



# Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018 Pensión para Adultos Mayores

Secretaría de Desarrollo Social

**Instancia Evaluadora:**  
Politeia Consultores en Evaluación S.A. de C.V.



## Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo .....	2
2. Introducción .....	5
3. Descripción general del programa .....	6
4. Evaluación .....	8
5. Valoración Final del Programa .....	59
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones .....	60
7. Conclusiones .....	62
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora .....	64
9. Bibliografía .....	65

## Resumen Ejecutivo

El Programa Pensión para Adultos Mayores (PPAM) es uno de los programas más conocidos de la SEDESOL y de la Administración Pública Federal. Cuenta con cerca de 37 mil millones en su presupuesto y atiende a más de cinco millones de personas mayores de 65 años. De acuerdo con las Reglas de Operación 2017 (ROP), el objetivo específico del Programa Pensión para Adultos Mayores es “asegurar un ingreso mínimo y apoyos de protección social a las personas Adultas Mayores de 65 años de edad en adelante que no reciben ingreso mensual superior a \$1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo”. Para alcanzar dicho objetivo, el programa otorga un apoyo económico directo de \$580.00 pesos mensuales, con entregas bimestrales. Asimismo, el programa realiza acciones de protección social y participación comunitaria. A continuación, presentamos los principales resultados por tema de evaluación.

### Diseño

El programa cumple la mayor parte de los criterios en la sección de diseño. Tiene un Diagnóstico con un problema definido, se establecieron causas y efectos. En el Diagnóstico y luego en una Nota de Actualización se precisó la definición de población potencial y población objetivo. Además, se realizó una cuantificación de ambas poblaciones. El Programa está alineado al Plan Nacional de Desarrollo, al Programa Sectorial de Desarrollo Social y contribuye a Metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A pesar de que el PPAM cumple con todas las formalidades, se identificaron diversas inconsistencias. El problema público fue definido en 2013 como “Adultos mayores de 65 años o más sin ingresos por concepto de pensiones o jubilaciones contributivas presentan vulnerabilidad”; pero no definió ese concepto. Al paso del tiempo, se fueron tomando los criterios de bienestar económico y carencias sociales definidos por el CONEVAL como parte del Propósito del Programa, así como de los indicadores de resultados a ese nivel; sin modificarse el Diagnóstico o el problema público. Por otra parte, las mediciones de población potencial y población objetivo no son consistentes con su definición. Además, el documento de planeación estratégica presenta otras definiciones de problema público y de poblaciones que no son consistentes con los documentos de Diagnóstico.

### Planeación y Orientación a Resultados

El programa cuenta con un documento de planeación estratégica con estimaciones de cobertura y de indicadores de Fin y Propósito a mediano plazo, por lo menos hasta el año 2020. También cuenta con planes anuales de trabajo detallados. La SEDESOL utiliza de manera regular las evaluaciones externas para la mejora. Se han solventado el 68% de los ASM y el 32% restante se encuentra en fase de implementación. Se han obtenido resultados importantes que han mejorado la operación y los resultados en los beneficiarios.

Nuevamente, en esta sección se encontraron algunas inconsistencias. El Propósito está definido en un sentido diferente al objetivo específico del programa, los indicadores a este nivel implicarían que el programa está orientado a incrementar el ingreso promedio de las personas, así como a disminuir todas las carencias sociales definidas por el CONEVAL, lo cual no es consistente con el objetivo del programa ni con la definición del problema público. La metodología para cuantificar la población potencial y objetivo no coincide con su definición. No obstante las inconsistencias señaladas, de acuerdo con las estimaciones de pobreza del CONEVAL y las propias estadísticas de indicadores del Programa a nivel de Fin, se observa que éste ha tenido éxito en disminuir el porcentaje de personas adultas mayores con carencia de seguridad social, también lo ha sido en disminuir el número de personas en este segmento etario que tiene un ingreso que al menos cubra la línea de bienestar mínimo. Un área de oportunidad es realizar un estudio para conocer la vulnerabilidad de las personas adultas mayores, realizando también una evaluación complementaria de resultados sobre las acciones del Componente 2.

### Cobertura y Focalización

La SEDESOL cuenta con una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo en su documento de planeación estratégica, aunque es inconsistente con las definiciones del Diagnóstico. Una debilidad del programa es la caída del presupuesto. De 2016 a 2017 el presupuesto ejercido cayó en cerca 1,900 millones de pesos entre 2016 y 2017, lo que impidió que se alcanzaran algunas metas a nivel de Actividad y Componente; resalta el tema de incorporación ya que se paró la inscripción de nuevas personas adultas mayores al programa en este año. La cobertura del programa bajó de 86% en 2015 a 75% en 2017, lo cual obedeció principalmente a la limitación de presupuesto. Esta situación financiera también implica necesariamente la revisión de la definición de la población objetivo, puesto que el presupuesto disponible

actual ya no alcanza a cubrir a toda la población potencial. Es pertinente entonces valorar que se acote la población objetivo a un segmento de la población.

### Operación

La operación del Programa se encuentra altamente sistematizado. Se conoce la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. Cuenta con manuales de procedimientos, diversas guías operativas, formatos bien definidos, y varios sistemas de información ((Web CUIS, SIIPSO, ARGOS ) que permiten tanto recibir, registrar y tramitar de forma eficiente las solicitudes de apoyo como entregar estos apoyos de forma regular y estandarizada a los beneficiarios del programa. Asimismo, la sistematización facilita el seguimiento, la verificación y la evaluación de la operación. Sin embargo, la operación del Programa aún tiene áreas de oportunidad, particularmente en lo que se refiere a las acciones para la protección, cuya descripción no se encuentra bien desarrollada en las ROP.

### Percepción de la Población Atendida

El Programa cuenta únicamente con una encuesta sobre las acciones de las y los gestores voluntarios. Esta encuesta cumple con algunos de los criterios de evaluación, las preguntas son pertinentes con respecto a las características de la población y la operación de este tipo de apoyo. Sin embargo, el equipo evaluador considera que deben realizarse encuestas de satisfacción para todos los tipos de apoyo, principalmente para los de entrega de apoyos económicos, asimismo, recomendamos que se incluyan preguntas sobre el trato que reciben por parte de las instituciones bancarias cuando requieren hacer un trámite y sobre si les es complicado utilizar los cajeros automáticos, así como sobre los trámites de incorporación al Programa.

### Medición de Resultados.

El Programa documenta sus resultados a nivel de Fin y Propósito mediante 3 esquemas. En primer lugar, mediante los indicadores que se obtienen de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH). También, mediante evaluaciones de impacto y evaluaciones que no son de impacto. Con respecto a los indicadores, los resultados que se desprenden de la ENIGH 2016 son que prácticamente se alcanzó ya la meta de que el porcentaje de personas de 60 años o más en situación de pobreza que presenten carencia por acceso a la seguridad social sea de solo 15%, el porcentaje de adultos mayores de 65 años en adelante que no perciba pensión contributiva y que se encuentre por debajo de la línea de bienestar mínimo fue de 23.92%, cifra superior a la meta, pero con avances respecto a mediciones previas. Por otra parte, en la evaluación de impacto realizada entre 2007 y 2009 al Programa se identificaron efectos positivos en el consumo de proteínas y carbohidratos, así como en disminución de los síntomas de depresión. La evaluación cualitativa (no de impacto) identificó que el Programa aumenta el sentido de la seguridad y del bienestar de las personas por recibir un ingreso regular que consideran propio y sobre el cual deciden cómo se utilizará. Esto implicó mayor empoderamiento de las personas adultas mayores.

Las recomendaciones en detalle son las siguientes:

- 1) Elaborar un nuevo diagnóstico, el cual debe incluir las causas y efectos del problema, la definición de la población que tiene el problema, así como su cuantificación y caracterización. Desde nuestro punto de vista, dada la orientación actual del Programa, el problema puede quedar como **“Las personas adultas mayores de 65 años en adelante que no reciben ingreso mensual superior a la línea mínima de bienestar por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo no cuentan con medios suficientes para subsistir y enfrentar las eventualidades propias de la vejez”**.
- 2) Realizar un documento de “Propuesta de Atención del Programa” con base en la revisión normativa y de experiencias nacionales e internacional del derecho a la seguridad social, en específico de la garantía de las personas adultas mayores de tener medios de subsistencia para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, vestido y salud, así como de protección ante el abandono o el desamparo.
- 3) Revisar las definiciones actuales de población potencial y población objetivo, así como las metodologías que las cuantifican ya que los cálculos no son consistentes con las definiciones. Recomendamos mantener la actual definición de población potencial y valorar si se construye una nueva definición de la población objetivo, con base en el presupuesto

disponible. Se recomienda también utilizar un nuevo término para la proyección de población objetivo a atender anual que realiza la DGAGP ya que no es consistente con la definición de población objetivo de la Nota de Actualización 2015.

4) Mantener la estrategia para que los beneficiarios tramiten su CURP con el apoyo de funcionarios del Programa y documentarla en alguna de las guías operativas del Programa.

5) Generar un nuevo documento de planeación estratégica en el año 2019, una vez que se establezca el próximo Programa Sectorial de Desarrollo Social. Se recomienda contemplar un horizonte temporal de 10 años, verificando la consistencia de las definiciones planteadas en los documentos del Programa. Este documento de planeación estratégica debe ser público, puede agregarse como un anexo de la Propuesta de Atención.

6) Realizar un estudio con métodos de recolección cuantitativos y cualitativos para realizar un diagnóstico sobre la situación de vulnerabilidad, desamparo o abandono de las personas adultas mayores, que permita generar una estrategia de protección social basada en evidencia empírica. Recomendamos que, de forma adicional a ese estudio, se realice una evaluación complementaria de resultados del Componente 2, principalmente sobre el trabajo de los gestores voluntarios, a fin de conocer los alcances de este tipo de apoyos, los problemas de implementación y coordinación con los actores locales.

7) Generar una encuesta de satisfacción de la población atendida con representatividad a nivel de i) Beneficiarios que reciben apoyos por transferencia bancaria, ii) Beneficiarios que reciben apoyos por mesas de atención, iii) Beneficiarios que cuentan con apoyos de gestores voluntarios, iv) Beneficiarios que asisten a Casas de Día, v) Beneficiarios que asisten a ferias de servicios. La encuesta deberá tener un sustento metodológico sólido de representatividad y confianza de resultados. Se sugiere que el levantamiento sea realizado por una empresa o institución externa a la operación del programa. Se sugiere que las preguntas sean comparables en escala de satisfacción, aunque tengan algunas preguntas diferentes, se deben también tener preguntas que caractericen a la población. En el caso de los beneficiarios que reciben apoyos por transferencia bancaria se recomienda también incluir preguntas sobre el trato que reciben por parte de las instituciones bancarias cuando requieren hacer un trámite y sobre si les es complicado utilizar los cajeros automáticos.

8) Modificar la MIR cambiando el Propósito del Programa y los indicadores de Fin y Propósito considerando la revisión del problema público. También es recomendable revisar la lógica vertical en lo que se refiere a los supuestos de la MIR. Se sugiere cambiar el Propósito del Programa a **“Las personas adultas mayores de 65 años en adelante que no reciben ingreso mensual superior a la línea de bienestar por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo cuentan con medios permanentes y seguros de subsistencia y protección social que les permitan adquirir por cuenta propia la canasta alimentaria y enfrentar adversidades relativas al envejecimiento”**.

## Introducción

En 2007 el Gobierno Federal, por medio de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) creó el “Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 años y más en Zonas Rurales”, el cual apoyaba a las personas con 70 años o más que fueran residentes en localidades de hasta 2,500 habitantes. El programa amplió en los años subsecuentes su cobertura a localidades con mayor población. En 2013 se disminuyó el rango de edad de incorporación al programa para beneficiar a las personas de 65 años y más que no reciben pensión contributiva o jubilación. Ante este rediseño, pasa a nombrarse “Pensión para Adultos Mayores” (PAM).

De acuerdo con las Reglas de Operación 2017 (ROP), el objetivo específico del PAM es “asegurar un ingreso mínimo y apoyos de protección social a las personas Adultas Mayores de 65 años de edad en adelante que no reciben ingreso mensual superior a \$1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo”. Para alcanzar dicho objetivo, el programa otorga un apoyo económico directo de \$580.00 pesos mensuales, con entregas bimestrales. Asimismo, el programa realiza acciones de protección social y participación comunitaria a través de dos esquemas: 1) acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental por medio de grupos de crecimiento, campañas de orientación social, y jornadas y sesiones informativas, y 2) acciones para la protección social, que corresponden a servicios o apoyos para atenuar los riesgos por pérdidas en el ingreso o salud.

La presente evaluación fue realizada de conformidad con el Programa Anual de Evaluación 2017, siguiendo el modelo de términos de referencia elaborado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) bajo la supervisión de la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS). La Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP), quien es la unidad responsable, aportó los insumos para esta evaluación y colaboró en la revisión de los informes preliminares aportando comentarios que sirvieron para generar los resultados y las recomendaciones de la evaluación. Agradecemos a todos su colaboración.

### Descripción general del programa

Nombre:	S-176 - Pensión para Adultos Mayores
Modalidad presupuestaria:	S
Dependencia:	Secretaría de Desarrollo Social
Instancia de coordinación:	Secretaría de Desarrollo Social
Año de inicio de operaciones:	2007

#### PROBLEMA O NECESIDAD QUE PRETENDE RESOLVER

Adultos mayores de 65 años o más sin ingresos por concepto de pensiones o jubilaciones contributivas presentan vulnerabilidad

#### METAS Y OBJETIVOS NACIONALES A LOS QUE SE VINCULA

Meta Nacional II "México Incluyente" y los siguientes objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018:

- Objetivo 2.1. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.
- Objetivo 2.4. Ampliar el acceso a la seguridad social.

#### DESCRIPCIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA, ASÍ COMO DE LOS BIENES Y/O SERVICIOS QUE OFRECE

Objetivo específico: Asegurar un ingreso mínimo y apoyos de protección social a las personas Adultas Mayores de 65 años de edad en adelante que no reciben ingreso mensual superior a \$1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo (ROP 2017).

Propósito: Las personas adultas mayores de 65 años en adelante que no reciben ingreso mensual superior a \$1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo, incrementan su bienestar económico y social.

Componentes:

##### 1. Apoyos económicos directos otorgados

Son dos modalidades: apoyos económicos por un monto mensual de \$580 con entregas bimestrales y apoyo económico de pago de marcha por única ocasión por un monto de \$1,160.

##### 2. Acciones de Protección social y Participación Comunitaria realizadas.

Son servicios o apoyos dirigidos a aminorar el deterioro de la salud física y mental, así como los riesgos por pérdidas en el ingreso de las y los Adultos Mayores, mediante la Red Social; adicionalmente se dan otros servicios para atenuar los riesgos por pérdidas en el ingreso o salud, así como apoyos económicos para la rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de casas de día.

#### IDENTIFICACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

Ambas poblaciones están definidas como "Conjunto de personas de 65 años o más que no están protegidos por la seguridad social (no tienen ingresos por pensión o jubilación contributiva) o que, teniendo acceso a una pensión o jubilación, ésta es menor a lo necesario para adquirir la canasta alimentaria". Ambas se estiman en 6,719,620 personas en 2016.

#### COBERTURA Y MECANISMOS DE FOCALIZACIÓN

El Programa tiene cobertura nacional, sin ningún mecanismo de focalización territorial.

#### PRESUPUESTO EJECUTADO 2016 Y 2017

Presupuesto 2016: 38,846.3 millones de pesos  
 Presupuesto 2017: 36,910.9 millones de pesos

#### METAS DE FIN, PROPÓSITO Y COMPONENTES EN EL EJERCICIO FISCAL

NIVEL DE OBJETIVO	INDICADOR	META
Fin	Porcentaje de personas de 60 años o más en situación de pobreza y que presentan carencia por acceso a la seguridad social	15% (a 2018)

	Porcentaje de adultos mayores de 65 años en adelante que no perciba pensión contributiva y que se encuentre por debajo de la línea de bienestar mínimo	27%
Propósito	Tasa de variación porcentual en el ingreso promedio corriente mensual en los siete primeros deciles de la MCS-ENIGH de las personas adultas mayores de 65 años o más beneficiarias del programa	2.66 %
	Tasa de variación del promedio de carencias sociales de los beneficiarios del programa	-5.81%
Componentes	Proporción de beneficiarios incorporados al programa que reciben emisión en un máximo de dos bimestres siguientes a su incorporación.	75%
	Porcentaje de beneficiarios que reciben apoyo económico	95%
	Porcentaje que representa el Padrón Activo de Beneficiarios del programa respecto de la población objetivo	100%
	Porcentaje de beneficiarios incorporados al Sistema Financiero Nacional	53.9%
	Porcentaje de beneficiarios que asisten a los eventos para la protección social	100%
	Porcentaje de adultos mayores de 65 años y más beneficiarios del programa con acceso a los servicios de salud	89%
	Promedio de planes de acción ejecutados por Gestores Voluntarios formalizados del Programa	9.26

#### VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA RESPECTO A LA ATENCIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD

El programa S176 Pensión para Adultos Mayores cumple con las formalidades del diseño de los programas públicos, tiene definido un problema público, una población potencial, un objetivo, una matriz de indicadores de resultados con indicadores y metas consistentes con los objetivos a cada nivel, incluso tiene una planeación estratégica a mediano y largo plazo; sin embargo, el diseño es inconsistente. El problema público fue definido en 2013 como "Adultos mayores de 65 años o más sin ingresos por concepto de pensiones o jubilaciones contributivas presentan vulnerabilidad"; pero no definió ese concepto. Al paso del tiempo, se fueron tomando los criterios de bienestar económico y carencias sociales definidos por el CONEVAL como parte del Propósito del Programa, así como de los indicadores de resultados a ese nivel; sin modificarse el Diagnóstico o el problema público. Los indicadores de resultados no están orientados a la atención de una vulnerabilidad por ingreso o por disminución de la salud de las personas. Los Componentes sí tienen cierta correlación con la definición del problema de 2013; pero no existe una explicación clara de cómo es la relación causal entre los Componentes y la atención del problema. No existe una propuesta de atención que explique el diseño del Programa; en ningún documento se explica la justificación del monto otorgado a los beneficiarios, ni se presenta una justificación de los servicios proporcionados en el Componente 2. Por otra parte, las mediciones de población potencial y población objetivo no son consistentes con su definición. Además, se generó un documento de planeación estratégica, pero utiliza definiciones de problema público y de poblaciones que no son consistentes con los documentos de Diagnóstico.



