



Evaluación de Consistencia y Resultados Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.

Secretaría de Desarrollo Social

Instancia Evaluadora:
Ahumada Lobo y Asociados 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	60
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones	61
7. Conclusiones	67
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora	69
9. Bibliografía	70

Resumen Ejecutivo

El Programa de Abasto Social de Leche (PASL) es administrado y operado por Liconsa, S.A. de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria establecida en 1949 y sectorizada en la SEDESOL. El PASL vende a sus beneficiarios, a un precio subsidiado, leche líquida y en polvo fortificada con vitaminas y minerales. El Programa opera mediante la modalidad de abasto comunitario, dirigida a familias y personas por debajo de la línea de bienestar que reciben la leche en lecherías y tiendas Diconsa, y la modalidad de convenios con actores sociales, que recogen la leche en los centros de trabajo de Liconsa y se encargan de entregarla a terceras personas beneficiarias. El PASL tiene una cobertura nacional en sus dos modalidades, aunque las ROP señalan que la cobertura de la modalidad por convenio con actores sociales no podrá rebasar el cuatro por ciento del total del padrón de beneficiarios.

Este programa cuenta con un Diagnóstico de 2010 que define y describe el problema que atiende: “insuficientes niveles de nutrición”. Este diagnóstico analiza las causas y efectos del problema y menciona estudios que muestran los beneficios de otorgar leche fortificada, aunque no presenta evidencias que justifiquen que esta intervención pública es más efectiva que otras alternativas de política que podrían reducir la desnutrición. Desde 2010 no se ha revisado o actualizado la información para conocer la evolución del problema en los últimos ocho años, ni se ha examinado si las causas y efectos señalados en dicho diagnóstico siguen siendo válidos. Además, la definición del problema identificado en el Diagnóstico, “Población en pobreza patrimonial presenta insuficientes niveles de nutrición”, se ha modificado en documentos posteriores pero no se ha actualizado en un diagnóstico y en el árbol de problemas correspondiente.

El PASL cuenta con un documento que define e identifica su población potencial (PP) y su población objetivo (PO), establece la metodología para su estimación y las cuantifica por hogares y personas. Este documento ha sido actualizado dos veces en los últimos tres años. Tanto la definición como la medición de la PO son incorrectas, ya que no corresponden al concepto de PO como la parte de la PP que se puede atender en el mediano plazo dadas las características y eficacia esperada del tipo de intervención, así como de las restricciones institucionales y del contexto. En atención a esta deficiencia, se recomienda focalizar la intervención del PASL en los grupos poblacionales donde es más benéfico el Programa. Inclusive, se podría definir como PO a segmentos específicos de los grupos poblacionales seleccionados. Cada grupo seleccionado podría desagregarse en segmentos considerando, entre otros criterios, ubicación geográfica, características de la localidad o barrio, tipo de hogar y alternativas de alimentación disponibles.

El Programa cuenta un padrón de familias y personas beneficiarias para la modalidad de abasto comunitario y un padrón de actores sociales con convenio y terceros beneficiarios atendidos para esta modalidad, los cuales están sistematizados en el Sistema de Control del Padrón de Beneficiarios (SICOPA) y en el Sistema de Convenios con Actores Sociales (SICOAS), respectivamente, incluyen las características relevantes de los beneficiarios y aplican mecanismos institucionalizados de validación y depuración.

Algunas de las Actividades, todos los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP del PASL. Entre las deficiencias de la MIR destaca que su objetivo de Propósito, “Las personas integrantes de los hogares beneficiarios mejoran su acceso a la alimentación”, no corresponde de manera directa con el problema que busca atender el PASL, que no se refiere al acceso a la alimentación, sino a la existencia de personas que padecen o son vulnerables a padecer desnutrición.

La MIR cuenta con un número excesivo de indicadores, todos los cuales cuentan con nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador. Para reducir su número se sugiere a) eliminar el indicador “Porcentaje de cumplimiento de atención a la población objetivo” ya que no es adecuado a nivel de Componente y es equivalente al indicador de Propósito “Porcentaje de cobertura de los hogares objetivo”; b) integrar en un único indicador los ocho indicadores de Componente referidos al porcentaje de personas atendidas respecto al padrón, anotando subíndices para cada grupo poblacional; c) unir los dos indicadores de Actividad referidos a la participación de la leche en polvo y la líquida dentro del total de leche distribuida, y d) unir los dos indicadores relativos a la participación de la modalidades de abasto comunitario y de convenios con actores sociales dentro del total de leche distribuida.

Las metas, principalmente de Propósito y Componente, se han reducido ya que no se establecen de acuerdo a la

dimensión del problema público y de la PO a atender, sino al presupuesto autorizado y la cantidad de litros de leche que podrán ser producidos y distribuidos con el mismo, el promedio histórico de consumo de leche y las estimaciones de los precios de la leche nacional y de importación. Para establecer metas ascendentes en el caso de los indicadores que tienen como referencia a la PO, aun con las restricciones presupuestarias, se requiere corregir la definición y cuantificación de la PO, para lograr una mejor focalización. De esta manera, la PO se reduciría ya que incluiría únicamente los segmentos de los grupos poblacionales atendidos por el PASL donde la intervención pública es más conveniente y eficaz. Para superar las restricciones financieras se recomienda valorar la posibilidad de aumentar el precio de la leche que se entrega, con el fin de generar mayores recursos propios y poder incrementar las metas.

Dado que el Programa Institucional 2013-2018 y Programa Institucional 2017 de Liconsa se refieren preponderantemente a acciones orientadas a la operación del PASL, se considera que constituyen su plan estratégico y su plan de trabajo anual, respectivamente. Ambos documentos son resultado de procedimientos institucionalizados de planeación y establecen metas anuales o de mediano plazo, según sea el caso

El PASL sólo ha cumplido nueve de los 18 ASM generados a partir de cinco evaluaciones externas realizadas entre 2013 y 2017. Destaca que, a pesar de que se han realizado algunas acciones para ello, no se ha cumplido con los ASM “Realizar una evaluación de impacto del PASL”; “Elaborar una estrategia integral y de mediano plazo para mejorar la cobertura del PASL, tomando las consideraciones de carácter operativo y financiero”; y, “Elaboración de documento en el que se definan los posibles mecanismos de coordinación, complementariedad y sinergias entre el PASL y los programas alimentarios de la SEDESOL para mejorar la política alimentaria a cargo de esta Secretaría”.

El Programa no recolecta información para medir su contribución a la disminución de la “Población infantil en situación de malnutrición”, que es su indicador de Fin y también es el indicador del objetivo sectorial al que está vinculado. Tampoco recaba datos sobre la situación nutricional de sus beneficiarios antes y después de recibir la leche fortificada.

La información que recolecta el PASL para monitorear su desempeño se registra de manera oportuna de acuerdo con la periodicidad establecida; está disponible y actualizada para su consulta en cualquier momento; es confiable, ya que esta validada por cada área responsable de acuerdo con los respectivos manuales de operación; está sistematizada mediante diversos sistemas y es pertinente, ya que permite medir los indicadores de Actividades, Componentes y Propósito.

El PASL no cuenta con una estrategia de cobertura para atender a su PO que establezca metas de mediano y largo plazos y plantee las acciones que se llevarán a cabo para alcanzarlas. El establecimiento de metas de cobertura considera únicamente el corto plazo ya que se programan anualmente. Para poder elaborar una estrategia de cobertura, el PASL primero debe corregir la definición y medición de su PO.

En la modalidad de abasto comunitario el PASL utiliza el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) para identificar qué personas y hogares cumplen con las características requeridas para ser beneficiarios.

Liconsa no cuenta con información sistematizada para cuantificar su demanda total de apoyos. Sólo se aplica el CUIS si existen vacantes y disponibilidad de leche en los puntos de venta, por lo que se desconoce quiénes solicitarían ser beneficiarios en caso de que se les permitiera contestar el CUIS. El PASL tampoco recolecta información de personas elegibles que, aun habiendo disponibilidad de espacios en el padrón, no solicitan ser beneficiarios del Programa por otras razones, tales como falta de información, restricciones de tiempo, autoexclusión de programas sociales, etc.

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de la PO, cuentan con formatos definidos y se apegan a las ROP, pero no están disponibles para toda la PO, debido a que los promotores sociales sólo aplican el CUIS si existen vacantes y disponibilidad de leche en los puntos de venta. Los mecanismos de verificación de estos procedimientos no se enfocan en detectar si existen prácticas que excluyen de manera arbitraria a posibles beneficiarios que desearían recibir la leche y cumplen con los requisitos de elegibilidad.