## Evaluación Diseño

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

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

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>° El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver,</li> <li>° El problema cumple con todas las características establecidas en la pregunta, y</li> <li>° El programa actualiza periódicamente la información para conocer la evolución del problema.</li> </ul>

**Justificación:**

El Programa cuenta con un documento de diagnóstico, publicado en el año 2013, que establece el problema público que se busca atender. El Problema fue definido como “Adultos mayores de 65 años o más sin ingresos por concepto de pensiones o jubilaciones contributivas presentan vulnerabilidad” (SEDESOL 2013: 12). Al utilizar los términos “presentan vulnerabilidad” puede considerarse que el problema está definido como un hecho negativo; sin embargo, no se presentó en el documento una explicación del concepto vulnerabilidad, no se dieron referencias a explicaciones teóricas o empíricas del concepto. De acuerdo, con las reuniones de trabajo realizadas en el marco de esta evaluación con personal que participó en la elaboración de ese documento, el término vulnerabilidad se refería a las condiciones físicas y sociales relacionadas con la disminución de la salud de las personas y la pérdida de ingreso que se dan por el fenómeno de envejecimiento, y por eso las causas del problema estaban en ese sentido. Además, en el Diagnóstico se manifestó que “los adultos mayores más vulnerables son aquellos que no están protegidos por la seguridad social”, a partir de lo anterior se definió a la población potencial como “los individuos de 65 años o más que no reciben por concepto de pensión o jubilación de tipo contributivo”. Desde el punto de vista del equipo evaluador, esta explicación no fue clara ni completa. Se definió quiénes eran los “más vulnerables”, pero no quienes eran “los vulnerables” o “los que presentaban vulnerabilidad”. En el año 2015 se publicó el documento “Nota de Actualización de la Población Potencial y Población Objetivo del Programa Pensión para Adultos Mayores”, que retomó las explicaciones anteriores, pero modificó la definición de la población potencial a partir de la revisión de la normativa emitida por el CONEVAL en los “Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza”. La SEDESOL consideró entonces la necesidad de incluir criterios asociados al bienestar económico y criterios asociados a las carencias sociales. La población potencial quedó definida como el “conjunto de personas de 65 años o más que no están protegidos por la seguridad social (no tienen ingresos por pensión o jubilación contributiva) o que, teniendo acceso a una pensión o jubilación, ésta es menor a lo necesario para adquirir la canasta alimentaria” (SEDESOL 2015:12). Con este cambio el Programa ya no solo contribuiría a atender la carencia social de seguridad social, sino que también debía contribuir a mejorar el bienestar económico de las personas mayores de 65 años que no tuvieran pensiones o jubilaciones superiores a la línea de bienestar mínimo. Desde nuestro punto de vista se cambió el problema público y no se modificó el Diagnóstico. Por otra parte, el Diagnóstico determina que se actualizará la cuantificación de la población potencial cada dos años con los levantamientos periódicos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares. Con base en esta información se actualiza la información de la situación de las personas adultas mayores. Recomendamos elaborar un nuevo diagnóstico. Desde nuestro punto de vista, dada la orientación actual del Programa, el problema puede quedar como “Las personas adultas mayores de 65 años en adelante que no reciben ingreso mensual superior a la línea de bienestar mínimo por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo no cuentan con medios suficientes para subsistir y enfrentar las eventualidades propias de la vejez”. Esta definición contempla a la población potencial en el sujeto de la frase y hace referencia a algunos conceptos señalados en la definición de la carencia de seguridad social del CONEVAL (Véase CONEVAL 2010: 55). Se presenta un anexo con la respuesta explicada con mayor amplitud, así como la totalidad de las referencias que se identificaron inconsistentes.

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

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

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender, y</li> <li>◦ El diagnóstico cumple con todas las características establecidas en la pregunta, y</li> <li>◦ El programa señala un plazo para la revisión y actualización de su diagnóstico en algún documento.</li> </ul>

**Justificación:**

Para efectos de esta pregunta, se considera al Diagnóstico del Programa de 2013 y la Nota de Actualización de la Población Potencial y Objetivo 2015 como elementos válidos y complementarios. En el Diagnóstico se identifican dos causas del problema citado: (1) bajos ingresos y (2) Aceleramiento del deterioro de la salud. La primera causa tiene dos causas indirectas, mientras que la segunda presenta tres causas indirectas. Se identificaron cuatro efectos: (1) Condiciones adversas en el bienestar económico del hogar, (2) Limitado ejercicio de derechos sociales, (3) Dependencia económica y funcional de terceros y (4) Disminución de autoestima. Todos estos efectos, generan un único efecto indirecto identificado como “Adultos mayores de 65 años o más que no reciben ingresos por concepto de pensiones o jubilaciones contributivas viven en condiciones de pobreza, exclusión social y abandono” (SEDESOL 2013: 12). Por su parte, en la Nota de Actualización se presenta una sección de cuantificación de la población potencial y la población objetivo. La primera, de acuerdo con lo señalado por SEDESOL es la que tiene el problema. Se definió en el documento como el “conjunto de personas de 65 años o más que no están protegidos por la seguridad social (no tienen ingresos por pensión o jubilación contributiva) o que, teniendo acceso a una pensión o jubilación, ésta es menor a lo necesario para adquirir la canasta alimentaria”, se estimó que en 2014 esta población ascendía a 6,556,201 personas (SEDESOL 2015:13). Enseguida se presenta una sección que caracteriza a la población objetivo, que de acuerdo con el Diagnóstico es equivalente a la población potencial. Como parte de la caracterización se presenta la clasificación de la población por sexo, por ámbito geográfico rural o urbano y por su condición de pobreza siguiendo los criterios del CONEVAL. Además, se presenta un mapa que presenta la distribución de la población por ubicación territorial. La Nota indica que el plazo para su revisión y actualización es cada dos años, seis meses posteriores a la publicación de los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH).

En términos formales, con estos documentos el Programa cumple con los cuatro criterios de calificación de esta pregunta. Sin embargo, como se explicó anteriormente, el problema está desactualizado. Por lo que respecta a las causas y efectos, el equipo evaluador considera que se requiere una revisión integral del árbol de problemas, pues el problema debiera ser la falta de medios suficientes para subsistir y enfrentar las eventualidades propias de la vejez, principalmente de un ingreso mínimo garantizado de subsistencia (Véase pregunta 1). En este sentido, el problema se deriva de las deficiencias del sistema de pensiones y jubilaciones contributivas, así como otros aspectos del contexto del mercado laboral que impide que las personas adultas mayores tengan ingresos propios. Con respecto a la falta de ingresos propios, el deterioro de la salud sería una causa indirecta, pero no la única, existen otros elementos importantes que limitan el acceso al mercado laboral de las personas adultas mayores tales como el nivel educativo de la población, la discriminación de los contratantes, los riesgos de trabajo, entre otros.

Al igual que en la pregunta anterior, la recomendación es realizar un nuevo Diagnóstico, éste debe incluir las causas y efectos del problema, la definición de la población que tiene el problema, así como su cuantificación y caracterización.

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

**Respuesta: No.**

#### **Justificación:**

El Programa no cuenta con un documento de Propuesta de Atención que sustente el tipo de intervención. Ningún documento del Programa cita una justificación teórica o empírica que explique las razones de cómo es que esta intervención resuelve el problema público. De hecho, como se mencionó en las dos preguntas anteriores, ni siquiera está claramente definido el problema público. No existe una definición operativa de vulnerabilidad, y las definiciones del CONEVAL no son completamente aplicables ya que incluso se contabiliza en la población objetivo que no es vulnerable por ingresos y que tampoco es vulnerable por carencias sociales (Véase SEDESOL 2015: 16).

Desde nuestro punto de vista, la justificación debe estar basada en lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social, que indica en su artículo 6 que, “son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. En particular, nuestra recomendación es que el Programa se especialice en el derecho a la seguridad social de las personas mayores de 65 años, lo que implica contribuir a disminuir la carencia de seguridad social. Consideramos que el modelo de intervención debería estar relacionado con los conceptos de acceso a la seguridad social citados en la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (CONEVAL 2010). Así, por ejemplo, la CEPAL manifiesta que

“La seguridad social puede ser definida como el conjunto de mecanismos diseñados para garantizar los medios de subsistencia de los individuos y sus familias ante eventualidades, como accidentes o enfermedades, o ante circunstancias socialmente reconocidas, como la vejez y el embarazo. La exclusión de los mecanismos sociales de protección vulnera la capacidad de los individuos para enfrentar contingencias fuera de su control que pueden disminuir de modo significativo su nivel de vida y el de sus familias” (CEPAL 2006 citado en CONEVAL 2010: 55).

El modelo de intervención debe dejar en claro que se apoya a la población como un derecho social, que implica garantizarles un ingreso de subsistencia, definido bajo los criterios del CONEVAL. En este sentido, lo relevante es definir criterios operativos claros de lo que significaría que las personas adultas mayores tengan los medios mínimos de subsistencia. Puede definirse que el ingreso de subsistencia sea el necesario para adquirir la canasta alimentaria (urbana o rural), en una visión más amplia también pudiera considerarse el monto equivalente a la canasta no alimentaria que incluye otros productos. Al final de cuentas, es una decisión que requiere considerar los recursos disponibles en una proyección a largo plazo; lo importante es que se establezca un criterio con un marco conceptual de referencia, por ejemplo, que el monto cubra los costos de alimentación. En este sentido, el monto debería actualizarse periódicamente, puesto que de no hacerlo no se cubriría el criterio, relacionado con el derecho social ya sea el de seguridad social o el de acceso a la alimentación.

El equipo evaluador reconoce que aumentar el monto de apoyo puede implicar un presupuesto mayor al que actualmente tiene el Programa. En caso de que no aumente el presupuesto del programa en la siguiente administración, consideramos que debe valorarse el acotar la población objetivo a una magnitud menor a la actual. Lo anterior, probablemente implique aumentar la edad mínima de ingreso al programa o la focalización a zonas de mayor pobreza.

Siguiendo con la definición de la CEPAL, es conveniente que en el estudio de la Propuesta de Atención se consideren aspectos adicionales al recurso económico como mecanismos de protección social que protejan a los adultos mayores ante las eventualidades que implica la vejez. En particular, consideramos conveniente valorar dar apoyos económicos diferenciados para las personas adultas mayores que tengan eventualidades de accidentes, enfermedades o discapacidad. Igualmente, podría valorarse la prestación de servicios de cuidadores que apoyen a las personas que están en situación de abandono por parte de sus familias. El Componente 2 “Acciones de Protección social y Participación Comunitaria realizadas” podrá contemplar lo anterior. Al respecto, recomendamos también la revisión del artículo 5 de la Ley de las Personas Adultas Mayores, que definen los derechos I.- A la integridad, dignidad y preferencia, III.- A la Salud, la alimentación y la Familia y VI.- A la Asistencia Social, entre otros derechos.

La recomendación es realizar un documento de “Propuesta de Atención del Programa” con base en la revisión normativa y de experiencias nacionales e internacional del derecho a la seguridad social, en específico de la garantía de las personas adultas mayores de tener medios de subsistencia para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, vestido y salud, así como de protección ante el abandono o el desamparo.

**4. El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional considerando que:**

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

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional o nacional, y</li> <li>◦ Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, y</li> <li>◦ El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.</li> </ul>

**Justificación:**

El Propósito del Programa de acuerdo a la MIR 2017 es que “Las personas adultas mayores de 65 años en adelante que no reciben ingreso mensual superior a \$1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo, incrementen su bienestar económico y social” y está vinculado con el Objetivo 3 Programa Sectorial de Desarrollo Social, particularmente con la estrategia 3.4 y sus líneas de acción que se reproducen a continuación:

Objetivo 3 Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza.

Estrategia 3.4 Asegurar un ingreso mínimo para las personas de 65 años y más que no cuentan con una pensión o jubilación, para incrementar su bienestar económico y social.

**Líneas de Acción**

3.4.1 Proporcionar apoyos económicos a personas adultas mayores de 65 años de edad y más que no reciben ingresos por jubilación o pensión.

3.4.2 Facilitar y promover el acceso a servicios de salud y a beneficios de protección social para las personas adultas mayores, en coordinación con otras instituciones.

3.4.3 Conformar redes sociales de apoyo que fomenten la salud física y mental de las personas adultas mayores.

3.4.4 Otorgar apoyos para la rehabilitación y acondicionamiento de casas de día y capacitación de cuidadores de personas adultas mayores mediante redes institucionales y sociales.

3.4.5 Fomentar la inclusión financiera de las personas adultas mayores a través del pago de los apoyos económicos por medios electrónicos.

A nivel de la estrategia se logra identificar que la población a la que se refieren es muy cercana a la considerada en el Propósito. Las líneas de acción corresponden a las acciones que realiza el Programa presupuestario. El Indicador 3.1 del Programa Sectorial es Porcentaje de personas de 60 años o más en situación de pobreza y que presentan carencia por acceso a la seguridad social, la meta establecida en el plan es que llegue a disminuir de un 20.87 por ciento a un 15 por ciento. Como se puede observar, la población a la que se refiere el indicador es muy cercana a la población que atiende el Programa presupuestario, con la excepción de que el Programa solo atiende a personas de 65 años o más y que reciban ingresos mensuales inferiores a \$1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo. El logro del Propósito contribuye de manera significativa al cumplimiento del objetivo de la meta sectorial y puede afirmarse que el cumplimiento del Propósito es suficiente para alcanzar la meta del indicador del Programa Sectorial. Con datos a 2016, prácticamente se cubrió ya la meta.

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

Meta	Un México Incluyente
Objetivo	Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población
Estrategia	Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa.
Estrategia Transversal	Perspectiva de Género
Programa Sectorial, Especial, Institucional o Nacional	Programa Sectorial de Desarrollo Social
Objetivo	Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza.

**Justificación:**

El Objetivo 3 del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, “Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, al cual está asociado el PPAM se relación con la Meta Nacional II “México Incluyente”, y con los siguientes objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018:

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

Estrategia 2.1.1: Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa, con la tercera línea de acción:

- Propiciar un ingreso mínimo necesario para que las familias tengan acceso a suficientes alimentos inocuos y nutritivos.

Objetivo 2.4. Ampliar el acceso a la seguridad social.

Estrategia 2.4.1. Proteger a la sociedad ante eventualidades que afecten el ejercicio pleno de sus derechos sociales, con la siguiente línea de acción:

- Promover la inclusión financiera en materia de aseguramiento de los distintos riesgos que enfrentan los mexicanos a lo largo del ciclo de vida.

Estrategia 2.4.2. Promover la cobertura universal de servicios de seguridad social en la población, con la segunda línea de acción:

- Promover la eficiencia y calidad al ofrecer derechos de protección social a la población, independientemente de la condición laboral y tomando en cuenta a las personas adultas mayores.

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

**No procede valoración cuantitativa.**

### **Justificación:**

El Propósito del Programa está vinculado con el primer Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, en particular, con las metas 1.1, 1.2 y 1.3, que se exponen a continuación:

ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo

Metas:

1.1 De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día).

1.2 De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.

1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.

Desde el punto de vista del equipo del equipo evaluador, el logro del Propósito del Programa aporta al cumplimiento de al menos uno de los ODS, el primero de ellos.

El Programa proporciona un nivel de ingreso mínimo mensual equivalente a la canasta alimentaria básica, y que en 2017 fue de 580 pesos mensuales, lo que representa en términos de un tipo de cambio de 19.50 pesos por dólar de los Estados Unidos, casi un dólar al día. Aunque no se cubre el estándar señalado, sí ayuda a que cierta población del segmento de personas adultas mayores logre superar ese umbral. También aporta para reducir la proporción de hombres y mujeres de 65 años o más que viven en pobreza de acuerdo a los parámetros nacionales. Aporta de forma significativa a la meta 1.3, pues con el PPAM se implementa un sistema a nivel nacional de protección social con un nivel mínimo.

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

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

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y</li> <li>◦ Las definiciones cumplen todas las características establecidas, y</li> <li>◦ Existe evidencia de que el programa actualiza (según su metodología) y utiliza las definiciones para su planeación.</li> </ul>

**Justificación:**

La SEDESOL generó en el año 2015 el documento “Nota de Actualización de la Población Potencial y Población Objetivo del Programa de Pensión para Adultos Mayores”, este fue elaborado por la Dirección General de Análisis y Prospectiva (DGAP) de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional (SSPEDR), en coordinación con la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (DGAGP). Allí quedaron claramente definidas las poblaciones potencial y objetivo de la siguiente forma:

“.. conjunto de personas de 65 años o más que no están protegidos por la seguridad social (no tienen ingresos por pensión o jubilación contributiva) o que teniendo acceso a una pensión o jubilación, ésta es menor a lo necesario para adquirir la canasta alimentaria” (SEDESOL 2015: 12).

La SEDESOL consideró en esa nota que el gobierno federal tenía la capacidad presupuestaria y operativa para atender a toda la población potencial, así que señaló que la población objetivo es igual a la potencial. Las mediciones que se han presentado en las evaluaciones específicas de desempeño comprueban que este criterio de igualdad se ha mantenido. La unidad de medida son personas y se cuantificaron ambas poblaciones con base en las estimaciones de población del Consejo Nacional de Población y los datos de la Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH). En la Nota se cuantificaron ambas poblaciones en una cifra de 6,556, 640 personas en 2014. Se presenta allí un anexo con la metodología detallada para su cuantificación, indicando los campos que se toman de la ENIGH. La nota señala que la actualización se dará de forma bianual, seis meses después de que se publiquen los resultados de la ENIGH.

Es importante señalar que el equipo evaluador identificó que las mediciones de población potencial y objetivo consideran el criterio establecido en el Propósito del Programa y no lo señalado en la definición de la Nota 2015. El Propósito del Programa comprende exclusivamente a “las personas adultas mayores de 65 años en adelante que no reciben ingreso mensual superior a \$1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo” y no a las que no reciben un ingreso superior a la línea de bienestar por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo que es el sentido de lo establecido en la definición de la Nota 2015. Esto puede observarse desde la metodología (SEDESOL 2015:23), así como en documentos Excel proporcionados al equipo evaluador. Recomendamos corregir la inconsistencia ya sea en la definición de las poblaciones o en las estimaciones. Por otra parte, consideramos conveniente que las definiciones de ambas poblaciones sean diferentes. Si el presupuesto no es suficiente para atender a toda la población que no perciba una pensión equivalente a la línea de bienestar, se sugiere establecer que la población objetivo solo atiende a la que no reciba un monto de al menos 1,092 pesos.

Se recomienda revisar las definiciones actuales de población potencial y población objetivo, así como las metodologías que las cuantifican ya que los cálculos no son consistentes con las definiciones. Recomendamos mantener la actual definición de población potencial y valorar si se construye una nueva definición de la población objetivo, con base en el presupuesto disponible.

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

- a. Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- b. Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- c. Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo.
- d. Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

**Respuesta:** Sí.

Nivel	Criterios
4	° La información de los beneficiarios cumple con todas las características establecidas.

**Justificación:**

En el numeral 3.3 Criterios y Requisitos de Elegibilidad de las ROP se precisan las características que deberán cubrir los beneficiarios para obtener los apoyos del Programa PAM. Asimismo, en el numeral 3.5 Tipos y Montos de Apoyo se precisan los tipos de apoyos que el programa otorga: apoyos económicos mensuales con entregas bimestrales y apoyo económico de pago de marcha por única ocasión. Cabe señalar que el Componente 2 corresponde a Acciones para la Protección Social, pero estos apoyos no se pueden individualizar, sino que son intervenciones que se dan a las personas adultas mayores de forma grupal.

Con relación a la sistematización, actualización y depuración de la base de datos, el padrón del programa se encuentra integrado al Padrón Único de Beneficiarios (PUB), que es una base de datos que contiene la información de todos los padrones de personas, actores sociales y personas beneficiarias de los programas de desarrollo social.