Los procedimientos de selección de beneficiarios se basan en la aplicación del Cuestionario Único de Actores Sociales (CUAS) y el CUIS, con cuestionarios y sistemas que incorporan los requisitos de elegibilidad estipulados en las ROP y se

aplican de manera estandarizada de acuerdo a los manuales respectivos. Por su parte, los procedimientos para entregar la leche líquida y en polvo a los beneficiarios están sistematizados en el SICOPA y el SICOAS y estandarizados en sus respectivos manuales, los cuales se difunden en la página de internet de Liconsa.

Los sistemas informáticos de Liconsa tienen fuentes de información confiables, establecen frecuencias para actualizar su información y cuentan con controles para verificar su consistencia y validez. Estos sistemas se encuentran integrados entre ellos y proporcionan al personal involucrado la información que requieren mediante políticas de acceso a los sistemas de acuerdo a su perfil de usuario.

El gasto en que incurre Liconsa para la producción, distribución y entrega de la leche fortificada a los beneficiarios no se limita únicamente a lo presupuestado para el PASL (programa presupuestario S052), sino que abarca al resto de su presupuesto de Liconsa, ya que prácticamente toda la administración y operación de la empresa están orientadas a la ejecución del PASL. El presupuesto ejercido de Liconsa para 2017 ascendió a 8,761.6 millones de pesos (mdp), de los cuales 5,855.6 mdp correspondieron a recursos propios y 2,906 mdp a recursos fiscales. De estos últimos, 1,203.5 mdp fueron etiquetados al PASL.

El PASL aplicó en 2017 la Encuesta Seguimiento Físico y Operativo del Programa de Abasto Social de Leche para medir la satisfacción de los beneficiarios. No es posible comparar la evolución del grado de satisfacción de los beneficiarios dado que no se cuenta con encuestas previas con metodología comparable a la aplicada en 2017.

Los resultados a nivel de Propósito se documentan con los indicadores de la MIR. Aunque entre 2002 y 2009, se realizaron evaluaciones de impacto casi cada año, en los últimos ocho años no se ha realizado ninguna evaluación de este tipo.

Introducción

Se realiza esta evaluación en atención a los Términos de Referencia (TdR) establecidos por Liconsa, S.A. de C.V., con base en los lineamientos emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), para la Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018 del Programa de Abasto Social de Leche (PASL).

Este documento consiste en la tercera entrega de la Evaluación de Consistencia y Resultados que, de acuerdo a dichos TdR, comprende los capítulos sobre el “Diseño”; “Planeación y Orientación a Resultados”; “Cobertura y Focalización”; “Operación”; “Percepción de la Población Atendida”, y “Medición de Resultados”, así como Resumen Ejecutivo, Descripción General del Programa, Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, y Conclusiones. Además, se incluyen todos los anexos requeridos, entre los cuales se encuentran “Metodología para la cuantificación de las poblaciones Potencial y Objetivo”, “Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios”, “Complementariedad y coincidencias entre programas federales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno”, “Instrumentos de Medición del Grado de Satisfacción de la Población Atendida” y “Comparación con los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados anterior”.

La evaluación de los programas públicos es el instrumento idóneo para determinar si un programa fue diseñado correctamente y si está logrando los resultados planteados. El reconocimiento por parte de Liconsa de la relevancia de la evaluación se ha traducido en su apoyo para facilitar que los trabajos se realicen mediante un proceso ordenado y sistemático que permita determinar la pertinencia, eficacia y resultados de la ejecución del Programa. Además, el carácter externo de la evaluación permite que los análisis y conclusiones se expresen con objetividad e independencia de criterio. Esta evaluación se desarrolla mediante un trabajo de gabinete y con apoyo en la información proporcionada por los responsables del Programa, que incluye la correspondiente matriz de marco lógico, sus fichas técnicas y la información reportada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH). El análisis de la información se complementó con entrevistas a funcionarios de Liconsa. Los temas que se abordan en esta entrega son: justificación de la creación y diseño del Programa; población potencial y objetivo; matriz de indicadores para resultados; posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales; instrumentos de planeación; orientación hacia resultados y procesos de evaluación; generación de información; procesos establecidos en las Reglas de Operación (ROP) o normatividad aplicable; mejora y simplificación regulatoria; organización y gestión; eficiencia y economía operativa; sistematización de la información; cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos; rendición de cuentas y transparencia; percepción de la población atendida, y medición de resultados.

Descripción general del programa

El Programa de Abasto Social de Leche (PASL) se identifica como el programa presupuestario S052 en el Presupuesto de Egresos de la Federación, dentro del Ramo Administrativo 20, “Desarrollo Social”. Dado que se clasifica como modalidad S es un programa federal que destina subsidios a los sectores social y privado, por lo que está sujeto a Reglas de Operación. El PASL es administrado y operado por Liconsa, S.A. de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria establecida en 1949 y sectorizada en la SEDESOL.

En su documento de diagnóstico de 2010 el problema que busca resolver el PASL se definía como “Población en pobreza patrimonial presenta insuficientes niveles de nutrición”. Esta definición se ha modificado en documentos posteriores y actualmente el problema se refiere a la existencia de población con ingresos por debajo de la línea de bienestar que padece o es vulnerable a padecer desnutrición.

El Fin del Programa, “Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación mediante el acceso a la alimentación”, y su Propósito, “Las personas integrantes de los hogares beneficiarios mejoran su acceso a la alimentación”, establecidos en su MIR se recuperan en las ROP como sus objetivos general y específico. Estos objetivos están vinculados al Objetivo 1 del Programa Sectorial de Desarrollo Social (PSDS) 2013-2018, “Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación”. Este Objetivo está vinculado con la Meta Nacional II, “México Incluyente” del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y en particular con su Objetivo 2.1, Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población”, a través principalmente de su 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”.

El PASL vende a sus beneficiarios, a un precio subsidiado, leche líquida y en polvo fortificada con vitaminas y minerales. El Programa opera mediante la modalidad de abasto comunitario, dirigida a familias y personas por debajo de la línea de bienestar que reciben la leche en lecherías y tiendas Diconsa, y la modalidad de convenios con actores sociales, que recogen la leche en los centros de trabajo de Liconsa y se encargan de entregarla a terceras personas beneficiarias. En la modalidad de abasto comunitario, la dotación autorizada de leche es de cuatro litros semanales por persona registrada en el padrón, y cada hogar tiene derecho a adquirir un máximo de 24 litros por semana, dependiendo del número de sus beneficiarios.

Liconsa define a su población potencial (PP) como “las personas que forman parte de hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de bienestar y que pertenecen a los siguientes grupos poblacionales: niñas y niños de 6 meses a 12 años de edad; mujeres y hombres adolescentes de 13 a 15 años; mujeres en periodo de gestación o lactancia; mujeres de 45 a 59 años; personas con enfermedades crónicas y con discapacidad; y, personas adultas de 60 años y más”. Por su parte, se considera como población objetivo (PO) al subconjunto de la PP que se puede atender en el corto o mediano plazo, dadas las limitaciones financieras e institucionales existentes. La PO se calcula anualmente con base en el consumo histórico de leche distribuida y los litros de leche que podrían ser producidos y distribuidos con el presupuesto autorizado, así como las estimaciones de su precio. Tanto la PP como la PO se miden en número de personas y también se reporta el número de hogares en que habitan. Se calculó que en 2016 la PP era de 32.5 millones de personas y la PO de 6.4 millones de personas.

El PASL tiene una cobertura nacional en sus dos modalidades, aunque las ROP señalan que la cobertura de la modalidad por convenio con actores sociales no podrá rebasar el cuatro por ciento del total del padrón de beneficiarios. Cabe aclarar que el Programa no cuenta con una estrategia de cobertura de mediano plazo para atender a su PO.

Dado que el PASL considera que su PO es el subconjunto de la PP que puede atender en el corto o mediano plazos, su identificación consiste en determinar qué personas y hogares cumplen con las características requeridas para ser PP. Para la modalidad de abasto comunitario, el principal mecanismo para valorar si las personas y hogares cumplen con dichas características es el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS), que recaba edad, sexo y condición de embarazo, lactancia, discapacidad o enfermedad crónica, así como el nivel de ingresos del hogar.