Se proporcionó al equipo evaluador la estructura del padrón de beneficiarios del Programa, se comprobó que se incluyen las características de la persona para ser elegida, particularmente la fecha de nacimiento. Se incluye un campo para identificar el tipo de apoyo otorgado, además la base permite identificar todos los pagos bimestrales que recibe el beneficiario. La base está sistematizada, con una clave única de identificación, que es la CURP. El Programa cuenta con el Manual de Procedimientos “Administración del Padrón de Padrón Programa Pensión para Adultos Mayores” de mayo de 2017, en el cual se establecen los mecanismos para depurar y actualizar el padrón de beneficiarios, los procedimientos están basados en lo señalado en las ROP. El artículo 4.2.4 señala que la DGGPB y la URP cotejarán anualmente el Padrón activo de Beneficiarios contra el Padrón de Confronta durante el cuarto bimestre del ejercicio fiscal, con lo cual la SEDESOL verifica que los beneficiarios sigan cumpliendo los criterios de elegibilidad y si no fuera el caso se le da de baja, tal y como se establece en el numeral 3.6.3.2. También se ha definido el mecanismo para la baja de beneficiarios por defunción, con la presentación de la solicitud por pago de marcha. Asimismo, se verifica la información del padrón con el Registro Nacional de Población (RENAPO) y el Registro Civil para evitar incluir como beneficiarios a personas que han fallecido, aunque no haya acudido el familiar. Este es un cambio importante en las ROP 2017, que eliminó la obligatoriedad de la prueba de supervivencia semestral. Con el cotejo del padrón con los registros de población se ha eliminado un costo a los beneficiarios. No obstante, de acuerdo con lo expresado por la DGGPB en el marco de esta evaluación, existe un 15% de registros del padrón de beneficiarios que no cuenta con una CURP válida. Esta información es muy importante ya que con ella se valida la existencia de la persona ante la base de RENAPO, con lo cual se verifica si la persona continúa con vida o ha fallecido. Ante esto, la DGAGP inició en 2017 una estrategia para obtener los CURP de las personas que no lo tenían, incluso acudiendo a los domicilios de las mismas. Se recomienda mantener la estrategia para apoyar que los beneficiarios tramiten su CURP con el apoyo de funcionarios del Programa y documentarla en alguna de las guías operativas del Programa.



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

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

El Programa Pensión para Adultos Mayores recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios utilizando el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) para lo cual se encuentra establecido el Manual de Procedimientos - Administración del Padrón Programa Pensión para Adultos Mayores, cuya más reciente edición es de mayo de 2017. El procedimiento define la forma de incorporación al programa. La persona deberá acudir a las delegaciones estatales, las sedes de entrega de apoyo o los centros de atención regional (CAR) a solicitar su incorporación. Deberá presentar identificación oficial, Clave Única del Registro de Población (CURP), acta de nacimiento, comprobante de domicilio y para el caso de las personas solicitantes no nacidas en México, una copia del documento oficial que emitan las autoridades migratorias. Cumplidos los trámites, existen dos formas de recolectar la información socioeconómica, por dispositivo móvil o por captura directa en ventanilla. El promotor o la persona en ventanilla capta la información de la Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS), la cual contiene las siguientes variables: I Identificación geográfica del domicilio del beneficiario, II Tipo de vivienda, III, Datos de los integrantes del hogar, IV Salud, V Lengua y cultura indígena, VI Educación, VII Situación conyugal, VIII Condición laboral, IX Seguros voluntarios, X Jubilación o pensión, XI Otros apoyos, XII Adultos mayores, XIII Salud en el hogar, XIV Trabajo no remunerado, XV Otros ingresos del hogar, XVI Remesas, XVII Gastos y consumo, XVIII Seguridad alimentaria, XIX Características de la vivienda, XX Posesión de bienes productivos, XXI Proyectos productivos.

**10. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?**

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Algunas de las Actividades, todos los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

**Justificación:**

Todos los elementos de la MIR 2017 pudieron identificarse en las reglas de operación del Programa Pensión para Adultos Mayores para el ejercicio fiscal 2017, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2016.

El Fin de la MIR es lo que se ha señalado como el Objetivo General del Programa en las ROP, mientras que el Propósito está considerado implícitamente como el Objetivo Específico. El objetivo específico es “asegurar un ingreso mínimo y apoyos de protección social a las personas Adultas Mayores de 65 años de edad en adelante que no reciben ingreso mensual superior a \$1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo”, mientras que el Propósito es “Las personas adultas mayores de 65 años en adelante que no reciben ingreso mensual superior a \$1,092 pesos por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo, incrementan su bienestar económico y social”. El objetivo sí establece de forma clara que la intención del programa es asegurar un ingreso mínimo, mientras que en el Propósito se indica incrementar el bienestar económico. Si se observa el concepto de bienestar económico en los documentos del CONEVAL se identificará que bienestar económico se refiere precisamente a la consideración de que las personas tengan un ingreso mínimo de subsistencia, en este sentido el uso del término bienestar económico es consistente. Sin embargo, no debió utilizarse el verbo “incrementar” en el Propósito, pues eso implicó que se concibiera como que el Programa busca incrementar el ingreso de las personas, lo cual es distinto al objetivo plasmado en las ROP.

Los dos Componentes son explicados en la sección de 3.5 Tipos y Montos de Apoyos, con las particularidades de cada uno de ellos.

La MIR contiene tres actividades: 1) La incorporación de adultos mayores, 2) la formalización de gestores voluntarios y 3) la ejecución de acciones para la protección social. Esto último pueden ser las ferias de promoción de los servicios institucionales. La primera actividad está definida en el numeral 4.2.3 de las ROP, mientras que la segunda se encuentra en el numeral 4.2.2.1.2, finalmente la tercera actividad se presenta en el numeral 4.2.8.3.1. En general, se puede afirmar que existe una gran coherencia entre la MIR y las ROP del Programa.

**11. Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:**

- a. **Nombre.**
- b. **Definición.**
- c. **Método de cálculo.**
- d. **Unidad de Medida.**
- e. **Frecuencia de Medición.**
- f. **Línea base.**
- g. **Metas.**
- h. **Comportamiento del indicador (ascendente, descendente).**

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Del 85% al 100% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

**Justificación:**

El 100% de las Fichas Técnicas de los indicadores del Programa cuentan con la información señalada en la pregunta. La totalidad de los 15 indicadores que componen la MIR 2017 cuentan con su Ficha Técnica y todas las fichas contienen Nombre, Definición, Método de cálculo, Unidad de Medida, Frecuencia de Medición, Línea base, Metas y Comportamiento del indicador (ascendente o descendente).

**12. Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:**

- a. **Cuentan con unidad de medida.**
- b. **Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.**
- c. **Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.**

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Del 85% al 100% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

**Justificación:**

La MIR del Programa de 2017 está compuesta por 15 indicadores. Todos los indicadores cuentan con una meta asignada, tienen unidad de medida. Los indicadores a nivel de Fin y de Propósito son estratégicos, su fuente de información es la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH), la cual se levanta cada dos años por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Los indicadores son por tanto bianuales. En el caso del primer indicador a nivel de Fin, Porcentaje de personas de 60 años o más en situación de pobreza y que presentan carencia por acceso a la seguridad social, tiene una meta fijada desde el Programa Sectorial de Desarrollo Social de llegar al 15% en 2018. Esta meta casi se logra desde 2016, puesto que la medición con base en la ENIGH es que el indicador ya llegó a 14.9%. No obstante, si se considera que la meta se fijó desde 2014, es posible afirmar que la meta sí fue orientada a impulsar el desempeño y era factible.

Por otra parte, de acuerdo con las fichas técnicas, las metas de los indicadores de Propósito, así como del segundo indicador de Fin “Porcentaje de adultos mayores de 65 años en adelante que no perciba pensión contributiva y que se encuentre por debajo de la línea de bienestar mínimo” están establecidas para obtenerse en diciembre de 2017, lo que implica en la práctica considerar la ENIGH 2016. Se revisó la información de la meta, su línea base y el resultado alcanzado y se comprobó que todas las metas a nivel de Fin y Propósito estaban orientadas a impulsar el desempeño, no eran laxas. No obstante, tal y como se explicará con mayor detalle en la pregunta 45, los indicadores a nivel de Propósito están muy alejados del alcance del Programa. El Programa contribuye para el incremento de esos indicadores, pero lo hace de manera muy marginal. La meta del primer indicador de Propósito “Tasa de variación porcentual en el ingreso promedio corriente mensual en los siete primeros deciles de la ENIGH de las personas adultas mayores de 65 años o más beneficiarias del programa” no se alcanzó, pero no fue por los plazos, recursos humanos y financieros del Programa, sino porque la economía del país afectó negativamente el ingreso de las personas adultas mayores. En el caso del segundo indicador de Propósito “Tasa de variación del promedio de carencias sociales de los beneficiarios del programa”, la meta se alcanzó, pero tal y como se explica en la pregunta 45, esto se debió en gran medida a factores externos al Programa. En síntesis, las metas sí estaban orientadas a impulsar el desempeño y eran factibles, pero no eran buenos indicadores. Además, tal y como se señalará en la pregunta 45, el Propósito está desde su origen mal definido.

Por lo que respecta a las metas a nivel de Componente y Actividad, todas cuentan con unidades de medida, están orientadas a impulsar el desempeño, no son laxas; además, casi todas son factibles de alcanzar considerando los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa. La única meta que no es factible es la del Indicador “Porcentaje que representa el Padrón Activo de Beneficiarios del programa respecto de la población objetivo a nivel Componente, que tiene una meta de 100%, que no es factible. Con los datos de cobertura, se observa que el valor debió alcanzar una magnitud de 75%. Es posible que la meta o las fuentes de información estén incorrectos.

**13. ¿Con cuáles programas federales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?**

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

El Programa PAM tiene complementariedad con el Programa presupuestario E003 –Servicios a Grupos con Necesidades Especiales a cargo del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, que proporciona diversos servicios y atenciones a las personas adultas mayores, ambos programas atienden la vulnerabilidad de este segmento de la población. Este programa es complementario al Componente 2.

El Programa PAM también tiene complementariedad con PROSPERA Programa de Inclusión Social, que entrega también apoyos económicos a las personas adultas mayores de 70 años, que cumplan con el esquema de apoyos en corresponsabilidad y que por tanto está sujeto a la asistencia a las citas médicas semestrales a los servicios de salud por parte de los beneficiarios. El Programa PAM y PROSPERA tienen un acuerdo para evitar la duplicidad de apoyos. Las personas pueden estar en uno u otro programa.

Con relación a los programas estatales, se analizó la información del Inventario de Programas Estatales elaborado por el CONEVAL que, en la edición más reciente correspondiente al ejercicio fiscal 2014, contiene 2528 programas. Se identificaron 7 programas estatales en el mismo número de entidades que tienen algún apoyo económico para las personas adultas mayores, de forma similar al Componente 1 del Programa PAM. Estos apoyos están en Chiapas, Coahuila, Distrito Federal (ahora Ciudad de México), Durango, Guerrero, Jalisco, Nuevo León y Zacatecas. Adicionalmente, la DGGPB reportó en el marco de esta evaluación que en Sonora también se otorga un subsidio económico a esta población.

Adicionalmente, se identificaron en el Inventario de Programas del CONEVAL otros 35 programas estatales que dan apoyos no monetarios a las personas adultas mayores en 18 entidades federativas. Los apoyos incluyen servicios de salud, actividades recreativas y/o culturales, apoyo para servicios funerarios, albergue o alojamiento y construcción, mantenimiento, rehabilitación de centros gerontológicos o casas de día. Los apoyos son complementarios a los otorgados por el Programa en el Componente 2.

## Planeación y Orientación a Resultados

### 14. La Unidad Responsable del programa cuenta con un plan estratégico con las siguientes características:

- a. Es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
- b. Contempla el mediano y/o largo plazo.
- c. Establece los resultados que quieren alcanzar, es decir, el Fin y Propósito del programa.
- d. Cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° El plan estratégico tiene todas las características establecidas.

### Justificación:

La Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales elaboró el "Documento de Planeación Estratégica 2015-2016 del Programa Pensión para Adultos Mayores (PPAM)", el cual se elaboró siguiendo la "Guía Metodológica para la elaboración de Planes Estratégicos de los Programas Presupuestarios a cargo de la SEDESOL". Este documento fue elaborado en seguimiento a un Aspecto Susceptible de Mejora correspondiente a una evaluación de diseño, que pedía la elaboración de un documento de planeación estratégica de corto, mediano y largo plazos del Programa Pensión para Adultos Mayores.

El "Documento de Planeación Estratégica 2015-2016 del Programa Pensión para Adultos Mayores (PPAM)", elaborado en enero de 2016 (Oficio Núm. 613.UPRI/067/2016) contempla proyecciones de población, acciones e indicadores hasta el 2020, lo cual es un plazo mayor al de la actual administración, por lo que de acuerdo con los criterios de los términos de referencia es de largo plazo.

Por otra parte, en el documento de planeación se establecen los resultados que se quieren alcanzar, se dejan explícitos el Fin y el Propósito del Programa, así como el objetivo general y el objetivo específico. Cuenta con indicadores para medir los avances. Se presenta una prospectiva del primer indicador de Fin, que es el Porcentaje de personas de 60 años o más en situación de pobreza y que presentan carencia por acceso a la seguridad social al 2020. No se presenta el segundo indicador de Fin. Con respecto a los indicadores de Propósito, se presentó la prospectiva del primer indicador que estaba vigente en la MIR 2016, faltando el segundo indicador. Ambos indicadores se cambiaron en la MIR 2017.

Por otra parte, el documento de planeación no es consistente con el Diagnóstico del programa y las definiciones de población potencial y objetivo establecidas en la Nota de Actualización 2015. En el documento de planeación se estableció que el problema era "La carencia de Seguridad Social de los adultos mayores de 65 años en adelante" y la población potencial fue expresada como "Las personas de 65 años o más de edad, mexicanos por nacimiento o con un mínimo de 25 años de residencia en el país, que no reciben pensión mayor a \$1,092 pesos mensuales por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo". Además, se expresaron valores diferentes entre población potencial y población objetivo, lo cual no es lo que se indicó en la Nota de Actualización 2015.

Se recomienda generar un nuevo documento de planeación estratégica en el año 2019, una vez que se establezca el próximo Programa Sectorial de Desarrollo Social. Se recomienda contemplar un horizonte temporal de 10 años, verificando la consistencia de las definiciones planteadas en los documentos del Programa. Este documento de planeación estratégica debe ser público, puede agregarse como un anexo de la Propuesta de Atención.

**15. El programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que:**

- a. Son resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, siguen un procedimiento establecido en un documento.
- b. Son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa.
- c. Tienen establecidas sus metas.
- d. Se revisan y actualizan.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Los planes de trabajo anuales tienen todas de las características establecidas.

**Justificación:**

El Programa Pensión para Adultos Mayores cuenta tres procesos para la planeación y programación anual: la elaboración del plan maestro, la microplaneación y la planeación táctica.

La DGAGP, elabora un Plan Maestro, que básicamente es un cronograma organizado a partir de "metas" (incorporación de adultos mayores, beneficiarios incorporados y apoyos entregados), acciones y tareas, programadas semanalmente. Asimismo, la DGAGP hace otro "plan maestro" para la entrega de apoyos; en este documento se precisa por cada una de las acciones (Planeación Operativa, Programación Operativa y Monitoreo Operativo) sus tareas correspondientes, el periodo en el que tienen que ser ejecutadas dichas tareas y el medio de comunicación utilizado para hacerlas de conocimiento de todos los involucrados (Oficio, Correo, Sistema de Información, etc.), el propósito de este documento es que el personal involucrado en definir los procesos de microplaneación y planeación táctica conozcan las fechas en que cada una de las tareas tienen que ser realizadas. También es necesario mencionar los Programas Operativos Anuales que la DGAGP hace tanto para las Casas de Día como para las Ferias Institucionales, en los cuales se precisa la entidad federativa, el presupuesto calendarizado y la cantidad de apoyos programados (casas de día o ferias)

La microplaneación la realiza la Dirección de Implementación Operativa (DIO) y en esta se determinan trimestralmente las metas y actividades que deberán realizar las delegaciones; por ejemplo, para el Componente de Apoyos económicos directos otorgados, la UR realiza un ejercicio de microplaneación para la instalación y operación de las Ventanillas de Atención; en el que, por cada entidad federativa se establecen las metas del número de beneficiarios que tienen que ser incorporados, los tipos de ventanillas que se tiene que instalar (fija o semi-móvil) y el equipamiento y los insumos que son necesarios para que operen las ventanillas.

La planeación táctica, es elaborada por cada Delegación y en ella se establecen las fechas, recursos, actividades y tareas que deberán realizar los diferentes miembros de la cadena operativa para entrega de apoyos. Esta planeación se elabora mensualmente y se registra en el sistema ARGOS, a través del cual también se da seguimiento a toda la operación.

A excepción del plan maestro, tanto la microplaneación como la planeación táctica siguen un procedimiento documentado. Más allá de esta diferencia, de acuerdo con la evaluación de procesos realizada en el año 2015, los tres procesos son conocidos por los funcionarios responsables correspondientes a cada tipo de planeación, tienen metas específicas y se revisan y actualizan periódicamente.

**16. El programa utiliza informes de evaluaciones externas:**

- a. De manera regular, es decir, uno de los elementos para la toma de decisiones sobre cambios al programa son los resultados de evaluaciones externas.
- b. De manera institucionalizada, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
- c. Para definir acciones y actividades que contribuyan a mejorar su gestión y/o sus resultados.
- d. De manera consensada, participan operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y/o evaluación.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° El programa utiliza informes de evaluación externa y tiene todas las características establecidas.

**Justificación:**

Sí, de acuerdo con la información proporcionada es posible afirmar que uno de los elementos para la toma de decisiones son los cambios en las evaluaciones externas. El Programa PAM ha sido frecuentemente evaluado y con base en los resultados se han modificado las matrices de indicadores para resultados.

El proceso para el uso de las evaluaciones externas está institucionalizado tanto por los lineamientos externos que emite el CONEVAL, llamado Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de los Informes y Evaluaciones Externas a Programas Federales, como por el Manual de Procedimientos de la Dirección General de Evaluación de los Programas Sociales, en particular está definido en el Procedimiento 610-PR-DME-02 Coordinación para la atención al Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones de los programas sociales. Se puede afirmar que el proceso relativo al uso de la evaluación está institucionalizado. Con base en las recomendaciones de las evaluaciones externas se han realizado diversas acciones y actividades que han contribuido a mejorar la gestión del programa y sus resultados. Se emitieron 3 recomendaciones de la Ficha de Monitoreo 2013-2014, las cuales fueron separadas en 5 posibles acciones de realizar; el programa consideró 3 de ellas para generar Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM). De la evaluación de procesos del año 2015, se identificaron 38 recomendaciones, de las cuales 23 fueron clasificadas como susceptibles de llevarse a cabo por medio de ASM y se están realizando varias de las acciones allí establecidas. Con respecto a la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015, se tuvieron 6 recomendaciones, pero ninguna cumplió los criterios de clasificación para considerarse un ASM. En el año 2016, el Programa PAM obtuvo resultados de la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2015-2016, con 6 recomendaciones, de las cuales 5 fueron aceptadas para generar ASM. Se generó una lista de 9 actividades por realizar.

Tal y como se señala en el Manual de Procedimientos, participan en el proceso operadores de los programas, así como personal de las unidades de planeación y de evaluación.



**17. Del total de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) clasificados como específicos y/o institucionales de los últimos tres años, ¿qué porcentaje han sido solventados de acuerdo con lo establecido en los documentos de trabajo y/o institucionales?**

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Del 85 al 100% del total de los ASM se han solventado y las acciones de mejora están siendo implementadas de acuerdo con lo establecido en los documentos de trabajo e institucionales

**Justificación:**

Derivado de la Evaluación de Procesos 2015 se generaron 13 Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) clasificados como específicos, de los cuales 3 se completaron en 2016, 6 más se completaron en 2017, 3 más en 2018, solo una está en proceso de implementación; adicionalmente, de la Ficha de Evaluación y Monitoreo 2015-2016 se derivaron 2 ASM específicos; estos se completaron en marzo de 2018 de acuerdo con el formato de Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora Clasificados como Específicos, Derivados de Informes y Evaluaciones Externas elaborado en 2018. Por lo anterior, se determina que el 93.3% de los ASM específicos se han solventado y el 100% están o solventados o en proceso de implementación de acuerdo con los documentos de trabajo proporcionados por la SEDESOL. Con respecto a los ASM institucionales, el Programa tuvo 3 en el periodo 2014/2015, de los cuales uno está solventado y dos en proceso, en el periodo 2015/2016 acordó 2, que se encuentran en proceso y, finalmente, en el periodo 2016/2017 se generaron 2, los cuales están en proceso de implementación. En síntesis, el 14.3% de los ASM institucionales han sido solventados y el 100% está al menos en proceso. En la pregunta 19 se presentan a detalle.

Considerando ambos tipos de ASM, el 68.2% de estos han sido solventados, el 31.8% está en proceso, lo que suma un 100%.

**18. ¿Con las acciones definidas en los documentos de trabajo e institucionales, que a la fecha se han implementado, provenientes de los Mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de los últimos tres años, se han logrado los resultados establecidos?**

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

La SEDESOL ha realizado mejoras importantes en su operación provenientes de los ASM, principalmente de la evaluación de procesos 2015 y de la ficha de monitoreo 2015/2016. La lista de resultados alcanzados son los siguientes:

1. Contar con un apartado que se incluya en el “Documento interno para la operación de la Red Social” que contenga las acciones mínimas para recibir una compensación económica.
2. Promover el carácter neutral del programa al implementar un discurso de inauguración que enfatice el sentido apartidista e impersonal del programa y promocionar de manera más eficiente los bienes y servicios entregados en las Ferias.
3. Incluir en la documentación normativa del programa la posibilidad de acordar con los responsables de las Casas de Día las estrategias de mejora a cambio de un apoyo económico.
4. Contar con información explícita respecto de los temas de conformación, organización y protocolos que deben seguirse en las sesiones de las Mesas de Coordinación para la Atención de los Adultos Mayores.
5. Contar con un documento que fomente los valores de la planeación estratégica del programa y promueva el ejercicio efectivo de los derechos humanos de los beneficiarios.
6. Promover estrategias que permitan mejorar el trato a los adultos mayores en las instituciones bancarias.
7. Establecer en los documentos normativos del programa las condiciones óptimas para la atención de los beneficiarios en ventanillas y casas de día.
8. Eliminar la prueba de supervivencia a través de la cooperación interinstitucional, a fin de evitar que la población objetivo no reciba sus apoyos de manera oportuna

Desde el punto de vista del equipo evaluador, las acciones realizadas permiten reforzar el sentido apartidista del Programa. Además, la operación tiene ahora un mayor cuidado en el respeto de los derechos humanos de las personas adultas mayores, tanto en la operación directa como en las instituciones externas, como son las instituciones bancarias. Un aspecto muy sobresaliente es la eliminación de la prueba de supervivencia que evita que los beneficiarios tengan que acudir semestralmente a las ventanillas de la delegación a corroborar que siguen con vida, lo cual también implicaba destinar recursos humanos y materiales del Programa. Cabe señalar, que será importante que en futuras evaluaciones de procesos se verifique el cumplimiento de las adecuaciones realizadas en los documentos normativos u operativos del Programa, y que nuevamente se verifique que los problemas detectados se hayan solucionado efectivamente

## 19. ¿Qué recomendaciones de la(s) evaluación(es) externa(s) de los últimos tres años no han sido atendidas y por qué?

**No procede valoración cuantitativa.**

### Justificación:

En seguimiento al Mecanismo que establece el proceso que deberán observar las Dependencias y Entidades para dar seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones con el fin de contribuir a mejorar el desempeño de los Programas federales y presupuestarios emitido por el CONEVAL en el año 2011, la SEDESOL, bajo coordinación de la DGEMPS realiza un ejercicio para valorar todas y cada una de las recomendaciones que estén incluidas en el texto de las evaluaciones externas. Los resultados de esa valoración se establecen en el denominado "Formato de Recomendaciones – Análisis y clasificación de ASM", lo anterior para cada ejercicio fiscal, incluyendo la totalidad de evaluaciones externas que se hayan efectuado al Programa.

De acuerdo con el mecanismo citado, las recomendaciones deben cumplir los criterios de claridad, relevancia, justificación y factibilidad. Las 3 recomendaciones de la Ficha de Monitoreo 2013-2014 cumplieron los criterios mencionados y han sido atendidas en su totalidad. Con respecto a las 38 recomendaciones de la evaluación de procesos del año 2015, la SEDESOL valoró que 13 no cumplieron alguno de los criterios mencionados; algunas recomendaciones no estuvieron suficientemente justificadas, no eran factibles de realizarse o no eran relevantes. Las otras 23 recomendaciones fueron clasificadas en 13 ASM específicos, de los cuales se atendieron 3 en 2016, 6 y 3 en 2018. De acuerdo con el formato Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora Clasificados como Específicos, Derivados de Informes y Evaluaciones Externas elaborado en 2018, queda únicamente por atender la siguiente recomendación: "Generar y difundir en las delegaciones una estrategia que permita prevenir actos de corrupción en la operación del programa". Esta recomendación lleva un 40% de avance, se está terminando el documento y posteriormente se difundirá en las delegaciones. Adicionalmente, se contemplaron 2 ASM institucionales, ambos están en proceso: 1) Analizar la información con la que cuenta el programa sobre las acciones de protección social y participación ciudadana, con el fin de identificar si se cumple con los campos mínimos para integrar un padrón de poblaciones beneficiarias de obras de infraestructura o acciones comunitarias, y 2) Analizar la factibilidad de crear una modalidad de apoyo para operación de las Casas de Día que fomenten actividades con los adultos mayores. Se encuentran con un 60 y un 70% de avance, respectivamente. Cabe la pena subrayar, el gran esfuerzo que hizo la SEDESOL para cubrir la mayor parte de los ASM derivados de la evaluación del año 2015, pues fue un número elevado de recomendaciones a analizar y atender.

Por otra parte, las 6 recomendaciones que se generaron en la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015 no cumplieron los criterios de clasificación para constituirse en ASM. Finalmente, la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2015-2016 consideró 6 recomendaciones, todas ellas cumplieron los criterios para ser aceptadas como ASM, 2 de ellos como específicos y 4 como institucionales. De estos, se han solventado 2, uno que era eliminar la prueba de supervivencia. Los ASM institucionales que no se han solventado son 1) Definir una metodología rigurosa para dar seguimiento a los apoyos entregados por el PAM e incorporarla en los documentos normativos del programa y 2) Identificar mediante un estudio actuarial los requerimientos financieros del programa a fin de continuar con sus niveles de cobertura. Con respecto a la metodología, se realizó una primera versión de la metodología, que posteriormente fue determinada como no factible. Se realizará otra versión que se espera terminar en octubre de 2018. El estudio actuarial está en proceso, se espera concluir en abril de 2018.

**20. A partir del análisis de las evaluaciones externas realizadas al programa y de su experiencia en la temática ¿qué temas del programa considera importante evaluar mediante instancias externas?**

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

El Programa ha cubierto la mayor parte del ciclo de evaluaciones recomendado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), cuenta ya con evaluación de diseño, evaluación de consistencia y resultados, evaluación específica de desempeño y evaluación de procesos. Requiere ya una evaluación de impacto que permita valorar el grado de contribución del Programa en los objetivos señalados a nivel de Propósito o Fin. Sin embargo, como se mencionó en las primeras preguntas, no es claro el problema que se quiere atender y el Propósito no tiene sentido evaluarse. Proporcionar 580 pesos mensuales evidentemente genera un bienestar económico. Tal y como se mencionó en las primeras preguntas, es necesario realizar un nuevo Diagnóstico que defina con claridad el problema público. Con base en ello se podrá definir eventualmente cuál es el efecto esperado del Programa. Si fuese disminuir la vulnerabilidad de las personas adultas mayores, se tendrá que definir de forma conceptual y medible qué es lo que eso significa. Si se utiliza otro marco conceptual que se refiera medios de subsistencia, tendría que definirse que sería un mínimo de subsistencia, si se apoya para que al menos se compre la canasta alimentaria, tendría que medirse el efecto en la alimentación de la población, etcétera.

La SEDESOL, por conducto de la DGEMPS, elaboró un Análisis de Factibilidad que presentó al CONEVAL para su revisión y en su caso aprobación. La propuesta de evaluación de impacto considera un método de evaluación cuasiexperimental, con una regresión discontinua, comparando al menos dos grupos poblacionales, los beneficiarios de 65 a 69 y los no beneficiarios de 61 a 64, de forma similar a la evaluación que realizó el Instituto Nacional de Salud Pública y la Universidad de Carolina del Norte entre 2007 y 2009. Es una aproximación metodológica adecuada y factible. Sin embargo, encontramos algunas debilidades en la propuesta, particularmente, la teoría del cambio no es detallada lo que impide identificar con claridad las variables de efecto. Otra debilidad es que se presenta una gran cantidad de variables de efecto. Consideramos que la evaluación debe centrarse en los efectos más importantes. Asimismo, este gran número de variables obedece precisamente también a que el Programa no aclara su objetivo o su problema atender (Véase Anexo a pregunta 1). Es así que el análisis propone variables de efectos en alimentación, consumo, salud física y mental, ingreso, horas dedicadas al trabajo, entre otras.

En otro orden de temas de evaluación, se recomienda realizar un diagnóstico con métodos de recolección cuantitativos y cualitativos sobre la situación de vulnerabilidad, desamparo o abandono de las personas adultas mayores, que permita generar una estrategia de protección social basada en evidencia empírica. Recomendamos que, de forma complementaria a ese diagnóstico, se realice una evaluación sobre el trabajo de los gestores voluntarios, a fin de conocer los alcances de este tipo de apoyos, los problemas de implementación y coordinación con los actores locales. Puede efectuarse este diagnóstico y evaluación de forma complementaria en el mismo contrato de la evaluación de impacto.

**21. El Programa recolecta información acerca de:**

- a. **La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.**
- b. **Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.**
- c. **Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.**
- d. **Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.**

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
3	° El programa recolecta información acerca de tres de los aspectos establecidos.

**Justificación:**

Como se mencionó previamente, el Programa PAM contribuye al Objetivo Sectorial 3 Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza; en específico contribuye a la consecución de la Estrategia 3.4 Asegurar un ingreso mínimo para las personas de 65 años y más que no cuentan con una pensión o jubilación, para incrementar su bienestar económico y social; por lo cual recolecta información que alimenta al indicador correspondiente: Porcentaje de personas de 60 años o más en situación de pobreza y que presentan carencia por acceso a la seguridad social; el cual es el mismo indicador que se especifica para medir el propósito establecido en la MIR del PPAM.

Asimismo, el programa mantiene los datos de los apoyos otorgados (apoyos económicos mensuales con entregas bimestrales y apoyo económico de pago de marcha por única ocasión) a cada uno de los beneficiarios; al igual que las características socio-económicas de sus beneficiarios, o cual hace a través de la aplicación del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS), que es el cuestionario a través del cual se recopilan las características económicas de los beneficiarios del PPAM. Es importante mencionar que tanto los datos de los apoyos otorgados como del CUIS se mantienen de forma longitudinal en el Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO).

Finalmente, el Programa PAM no recolecta directamente información socioeconómica de la población objetivo que no ha sido beneficiada por el programa. Como parte del procedimiento de incorporación los beneficiarios o un informante proporciona los datos del CUIS (numeral 3.3 de las ROP). Si la persona cumple con los criterios de elegibilidad se incorpora al Programa y eventualmente al padrón de beneficiarios. Si la persona no cumple con los criterios, se desecha la información. No existe una comparación entre beneficiarios y no beneficiarios.

**22. El programa recolecta información para monitorear su desempeño con las siguientes características:**

- a. Es oportuna.
- b. Es confiable, es decir, se cuenta con un mecanismo de validación.
- c. Está sistematizada.
- d. Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.
- e. Está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° La información que recolecta el programa cuenta con todas las características establecidas.

**Justificación:**

El Programa PAM cuenta con diversos sistemas de información y manuales de procedimientos que aseguran que la información que se solicita a los beneficiarios o que se genera a partir de la operación del programa se encuentre sistematizada. Asimismo, la recolección es oportuna ya que, en la mayoría de los casos, los procesos de recolección se hacen en un sistema en línea que envía la información a un servidor central que permite generar reportes en tiempo real conforme sean solicitados; por lo mismo, la información siempre está actualizada y disponible para que los tomadores de decisiones de los diferentes niveles jerárquicos puedan dar un seguimiento permanente al desempeño del programa.

Para asegurar la confiabilidad de la información generada durante los diferentes procesos del Programa PAM existen mecanismos de validación y supervisión tanto en campo como en gabinete que permiten validar la información recolectada y registrada en los diferentes sistemas. Así, aunque en la evaluación de procesos del 2015, se identificó que ocurrieron problemas de validación en los procesos de registro e incorporación de beneficiarios ya que se presentaron varios casos en donde se intentó duplicar el registro de un mismo adulto mayor, el Manual de Procedimientos para la Administración del Padrón del Programa Pensión para Adultos Mayores, publicado en Mayo 2017, incorpora un procedimiento específico para identificar estos casos y retener la pensión por posible duplicidad.

En cuanto a la pertinencia de la información, tanto la información registrada y generada a través del Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) como del ARGOS, es información actualizada (en algunos casos diariamente) lo que le permite a los funcionarios responsables de operar el PPAM generar los datos e información necesaria para alimentar los indicadores de los componentes y de las actividades y, así, monitorear continuamente su desempeño.

### Cobertura y Focalización

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

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

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
3	° La estrategia de cobertura cuenta con tres de las características establecidas.

**Justificación:**

En efecto, el Programa PAM cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender su población objetivo. En primer lugar vale la pena señalar que la definición de población objetivo quedó establecida en la “Nota de Actualización de Población Potencial y Población Objetivo del Programa Pensión para Adultos Mayores”, publicada en diciembre de 2015 por la SEDESOL. Allí se indicó que, al considerar que el gobierno federal contaba con la capacidad presupuestaria y operativa para atender a toda la población potencial en el mediano plazo, se consideraba que la población objetivo era igual a la población potencial. A su vez, ésta fue definida como “el conjunto de personas de 65 años o más que no está protegidos por la seguridad social (no tienen ingresos por pensión o jubilación contributiva) o que teniendo acceso a una pensión o jubilación, ésta es menor a lo necesario para adquirir la canasta alimentaria”.

En el año 2016, en el documento de Planeación Estratégica 2015-2016 se presentó la estrategia de cobertura. Allí se empleó otra definición para la población objetivo, quedando como “Personas de 65 años o más de edad, mexicanos por nacimiento o con un mínimo de 25 años de residencia en el país, que no reciben pensión mayor a \$1,092 pesos mensuales por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo. La cuantificación de esta población estará determinada por el presupuesto disponible del programa”(SEDESOL 2016). A diferencia de la versión de 2015, en 2016 se subraya el hecho de que el Programa PAM puede no contar con los recursos disponibles y la población objetivo no será equivalente a la población potencial. Además, como se puede observar, la definición fue presentada con diferentes términos, aunque se mantuvo el sentido de lo establecido en la Nota de Actualización, los 1,092 pesos son equivalentes al monto necesario para adquirir la canasta alimentaria del año 2015.

En el documento de planeación estratégica se presentan la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo de los años 2012 a 2014, así como sus proyecciones o metas para el periodo de 2015 al 2020, por lo que se considera un periodo mayor al de la actual administración. Con base en los criterios señalados en los términos de referencia, se puede afirmar que se abarca un horizonte de mediano y largo plazo. La estrategia de cobertura no es congruente con el diseño y diagnóstico del programa; como ya se mencionó en esta pregunta y en la pregunta 14, no se utilizaron las mismas definiciones de problema, población objetivo y población potencial. En particular, la estimación de población objetivo es diferente a lo establecido en la Nota de Actualización de 2015. Se recomienda generar un nuevo documento de planeación estratégica en el año 2019, una vez que se establezca el próximo Programa Sectorial de Desarrollo Social. Se recomienda contemplar un horizonte temporal de 10 años en la estimación de la cobertura del programa.

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

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

En efecto, el Programa PAM cuenta con los mecanismos necesarios para identificar y cuantificar su población objetivo. A partir de la "Nota de Actualización de la Población Potencial y Población Objetivo del Programa Pensión para Adultos Mayores" publicada en diciembre de 2015, se establece que la metodología de focalización del PPAM se basa en la definición de la población potencial, que es:

"el conjunto de personas de 65 años o más que no están protegidos por la seguridad social (no tienen ingresos por pensión o jubilación contributiva) o que teniendo acceso a una pensión o jubilación, ésta es menor a lo necesario para adquirir la canasta alimentaria" (SEDESOL 2015)

Con esta definición, la Dirección General de Análisis y Prospectiva (DGAP) elaboró un Programa de cálculo para estimar a la población potencial y objetivo del Programa (que se encuentra transcrito en el Anexo I de la Nota de Actualización previamente citada), en la cual se especifica claramente que para identificar a esta población objetivo, el Programa PAM utiliza dos fuentes de información: la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH 2014) y la Medición de la Pobreza 2014 elaborada por CONEVAL, a través de estas dos bases identifica a las personas de 65 años o más, y posteriormente selecciona a aquellos adultos mayores que tienen una pensión contributiva menor a los \$1,092 pesos; posteriormente combina los resultados con la base de datos de Medición de la Pobreza 2014, para caracterizar a los adultos mayores de 65 años o más que no están protegidos por la seguridad social o su pensión contributiva no es mayor a los \$1,092 pesos. El resultado de este ejercicio es la cuantificación de la población potencial del Programa, que de acuerdo con esa fuente es la misma que la población objetivo.

Como ya se mencionó en la pregunta 7 de esta evaluación. No es consistente la metodología señalada en la Nota de Actualización 2015 con la misma definición presentada en ese documento. La cuantificación de la población objetivo no toma el criterio de "lo necesario para adquirir la canasta alimentario", sino el valor absoluto de \$1,092 pesos. Debería corregirse la definición o la forma de cálculo.

Por otra parte, el documento de Planeación Estratégica 2015-2016 del Programa realiza una cuantificación de la población objetivo diferente a la presenta en la Nota de Actualización 2015. La cuantificación de la población objetivo del documento de planeación es elaborada por la DGAGP, la cual se realiza con base en la estimación de la población a atender con base en el presupuesto disponible del programa. Esta cuantificación es la que se utiliza para el tercer indicador a nivel del Componente "Apoyos económicos otorgados". Consideramos conveniente utilizar otro término para esta cuantificación, ya que se genera confusión al momento de reportar datos de cobertura del programa. Se sugiere utilizar el término "Población objetivo proyectada a atender" o "Población objetivo presupuestada".



**25. A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa?**

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

Como ya se mencionó en la pregunta anterior, el Programa tiene definiciones de población potencial y población objetivo que son equivalentes. Tanto en 2013, como en 2015 se señaló que el gobierno federal contaba con la capacidad presupuestaria y operativa para atender a toda la población potencial en el mediano plazo y por lo cual se definió que la población objetivo era igual a la población potencial (SEDESOL 2013: 37 y SEDESOL 2015:1 2). Lo cierto es que el Programa no ha contado con el presupuesto para cubrir a toda la población potencial, esa afirmación era demasiado optimista. En 2015 cambió la definición de las poblaciones para considerar también a las personas que aun y cuando tuvieran algún tipo de pensión o jubilación contributiva, esta no supere el monto necesario para adquirir la canasta alimentaria. Por esta modificación la población potencial aumentó aproximadamente un 1.5%.