El indicador de Fin, “Población infantil en situación de malnutrición”, corresponde a un indicador del PSDS 2013-2018 que no es medido por Liconsa sino por la SEDESOL. Este indicador está compuesto por tres subindicadores; el PASL puede contribuir a dos de ellos: “Prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años” y “Prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años de edad”, los cuales tienen como meta para 2018 (fin del sexenio) 12% y 23.3%, respectivamente. El Propósito se valora con dos indicadores: “Porcentaje de cobertura de los hogares objetivo, con meta de 25.06% para 2018 y “Margen de ahorro por litro de leche de las familias beneficiarias del programa”, con meta de 67.13% para este año. A nivel Componente destaca el indicador “Promedio de litros distribuidos por beneficiario al mes (Factor de retiro)”, que tiene como meta 11.89 litros para 2018.

El gasto en que incurre Liconsa para producir, distribuir y entregar la leche fortificada a los beneficiarios no se limita únicamente a lo presupuestado para el PASL (programa presupuestario S052), sino que abarca al resto de su presupuesto, ya que prácticamente toda la administración y operación de Liconsa están orientadas a la ejecución del PASL. El presupuesto ejercido de Liconsa para 2017 ascendió a 8,761.6 millones de pesos (mdp), de los cuales 5,855.6 mdp correspondieron a recursos propios y 2,906 mdp a recursos fiscales. De estos últimos, 1,203.5 mdp fueron etiquetados al PASL.

El PASL cuenta con un Diagnóstico que define y describe el problema que atiende: “insuficientes niveles de nutrición”. En este Diagnóstico se analizan las causas y efectos del problema y se mencionan estudios que muestran los beneficios de otorgar leche fortificada a un precio subsidiado, aunque no se presentan evidencias que justifiquen que esta intervención pública es más efectiva que otras alternativas de política que podrían reducir la desnutrición.

El Programa define e identifica su PP y PO, tiene una metodología para su estimación y las cuantifica por hogares y personas. La definición de la PO es incorrecta, ya que no corresponde al concepto de PO como la parte de la PP que se puede atender en el mediano plazo dadas las características y eficacia esperada del tipo de intervención, así como de las restricciones institucionales y del contexto. Ello dificulta su focalización en los segmentos de la población donde el Programa puede ser más eficaz.

El objetivo de Propósito de la MIR no corresponde de manera directa con el problema que busca atender el PASL, que no se refiere al acceso a la alimentación, sino a la existencia de personas que padecen o son vulnerables a padecer desnutrición.

Aunque el Programa cuenta con planeación de corto y mediano plazos, falta complementarla con una estrategia de cobertura de mediano plazo.

Si bien entre 2002 y 2009, se realizaron evaluaciones de impacto casi cada año, en los últimos ocho años no se ha realizado ninguna evaluación de este tipo.

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
2	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y ° El problema cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

En el documento “Diagnóstico sobre la población en condiciones de pobreza vulnerable a los efectos de la desnutrición” el problema que busca resolver el PASL se define como “Población en pobreza patrimonial presenta insuficientes niveles de nutrición” (SEDESOL, 2010). En documentos posteriores sobre las poblaciones potencial y objetivo del PASL (SEDESOL, 2011; SEDESOL A, 2015; SEDESOL A, 2017) esta definición se modificó en dos aspectos. Primero, el concepto de pobreza patrimonial se cambió por ingresos por debajo de la línea de bienestar, para considerar la medición de la pobreza multidimensional de CONEVAL. Segundo, se incluyó no sólo a la población que ya registra insuficientes niveles de desnutrición sino también a quienes son vulnerables a padecerla. Dado que no se ha actualizado el Diagnóstico, se recomienda que cuando este documento se actualice el problema se defina como “La existencia de población con ingresos por debajo de la línea de bienestar que padece o es vulnerable a padecer desnutrición”. Tanto en el documento de 2010 como en los posteriores, el problema de desnutrición se formula como una situación negativa, la cual puede resolverse mediante la intervención pública.

Los documentos mencionados también definen las poblaciones que padecen o son vulnerables a la desnutrición. La Nota sobre Población Potencial y Población Objetivo de 2017, que contiene la definición más reciente, señala que los grupos con desnutrición o vulnerables a padecerla son: niñas y niños de seis meses a 12 años, mujeres y hombres adolescentes de 13 a 15 años; mujeres en período de gestación o lactancia, mujeres de 45 a 59 años, personas con enfermedades crónicas o con discapacidad y las personas adultas de 60 y más años.

El Diagnóstico no define el plazo para la revisión y actualización del problema. En la Nota sobre Población Potencial y Población Objetivo de 2011 se menciona que el diagnóstico será revisado al menos cada dos años y que “en 2012 se revisará y, en su caso, se actualizará el Diagnóstico de Liconsa”. Sin embargo, esta mención nunca ha sido tomada en cuenta, ni confirmada en documentos posteriores. Además, desde que se elaboró el diagnóstico en 2010 no se ha revisado o actualizado la información para conocer la evolución del problema, con excepción de las actualizaciones sobre la cuantificación de la población que tiene el problema. Se recomienda realizar un nuevo diagnóstico que examine la evolución del problema en los últimos ocho años. Esta nueva versión deberá basarse en el documento “Elementos Mínimos a Considerar en la Elaboración de Diagnósticos de Programas Nuevos” preparado por el CONEVAL.

El Programa sí realiza una diferenciación entre hombres y mujeres ya que la definición de las poblaciones que presentan el problema incluye a las mujeres en período de gestación y lactancia y a las que tienen de 45 a 59 años, considerando que son más propensas a padecer desnutrición que los hombres de este rango de edad.

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

Justificación:

El PASL cuenta con un diagnóstico de 2010 que justifica su intervención pública. En este documento se señalan las causas, efectos y características del problema. Las causas mencionadas son: bajo nivel de ingresos, entornos precarios e insalubres, desabasto de alimentos en zonas rurales y altos requerimientos nutricionales de la población. También se mencionan las condiciones que incrementan la vulnerabilidad de las personas a padecer episodios de desnutrición en las diferentes etapas de la vida (infancia, embarazo, menopausia, etc.). Por su parte, los efectos más importantes del problema son: mayor riesgo a enfermedades y salud precaria así como bajo rendimiento escolar y laboral y, por lo tanto, baja productividad, lo que se traduce en un insuficiente desarrollo de capacidades básicas de la población que registra el problema. Debido a que el Diagnóstico fue elaborado en 2010, se desconoce en qué medida y para qué grupos poblacionales las causas o efectos señalados siguen siendo válidos.

En el Diagnóstico se cuantifica y caracteriza la población que padece o es vulnerable a la desnutrición, tanto en términos de hogares como de personas. La cuantificación de esta población se ha actualizado en las notas sobre las poblaciones potencial y objetivo de 2011, 2015 y 2017. Aunque el diagnóstico no describe la ubicación geográfica de la población que registra el problema, en las actualizaciones mencionadas sí se encuentra cuantificada por entidad federativa.

El Diagnóstico no define el plazo para su revisión y actualización. Si bien en la Nota sobre Población Potencial y Población Objetivo de 2011 se menciona que el diagnóstico será revisado al menos cada dos años esta mención nunca ha sido tomada en cuenta, ni considerada en documentos posteriores. Debido a que desde su elaboración en 2010 el diagnóstico no se ha revisado o actualizado, ya no es vigente, por lo que se recomienda actualizarlo con base en los criterios establecidos en el documento "Elementos Mínimos a Considerar en la Elaboración de Diagnósticos de Programas Nuevos" preparado por el CONEVAL.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y ° La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, y ° Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o los apoyos otorgados a la población objetivo.

Justificación:

Si bien en la “Fundamentación Técnica del Programa de Abasto Social de Leche” (INCMNSZ, 2002) se presenta una justificación para dotar de leche fortificada y con alto valor nutricional a un precio preferencial a los hogares beneficiarios, el PASL no ha verificado si esta justificación sigue siendo validada, ya que se basa en un estudio de hace 15 años que no considera los cambios más recientes en el problema a atender o en las características del PASL. Aunque esta justificación es consistente con el Diagnóstico de 2010, éste también debe ser actualizado para asegurar su vigencia.

Liconsa cuenta con estudios que muestran los beneficios de otorgar leche fortificada a un precio subsidiado a la población beneficiaria del PASL. Tanto en su Programa Institucional 2013-2018 como en su Programa Institucional 2017, Liconsa señala que las evaluaciones de impacto realizadas por el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP, 2004; INSP, 2006; INSP, 2009) muestran los efectos benéficos del PASL sobre la nutrición infantil, particularmente sobre la anemia y el estado de salud, así como sobre el desarrollo físico e intelectual. Se deben notar dos limitaciones importantes de estas evidencias. Primero, estos estudios sólo consideran los beneficios en niñas y niños de 1 a 5 años, excluyendo a los demás grupos poblacionales que atiende el PASL. Segundo, las evaluaciones de impacto han examinado los resultados obtenidos por el PASL en el período 2004-2009, pero no los resultados que ha tenido el Programa en los últimos 8 años. Por ello, se recomienda que al actualizar el Diagnóstico se aporten evidencias que muestren que el otorgar leche fortificada a un precio subsidiado tiene beneficios significativos en cada uno de los grupos poblacionales que atiende el PASL.