La SEDESOL proporcionó las estimaciones de población potencial y objetivo con base en las fórmulas señaladas en el Diagnóstico (SEDESOL 2013) y la Nota de Actualización (SEDESOL 2015) para los años de levantamiento de la ENIGH. El equipo evaluador estimó los valores de los años intermedios. Tomando en cuenta la estadística de población atendida, la cobertura fue de 81% en 2013, 84% en 2014, 86% en 2015, 81% en 2016 y 75% en 2017. Es de resaltar la disminución de la cobertura en los dos años recientes, lo cual obedece a la disminución del presupuesto y al incremento de la población objetivo. Mientras que en 2015 el presupuesto fue 39.583 mil millones de pesos, en 2016 disminuyó a 38.658 mmdp y en 2017 a 37.020 mmdp. El presupuesto ejercido en 2017 fue 6.5% menor al de 2015. Ante la caída del presupuesto, el Programa no tuvo incorporación de nuevos beneficiarios durante 2017.

El Programa tiene un mayor número de beneficiarios en el Estado de México, Veracruz y la Ciudad de México. Tomando en cuenta la estadística del año 2016, el Programa tiene coberturas muy diferenciadas entre estados. En Durango, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas la cobertura es mayor al 90% de la población objetivo; por el contrario, las entidades con muy baja cobertura son Quintana Roo (60.3%), Estado de México (64.8%) y Jalisco (71.2%).

Tal y como ya se señaló en preguntas anteriores, es necesario revisar la definición de las poblaciones potencial y objetivo, así como las metodologías de cálculo, ya que no son consistentes. Por otra parte, consideramos que es necesario revisar la definición de población objetivo (del Diagnóstico) con base en el presupuesto disponible y las proyecciones de crecimiento poblacional. En este sentido es necesario tomar en cuenta el análisis actuarial considerado como ASM del periodo 2016/2017. Dada la escasez del presupuesto, la población objetivo puede considerar un límite edad mayor al de 65 años. No es lo ideal, pero dada la escasez de presupuesto, quizás sea la alternativa más factible. En general, tal y como se señaló previamente, lo relevante es generar un nuevo Diagnóstico, que a su vez derive de una Propuesta de Atención que permita dejar claro los objetivos del programa. Allí puede anexarse la planeación estratégica a mediano y largo plazo con estimaciones de cobertura.

## Operación

**26. Describa mediante Diagramas de Flujo el proceso general del programa para cumplir con los bienes y los servicios (es decir los Componentes del programa), así como los procesos clave en la operación del programa.**

**No procede valoración cuantitativa.**

### Justificación:

A partir de las ROP 2017 se pueden identificar dos “macro-procesos” sustantivos del Programa (Entrega de apoyos económicos directos y Realización de acciones de protección social y participación comunitaria) y, a partir de la Evaluación de Procesos del Programa realizada en el 2015 (p. 7), se pueden identificar tres “macro-procesos” internos (planeación, difusión y contraloría interna).

Como se puede observar, la operación del PPAM inicia con un proceso de planeación, la cual incluye dos subniveles uno a nivel central (planeación estratégica) y otro a nivel delegacional (planeación táctica y microplaneación). Posteriormente se realiza un proceso de difusión tanto de las ROP (a través de internet) como del programa (a través de spots en radio y televisión y de mecanismos locales en las comunidades). Esto permite que se entreguen los apoyos económicos directos (Componente 1) y se realicen las acciones de protección social y participación comunitaria (Componente 2). Finalmente, hay un proceso de Contraloría social que es realizado por Gestor Voluntario, quien deberá vigilar que el 10% de los recursos asignados a cada entidad federativa por concepto de apoyos económicos entregados en las sedes de atención (Guía Operativa de Contraloría Social, 2015, p. 13).

#### Componente 1. Apoyos económicos directos otorgados

Este primer componente se divide en dos flujos, uno que corresponde a las sedes de atención y el segundo a las ventanillas de atención. Como se puede observar en la siguiente figura, el resultado de ambos es el mismo, la entrega de apoyos económicos mensuales con entrega bimestrales (la diferencia radica en el método de pago) y, en el caso de que el beneficiario del programa fallezca, el resultado es la entrega del apoyo económico del pago de marcha a la persona designada por el beneficiario.

#### Componente 2. Acciones de protección social y participación comunitaria realizadas

##### Subcomponente 2.1. Acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental

Como se puede observar en el diagrama de flujo, este subcomponente básicamente se concentra en la formación y operación de la Red Social, la cual se conforma por el conjunto de Gestores Voluntarios y Facilitadores Voluntarios que viven en las comunidades quienes son los responsables de realizar las acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental de los adultos mayores.

##### Subcomponente 2.2. Acciones para la protección social

Este subcomponente, aunque contempla tres acciones: promoción de servicios para atenuar riesgos (INAPAM, Seguro Popular y otros cuidados para la salud), fomento a la capacitación de los cuidadores, y rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Casas de Día; únicamente ésta última acción tiene un flujo de trabajo bien definido en las ROP, el cual se presenta a continuación.

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

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>° El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.</li> <li>° Existe evidencia de que la información sistematizada es válida, es decir, se utiliza como fuente de información única de la demanda total de apoyos.</li> </ul>

**Justificación:**

Como se establece en el numeral 4.2.3 Registro de Adultos Mayores de las ROP 2017, los adultos mayores interesados en recibir los apoyos pueden asistir a las Sedes de Atención del PPAM y, en caso de que el adulto mayor cumpla con los criterios y requisitos de elegibilidad, se procederá a su incorporación como beneficiario del PPAM, lo cual implica que el personal de las Sedes de Atención deberán integrar la documentación y llenar el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS), con el cual se caracteriza a todos los beneficiarios.

Este proceso, le permite al PPAM conocer la demanda total de apoyos de su población objetivo y contar con sus características socioeconómicas; es importante mencionar que el hecho de que un adulto mayor solicite su incorporación al programa y cumpla con todos los criterios y requisitos de elegibilidad, no implica que dicha incorporación (i.e. el adulto mayor se convierte en beneficiario) ocurra de forma inmediata, debido a que esto depende de que el PPAM tenga suficiencia presupuestal para apoyarlos, por lo que el proceso de incorporación puede retrasarse hasta dos bimestres.

En cuanto a la sistematización de la información, el CUIS, ya sea aplicado en papel, en computadora o a través de un dispositivo móvil, siempre termina registrado en el Web CUIS, que es un sistema creado ex profeso para su almacenamiento y gestión, el cual está centralizado en la SEDESOL y que es la única fuente de información para determinar la demanda total de apoyos.

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

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

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	◦ El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. ◦ Los procedimientos cuentan con todas las características descritas.

**Justificación:**

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de la población objetivo. Los procedimientos de incorporación tanto en ventanilla como en mesas de atención contemplan la recepción de los documentos solicitados en las ROP, es decir, credencial para votar vigente o credencial del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), Clave Única de Registro de Población (CURP), Acta de Nacimiento y Comprobante de Domicilio y para el caso de las personas no nacidas en México, el documento que acredita su permanencia en el país por más de 25 años. Además, el procedimiento cuenta contempla el registro de información socioeconómica del beneficiario. Con los documentos y el registro de información se da trámite a su proceso de incorporación, verificando primero si se cumplen los criterios de elegibilidad para pertenecer al PPAM.

Como se mencionó previamente, tanto el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) como el Cuestionario Complementario (CC) y el Formato de Aceptación del Beneficiario son los formatos definidos por parte del PPAM para registrar y dar trámite a las solicitudes. Asimismo, estos formatos encuentran publicados en el Anexo 3 y el Anexo 5 de las ROP 2017, por lo cual también están apegados al documento normativo del programa. Asimismo, al estar publicadas las ROP 2017 en el Diario Oficial de la Federación (28-XII-2016) y en la página de la SEDESOL esto hace que estén disponibles para la población objetivo.

**29. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo con las siguientes características:**

- a. Son consistentes con las características de la población objetivo.
- b. Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c. Están sistematizados.
- d. Están difundidos públicamente.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Los mecanismos para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo tienen cuatro de las características establecidas.

**Justificación:**

El Programa PAM cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo por parte de los adultos mayores. De acuerdo a la Evaluación de Procesos del Programa 2015 (p. 88), y conforme a lo establecido en la Guía de Entrega de Apoyos (Abril 2017) en la operación en las Sedes de Atención cada uno del personal involucrado en el proceso de incorporación (Responsable de Atención en Mesa, Jefe de Zona, Seguimiento Operativo, Enlace de Captura y Control Documental y Jefe de Archivo) revisa la documentación, captación y captura de la información para verificar que no existan inconsistencias (Evaluación de Procesos del Programa 2015, p. 88).

Por otra parte, los Lineamientos para los procesos de recolección de información socioeconómica y captura ([http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1\\_Menu\\_Principal/2\\_Normas/2\\_Sustantivas/Lineamientos\\_RISC.pdf](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/2_Normas/2_Sustantivas/Lineamientos_RISC.pdf)) especifican cómo se deben verificar la información a lo largo del proceso de recolección y captura de la información. Asimismo, la SEDESOL capacita continuamente a quienes aplican el Cuestionario Único de Información Socioeconómica y el Cuestionario Complementario, en la capacitación se les enseña a los servidores públicos la forma de revisión de la información en las etapas de captación, captura, sistematización y confronta de la información, lo que asegura la validez de estos (véase <http://www.cipet.gob.mx/capacitaciones/CUIS/Capacitacion%20CUIS.SEDESOL.ppsx>).

Asimismo, existen procesos automatizados, que sirven para verificar la información como son la confronta con los datos de los padrones que mantiene la SEDESOL que se hace a través de la aplicación WEB CUIS y la confronta con el "Padrón de Confronta" (padrón consolidado de personas con pensión contributiva superior a los 1,092 pesos mensuales recopilado a partir de los Sistemas de Pensiones consultados) que realiza la DGGPB y la DGAGP conforme a lo establecido en el numeral 4.2.4 Sistematización e integración de datos de los beneficiarios de las ROP 2017.

Como se puede observar estos mecanismos son consistentes con las características de la población objetivo, ya que utilizan el CUIS y el CC como únicos formatos para registrar la solicitud de apoyo. Asimismo, estos mecanismos están estandarizados y sistematizados, ya que todas las Sedes de Atención tienen que utilizar el mismo sistema de información, el Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO). Finalmente, aunque no todos los mecanismos están difundidos públicamente (las guías elaboradas por el personal del PPAM no están disponibles al público), los Lineamientos para los procesos de recolección de información socioeconómica y captura y sus anexos (como los criterios para la calidad de datos y el instructivo del entrevistador) sí están difundidos públicamente a través de la NORMATECA de la SEDESOL.

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

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

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.

**Justificación:**

En el numeral 3.3 Criterios y requisitos de elegibilidad las ROP 2017 del PPAM se especifica claramente cuáles son los criterios para que los adultos mayores sean elegibles como beneficiarios del programa. Estos criterios son aplicados de forma estandarizada por todas las instancias ejecutoras, ya que el procedimiento está sistematizado por medio del SIIPSO, el cual verifica de forma automatizada que los criterios se cumplan, por ejemplo, verificando fechas de nacimiento; adicionalmente, las listas de beneficiarios por incorporar pasan por un procedimiento estandarizado para verificar que los solicitantes no reciban ingresos superiores a \$1,092 pesos mensuales por concepto de Pensión contributiva, tal y como se establece en el numeral 4.2.4 Sistematización e integración de datos de los beneficiarios de las ROP 2017. Esto lo realiza la DGGPB por medio del Padrón de Confronta, el cual contiene los nombres y CURP de las personas que tienen una pensión contributiva en los sistemas del IMSS, ISSSTE, entre otros.

Los criterios son difundidos públicamente no sólo a través de las ROP 2017 y el sitio de internet de la SEDESOL sino también en las localidades a través de perifoneo, materiales impresos, carteles y sesiones informativas con grupos de la sociedad civil organizada (véase el numeral 8.1.1 Difusión de la Guía Operativa para la Identificación de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores). Los procedimientos internos de revisión de criterios no son públicos, pero el equipo evaluador considera que, en este caso, es suficiente en términos de transparencia que los beneficiarios conozcan que se verificarán el cumplimiento de requisitos.

Con relación a los proyectos de rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de establecimientos de Asistencia Social Temporal (Casas de Día) para la atención de Adultos Mayores, el Documento Rector para la implementación de proyectos de rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de establecimientos de Asistencia Social Temporal (Casas de Día) para la atención de Adultos Mayores establece en su Capítulo VI los criterios generales que se seguirán para el otorgamiento del apoyo; estos criterios están de acuerdo con la NOM-031-SSA3-2012 Prestación de Servicios de Asistencia Social a Adultos y Adultos Mayores en Situación de Riesgo y Vulnerabilidad y son operacionalizados a través de la Cédula Diagnóstica para Casas de Día (Anexo 4 del Documento Rector).

La selección de los proyectos se encuentra estandarizada, ya que es la DGAPGP la que valida técnica y socialmente los proyectos y define si son seleccionados o no. Asimismo, la selección de proyectos se encuentra sistematizada a través del sistema ARGOS, tal y como se establece en el Manual de Captura de Unidades de Trabajo Casas de Día en ARGOS.

Los criterios para la selección de los proyectos, son públicos, ya que la referencia al Documento Rector, se encuentra en el numeral 4.2.8.3.5 de las ROP 2017 que precisa que el documento se encontrará en el sitio del Centro de Información del Programa de Empleo Temporal (<http://www.cipet.gob.mx/ppam/adultos.html>), lo que efectivamente ocurre.

**31. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios y/o proyectos y tienen las siguientes características:**

- a. **Permiten identificar si la selección se realiza con base en los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los documentos normativos.**
- b. **Están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras.**
- c. **Están sistematizados.**
- d. **Son conocidos por operadores del programa responsables del proceso de selección de proyectos y/o beneficiarios.**

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Los mecanismos para verificar la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.

**Justificación:**

El Programa PAM no cuenta con mecanismos adicionales a los mencionados en la pregunta 30 que permitan verificar que la selección de beneficiarios efectivamente haya contemplado los criterios de elegibilidad. Un procedimiento de verificación ulterior no es necesario en este programa, puesto que la selección se realiza de forma estandarizada y sistematizada como se mencionó anteriormente. Los criterios son fácilmente verificables por medio de sistemas, por ejemplo, con la confronta del año de nacimiento en la CURP. Los registros del CUIS Web y del SIIPSO permiten identificar si la selección de beneficiarios se realizó con base en los criterios de elegibilidad. Esto es conocido por los operadores del programa.

El mecanismo de verificación que sí es permanente es el relacionado con el “Padrón de Confronta” (padrón consolidado de personas con pensión contributiva superior a los 1,092 pesos mensuales recopilado a partir de los Sistemas de Pensiones consultados) que realiza la DGGPB y la DGAGP conforme a lo establecido en el numeral 4.2.4 Sistematización e integración de datos de los beneficiarios de las ROP 2017. En el mismo numeral las ROP 2017 establecen que la “la DGGPB y la URP [DGAGP] cotejarán anualmente el Padrón activo de Beneficiarios contra el Padrón de Confronta durante el cuarto bimestre del ejercicio fiscal”, con el fin de verificar si algún beneficiario dejó de cumplir con el criterio de no recibir pensión contributiva o que esta sea menor de \$1,092 pesos mensuales. En este sentido, este es un mecanismo de verificación continúa de la selección de beneficiarios. Este procedimiento es conocido por los operadores del Programa

En cuanto a los proyectos financiados por el PPAM para la rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Casas de Día, no existe ningún mecanismo documentado para verificar el proceso de selección de proyectos. Sin embargo, debido a que todo el proceso de selección debe quedar registrado a través de las Cédula Diagnóstica para Casas de Día y de los procesos de validación técnico-normativa y social, los cuales deben quedar registrados en el SIIPSO (SEDESOL, Documento Rector para la implementación de proyectos de Rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Establecimientos de Asistencia Social Temporal (Casas de Día) para la atención de Adultos Mayores, 2015, pp. 6-8), siempre existe la posibilidad de verificar el procedimiento de selección en cualquier momento.

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

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

**Respuesta:** Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.

**Justificación:**

En el numeral 4.2.5 de las ROP 2017 se establecen claramente los procedimientos para entrega de los apoyos económicos directos, los cuales pueden ser en efectivo o a través de transferencias electrónicas. Asimismo, en la Guía de Entrega de Apoyos en Efectivo (Abril 2017), se detalla aún más el procedimiento para la entrega de los apoyos económicos en efectivo, en donde las actividades descritas se apegan a las ROP 2017.

En el caso de la entrega de los apoyos económicos en efectivo y conforme a lo descrito en la Evaluación de procesos del Programa Pensión para Adultos Mayores 2015 (pp. 93-98), se puede afirmar que el procedimiento está estandarizado, considerando que: “En las visitas realizadas a las entidades federativas seleccionadas, se realizaron ejercicios de observación no participante en cuatro operativos de pago (mesas de atención). Allí se pudo constatar que la normatividad (sic) al respecto se cumple en términos generales” (p. 96). Asimismo, este procedimiento se encuentra sistematizado, ya que “las acciones para realizar los operativos de pago de los apoyos económicos por transferencia en efectivo se registran en el sistema ARGOS. El sistema permite al área central monitorear con oportunidad esta etapa del proceso. Asimismo, el SIIPSO también esta involucrado en el proceso, ya que a partir de este se emite la nómina que se entrega a las instituciones liquidadoras” (Evaluación de procesos, 2015, p. 97).

En el caso de la entrega de los apoyos económicos por transferencia electrónica, el proceso está estandarizado y sistematizado, ya que, a partir de del padrón de beneficiarios, la SEDESOL instruye a la Tesorería de la Federación (TESOFE) a ejecutar las transferencias electrónicas de los apoyos económicos con cargo al presupuesto autorizado del PPAM, lo cual se hace a través de Sistema de Contabilidad y Presupuesto (SICOP) (Guía de Operación del SICOP, 2009).

En cuanto a la difusión pública de los procedimientos para las dos modalidades de entrega de apoyos, el equipo evaluador considerar que se cumple el criterio de publicidad, ya que los procedimientos se encuentran descritos de las ROP 2017, las cuales son publicadas tanto del Diario Oficial de la Federación como en la página de la SEDESOL. Asimismo, una vez instaladas las Sedes de Atención, el responsable de atención de la sede, emite un mensaje institucional de apertura en el que explica el procedimiento que se seguirá para la entrega de los apoyos (Evaluación de procesos, 2015, p. 94). En el caso de la entrega de apoyos por transferencia electrónica, en el momento en que los adultos mayores son incorporados el promotor de la ventanilla le explica al adulto mayor el monto que deberá recibir y la periodicidad del pago (POLITEIA 2015: 101).



**33. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios y tienen las siguientes características:**

- a. **Permiten identificar si los apoyos a entregar son acordes a lo establecido en los documentos normativos del programa.**
- b. **Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.**
- c. **Están sistematizados.**
- d. **Son conocidos por operadores del programa.**

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Los mecanismos para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios tienen todas las características establecidas.

**Justificación:**

Como se mencionó en la pregunta anterior, existen dos procedimientos de entrega de apoyos a los beneficiarios del programa, a través de las Sedes de Atención y transferencia electrónica.

En cuanto a los operativos en las Sedes de Atención donde se entrega en efectivo los apoyos económicos, la Guía de Entrega de Apoyos en Efectivo (Abril 2017), establece que durante el cierre de la mesa de atención (sección 5.5 de la Guía) y la entrega del paquete operativo (sección 5.7 de la Guía), el promotor o el responsable de la mesa de atención debe llenar los formatos de control y seguimiento que permiten identificar a los beneficiarios que recibieron los apoyos (tanto de pensión como de pago de marcha) a través del “Formato de Registro de Apoyos Entregados” y la “Agenda de Bitácora”, los cuáles también son firmados por la Instancia Liquidadora; una vez hecho esto el promotor tiene que integrar el “Paquete Operativo” y entregarlo al responsable de captura de la delegación para que sea capturado en el sistema ARGOS. En principio, conforme a la Evaluación de Procesos 2015, este procedimiento se sigue de forma regular en las Sedes de Atención (Evaluación de Procesos, 2015, p. 96 y 191- 262). Asimismo, la DGAGP cuenta con el procedimiento para la “Conciliación de Listados de Liquidación 213-PR-DVACG-01” (Manual de Organización y de Procedimientos de la DGAGP, 2016, p. 456), en el cual se describe cómo se concilian los listados de liquidación utilizados en los operativos de las Sedes de Atención con las Instancias Liquidadoras, lo que permite determinar el monto de reintegro y actualizar el Padrón de Beneficiarios.

En cuanto a la verificación de la entrega de los apoyos a través de transferencia electrónica, no existe ningún mecanismo documentado para realizarlo; sin embargo, a partir de las reuniones con los operadores del programa se identificó que en la gestión cotidiana sí existe un procedimiento de facto que a través del cual la SEDESOL recibe el reporte de las instituciones bancarias en el cual se presenta la relación de beneficiarios, el monto depositado y los movimientos realizados. Este procedimiento permite a la DGAGP, cumplir con lo establecido en el numeral 4.2.5.2 Entrega de apoyos mediante transferencias electrónicas de las ROP 2017, que establece que en aquellos casos en donde los beneficiarios “... no realicen movimientos en la cuenta bancaria por más de dos bimestres consecutivos, la URP solicitará a la Institución Liquidadora el reintegro de los recursos que hubiesen sido depositados en la cuenta bancaria de la o el beneficiario...”. Asimismo, este numeral establece que la SEDESOL podrá realizar visitas al domicilio del beneficiario para verificar a qué se debe que no se registren movimientos en la cuenta.

Como podemos observar, en ambos casos, los mecanismos para verificar la entrega de apoyos están estandarizados, sistematizados, son conocidos por los operadores del programa y, además, están acordes a las ROP 2017.

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

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

**Respuesta:** Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.

**Justificación:**

En el caso del PPAM, de acuerdo con las ROP 2017, el segundo componente Acciones de protección social y participación comunitaria, es el que incorpora tanto acciones como proyectos; esto lo hace a través de sus dos subcomponentes: acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental y acciones para la protección social. En el caso del primer subcomponente, acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental, las ROP 2017 en los numerales 4.2.2.1.1 Mantenimiento, 4.2.2.1.2 Formación y Capacitación de la Red Social y 4.2.8.3 Acciones para el desarrollo de capacidades, protección social y participación comunitaria, establecen los lineamiento que se deberán seguir en la elección de quienes formaran la Red Social (Gestores y Facilitadores Voluntarios), su capacitación y las acciones que deberán realizar.

Estos procesos están operacionalizados y sistematizados en diversas guías. En la guía rectora Documento Interno para Operación de la Red Social se describe la articulación de la red social como estrategia de promoción social, el mecanismo de elección de los gestores voluntarios, la forma de constitución de los Comités de Contraloría Social, la mecánica de capacitación a los gestores voluntarios y su seguimiento en la Red Social. Asimismo, existen guías específicas como la Guía de Asamblea Comunitaria para la Elección de La o El Gestor Voluntario (Febrero, 2018) y la Guía Operativa de Contraloría Social (2016), así como mini-guías para Realizar Campañas de Orientación Social, para Realizar Grupos de Crecimiento, para Realizar Jornadas Informativas y, para Realizar Sesiones de Orientación. Estas guías, aunque están apegadas a las ROP 2017, no son difundidas públicamente, con excepción de la Guía de Asamblea Comunitaria para la Elección de La o El Gestor Voluntario. Es importante mencionar que las acciones realizadas por los Gestores y Facilitadores Voluntarios, no sólo se encuentran sistematizadas en las guías sino también la DGAGP mantiene el Portal Web de la Red Social, en el que los Gestores Voluntarios registran de manera mensual las actividades que realizan. El nivel de estandarización depende de las condiciones comunitarias en donde se conforma la Red Social y de las capacidades de organización y liderazgo de los Gestores Voluntarios, lo cual no es una característica negativa, sino por el contrario, es una característica positiva que permiten que las acciones de protección social se adapten a las necesidades de los beneficiarios del programa en cada una de las localidades.

Con relación al segundo subcomponente, acciones para la protección social, este se compone de cuatro acciones (promover la obtención de la Credencial del INAPAM, el acceso a los servicios de salud, y el cuidado del adulto mayor, al igual que fomentar la capacitación de las y los cuidadores) y la ejecución de proyectos de rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Casas de Día. En las ROP 2017 no existe una descripción adecuada de las cuatro acciones mencionadas. Estas acciones se llevan a cabo a través de las Ferias Institucionales. La ejecución de las Ferias se encuentra sistematizada a través del sistema ARGOS, que es donde se registran todas las actividades y los recursos que se realizan y utilizan para su ejecución. En el caso de rehabilitación acondicionamiento y equipamiento de Casas de Día, las ROP 2017 describen el proceso de forma general el proceso para que los gobierno municipales o las organizaciones civiles puedan obtener el apoyo; asimismo, las ROP 2017 se indica la url en donde se encuentra el Documento Rector para la implementación de proyectos de Rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Establecimientos de Asistencia Social Temporal (Casas de Día) para la atención de Adultos Mayores. En este documento se detalla quienes pueden ser los ejecutores de la obra, cuáles son las responsabilidades de la Delegación Federal y cómo se cierra el proyecto. Además, aplican a este tipo de apoyos los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y Humano, publicados en el DOF. Se considera que el Programa cumple el criterio de difusión.

**35. El programa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones y tienen las siguientes características:**

- a. Permiten identificar si las obras y/o acciones se realizan acorde a lo establecido en los documentos normativos del programa.
- b. Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c. Están sistematizados.
- d. Son conocidos por operadores del programa.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Los mecanismos para dar seguimiento a la ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.

**Justificación:**

Con relación al subcomponente, acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental, las ROP 2017 no se menciona ningún mecanismo para dar seguimiento a las acciones realizadas por la Red Social; sin embargo, en la sección 5.6 Seguimiento a la Red Social del Documento Interno para la Operación de la Red Social, se describen las actividades que puede realizar el Promotor (p. ej. grupos focales, visitas y reuniones comunitarias) para acompañar y asesorar a los Gestores y Facilitadores Voluntarios en la ejecución de las acciones de protección social para los adultos mayores. En este sentido, el seguimiento de las acciones de la Red Social no cuenta con un referente normativo, aunque sí es utilizado por los promotores. En cuanto a la sistematización, como se mencionó previamente, los Gestores Voluntarios tienen que mantener un registro mensual de las acciones que realizan en el Portal Web de la Red Social, a través del cual el Promotor también da seguimiento a las acciones realizadas y se comunica con los Gestores Voluntarios (Evaluación de Procesos, 2015, p. 118). Asimismo, a partir de la Evaluación de Procesos, se puede afirmar que estos mecanismos de seguimiento no sólo son conocidos sino también realizados por los operadores a nivel de campo del programa (Jefes de Zona, Promotores y Gestores Voluntarios).

En cuanto al segundo componente, acciones para la protección social, sólo la ejecución de proyectos de rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Casas de Día cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de estos proyectos de infraestructura. En el Documento Rector para la implementación de proyectos de Rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Establecimientos de Asistencia Social Temporal (Casas de Día) para la atención de Adultos Mayores, su sección X. Seguimiento, se detalla cómo "... la Delegación Federal de la SEDESOL y/o la Unidad Responsables del Programa (URP) podrá realizar hasta dos visitas de supervisión con el objetivo de validar que la obra se esté realizando conforme a lo acordados normativa y presupuestalmente" (p. 10). Asimismo, en el mismo documento se establece que las acciones relativas al seguimiento del proyecto se pueden programar en el sistema ARGOS, con lo que se asegura tanto su sistematización como su estandarización. Finalmente, conforme a la Evaluación de Procesos 2015, se puede afirmar que tanto las ROP como el Documento Rector para la implementación de proyectos de Rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Establecimientos de Asistencia Social Temporal (Casas de Día) para la atención de Adultos Mayores, son conocidos por los operadores del programa.

**36. ¿Cuáles cambios sustantivos en el documento normativo se han hecho en los últimos tres años que han permitido agilizar el proceso de apoyo a los solicitantes?**

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

Durante el periodo 2015-2017, dos han sido los cambios más importantes en las ROP, que estuvieron encaminados a agilizar el proceso de apoyo a los solicitantes y ambos se establecieron en las ROP 2017. Un primer cambio corresponde al numeral 3.3 Criterios y requisitos de elegibilidad, se simplificó la tabla de presentación de los requisitos, en la cual se disminuyó a 4 la cantidad de documentos a presentar por parte de los beneficiarios para solicitar el apoyo. De acuerdo con los documentos proporcionados por la SEDESOL, el cambio se hizo "... en aras de continuar e impulsar una simplificación administrativa que les permita a los beneficiarios disminuir el costo asociados con la solicitud del apoyo" (Propuesta de Modificación a las Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores del ejercicio fiscal 2017, p. 5).

La segunda modificación relevante es que en el numeral 3.6.3.1 Causas de suspensión de los apoyos por tiempo indefinido, se elimina la comprobación de supervivencia (Propuesta de Modificación a las Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores del ejercicio fiscal 2017, p. 13)., ya que a partir de este año la DGAGP estableció un procedimiento de consulta de las bases de datos del Registro Nacional de Población (RENAPO) a fin de identificar a beneficiarios que han fallecido.

Los cambios mencionados representan tanto ahorros en la operación como ahorros para los beneficiarios, principalmente la eliminación de la comprobación de la supervivencia, pues esto implicaba el traslado de los beneficiarios a las ventanillas o mesas de atención.

**37. ¿Cuáles son los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios y, en su caso, qué estrategias ha implementado?**

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

Los dos problemas más importantes relacionados con la transferencia de recursos a los beneficiarios identificados en la Evaluación de Procesos del PPAM (2015) y las estrategias que la DGAGP ha implementado para atenderlos fueron los siguientes:

1) Se identificó que el personal en ventanilla recibía quejas por parte de los adultos mayores, en relación al uso de las tarjetas de débito, ya que se les dificultaba hacer uso de los cajeros automáticos (olvido de la contraseña, responder a las solicitudes de donación en pantalla, etc.), por lo que se recomendó "... brindar mayor información a los adultos mayores sobre el uso de las tarjetas bancarias y sobre la importancia de no proporcionar su NIP a personas que no sean de su entera confianza promover una más efectiva familiarización del instrumento bancario con estrategias de formación específicas, tales como talleres o pláticas. En las localidades en donde exista un Gestor Voluntario, se puede aprovechar esta figura para apoyar con la realización de talleres" (Evaluación de Procesos del PPAM, 2015, p. 12). Para atender este problema la DGAGP, aún no ha realizado una acción concreta, aunque plantea invitar a la CNBV a brindar mayor información a la población adulta mayor acerca del uso adecuado de las tarjetas bancarias (Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas, Avance al Documento de Trabajo: S-176-Pensión para Adultos Mayores, Octubre de 2017)

2) Se detectó que el personal de la SEDESOL en las delegaciones había recibido quejas por parte de los adultos mayores sobre la falta de un trato preferencial y respetuoso por parte de las instituciones bancarias, por lo que se recomendó que la DGAGP promoviera "... un acuerdo con la Asociación Mexicana de Bancos y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para promover un esquema de capacitación y sensibilización para un mejor trato a los adultos mayores" y se estableciera "... en los contratos con las instituciones bancarias, la obligación de capacitar a su personal en materia de sensibilización y trato a las personas adultas mayores, y exigir la documentación que acredite este tipo de capacitación" (Evaluación de Procesos del PPAM, 2015, p. 13). Para atender este problema DGAGP envió un oficio dirigido a la Dirección General Adjunta de Planeación Estratégica A de la CNBV (OFICIO-DGACPAPG-0289.17) solicitando que se acuerde con la Asociación Mexicana de Bancos el establecimiento de esquemas de capacitación y sensibilización entre el personal que labora en las instituciones bancarias y los adultos mayores que hacen uso de los servicios financieros, incluyendo a los beneficiarios del programa (Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas, Avance al Documento de Trabajo: S-176-Pensión para Adultos Mayores, Octubre de 2017).

**38. El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en las siguientes categorías:**

- a. **Gastos en operación:** Se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000).
- b. **Gastos en mantenimiento:** Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000, 3000 y/o 4000.
- c. **Gastos en capital:** Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej.: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d. **Gasto unitario:** Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa todos los conceptos establecidos.

**Justificación:**

En la Cuenta Pública 2017 del PPAM, se pueden identificar de forma precisa los Gastos en Operación Directos, que son los subsidios entregados por el programa a la población adulta mayor, cuyo concepto de gasto es el 4300 Subsidios y subvenciones con un presupuesto ejercido durante el 2017 a \$35, 533.33 mdp, que es el monto total del apoyo entregado a la población atendida. En cuanto a los gastos por concepto de servicios personales (Capítulo 1000), para el cierre del 2017 el presupuesto ejercido ascendió a \$577.84 mdp. Así el Gasto en Operación Directo ascendió a \$36, 111.17 mdp.

En cuanto a los Gastos de Operación Indirectos, el PPAM únicamente utiliza dos capítulos de gasto, el 2000 Materiales y Suministros y el 3000 Servicios Generales. En el primero, el Programa, al final del ejercicio 2017, ejerció un total de \$49.57 mdp. En el segundo, el Programa ejerció en las partidas 3100, 3300, 3400, 3700 y 3900 un total de \$565,15 mdp pesos. Así en total el Gasto de Operación Indirecto ascendió a \$614.72 mdp.

Por lo tanto, el Total de Gasto de Operación fue de \$36, 725.89 mdp.

En cuanto a los Gastos en Mantenimiento, el PPAM únicamente utiliza las partidas 3200 y 3500, para el arrendamiento de las unidades móviles y de algunas sedes de atención (incluido su mantenimiento), el gasto total de dichas partidas fue de 184.97 mdp.

En relación con los Gastos en Capital, el PPAM no tiene presupuesto asignado.

Así, aunque en ningún documento se consigna el Gasto Unitario del PPAM, este se puede calcular con los datos anteriores y con número de beneficiarios registrado en el Padrón Activo de Beneficiarios al cierre del cuarto trimestre de 2017, que ascendió a 5,123,553 adultos mayores, lo que significa que el Gasto Unitario del PPAM es de aproximadamente \$7,200 pesos anuales por beneficiario.

**39. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento para la operación del programa y qué proporción del presupuesto total del programa representa cada una de las fuentes?**

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

La fuente de financiamiento para la operación del Programa procede exclusivamente de recursos fiscales.

**40. Las aplicaciones informáticas o sistemas institucionales con que cuenta el programa tienen las siguientes características:**

- a. **Cuentan con fuentes de información confiables y permiten verificar o validar la información capturada.**
- b. **Tienen establecida la periodicidad y las fechas límites para la actualización de los valores de las variables.**
- c. **Proporcionan información al personal involucrado en el proceso correspondiente.**
- d. **Están integradas, es decir, no existe discrepancia entre la información de las aplicaciones o sistemas.**

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Los sistemas o aplicaciones informáticas del programa tienen todas las características establecidas.

**Justificación:**

Los diversos sistemas que se utilizan en la operación del Programa Pensión para Adultos Mayores (Web CUIS, SIIPSO, ARGOS e, indirectamente, SICOP) cuentan con mecanismos que permiten validar la información capturada en ellos, y proveen de la información pertinente a cada uno de los operadores del programa acorde a su función. Asimismo, dependiendo del proceso o función en la que se utilice el sistema, cada uno cuenta con fechas límites para su actualización.

Es importante señalar que, aunque los sistemas no se encuentran integrados, es decir, no se comunican entre ellos, esto se debe a que la información que proporciona cada uno de ellos para la operación del programa es altamente diferenciada, por lo que no es necesaria su integración; esto se puede observar a partir de los diagramas de Entidad-Relación de cada uno de los sistemas, en los cuáles no existen campos compartidos entre sistemas.



**41. ¿Cuál es el avance de los indicadores de servicios y de gestión (Actividades y Componentes) y de resultados (Fin y Propósito) de la MIR del programa respecto de sus metas?**

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

Los indicadores de resultados se obtienen a partir del análisis de las estimaciones de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares. Son indicadores bienales, que coinciden con el levantamiento de la citada encuesta. Se tienen dos indicadores a nivel de Fin, el primero de ellos es uno que está en el Programa Sectorial de Desarrollo Social. El indicador es el Porcentaje de personas de 60 años o más en situación de pobreza y que presentan carencia por acceso a la seguridad social, la meta a alcanzar en el 2018 es de 15%. La estimación a 2016 es de que el porcentaje es de 14.9%, por lo que es altamente probable que sí se llegue a la meta del programa sectorial en el levantamiento de la ENIGH 2018. El segundo indicador es el Porcentaje de adultos mayores de 65 años en adelante que no perciba pensión contributiva y que se encuentre por debajo de la línea de bienestar mínimo, la meta era alcanzar el 27% en el levantamiento 2016 y esto no se alcanzó, se llegó al 88% de la meta. El Propósito del Programa indica incrementar el bienestar económico y social de la población objetivo. Ante esto, el primer indicador es la tasa de variación del ingreso promedio de la población beneficiaria considerando los dos recientes levantamientos de la ENIGH. La meta era incrementar un 2.66% el ingreso, en vez de ello, el resultado es que el ingreso promedio bajó un 2.88%, es decir, que el alcance de la meta es de -100%. Desde nuestro punto de vista, este mal resultado no es consecuencia del programa, ya que el ingreso de las personas es de diversas fuentes. El programa apoya con un ingreso mínimo, pero no es el único ingreso reportado. La población que está llegando a los 65 años está probablemente teniendo menores ingresos promedio que antes. En cuanto al segundo indicador de Propósito, el indicador es la tasa de variación del promedio de carencias sociales. Se esperaba una reducción de 5.81% y se alcanzó una reducción de 10.67%, más del doble de lo establecido en la meta. Aunque es un resultado positivo, desde nuestro punto de vista, la atribución del Programa para la reducción de las seis carencias es cuestionable. Evidentemente reduce la carencia de seguridad social; de forma indirecta reduce la carencia de seguridad alimentaria pues el recurso está originalmente planteado para que al menos alcance para cubrir la canasta alimentaria. La atribución sobre las otras carencias es ya muy baja o nula. Otros indicadores que quizás sean más pertinentes son el porcentaje de personas de 65 años o más que tienen carencia de seguridad social y el porcentaje de personas de 65 años o más que tienen carencia por acceso a la alimentación. Se redujeron más de dos puntos porcentuales en ambos indicadores entre 2014 y 2016. Como ya se indicó anteriormente, recomendamos replantear el problema público y el Propósito del Programa.

En cuanto a los indicadores de servicios y de gestión, la mayoría de los indicadores tienen un avance superior al 100 %; sin embargo, esto no sucede en tres indicadores: 1) Porcentaje de adultos mayores de 65 años y más beneficiarios del programa con acceso a los servicios de salud, 2) Porcentaje de adultos mayores incorporados al Programa y 3) Gestión de Ferias de promoción de los servicios institucionales. El primero de ellos alcanzó solo el 93% de la meta es un indicador de Componente. El segundo indicador alcanzó solo el 47% de la meta y el tercero alcanzó solo el 72% de la meta. Los dos últimos indicadores corresponden al nivel de Actividad, vale la pena señalar que el presupuesto del Programa ha disminuido considerablemente. Por ejemplo, en 2016, el presupuesto modificado fue de 38,658 millones de pesos, mientras que en 2017 fue de tan solo 37,021 millones de pesos, lo que representó un caís de 1,637 millones de pesos. El presupuesto modificado fue de 80 millones de pesos menor al original en el ejercicio 2017, el recorte presupuestal al programa al final del ejercicio fue de 900 millones de pesos.