El PASL no cuenta con evidencias que muestren que es más efectivo para atender la desnutrición que otras alternativas de intervención. Por ello, se recomienda que el PASL elabore un documento de análisis de alternativas que justifique teórica o empíricamente por qué la venta de leche fortificada a precios subsidiados es más conveniente que otras alternativas de intervención para atender el problema, tales como subsidios a otros alimentos, transferencias para adquirir leche en un sector privado competitivo, subsidios que otorgan otros programas de combate a la pobreza sin condicionarlos a la compra de un producto y políticas macroeconómicas o sectoriales que incentiven la economía y la generación de ingresos.

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
3	<ul style="list-style-type: none"> ° 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 ° Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.

Justificación:

En las ROP del PASL se señala que su Propósito, “Las personas integrantes de los hogares beneficiarios mejoran su acceso a la alimentación” (MIR 2018), está vinculado al Objetivo 1 del Programa Sectorial de Desarrollo Social (PSDS) 2013-2018, “Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación” y en particular a su Estrategia 1.3, “Facilitar el acceso de las personas en situación de pobreza a una alimentación nutritiva”. Tanto el Propósito del PASL como el objetivo mencionado del PSDS se refieren a mejorar el acceso a la alimentación y se dirigen a hogares en pobreza, que son los beneficiarios del PASL.

El logro del Propósito no aporta directamente al cumplimiento del mencionado objetivo del PSDS, que tiene como meta “Población infantil en situación de malnutrición”. Mientras que el Propósito del PASL se refiere al acceso a la alimentación, el objetivo sectorial considera la situación de malnutrición. Cabe agregar que este objetivo de Propósito no corresponde de manera directa al problema que busca atender el PASL, que no se refiere al acceso a la alimentación, sino a la existencia de personas que padecen o son vulnerables a padecer desnutrición. En atención a esta deficiencia, se recomienda reformular el objetivo de Propósito para que corresponda más estrictamente con el objetivo del PSDS y con el problema del PASL.

El logro del Fin del PASL sí incide sobre la meta del indicador del PSDS, ya que es el mismo indicador de Fin establecido en la MIR del Programa: “Población infantil en situación de malnutrición”, que a su vez está compuesto por tres subindicadores: prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años; prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años de edad; y prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y niñas de 5-11 años de edad.

En la medida que el logro del Propósito contribuye a lograr el Fin del PASL, el cumplimiento del indicador de Propósito aporta de manera indirecta a la meta del mencionado indicador del PSDS pero no es suficiente para el logro de esta meta, la cual también depende de la contribución de PROSPERA Programa de Inclusión Social. Se deberá asegurar que en el próximo Programa Sectorial, que se elaborará en 2019, se incluya un indicador que sea más relevante para medir la contribución del PASL.

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	Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación.

Justificación:

El Objetivo 1 del PSDS, “Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación” está vinculado con la Meta Nacional II, “México Incluyente” del PND 2013-2018 y en particular con su Objetivo 2.1, Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población”, a través de dos de sus estrategias: 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”, y Estrategia 2.1.2, “Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva”.

Tanto el objetivo 1 del PSDS como las mencionadas estrategias del Objetivo 2.1 de la Meta Nacional II buscan mejorar el cumplimiento efectivo de los derechos sociales, mediante la mejora de la alimentación de las personas en situación de pobreza y el desarrollo de sus capacidades.

El Objetivo 1 del PSDS también está vinculado a la Estrategia transversal Perspectiva de Género, que tiene la línea de acción “Incorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas de la Administración Pública Federal”.

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 PASL se vincula principalmente con dos de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que sustituye a partir del 2015 a los Objetivos del Desarrollo del Milenio. Esta vinculación es indirecta, ya que aporta a su cumplimiento, aunque no es suficiente para el cumplimiento de alguno de ellos.

El Propósito del PASL, “Las personas integrantes de los hogares beneficiarios mejoran su acceso a la alimentación”, corresponde de manera indirecta al Objetivo 1 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, “Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo”, debido a que los beneficios de PASL se dirigen específicamente a los hogares en situación de pobreza, aunque el cumplimiento del Propósito no es suficiente para terminar con la pobreza.

También el Propósito del PASL se vincula al Objetivo 2 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”, en la medida que PASL se propone que “Las personas integrantes de los hogares beneficiarios mejoran su acceso a la alimentación”, lo que contribuye a reducir la pobreza, promover la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición. Esta vinculación es indirecta porque el cumplimiento del Propósito del PASL no es suficiente para alcanzar dicho objetivo de la Agenda 2030.

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"> ◦ El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y ◦ Las definiciones cumplen todas las características establecidas, y ◦ Existe evidencia de que el programa actualiza (según su metodología) y utiliza las definiciones para su planeación.

Justificación:

La Nota sobre Población Potencial y Población Objetivo de 2017 define que la población potencial (PP) son “las personas que forman parte de hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de bienestar y que pertenecen a los siguientes grupos poblacionales: niñas y niños de 6 meses a 12 años de edad; mujeres y hombres adolescentes de 13 a 15 años; mujeres en periodo de gestación o lactancia; mujeres de 45 a 59 años; personas con enfermedades crónicas y con discapacidad; y, personas adultas de 60 años y más” (SEDESOL A, 2017). A esta definición se agregan personas que, independientemente de su grupo poblacional, tienden a tener una deficiente nutrición: personas ingresadas en instituciones de asistencia social, personas apoyadas por instituciones privadas de asistencia social y personas atendidas por instituciones públicas que atienden rezagos de grupos específicos.

Liconsa define a la población objetivo (PO) como el subconjunto de la PP que puede atender en el corto o mediano plazo, dadas las limitaciones financieras e institucionales existentes. Esta población se calcula anualmente con base en el consumo histórico de leche distribuida y los litros de leche que podrían ser producidos y distribuidos con el presupuesto autorizado, así como las estimaciones de su precio (SEDESOL A, 2017). Se debe tener presente que tanto su definición como su medición son incorrectas, ya que no corresponden al concepto de PO, sino que parten del presupuesto anual, por lo que se refieren a la población que se programa atender en el año. Se recomienda que la PO se defina como la parte de la PP que es conveniente que el PASL atienda en el mediano plazo dada la eficacia esperada de su tipo de intervención: otorgamiento de leche fortificada a un precio subsidiado. Ello implica focalizar la intervención en los grupos poblacionales de la PP donde es más benéfico el Programa. Si se considera conveniente realizar una focalización más profunda, se podría definir como PO a segmentos específicos de los grupos poblacionales seleccionados. Cada grupo seleccionado podría desagregarse en segmentos considerando, entre otros criterios, ubicación geográfica, características de la localidad o barrio, tipo de hogar y otras alternativas de alimentación disponibles. De esta manera, la PO comprendería únicamente a los segmentos donde el Programa es más conveniente y eficaz.

Tanto la PP como la PO se miden en número de personas y también se reporta el número de hogares en que habitan. Con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), se calculó que la PP en 2016 era de 32.5 millones de personas que habitaban en 14.2 millones de hogares (SEDESOL A, 2017). Por su parte, la PO para 2016 ascendía a 6.4 millones de personas; también se presentan proyecciones anuales para el período 2017-2020 (SEDESOL A, 2017). Esta cuantificación de la PO no considera a los hombres de 13 a 15 años de edad. Tanto la PP como la PO se desagregan por sexo, grupos de edad y entidad federativa.

El PASL cuenta con una metodología documentada para la cuantificación de la PP y PO, que especifica las fuentes de información. En el Anexo 1 se detalla esta metodología. Las Notas sobre PP y PO plantean que las definiciones y cuantificaciones de la PP y PO se revisen y actualicen cada dos años, aprovechando que la ENIGH se realiza de manera bienal. Los cambios en las definiciones que ha habido de 2010 a 2017 se han reflejado en la programación de acciones y la determinación de metas del PASL.

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:

Liconsa cuenta con un padrón de familias y personas beneficiarias para la modalidad de abasto comunitario y un padrón de actores sociales con convenio y terceros beneficiarios atendidos para la respectiva modalidad, que se construye de conformidad con los lineamientos emitidos por la SEDESOL.