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

- a. Las ROP o documento normativo están actualizados y son públicos, esto es, disponibles en la página electrónica.
- b. Los resultados principales del programa, así como la información para monitorear su desempeño, están actualizados y son públicos, son difundidos en la página.
- c. Se cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información acorde a lo establecido en la normatividad aplicable.
- d. La dependencia o entidad que opera el Programa propicia la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y a su vez genera las condiciones que permitan que ésta permee en los términos que señala la normatividad aplicable.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen todas las características establecidas.

**Justificación:**

Las ROP del PPAM se pueden descargar directamente de la página de internet del programa, por lo cual son públicos, asimismo, esta versión es la que corresponde al ejercicio fiscal 2017.

En cuanto a los procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, las propias ROP del PPAM en su numeral 12.2 establecen que tanto en el Área de Atención Ciudadana de la SEDESOL como en las unidades homólogas de cada delegación de la Secretaría se puede solicitar la información tanto por escrito como por vía telefónica. La SEDESOL cuenta con el Procedimiento 500-PR-DAII-01, dentro del Manual de Organización y de Procedimientos de la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia, del cual su última actualización fue el 6 de julio de 2016. Allí se explica cómo se recibe y da trámite a las solicitudes de acceso a la información.

La SEDESOL publica los resultados principales del programa, así como la información relevante para monitorear su desempeño. Los indicadores de la MIR se encuentran en la sección de transparencia, en la subsección de indicadores de programas presupuestarios, en el ícono relativo al Programa Pensión para Adultos Mayores, asimismo, se publican en la página de Internet de la Secretaría los informes de labores y los informes trimestrales.

Con relación a la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, el PPAM promueve este tipo de participación a través de la integración y operación de Comités de Contraloría Social, los cuales tiene como propósito supervisar el cumplimiento de las metas y acciones comprometidas por el programa. A su vez, existe el Consejo Nacional de Desarrollo Social, el cual permite la participación de integrantes de la sociedad y la academia.

### Percepción de la Población Atendida

**43. El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida con las siguientes características:**

- a. Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.
- b. Corresponden a las características de sus beneficiarios.
- c. Los resultados que arrojan son representativos.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
3	° Los instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida tienen el inciso a) de las características establecidas y otra de las características.

**Justificación:**

El Programa tiene un mecanismo para conocer la percepción de los beneficiarios sobre las actividades realizadas por las y los gestores voluntarios. No así sobre el proceso de entrega de los apoyos económicos directos tanto en mesas de atención como por medio de las tarjetas de débito. Tampoco se cuenta con una encuesta de satisfacción sobre los trámites de incorporación, ni sobre los aspectos relacionados con las acciones de protección social diferentes a la Red Social.

La encuesta a beneficiarios para medir el gado de satisfacción sobre la labor de las y los gestores voluntarios fue coordinada por la Dirección de Comunicación Educativa y Participación Comunitaria, fue aplicada de manera aleatoria a beneficiarios durante el operativo marzo-abril de 2017 por parte de los promotores en las Delegaciones. Se aplicó a un total de 37,071 beneficiarios o beneficiarias. El cuestionario(instrumento) incluye cinco preguntas, las cuales son claras y están presentadas de tal forma que no inducen las respuestas por parte de los informantes. Las preguntas corresponden a las características de las acciones emprendidas por las y los gestores voluntarios. La aplicación fue hecha durante los operativos en mesas de atención que cuentan con el apoyo de gestores voluntarios. No se presenta un apartado metodológico que explique el tamaño de muestra. No se presenta nivel de confianza o margen de error, ni el tipo de muestreo utilizado. Con la información disponible no se puede afirmar que los resultados sean representativos.

Se recomienda generar una encuesta de satisfacción de la población atendida con representatividad a nivel de i) Beneficiarios que reciben apoyos por transferencia bancaria, ii) Beneficiarios que reciben apoyos por mesas de atención, iii) Beneficiarios que cuentan con apoyos de gestores voluntarios, iv) Beneficiarios que asisten a Casas de Día, v) Beneficiarios que asisten a ferias de servicios. La encuesta deberá tener un sustento metodológico sólido de representatividad y confianza de resultados. Se sugiere que el levantamiento sea realizado por una empresa o institución externa a la operación del programa. Se sugiere que las preguntas sean comparables en escala de satisfacción, se deben también tener preguntas que caractericen a la población. En el caso de los beneficiarios que reciben apoyos por transferencia bancaria se recomienda también incluir preguntas sobre el trato que reciben por parte de las instituciones bancarias cuando requieren hacer un trámite y sobre si les es complicado utilizar los cajeros automáticos.

## Medición de Resultados

### 44. ¿Cómo documenta el programa sus resultados a nivel de Fin y de Propósito?

- a. Con indicadores de la MIR.
- b. Con hallazgos de estudios o evaluaciones que no son de impacto.
- c. Con información de estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales que muestran el impacto de programas similares.
- d. Con hallazgos de evaluaciones de impacto.
- e. No procede valoración cuantitativa.

#### Justificación:

El Programa documenta sus resultados a nivel de Fin y Propósito mediante tres de las opciones de esta pregunta. Por una parte, con indicadores de la MIR (opción a), los cuales se desprenden de la información que se genera de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares, que se levanta cada dos años. Los indicadores son bianuales y están relacionados directamente con el Fin y el Propósito, en el caso del segundo existen algunas inconsistencias relacionados con la forma en cómo se definió el objetivo a ese nivel.

En segundo lugar, el Programa ha documentado resultados con evaluaciones de impacto (opción d) y con evaluaciones que no son de impacto (opción b). Entre 2007 y 2008 se realizaron dos levantamientos de encuestas para medir el impacto del Programa de Atención a los Adultos de 70 y más en zonas rurales, versión anterior del PPAM. Posteriormente, en 2009 se levantaron diversos instrumentos cualitativos, principalmente entrevistas semiestructuradas para una evaluación cualitativa. Ambos ejercicios se presentaron como una evaluación del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) y la Universidad de Carolina del Norte y se encuentran publicados. Los resultados de los estudios fueron publicados en 2013.

**45. En caso de que el programa cuente con indicadores para medir su Fin y Propósito, inciso a) de la pregunta anterior, ¿cuáles han sido sus resultados?**

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
3	° Hay resultados positivos del programa a nivel de Fin y de Propósito.

**Justificación:**

El primer indicador de Fin es el porcentaje de personas de 60 años o más en situación de pobreza que presentan carencia por acceso a la seguridad social. De acuerdo con la ficha técnica del Indicador y con el PSDS en 2012 el valor del indicador era de 20.87% y se tiene una meta de alcanzar el 15% para el año 2018. De acuerdo con el cálculo proporcionado por la SEDESOL para esta evaluación, considerando la ENIGH 2016, el indicador a este año ha alcanzado una magnitud de 14.92%, lo que permite suponer que se alcanzará y superará la meta en 2018. El segundo indicador de Fin es el porcentaje de adultos mayores de 65 años en adelante que no perciba pensión contributiva y que se encuentre por debajo de la línea de bienestar mínimo. De acuerdo con la misma fuente, el indicador alcanzó la magnitud de 23.92%, lo que representa el 88.89% de la meta propuesta de 27% que debía alcanzarse en la ENIGH 2016. En términos de la pregunta evaluado sí existe al menos un resultado positivo al nivel de Fin y se puede afirmar que el Programa sí contribuye al logro del Fin.

El primer indicador a nivel de Propósito es la tasa de variación porcentual en el ingreso promedio corriente mensual en los siete primeros deciles de la ENIGH de las personas adultas mayores de 65 años o más beneficiarias del programa. La meta era un incremento porcentual de 2.66%; sin embargo, la tasa de variación fue de menos 2.88%; es decir, no tan solo no se incrementó el ingreso, sino que disminuyó. Esto no es atribuible al Programa, ya que el apoyo económico ha permanecido constante, más bien son las otras fuentes de ingreso las que han disminuido en la población. Como se señaló en la pregunta 1 de esta evaluación, la contribución del Programa al ingreso de las personas adultas mayores es secundario. Lo relevante es asegurar un ingreso mínimo a las personas. Siguiendo la recomendación de la pregunta 1, se sugiere cambiar el Propósito del Programa a “Las personas adultas mayores de 65 años en adelante que no reciben ingreso mensual superior a la línea de bienestar mínimo por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo cuentan con medios suficientes para subsistir y enfrentar las eventualidades propias de la vejez”. Esto implica que el segundo indicador de Fin se convierta en un indicador pertinente a nivel de Propósito.

El segundo indicador es la Tasa de variación del promedio de carencias sociales de los beneficiarios del programa, se contemplaba una meta -5.81% como reducción del número promedio de carencias sociales. Sin embargo, con los datos de la misma fuente, la reducción fue de -10.67%, por lo que se superó la meta en casi el doble de lo originalmente planteado. Desde nuestro punto de vista, el Programa solo contribuye de forma parcial a reducir las carencias sociales y por lo tanto no es adecuada esta medición. Tal y como se señaló desde la pregunta 1 de la evaluación, el Propósito no está bien definido. No existe una definición de bienestar social y el CONEVAL se refiere a bienestar económico con relación a superar la línea de bienestar y no a incrementar el ingreso, como está implícito en el Indicador. Ante esta situación, se considera que sí existen resultados positivos del Programa en el segundo indicador, pero no se puede afirmar que se cumple con el Propósito, pues no tiene sentido, así como está definido. Se recomienda modificar la MIR cambiando el Propósito del Programa y los indicadores de Fin y Propósito considerando la revisión del problema público. También es recomendable revisar la lógica vertical en lo que se refiere a los supuestos de la MIR.

**46. En caso de que el programa cuente con evaluaciones externas que no sean de impacto y que permiten identificar hallazgos relacionados con el Fin y el Propósito del programa, inciso b) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:**

- a. Se compara la situación de los beneficiarios en al menos dos puntos en el tiempo, antes y después de otorgado el apoyo.
- b. La metodología utilizada permite identificar algún tipo de relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del Programa.
- c. Dados los objetivos del Programa, la elección de los indicadores utilizados para medir los resultados se refieren al Fin y Propósito y/o características directamente relacionadas con ellos.
- d. La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados entre los beneficiarios del Programa.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
3	° El programa cuenta con evaluación(es) externa(s), que no son de impacto, que permite(n) identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa, y tiene(n) tres de las características establecidas.

**Justificación:**

En el año 2009, como complemento a la evaluación de impacto, el INSP implementó un componente cualitativo, con el fin de evaluar cómo afectaba el Programa las relaciones familiares a nivel del hogar. Los métodos utilizados en la parte cualitativa consistieron en recabar datos etnográficos compuestos por extractos selectos de transcripciones de entrevistas semi-estructuradas, observaciones no participantes y diarios de campo (Salinas Rodríguez et al 2014). Los métodos permitieron generar inferencias sobre la relación de la intervención con la situación de los beneficiarios. La validez de las inferencias fue confirmada a través de varios tipos de triangulación

El componente cualitativo encontró que las personas adultas mayores experimentaron una reducción de su percepción de pobreza y estrés relacionado con tener pocos o nulos ingresos. Igualmente reportaron un aumentado sentido de la seguridad y del bienestar por recibir un ingreso regular que consideran propio y sobre el cual deciden cómo se utilizará (Salinas Rodríguez et al 2014). Estos son características directamente relacionadas con el Fin y el Propósito del Programa. El método permite inferir cómo cambió la situación de las personas adultas mayores antes y después de la intervención.

Los resultados no son representativos, pues es un estudio cualitativo.

**47. En caso de que el programa cuente con evaluaciones externas, diferentes a evaluaciones de impacto, que permiten identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?**

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

El componente cualitativo encontró que las personas adultas mayores experimentaron una reducción de su percepción de pobreza y estrés relacionado con tener pocos o nulos ingresos. Igualmente reportaron un aumentado sentido de la seguridad y del bienestar por recibir un ingreso regular que consideran propio y sobre el cual deciden cómo se utilizará (Salinas Rodríguez et al 2014). Estos son características directamente relacionadas con el Fin y el Propósito del Programa.

La evaluación cualitativa del Programa identificó una fuerte tendencia del Programa hacia la reducción de la tristeza y el incremento del empoderamiento de las personas adultas mayores. Los entrevistados experimentaron una reducción o un alivio de su situación de pobreza y estrés ligado a su preocupación por no tener un ingreso seguro. Para la gran mayoría de los entrevistados el recurso económico genera un sentimiento de seguridad y bienestar por el hecho de tener un ingreso regular, que además podían considerar como suyo, por lo que podían decidir cómo gastarlo. Para muchos adultos mayores el ingreso proveniente del Programa era su único ingreso en ese momento. En algunos casos, principalmente en mujeres, el tener un ingreso constante era algo que nunca habían experimentado (Salinas Rodríguez et al 2013: 35).

Un aspecto que resalta el estudio es el incremento del empoderamiento, ya que los adultos mayores al recibir un ingreso podían ahora opinar sobre decisiones del hogar. Por medio de las entrevistas se infiere que el empoderamiento que genera la pensión reduce los niveles de tristeza y depresión de las personas adultas mayores.

**48. En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares, inciso c) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:**

- a. **Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.**
- b. **Las metodologías aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.**
- c. **Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.**
- d. **La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.**

**Respuesta: No.**

**Justificación:**

En consistencia con la pregunta 44. El Programa no ha utilizado como parte del reporte de la justificación del modelo de intervención resultados de estudios o evaluaciones externas nacionales o internacionales que muestren el impacto de programas similares. No obstante, cabe señalar que sí existen intervenciones en otros países. Salinas Rodríguez (2013) señala que existen experiencias documentadas en países como Nepal, Lesotho, Brasil y Sudáfrica.



**49. En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares ¿qué resultados se han demostrado?**

**No procede valoración cuantitativa.**

**Justificación:**

El programa no ha recabado de forma sistemática información sobre los resultados de programas similares en otros países o en otras entidades del país.

**50. En caso de que el programa cuente con evaluaciones de impacto, con qué características de las siguientes cuentan dichas evaluaciones:**

- a. Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
- b. La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.
- c. Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.
- d. La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° La evaluación de impacto tiene todas las características establecidas.

**Justificación:**

En consistencia con la pregunta 44 (opción d), el programa ha medido sus hallazgos con evaluaciones de impacto. En 2007 y 2008 se realizaron encuestas a las y los beneficiarios del Programa, que en ese momento se denominaba como "Programa de Atención a los Adultos de 70 y más en zonas rurales". En 2007, año del primer levantamiento de la evaluación se daba un apoyo monetario a las personas adultas mayores como lo es ahora; pero tenía una escala significativamente menor. La edad mínima para recibir el apoyo económico era de 70 años, el programa estaba focalizado a localidades de 2,500 habitantes o menos y no tenía el carácter de universalidad que tiene ahora, pues en ese momento se elegían los beneficiarios con criterios socioeconómicos o de pobreza. Si bien es cierto, que la evaluación ya tiene más de 10 años, los resultados en población con esas características (mayores de 70, en localidades rurales y en pobreza) deben seguir siendo válidos.

La evaluación se llevó a cabo con un método cuasiexperimental utilizando la técnica de regresión discontinua que permitió comparar las variables claves en beneficiarios con no beneficiarios. Se tuvieron dos grupos de control:  
 Grupo de Control 1: personas entre 65 y 69 años en localidades con 2,500 o menos habitantes.  
 Grupo de Control 2: personas entre 70 y 74 años en localidades con 2,501 a 2,700 habitantes.

El grupo de tratamiento era: personas entre 70 y 74 años en localidad con 2,500 o menos habitantes y además hubo un grupo de control interno conformado por personas entre 65 y 69 años en localidades de 2,500 o menos habitantes (Salinas Rodríguez et al 2013), esto para analizar si existía un efecto indirecto de anticipación.

La metodología aplicada en ese entonces es acorde a las características del programa y la información disponible. Se evitaron sesgos en levantamiento. Se compararon los grupos antes de la intervención y después de 11 meses de exposición al programa. La selección de la muestra es representativa de los beneficiarios del programa entre las edades de 70 y 74 años, no de todos los beneficiarios del Programa, ya que no se entrevistó a las personas mayores a 74 años (Salinas Rodríguez et al 2014).

Por otra parte, cabe señalar que el PPAM ha formado parte del grupo de Incubación para realizar evaluaciones de impacto. Presentó en 2017 ante el CONEVAL un análisis de factibilidad para realizar una nueva evaluación de impacto. De forma similar a la evaluación anterior, considera un grupo de control con personas entre 61 y 64 años.

**51. En caso de que se hayan realizado evaluaciones de impacto que cumplan con al menos las características señaladas en los incisos a) y b) de la pregunta anterior, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?**

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterios
4	° Se reportan efectos positivos del programa en variables relacionadas con el Fin y el Propósito del programa. ° Se reportan efectos positivos del programa en aspectos adicionales al problema para el que fue creado.

**Justificación:**

En la evaluación citada se encontró que después de 11 meses de exposición al programa, los resultados indican un impacto significativo en el consumo de proteína y carbohidratos. Se identificó la presencia de efectos heterogéneos en la población. El consumo de macro nutrientes y la adecuación del consumo fueron significativamente mayores entre las mujeres, los grupos indígenas, y los de mayor edad pertenecientes al cuartil con menores ingresos. En estos grupos poblacionales se mostró un mayor efecto. El resultado es que por efecto del Programa se aumentó el consumo de carbohidratos en 8.4% y en proteínas en 5.9%.

Por lo que respecta a salud, los hallazgos con respecto a los indicadores de síntomas depresivos muestran que el programa tuvo un efecto signficante generalizado en la presencia de tanto de síntomas leves ( $p < 0.05$ ), como graves. También se encontraron efectos heterogéneos en la población. Para el caso de mujeres se identificó que recibir una pensión lograba disminuir en 20% de la prevalencia de síntomas de depresión grave, con respecto al grupo de control. En la población indígena el programa la diferencia fue de 10% en términos relativos entre ambos grupos.

El reporte de la evaluación puede consultarse en la siguiente liga:

[http://www.3ieimpact.org/media/filer\\_public/2013/10/25/impact\\_evaluation\\_of\\_the\\_non-contributory\\_social\\_pension\\_program\\_70\\_y\\_mas.pdf](http://www.3ieimpact.org/media/filer_public/2013/10/25/impact_evaluation_of_the_non-contributory_social_pension_program_70_y_mas.pdf)

### Valoración Final del Programa

Tema	Nivel	Justificación
Diseño	3.556	El programa cumple la mayor parte de los criterios en la sección de diseño. Tiene un Diagnóstico con un problema definido, se establecieron causas y efectos. No se tiene un documento que explique la justificación del modelo de intervención.
Planeación y Orientación a Resultados	3.833	El programa cuenta con un documento de planeación estratégica y planes anuales de trabajo. Utiliza de manera regular las evaluaciones externas para la mejora. Se han solventado el 68% de los ASM y el 32% restante se encuentra en fase de implementación. A partir de los ASM se ha mejorado la operación del Programa y la atención a los beneficiarios.
Cobertura y Focalización	3.000	Se cuenta con una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo, aunque no es congruente con el documento de diagnóstico. Cuenta con mecanismos para identificar y cuantificar la población objetivo.
Operación	4.000	El programa cumple en su totalidad los criterios de evaluación en el rubro de operación. Es un programa altamente estandarizado, sus procedimientos están documentados y sistematizados.
Percepción de la Población Atendida	3.000	El Programa cuenta con una encuesta de satisfacción sobre las acciones de las y los gestores voluntarios, que cumple la mayor parte de los criterios evaluados.
Medición de Resultados	2.800	El programa documenta sus resultados por medio de a) indicadores a nivel de Fin y Propósito, b) evaluaciones externas que no son de impacto y c) evaluaciones de impacto. El Programa cumple la mayor parte de los criterios de evaluación.
<b>Valoración final</b>	<b>3.365</b>	

*Nivel = Nivel promedio por tema*

*Justificación = Breve descripción de las causas que motivaron el nivel por tema o el nivel total (Máximo 100 caracteres por Módulo)*

## Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
<b>Fortaleza y/u Oportunidad</b>			
Diseño	El Programa está alineado al PND, al programa sectorial y a los ODS.	4,5,6	
Diseño	Existe información y procedimientos que permite conocer quiénes reciben los apoyos.	8	
Diseño	Todos los indicadores de la MIR cuentan con fichas técnicas completas y metas orientadas a resultados.	11,12	
Planeación y Orientación a Resultados	Se cuenta con una planeación estratégica y planes anuales de trabajo.	14,15	
Planeación y Orientación a Resultados	Se utilizan las evaluaciones para la mejora del programa y se han obtenido los resultados esperados. Es un área de oportunidad el generar un estudio sobre la situación de protección social y/o desamparo de las personas adultas mayores, así como elaborar una evaluación complementaria de resultados para valorar las acciones del Componente 2.	16,17,18,19,20	Realizar un estudio con métodos de recolección cuantitativos y cualitativos para tener un diagnóstico sobre la situación de vulnerabilidad, desamparo o abandono de las personas adultas mayores, que permita generar una estrategia de protección social basada en evidencia empírica. Recomendamos que, de forma adicional a ese estudio, se realice una evaluación complementaria de resultados sobre las acciones del Componente 2.
Cobertura y Focalización	Se cuenta con metas de cobertura anual hasta el año 2020.	23	
Operación	El programa cuenta con procedimientos documentados para todos los procesos sustantivos.	26,27,28,29,30,31,32,33,34,35,36,37	
Operación	Se alcanzan la mayor parte de las metas de gestión.	41	
Medición de Resultados	El programa cuenta con un sistema de indicadores que permite valorar los resultados a nivel de Fin.	45	
<b>Debilidad o Amenaza</b>			
Diseño	La definición del problema no es clara, no está claramente vinculado el Propósito con la definición del problema.	1,2	Elaborar un nuevo diagnóstico, el cual debe incluir las causas y efectos del problema, la definición de la población que tiene el problema, así como su cuantificación y caracterización.
Diseño	No se cuenta con una propuesta de atención que justifique el modelo de intervención del programa y los criterios que utiliza.	3	Realizar un documento de "Propuesta de Atención del Programa" con base en la revisión normativa y de experiencias nacionales e internacional del derecho a la seguridad social y de los derechos de las personas adultas mayores.
Diseño	No existe consistencia entre las definiciones de población potencial y objetivo y las metodologías de cuantificación.	7	Revisar las definiciones actuales de población potencial y población objetivo, así como las metodologías que las cuantifican.

Diseño	Un 15% de los registros de los beneficiarios no cuentan con una CURP valida, lo que impide hacer el cotejo con las bases de RENAPO.	8	Mantener la estrategia para que los beneficiarios tramiten su CURP con el apoyo de funcionarios del Programa y documentarla en alguna de las guías operativas del Programa.
Planeación y Orientación a Resultados	El documento de planeación estratégica no es consistente con el Diagnóstico y las definiciones de población potencial y objetivo.	14	Generar un nuevo documento de planeación estratégica en el año 2019, una vez que se establezca el próximo Programa Sectorial de Desarrollo Social.
Cobertura y Focalización	El programa ha bajado el porcentaje de cobertura del 86% en 2015 al 75% en 2017.	23	Revisar la definición de población objetivo (del Diagnóstico) con base en la proyección de disponibilidad presupuestal.
Percepción de la Población Atendida	No se cuenta con una encuesta de satisfacción de beneficiarios sobre las acciones del programa relacionados con la entrega de apoyos económicos en mesas de atención y ventanillas, así como algunos apoyos de protección social y participación comunitaria.	Todas	Generar una encuesta de satisfacción de la población atendida que incluya todos los tipos de apoyo. Incluir también preguntas sobre la atención en el proceso de incorporación y sobre la atención por parte de instituciones bancarias.
Medición de Resultados	El Propósito y los indicadores a ese nivel no son consistentes con la definición del problema público.	45	Modificar la MIR cambiando el Propósito del Programa y los indicadores a nivel de Fin y Propósito considerando la revisión del problema público.
Medición de Resultados	Aunque el Programa cuenta con una evaluación de impacto, el estudio tiene cerca de 10 años de haberse realizado. Varios aspectos de diseño han cambiado desde entonces.	45,50,51	Revisar la propuesta de análisis de factibilidad con base en una revisión del problema público y la generación de una teoría del cambio del Programa detallada.

## Conclusiones

El Programa Pensión para Adultos Mayores es uno de los programas más conocidos de la SEDESOL y de la Administración Pública Federal. Cuenta con cerca de 37 mil millones en su presupuesto y atiende a más de cinco millones de personas mayores de 65 años. Es un programa altamente consolidado en la estructura operativa de la SEDESOL. Cuenta con manuales de procedimiento para todos los aspectos sustantivos de la operación, así como para la actualización del padrón de beneficiarios. Es un programa que ha tenido varias evaluaciones de las cuales se han desprendido diversas mejoras en la operación. En términos operativos, su diseño no ha cambiado a lo largo de los pasados cinco años de la administración. Se siguen otorgando los mismos apoyos desde el año 2013 y prácticamente de la misma forma. La principal diferencia es que se ha avanzado en la estrategia de bancarización y en el año 2017 se eliminó la prueba de supervivencia.

El Programa realiza una planeación anual detallada y también se cuenta con una planeación estratégica, por lo menos, hasta el año 2020. El Programa ha recorrido por todo el esquema de evaluación definido por el CONEVAL, es así que tiene evaluaciones de diseño, de consistencia y resultados, específicas de desempeño y de procesos. Incluso se tiene una evaluación de impacto que se efectuó con levantamiento de encuestas de línea base y final entre 2007 y 2008, así como un complemento de evaluación cualitativa. A partir de las evaluaciones que ha tenido el programa se han hecho diversas mejoras, con resultados tangibles a la operación y a la atención de los beneficiarios. Con respecto a los ASM de los tres años recientes, se han solventado el 68% de ellos y están en proceso de implementación el porcentaje restante.

La principal debilidad del programa está en el diseño conceptual del mismo. No existe consistencia en las definiciones que tiene el programa sobre problema público, población potencial, propósito e indicadores para resultados. Se realizó un diagnóstico en el año 2013 con una concepción del problema en términos de vulnerabilidad derivada de baja en el ingreso y deterioro en la salud, pero, por otra parte, el objetivo del programa se concibió como una intervención para garantizar un ingreso mínimo a las personas adultas mayores que no tuvieran una jubilación o pensión de tipo contributiva. Por otro lado, el Propósito está en otro sentido diferente al objetivo específico del programa, los indicadores a este nivel implican que el programa está orientado a incrementar el ingreso promedio de las personas, así como a disminuir todas las carencias sociales definidas por el CONEVAL. La falta de consistencia limita la orientación del programa hacia resultados.

No obstante las inconsistencias señaladas, de acuerdo con las estimaciones de pobreza del CONEVAL y las propias estadísticas de indicadores del Programa a nivel de Fin, se observa que éste ha tenido éxito en disminuir el porcentaje de personas adultas mayores con carencia de seguridad social, también lo ha sido en disminuir el número de personas en este segmento etario que tiene un ingreso que al menos cubra la línea de bienestar mínimo. Con respecto a la vulnerabilidad de las personas adultas mayores independientemente del ingreso, no es posible obtener conclusiones de resultados ya que no se cuenta con una propuesta de atención que defina el alcance que se quiere obtener. El objetivo específico señala que se asegura la entrega de apoyos de protección social, pero tampoco se define este concepto. No se cuenta con un diagnóstico o evaluación empírica sobre la situación de vulnerabilidad, desamparo o abandono en el cual están las personas adultas mayores, por lo que los apoyos del Componente 2 están siendo otorgados sin una orientación a resultados clara.

Otra debilidad del programa es la caída del presupuesto. De 2016 a 2017 el presupuesto modificado cayó en 1,600 millones de pesos, lo que impidió que se alcanzaran algunas metas a nivel de Actividad y Componente; resalta el tema de incorporación ya que se paró la inscripción de nuevas personas adultas mayores al programa en este año. La cobertura del programa bajó de 86% en 2015 a 75% en 2017, lo cual obedeció principalmente a la limitación de presupuesto. Esta situación financiera también implica necesariamente la revisión de la definición de la población objetivo, puesto que el presupuesto disponible actual ya no alcanza a cubrir a toda la población potencial. Es pertinente entonces valorar que se acote la población objetivo a un segmento de la población, ya sea a aquella mayor de 68 o 70 años, a aquella que estrictamente no recibe una pensión o jubilación de tipo contributiva como era antes de 2015 o a aquella de localidades de mayor marginación. Si el presupuesto para el año 2019 aumenta considerablemente de todas formas conviene revisar la definición de la población objetivo para que sea consistente con la prospectiva de población y de presupuesto a mediano y largo plazo.

Es muy importante que se genere un documento de propuesta de atención que permita formular al programa bajo una

óptica de derechos sociales. En particular, consideramos necesario que la propuesta se revise con atención a la revisión de la Ley General de Desarrollo Social, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, así como los convenios y tratados internacionales que México haya firmado. Actores políticos han señalado la necesidad de aumentar el monto otorgado a las personas adultas mayores; consideramos que lo importante es que el monto se defina bajo un marco conceptual claro, por ejemplo, que garantice el monto mínimo necesario para adquirir la canasta alimentaria, esto tanto en ciudad como en el ámbito rural.

En cuanto a los mecanismos de percepción de la satisfacción, el Programa cuenta únicamente con una encuesta sobre las acciones de las y los gestores voluntarios, recomendamos que se realice un ejercicio más amplio que permita medir el nivel de satisfacción de todos los tipos de apoyo del Programa. Finalmente, en términos de medición de resultados, la SEDESOL cuenta con varios mecanismos para medir sus resultados, aunque destaca principalmente el uso de los indicadores de la MIR a nivel de Propósito y Fin. Se cuenta con una evaluación de impacto, pero no es reciente. Aunque el Programa sigue dando básicamente los mismos apoyos desde hace 10 años que fue cuando se hizo la evaluación de impacto, el alcance es ahora mucho mayor. Es probable que los efectos no sean los mismos a nivel urbano que a nivel rural y que tampoco se tengan los mismos impactos ahora que el límite de edad es más bajo. Por eso es importante realizar una nueva evaluación de impacto. Al respecto, vale la pena subrayar que la SEDESOL ha presentado una propuesta de análisis de factibilidad ante el CONEVAL. En caso de autorizarse por esta instancia y de tener presupuesto se podrá realizar un nuevo ejercicio.



## Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora

**Nombre de la instancia evaluadora:**

*Politeia Consultores en Evaluación S.A. de C.V.*

**Nombre del coordinador de la evaluación:**

*Antonio de Haro Mejía*

**Nombres de los principales colaboradores:**

*Iván Jesús Barrera Olivera*

**Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:**

*Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales*

**Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:**

*Oliver Arroyo Ramón*

**Forma de contratación de la instancia evaluadora:**

*Invitación a cuando menos tres personas*

**Costo total de la evaluación:**

*\$742,400.00*

**Fuente de financiamiento:**

*Recursos Públicos*

## Bibliografía

- Gobierno de la República (2013). Plan Nacional de Desarrollo Social 2013-2018. Plan Nacional de Desarrollo (PND). Ciudad de México
- SEDESOL (2013). Diagnóstico del Programa Pensión para Adultos Mayores. Diagnósticos. Ciudad de México
- SEDESOL (2015). Nota de Actualización de la Población Potencial y Población Objetivo del Programa Pensión para Adultos Mayores. Documentos oficiales. Ciudad de México
- CONEVAL (2010). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. Documentos oficiales. Ciudad de México: CONEVAL
- SEDESOL (2017). Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Pensión para Adultos Mayores del ejercicio fiscal 2017. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Ciudad de México
- SEDESOL (2013). Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. Ciudad de México
- CEPAL (2016). Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe. Objetivos y Metas del Milenio. Santiago: Naciones Unidas
- SEDESOL (2016). Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores para el ejercicio fiscal 2017. ROP, lineamientos o documento normativo. Ciudad de México. Disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/178748/ROP\\_PENSION\\_PARA\\_ADULTOS\\_2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/178748/ROP_PENSION_PARA_ADULTOS_2017.pdf)
- SEDESOL (2017). Manual de Procedimientos Administración del Padrón de Padrón Programa Pensión para Adultos Mayores. Manuales de procedimientos. Ciudad de México
- SEDESOL (2017). Fichas Técnicas de los Indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Pensión para Adultos Mayores. Fichas técnicas. Ciudad de México
- CONEVAL (2015). El Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (Inventario Estatal) 2014. Bases de datos y/o Sistemas de informativos. Ciudad de México. Disponible en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx>
- CONEVAL (2017). Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2016. Bases de datos y/o Sistemas de informativos. Ciudad de México. Disponible en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/default.aspx>
- SEDESOL (2016). Documento de Planeación Estratégica 2015-2016 del Programa Pensión para Adultos Mayores PPAM. Documentos de planeación. Ciudad de México
- SEDESOL (2015). Manual de Procedimientos de la Dirección General de Evaluación de los Programas Sociales. Manuales de procedimientos. Ciudad de México
- SEDESOL (2018). Estimación de población potencial, población objetivo y población atendida 2013-2016. Otros. Ciudad de México. Cálculo elaborado por la DGAP.
- POLITEIA (2015). Evaluación de Procesos del Programa Pensión para Adultos Mayores 2015. Informes de evaluaciones externas. Ciudad de México
- SEDESOL (2015). Guía Operativa de Contraloría Social. Manuales de operación. Ciudad de México
- SEDESOL (2016). Manual de organización y de procedimientos de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios. Manuales de procedimientos. Ciudad de México
- SEDESOL (2016). Plan Maestro. Cédulas de información. Ciudad de México (Archivo de Excel: PAM\_Planes\_Maestros\_2016)
- SEDESOL (2017). Plan Maestro Entrega de Apoyos 6o Bim v17.6.4. Cédulas de información. Ciudad de México (Archivo de Excel: 6.1 Plan Maestro Entrega de Apoyos 6o Bim v17.6.4.xlsx)
- SEDESOL (2017). Programas Operativos Anuales 2017 (Ferias y Casas de Día). Cédulas de información. Ciudad de México (Archivo de Excel: 6.2 POA PPAM Ferias Casas de Día.xlsx)
- SEDESOL (2016). Manual de Organización y de Procedimientos de la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia. Manuales de procedimientos. Ciudad de México
- Salinas Rodríguez Aarón et al (2013). Impact Evaluation of the Non-Contributory Social Pension Program 70 y más. Informes de evaluaciones externas. 3ie Grantee Final Report. Disponible en [http://www.3ieimpact.org/media/filer\\_public/2013/10/25/impact\\_evaluation\\_of\\_the\\_non-contributory\\_social\\_pension\\_program\\_70\\_y\\_mas.pdf](http://www.3ieimpact.org/media/filer_public/2013/10/25/impact_evaluation_of_the_non-contributory_social_pension_program_70_y_mas.pdf)
- Salinas Rodríguez, Aaron et al (2014). Evaluación de impacto del programa de pensiones no contributivas 70 y más en

México. Estudios. Serie Resumen Ejecutivo CIEE, volumen 5, número 2, julio 2014. Cuernavaca: INSP. Disponible en [https://www.insp.mx/images/stories/Centros/CIEE/140718\\_RE\\_70YMAS.pdf](https://www.insp.mx/images/stories/Centros/CIEE/140718_RE_70YMAS.pdf)

SEDESOL (2016). Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora Clasificados como Específicos Derivados de Informes y Evaluaciones Externas. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SEDESOL (2017). Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora Clasificados como Específicos Derivados de Informes y Evaluaciones Externas. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SEDESOL (2018). Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora Clasificados como Específicos Derivados de Informes y Evaluaciones Externas. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SEDESOL (2016). Formato de Recomendaciones. Análisis y Clasificación de ASM 2014-2015. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SEDESOL (2017). Formato de Recomendaciones. Análisis y Clasificación de ASM 2015-2016. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SEDESOL (2018). Formato de Recomendaciones. Análisis y Clasificación de ASM 2016-2017. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SEDESOL (2016). Ficha de Monitoreo y Evaluación 2015-2016. Informes de evaluaciones externas. Ciudad de México

SEDESOL (2017). Análisis de Factibilidad para llevar a cabo una evaluación de impacto del Programa Pensión para Adultos Mayores. Documentos de Trabajo e Institucionales. Entregado al CONEVAL mediante oficio No. 610/DGEMPS/303/17 el 30 de octubre de 2017

SEDESOL (2017). Encuesta: Percepción de los beneficiarios sobre las actividades realizadas por el Gestor Voluntario. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SEDESOL (2014). Lineamientos para los procesos de recolección de información socioeconómica y captura. ROP, lineamientos o documento normativo. Ciudad de México

SEDESOL (2015). Web CUIS. Bases de datos y/o Sistemas de informativos. Ciudad de México

SEDESOL (2017). Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO). Bases de datos y/o Sistemas de informativos. Ciudad de México

SEDESOL (null). Capacitación CUIS (Presentación). Documentos de Trabajo e Institucionales. [http://www.cipet.gob.mx/capacitaciones/CUIS/Capacitacion CUIS.SEDESOL.ppsx](http://www.cipet.gob.mx/capacitaciones/CUIS/Capacitacion%20CUIS.SEDESOL.ppsx)

SEDESOL (2018). Pantallas de los avances de Indicadores para resultados registrados en el PASH Cuenta Pública 2017 Pensión para Adultos Mayores. Informes del PASH. Ciudad de México

SEDESOL (2015). Documento Rector para la implementación de proyectos de rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de Establecimientos de Asistencia Social Temporal (Casas de Día) para la atención de Adultos Mayores. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SEDESOL (2014). Manual de captura de unidades de trabajo Casas de Día en ARGOS. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SEDESOL (2017). ARGOS. Bases de datos y/o Sistemas de informativos. Ciudad de México

SEDESOL (2017). Guía de Entrega de Apoyos en Efectivo. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SHCP (2009). Guía de Operación del SICOP. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

POLITEIA (2017). Reunión realizada el 4 de mayo en Reforma 51, Piso 16. Entrevistas con funcionarios. Ciudad de México

SEDESOL (2013). Documento Interno para la Operación de la Red Social. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SEDESOL (2016). Contraloría Social. Guía Operativa 2016. Programa Pensión para Adultos Mayores. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México, disponible en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/148904/2guiaoperativa.pdf>

SEDESOL (2018). Guía para realizar asambleas comunitarias para elección de gestor(a) voluntario(a). Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México, disponible en <http://200.77.236.12:82/prs/manuales/253.pdf>

SEDESOL (2018). Guía de "Ferias de Apoyos y Servicios Institucionales". Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SEDESOL (2017). Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y Humano. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México, disponible en [http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1 Menu Principal/2 Normas/2 Susta](http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1%20Menu%20Principal/2%20Normas/2%20Susta)



ntivas/Lineamientos\_Oper\_PDSH.pdf

SEDESOL (2017). Propuesta de Modificación a las Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores. Documentos de Trabajo e Institucionales. Ciudad de México

SHCP (2017). Cuenta Pública 2017. Cuenta Pública. Ciudad de México