La información de los beneficiarios de abasto comunitario, obtenida mediante el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIIS), se captura y sistematiza en el SICOPA (Sistema de Control del Padrón de Beneficiarios). Este sistema cuenta con una clave única permanente para cada hogar y otra para cada beneficiario. La primera, con 28 dígitos, considera datos de la lechería, del titular de la tarjeta y un identificador para evitar duplicidades. A esta clave se agregan 13 dígitos para identificar a los beneficiarios de un mismo hogar. En el SICOPA se registran las características que confirman la elegibilidad de los beneficiarios según las ROP: edad (fecha de nacimiento), sexo y condición de embarazo, lactancia, discapacidad o enfermedad crónica. Cabe aclarar que todos los hogares en el SICOPA están por debajo de la línea de bienestar. En el SICOPA también se registra la dotación semanal de leche correspondiente a cada hogar, de acuerdo con el número de beneficiarios en el mismo.

La información relacionada con los actores sociales, obtenida a través del Cuestionario Único de Actores Sociales (CUAS), se captura y sistematiza en el Sistema de Convenios con Actores Sociales (SICOAS). Se asigna un número de identificación único y permanente de 10 caracteres para cada actor social, conformado por la entidad federativa, el tipo de institución y un número consecutivo. El SICOAS tiene dos tipos de listados, de actores sociales y de beneficiarios por cada actor social. En el SICOAS se registran datos de cada actor social: número de convenio; número de identificación; nombre de la institución; localidad, municipio y entidad federativa; y número de personas beneficiarias. El actor social entrega el listado de personas atendidas, agrupándolas según los grupos de atención pero sin especificar sus características de manera individual. Además, en el SICOAS se registra la dotación que cada actor social recibe al mes, en litros y el número de personas que benefician.

Los mecanismos para depurar y actualizar los padrones, así como los responsables de estas tareas, se documentan para el SICOPA en el Manual de Procedimientos para la Administración del Padrón de Beneficiarios (Liconsa H, 2017) y para el SICOAS en el Manual de Procedimientos para la Operación de los Convenios con Actores Sociales (Liconsa A, 2017). El Anexo 2 describe el procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios.

Los centros de trabajo aprovechan el padrón de beneficiarios para determinar el cumplimiento de la metas respecto al número de hogares y personas beneficiarias; programar la cantidad de bajas y altas; canjear tarjetas de dotación de leche y realizar pases de lista y, aleatoriamente, visitas domiciliarias.

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:

En la modalidad de abasto comunitario el promotor social revisa en el punto de venta la información del hogar solicitante y, si está completa, la registra en el CUIS, mediante el uso de un dispositivo electrónico. El promotor asigna la clave única y solicita la firma de la persona solicitante como responsable de la veracidad de la información proporcionada.

En el CUIS se recaban las variables siguientes para cada uno de los integrantes de hogar:

- i) Ubicación, tipo, condiciones y equipamiento de la vivienda.
- ii) Características demográficas como edad, sexo, estado civil y lugar de nacimiento.
- iii) Características de escolaridad y, en particular, si hablan lengua indígena.
- iv) Condición de actividad laboral de los mayores de 12 años, señalando a los migrantes por trabajo.
- v) Ingresos, gastos y consumo, especificando si han sufrido la falta de alimentos.
- vi) Derechohabencia en instituciones de salud y datos de la cartilla de vacunación para menores de 5 años (talla y peso). Además, condición de discapacidad, embarazo y lactancia.
- vii) Recepción de apoyos de otros programas públicos.

La recolección de la información se realiza cuando se solicita el apoyo y posteriormente se realizan visitas domiciliarias de manera aleatoria a los hogares solicitantes o incorporados al padrón para aplicar el reporte denominado "Control de Visitas Domiciliarias" (Liconsa H, 2017). Cada tres años se revisan de manera aleatoria los documentos de los beneficiarios (identificación, comprobante de domicilio, acta de nacimiento y constancia médica en el caso de mujeres en gestación o lactancia y de los enfermos crónicos o discapacitados).

Para recolectar la información de los beneficiarios que reciben apoyos en la modalidad de Convenios con Actores Sociales, el PASL aplica el Cuestionario Único de Actores Sociales (CUAS) y la Ficha Socioeconómica de los Actores Sociales. El PASL integra un expediente de cada actor social de conformidad con la "Cédula de Control de Expedientes de Convenios", y anualmente solicita la actualización de la mesa directiva (poder notarial, identificación oficial y CURP), CLUNI (Clave Única de Inscripción), RFC y comprobante de domicilio (Liconsa A, 2017).

Las principales variables que recaba el CUAS son la razón social de la institución; fecha de constitución; domicilio fiscal; datos de los integrantes del comité administrativo; características generales de atención (objeto social y tipo de organización). La información socioeconómica de los Actores Sociales referente a características del inmueble, tipo de servicio presta y características de las personas atendidas, tipos de alimentos que proporciona y frecuencia e ingresos y egresos del actor social, es recolectada con el formato denominado Ficha Socioeconómica del Actor Social.

El PASL sólo acepta solicitudes de quienes desean ser beneficiarios cuando existen espacios disponibles en el padrón. Sin embargo, no recolecta información de personas que pudieran cumplir con los criterios de elegibilidad y estar interesados en incorporarse al Programa pero que no presentan su solicitud por falta de espacios disponibles en el padrón. Ello impide realizar comparaciones de estas personas con la población beneficiaria. El PASL tampoco recolecta información de personas elegibles que, aun habiendo disponibilidad de espacios en el padrón, no solicitan ser beneficiarios del Programa por otras razones, tales como falta de información, restricciones de tiempo, autoexclusión de programas sociales, etc. Por lo anterior, el Programa no cuenta con información de población no beneficiaria para realizar comparaciones con la población beneficiaria.

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:

El Fin del PASL establecido en la MIR, “Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación mediante el acceso a la alimentación”, (Liconsa B, 2017) se recupera en el objetivo general de las ROP del Programa (Liconsa C, 2017).

El PASL tiene como Propósito en su MIR “Las personas integrantes de los hogares beneficiarios mejoran su acceso a la alimentación”, lo cual coincide con la primera parte del objetivo específico de las ROP “Mejorar el acceso a la alimentación de personas integrantes de los hogares beneficiarios mediante el acceso al consumo de leche fortificada, de calidad y bajo precio”. Cabe aclarar que este objetivo de Propósito no corresponde de manera directa con el problema que busca atender el PASL, que no se refiere al acceso a la alimentación, sino a la existencia de personas que padecen o son vulnerables a padecer desnutrición. En atención a esta deficiencia, se reitera la recomendación de reformular el objetivo de Propósito para que corresponda más estrictamente al problema del PASL.

Pese a que en las ROP no se señala explícitamente el Componente de la MIR “Leche fortificada de bajo precio distribuida”, este componente se recupera tanto en la segunda parte del objetivo específico de las ROP mencionado en el párrafo anterior como en su apartado 3.5 Tipos y Montos de Apoyo, que señala que “El Programa otorga una dotación de leche fortificada y con alto valor nutricional, a un precio preferencial por litro ...”.

75% (tres de las cuatro) Actividades existentes en la MIR, se encuentran identificadas en las ROP: La Actividad “Identificación de beneficiarios” se menciona en el inciso 4.1.1 Incorporación al padrón de beneficiarios, que señala que los promotores sociales identifican a los beneficiarios para incorporarlos al padrón. La Actividad “Participación del PASL en la CNCH” se menciona el inciso 3.1.1 Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, donde se establece que el Programa deberá identificar e implementar acciones que contribuyan al logro de los objetivos de la CNCH, aunque no se asignan acciones específicas o áreas responsables. La Actividad “Distribución de leche fortificada” se menciona en el inciso 4.1.3 Entrega del beneficio, que indica los puntos de venta de la modalidad de abasto comunitario y los canales de distribución de la modalidad de convenios con actores sociales.

En el Anexo 3 se presenta la MIR del PASL para 2018.

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 Programa cuenta con 26 indicadores en la MIR 2018: uno de Fin, dos de Propósito, 11 de Componente y 12 de Actividad. El 100% de los indicadores cuenta con todas las características requeridas. Cabe aclarar que en esta pregunta se valoran los indicadores actualmente vigentes, que son los de la MIR 2018.

Todos los indicadores cuentan con nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador.

El indicador de Fin “Población infantil en situación de malnutrición” corresponde a un indicador sectorial, de acuerdo con los lineamientos para alinear la MIR a los objetivos sectoriales; sin embargo, este indicador no es relevante para valorar en qué medida el PASL contribuye al cumplimiento de su objetivo de Fin porque se refiere al total de niños y no sólo a aquéllos en situación de pobreza, tal como se establece en el objetivo de Fin. Dado que la población en situación de pobreza es más vulnerable a la desnutrición que el resto de la población, este indicador puede subestimar el resultado del Programa. Como el Programa Sectorial de Desarrollo Social no contiene ningún indicador que sea relevante para valorar los avances en el logro del objetivo de Fin, el indicador actual debe complementarse con otros indicadores que midan los resultados en los demás grupos poblacionales que atiende el PASL. Además, se recomienda que en el siguiente Programa Sectorial se incluya un indicador que sea relevante para medir la contribución del PASL.

El indicador “Porcentaje de cumplimiento de atención a la población objetivo” no es adecuado a nivel de Componente, sino que debe ubicarse a nivel de Propósito, tal como se ubica el indicador “Porcentaje de cobertura de los hogares objetivo”, ya que ambos tienen como referencia a la población objetivo. Además, como los dos indicadores tienden a ser equivalentes entre sí, uno referido a hogares y el otro a personas, uno de ellos podría eliminarse.

Se recomienda reducir el número de indicadores, agrupando los que son similares y dejando fuera de la MIR los que se enfocan a aspectos demasiado específicos del seguimiento interno de la operación del Programa. Por ejemplo, los ocho indicadores de Componente referidos al porcentaje de personas atendidas respecto al padrón podrían integrarse en un único indicador, anotando subíndices para cada grupo poblacional. Asimismo, se podrían unir en uno solo los dos indicadores de Actividad referidos a la participación de la leche en polvo y la fluida dentro del total de leche distribuida. Además, el “Porcentaje de participación que representa la leche fluida distribuida con respecto al total de leche distribuida para el Programa de Abasto Social” es muy similar al “Porcentaje de participación de leche fluida en la producción de Liconsa”, por lo que se podría eliminar este último. También se podrían integrar en uno sólo los dos indicadores referidos a la participación de la modalidades de abasto comunitario y de convenios con actores sociales dentro del total de leche distribuida. Que Liconsa elimine de la MIR algunos indicadores no implica necesariamente que deje de estimarlos, ya que si lo considera conveniente puede aprovecharlos para el seguimiento interno de su operación.

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
2	° Del 50% al 69% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

En esta pregunta se valoran las metas de los indicadores de la MIR 2017, cuyo cumplimiento se examinará más adelante, en la pregunta 41.

De acuerdo con los datos de la Cuenta Pública 2017, el indicador de Fin no cuenta con meta y no puede ser evaluado; cabe aclarar que este indicador sí tiene meta en el Programa Sectorial de Desarrollo Social, la cual ya es recuperada en la MIR 2018. Las metas de los demás indicadores en la MIR 2017 cuentan con unidad de medida, algunas expresadas en términos absolutos y otras en porcentajes y, con excepción de la meta del indicador “Incorporación al PASL de personas en condición de pobreza extrema con carencia alimentaria identificadas como población objetivo de la CNCh”, son factibles de alcanzar considerando los resultados de los años previos y los recursos humanos y fiscales disponibles.

Las metas de nueve de los indicadores no están orientadas a impulsar el desempeño dado que, aunque algunas de ellas han mantenido su porcentaje de cumplimiento, todas han reducido las cantidades programadas respecto a los años previos, debido a restricciones presupuestarias, a pesar de que se espera que estos indicadores tengan un comportamiento ascendente.

Las metas, principalmente de Propósito y Componente, se han reducido ya que no se establecen de acuerdo a la dimensión del problema público y de la población objetivo a atender, sino al presupuesto autorizado y la cantidad de litros de leche que podrán ser producidos y distribuidos con el mismo, el promedio histórico de consumo de leche y las estimaciones de los precios de la leche nacional y de importación.

En el caso del indicador de Propósito que tiene como referencia a la población objetivo, para tener metas ascendentes, aun con las restricciones presupuestarias, se recomienda corregir la definición y cuantificación de la población objetivo, lo que permitiría lograr una mejor focalización. De esta manera, la población objetivo se reduciría ya que incluiría únicamente los segmentos de los grupos poblacionales atendidos por el PASL donde la intervención pública es más conveniente y eficaz.

Adicionalmente, para superar las restricciones financieras se recomienda valorar la posibilidad de aumentar el precio de la leche que se entrega, con el fin de generar mayores recursos propios y poder incrementar las metas.

En el Anexo 5 se señalan los indicadores que no tienen metas orientadas a impulsar el desempeño.

De los 30 indicadores de la MIR 2017, sólo 20 tienen metas que cumplen con todas las características requeridas en la pregunta; es decir, 67%.

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:

En la medida que el Propósito de PROSPERA Programa de Inclusión Social de la SEDESOL incluye la ampliación de las capacidades en alimentación de sus hogares beneficiarios, tiene similitud con el PASL, cuyo Propósito es “las personas integrantes de los hogares beneficiarios acceden al consumo de leche fortificada de calidad a bajo precio”. La población objetivo del PASL también es parte de la población objetivo de PROSPERA si tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo. En este caso, ambos programas son complementarios en dos sentidos. Por una parte, los hogares beneficiados por el PASL complementan su nutrición con los suplementos alimenticios de PROSPERA. Por otra parte, estos hogares aumentan su capacidad para comprar la leche Liconsa con el subsidio que reciben de PROSPERA.

Como el Propósito del Programa de Abasto Rural (PAR) de Diconsa es “las localidades de alta y muy alta marginación tienen acceso físico y económico a productos de la canasta Diconsa”, incluida leche, tiene similitud con el Propósito del PASL. Otra similitud es que la población objetivo del PAR incluye a segmentos de la del PASL y comercializa a un precio subsidiado productos que pueden incluir leche, por lo que pueden ser coincidentes. No obstante, ambos programas son complementarios cuando el PASL utiliza la infraestructura del PAR para distribuir leche en polvo fortificada a sus beneficiarios que habitan en localidades donde PASL no puede atender a su población objetivo de manera directa por falta de lecherías.

Los programas de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA) y de Comedores Comunitarios (PCC) de la SEDESOL, la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA) del Fondo de Aportaciones Múltiples: Asistencia Social (alimentaria) (FAM) coordinado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), el Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI) de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y el Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) de la Secretaría de Educación Pública (SEP) otorgan apoyos alimenticios, por lo que pueden ser coincidentes con el PASL dado que algunas personas de las poblaciones objetivo de dichos programas y del PASL son las mismas y pueden acceder tanto a la leche Liconsa como a los alimentos que proporcionan los otros programas, que pueden incluir leche. Estos programas son complementarios del PASL cuando entregan leche fortificada distribuida por Liconsa, como es el caso del PAEI de la CDI. En el caso del PAJA y el PCC de la SEDESOL no se pueden aprovechar estas complementariedades debido a que estos programas no cuentan con un padrón de beneficiarios permanente, según lo requiere el PASL.

Las características de los programas mencionados relevantes para el análisis de sus posibles complementariedades y coincidencias con el PASL se presentan en el Anexo 6.

El Programa Institucional de Liconsa 2013-2018 señala, en su inciso 3.6.5 Sinergias y complementariedades con otros Programas Sociales, los programas con los que puede realizar estrategias de complementariedad (Liconsa A, 2013). Las ROP del PASL estipulan, en su inciso 3.7.3 Coordinación Interinstitucional, que este Programa buscará detonar la complementariedad mediante la coordinación institucional y la vinculación de acciones, pero no señala complementariedades o convenios de colaboración específicos (SEDESOL, 2016). Por otra parte, las ROP establecen, en su inciso 8.3.2 Padrón Único de Beneficiarios (PUB), que la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios (DGGPB) realizará un análisis de los padrones integrados (incluido el del PASL) para identificar la complementariedad y sinergias en el otorgamiento de apoyos del Gobierno Federal.

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:

Dado que el Programa Institucional 2013-2018 de Liconsa se refiere preponderantemente a acciones orientadas a la operación del PASL, se considera que es el plan estratégico de este programa. Este documento es resultado de un procedimiento institucionalizado de planeación, que se describe de manera detallada en el apartado 2.4 Proceso metodológico de dicho documento (Liconsa A, 2013).

El Programa Institucional 2013-2018 contempla un horizonte de mediano plazo, sin trascender el período sexenal del presente gobierno federal. Este programa se complementa con el documento Matriz de Planeación Estratégica del PASL que presenta tanto proyecciones de las metas de los indicadores de Fin y Propósito de la MIR para el período 2015-2020 como la estrategia de cobertura para el mismo período, lo que trasciende el actual gobierno federal (Liconsa, 2015).

El Programa Institucional 2013-2018 contiene una “Matriz del Eje Estratégico” en la cual se establecen el objetivo general y los objetivos específicos que Liconsa busca alcanzar. El objetivo general “Contribuir al cumplimiento efectivo del derecho social a la alimentación y abatimiento de la desnutrición para el óptimo desarrollo humano de las personas que se encuentran por debajo de la línea de bienestar, mediante la dotación de leche con alto valor nutricional” corresponde al Fin de la MIR y el objetivo específico 1 “Garantizar el acceso de la población beneficiaria al consumo de leche fortificada a precio preferencial” al Propósito de la MIR.

Este programa institucional también establece indicadores para medir el cumplimiento de sus objetivos, aunque estos indicadores no corresponden estrictamente a los indicadores que tiene la MIR actual, ya que ha habido algunas modificaciones desde que se elaboró el Programa Institucional en 2013.

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 Institucional 2017 de Liconsa es el documento que presenta el plan de trabajo anual de la empresa, el cual incluye las acciones relacionadas con el PASL, por lo cual se constituye en el plan de trabajo anual de este programa. Este documento es similar en estructura y contenido al Programa Institucional 2013-2018. También contiene un apartado, el 2.2 Proceso Metodológico, que describe el procedimiento institucionalizado de planeación (Liconsa D, 2017).

El Programa Institucional anual, incluyendo sus objetivos, acciones y metas, es presentado al Consejo de Administración y directivos de Liconsa y dados a conocer a los centros de trabajo y principales responsables de la operación del PASL, por lo que son conocidos por los responsables de los principales procesos del PASL.

El Programa Institucional 2017 recupera del Programa Institucional 2013-2018 su objetivo general “Contribuir al cumplimiento efectivo del derecho social a la alimentación y abatimiento de la desnutrición para el óptimo desarrollo humano de las personas que se encuentran por debajo de la línea de bienestar, mediante la dotación de leche con alto valor nutricional” y sus objetivos específicos, incluyendo el objetivo específico 1 “Garantizar el acceso de la población beneficiaria al consumo de leche fortificada a precio preferencial”. Además, en el apartado 6.2 Metas para el 2017 establece las principales metas del PASL.

El programa institucional, en tanto plan de trabajo anual, es revisado y actualizado cada año, antes de presentarse al Consejo de Administración de Liconsa para su aprobación.

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:

El programa utiliza de manera habitual el “Mecanismo para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones externas a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal” como referente para dar seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) producto de las evaluaciones externas, lo que le ha permitido avanzar en la planeación y operación del PASL.

El procedimiento para dar seguimiento a los informes de las evaluaciones externas está institucionalizado mediante el propio Mecanismo emitido por el CONEVAL. Este documento se formaliza mediante oficio emitido por la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS) de la SEDESOL, en el cual se solicita a la Dirección General de Liconsa tanto el reporte de avance de las actividades comprometidas en el documento de trabajo y en el documento institucional, como el documento histórico de seguimiento de los ASM derivados de informes y evaluaciones externas actualizado.

Como resultado de las evaluaciones externas, las recomendaciones son analizadas y aprovechadas en Liconsa por la Subdirección de Planeación Estratégica, quien se coordina con las áreas del interior de la institución, principalmente con la Dirección de Abasto Social. Las recomendaciones también son revisadas en la SEDESOL por la DGEMPS, quien coordina los trabajos con las áreas involucradas, fundamentalmente la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios (DGGPB), la Dirección General de Análisis y Prospectiva (DGAP), y la Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales (UPRI).

El PASL utiliza los informes generados a partir de las evaluaciones externas como insumo para definir acciones. Tal es el caso de la implementación de la política de descuento de \$1.00 por litro de leche en 300 municipios con Índice de Desarrollo Humano Bajo, la incorporación de hombres adolescentes de 13 a 15 años en el padrón de beneficiarios, la Nota de actualización de la Población Potencial y Población Objetivo 2017 tomando en cuenta la modalidad de Convenios con Actores Sociales, y las acciones de coordinación con Diconsa para asegurar los desplazamientos oportunos de leche de las plantas industriales de Liconsa a los almacenes de Diconsa y de éstos a sus tiendas.

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
2	° Del 50 al 69% 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:

El PASL fue objeto de cinco evaluaciones externas entre 2013 y 2017: la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015 y las Fichas de Monitoreo y Evaluación correspondientes a 2013, 2014, 2014-2015 y 2015-2016. Con base en estas evaluaciones se generaron 18 ASM, de los cuales 13 son específicos y 5 institucionales. Según se detalla en el Anexo 7 "Avance de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora", del total de ASM, el PASL ha cumplido nueve ASM específicos y tres institucionales, lo que representa el 67% del total.

Respecto al ASM "Realizar una evaluación de impacto del PASL", no se ha cumplido con alguna de sus dos actividades.

En el ASM "Elaborar una estrategia integral y de mediano plazo para mejorar la cobertura del PASL, tomando las consideraciones de carácter operativo y financiero" se terminó la actividad "Análisis de Escenarios de factibilidad social y financiera considerando aspectos operativos", quedando pendiente su otra actividad: "Elaborar una estrategia integral y de mediano plazo para mejorar la cobertura del PASL, tomando en consideración no sólo los resultados del análisis precedente, sino también las consideraciones de carácter operativo y financiero así como en los de complementariedades y sinergias".

Tampoco se ha cumplido con el ASM referente a "Realizar un análisis interno sobre los grupos etarios por atender ...", No se elaboró un documento para darle cumplimiento aunque se incorporó al Programa a los hombres adolescentes de 13 a 15 años de edad.

En el "Anexo F. Seguimiento histórico: Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones externas por programa" (Liconsa E, 2017), Liconsa reportó como atendidos tres ASM que el equipo evaluador considera como no cumplidos. Respecto al ASM "Gestión para que el indicador de Fin se encuentre en el Catálogo Nacional de Indicadores", se tuvo un primer contacto con INEGI pero no se continuaron las gestiones ni se han tenido resultados. Respecto a los otros dos, todavía no se cuenta con los documentos que se derivarían del cumplimiento de los ASM "Realizar análisis de factibilidad técnica y presupuestal de evaluaciones, con base en el cual establecer una agenda de evaluación de mediano plazo" y "Cobertura integrada de los Programas Alimentarios de SEDESOL en los municipios de la CNCH".

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:

Las acciones realizadas por el Programa en cumplimiento de los ASM han contribuido a los siguientes resultados, los cuales se detallan en el Anexo 8:

La elaboración de la Nota sobre población potencial y población objetivo del PASL de 2017, que actualiza la cuantificación de estas poblaciones, contribuye a la programación del Programa. Como se señaló en la respuesta a la pregunta 7, la cuantificación de la PO es incorrecta, ya que no corresponde al concepto de PO, sino que parte del presupuesto anual, por lo que se refieren a la población que se programa atender en el año.

El PASL coordinó acciones con Diconsa para asegurar desplazamientos oportunos de leche de las plantas de Liconsa a los almacenes de Diconsa y a sus tiendas.

En cumplimiento al ASM relativo a “Realizar una estrategia de mercadotecnia para incrementar el consumo de leche fortificada Liconsa, la cual tenga contemplada aquellos programas o entidades a los que se les pueda proveer esta leche”, el PASL preparó una serie de trípticos. Sin embargo, no es posible afirmar que con la distribución de estos trípticos entre la población se logró tener una estrategia de mercadotecnia eficaz que haya fomentado el consumo de leche Liconsa.

Aunque Liconsa gestionó el establecimiento de “una NOM para la inclusión obligatoria de alimentos fortificados, para que la leche otorgada a otros programas sociales cuente con estas disposiciones”, no logró que esta NOM se aprobara.

En el caso del ASM “Implementar una estrategia de comunicación dirigida a los beneficiarios para informarles cómo se debe preparar de manera correcta la leche en polvo, así como informar sus beneficios nutricionales”, en la página de internet de Liconsa se encuentran los contenidos de comunicación que avalan su cumplimiento; se debe advertir que no todos los beneficiarios cuentan con acceso a internet.

En el documento resultado del ASM “Generar una Agenda de Evaluación orientada a la coordinación del PASL con los otros programas alimentarios” se plantean para el mediano plazo, hasta el año 2020, las acciones de coordinación del PASL con los otros programas alimentarios. Tales acciones contemplan la evaluación desde un Diagnóstico estratégico de los programas alimentarios de la SEDESOL hasta la evaluación de resultados de los mismos.

El ASM “Elaboración de documento en el que se definan los posibles mecanismos de coordinación, complementariedad y sinergias entre el PASL y los programas alimentarios de la SEDESOL para mejorar la política alimentaria a cargo de esta Secretaría” implica elaboración de dos productos. Uno sobre “Sinergias, complementariedades y duplicidades entre los programas alimentarios de la SEDESOL. Documento Rector” y el otro un “Tablero de planeación y mejora del Programa de Abasto Social de Leche (PASL)”. El cumplimiento total de este ASM, en particular el tablero de planeación y mejora, es de muy reciente conclusión, por lo que todavía no se pueden valorar sus resultados.

El ASM sobre el Informe de Seguimiento Físico y Operativo del PASL se concluyó en diciembre de 2017. Debido a que es muy reciente su conclusión, todavía no se han implementado acciones con base en sus conclusiones y recomendaciones. En la misma situación se encuentra el ASM “Realizar un estudio interno de la política de precios diferenciados (precio normal 5.50, 4.50 y 1.00 MXN) en la política de descuento”, que se concluyó en marzo de 2018.

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 las evaluaciones externas realizadas en el periodo de 2013 a 2016 se emitieron 2 recomendaciones (Anexo 9) que no se clasificaron como ASM:

La Evaluación Específica de Desempeño 2014–2015 señaló que “la temporalidad de los indicadores de Fin hace difícil el monitoreo; es deseable identificar mecanismos de verificación oportunos. Para contar con información oportuna sobre el logro del PASL, promover el desarrollo de una encuesta intermedia a las sexenales”. Esta recomendación no se clasificó como ASM en el documento "Análisis y Clasificación de ASM 2014-2015. S-52 Programa de Abasto Social de Leche" (SEDESOL B, 2015), porque Liconsa argumentó que "si bien es deseable contar con una mayor periodicidad de los indicadores de nutrición, el costo para el levantamiento de la ENSANUT es muy elevado, aspecto que no estaría garantizado por Liconsa". Este equipo evaluador coincide en que es importante contar con información más oportuna del indicador de Fin, dado que desde 2009 no se ha realizado una evaluación de impacto del PASL.

La Ficha de Monitoreo y Evaluación 2015-2016 señaló que “sería valioso, sistematizar, en el mediano plazo, el registro de entrega de dotación de leche a los beneficiarios en las lecherías o puntos de venta, con la finalidad de tener información oportuna que asegure que las personas beneficiarias cumplen con los requerimientos establecidos en las ROP, así como el padrón actualizado”. Esta recomendación no se clasificó como ASM en el documento "Análisis y Clasificación de ASM 2016-2017. S-052 Programa de Abasto Social de Leche" (SEDESOL B, 2017), debido a que “Liconsa considera que no es factible cumplir con la recomendación por restricciones presupuestales y de operación”. El equipo evaluador considera que esta recomendación sólo es válida para la leche líquida, ya que en la leche en polvo ya se encuentra sistematizada la entrega. Liconsa está desarrollando dos proyectos para utilizar una tarjeta con chip o equipo biométrico, los cuales podrían ser la base para atender esta recomendación. El equipo evaluador reitera que es recomendable instrumentar mecanismos sistematizados para el control de la leche a los beneficiarios. Independientemente de la restricción presupuestal, Liconsa podría iniciar la sistematización del registro de entrega de leche a los beneficiarios con una prueba piloto, que le permitiera conocer el costo total del proyecto y avanzar paulatinamente en la sistematización de los controles.

Por otra parte, en la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2016-2017 se recomendó “Realizar una evaluación de procesos con la finalidad de valorar a detalle la ejecución de las acciones que integran la gestión operativa del PASL”. Cuando se determinen los ASM derivados de la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2016-2017, esta recomendación podría recuperarse como ASM. Sin embargo, en el documento de Posicionamiento Institucional respecto a dicha ficha de monitoreo y evaluación (SEDESOL C, 2017), se señala que esta recomendación ya se está atendiendo con la Encuesta de Seguimiento Físico y Operativo del PASL. El equipo evaluador considera que esta encuesta no constituye una evaluación de procesos y, en consecuencia, recomienda que se atienda la recomendación de realizar una evaluación de procesos, cuyos resultados podrían ayudar a mejorar la gestión y normativa de operación del PASL.

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:

Entre 2002 y 2009 hubo varias evaluaciones de resultados e impacto del PASL, pero desde entonces se suspendieron. También había mediciones de la satisfacción de los beneficiarios, la última de ellas en 2011. El PASL fue objeto de cinco evaluaciones externas entre 2013 y 2017, una Evaluación Específica de Desempeño y cuatro Fichas de Monitoreo y Evaluación. Las evaluaciones de los últimos cinco años han mostrado avances satisfactorios en los indicadores de gestión y en el ejercicio presupuestal pero no han reportado los resultados en los indicadores estratégicos de Propósito y Fin. Con base en los hallazgos de la presente evaluación, se propone la realización de cuatro estudios complementarios.

1. Considerando la falta de una evaluación de impacto en años recientes, a pesar de un ASM al respecto, la primera recomendación es realizarla, lo que implica elaborar previamente el análisis de su factibilidad. Se debe examinar el efecto sobre los indicadores de Propósito y Fin, así como evaluar los impactos sobre cada uno de los grupos poblacionales que atiende el PASL. Se recomienda que dicho análisis de factibilidad se elabore con base en el "Guión del Análisis de Factibilidad para llevar a cabo una Evaluación de Impacto" formulado por el CONEVAL, donde se describen de manera detallada los contenidos que debe tener este estudio.

2. Se carece de una justificación de por qué la venta de leche fortificada a precios subsidiados es más conveniente que otras alternativas de intervención para resolver el problema que atiende el PASL. Para subsanar esta carencia se propone la realización de un estudio que examine otras posibles alternativas, tales como:

- i) conversión del PASL en un programa de acceso libre sin déficit financiero, sólo limitado implícitamente por la ubicación y horarios de los puntos de venta;
- ii) subsidios a otros alimentos con alto valor nutricional y cambio en la estructura de precios de los alimentos para promover un mayor consumo de alimentos nutritivos;
- iii) otorgamiento de transferencias monetarias a los beneficiarios para adquirir leche fortificada (ofrecida por el sector privado en un entorno de mayor competencia);
- iv) subsidios que otorgan otros programas de combate a la pobreza sin condicionarlos a la compra de un producto, y
- v) políticas macroeconómicas o sectoriales que incentiven la economía y la generación de ingresos.

3. Realizar un análisis que examine si los mecanismos directos de verificación adicionales al procedimiento de solicitud, registro y trámite de solicitudes, son más costo efectivos que otras alternativas para reducir el error de inclusión. Este estudio debe realizarse con base en una metodología estándar de costo efectividad. Entre las alternativas que se deben valorar está un sistema de desincentivos para los hogares que no son población objetivo, con mecanismos de autoselección como el monto del subsidio, la ubicación de los puntos de venta y los horarios de atención.

4. En complemento a lo sugerido en el inciso i) del punto 2 y en el punto 3, elaborar un análisis costo-beneficio de la alternativa de conversión del PASL en un programa de acceso libre sin déficit financiero eliminando los procesos de solicitud de apoyos, selección de beneficiarios y administración de su padrón. Esta alternativa requeriría fijar límites máximos de venta por persona y un precio de leche que no aumente el déficit para Liconsa, así como determinar la ubicación de los puntos de venta y sus horarios de atención para generar un desincentivo dirigido a los hogares que no pertenecen a la población objetivo, desarrollándose un mecanismo de autoselección.

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
2	° El programa recolecta información acerca de dos de los aspectos establecidos.

Justificación:

El PASL no recolecta información para medir su contribución a la disminución de la “Población infantil en situación de malnutrición”, que es el indicador del objetivo del PSDS 2013-2018 al que está vinculado, “Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación” y específicamente a su Estrategia 1.3, “Facilitar el acceso de las personas en situación de pobreza a una alimentación nutritiva”. En particular, el PASL no recolecta información sobre la situación nutricional de sus beneficiarios antes y después de recibir la leche fortificada. Por ello, se recomienda establecer y aplicar un procedimiento para recabar dicha información en una muestra representativa de sus beneficiarios, antes y después de recibir la leche.

El PASL recolecta información sobre las cantidades de los diferentes tipos de leche fortificada (fluida y en polvo) entregadas a los beneficiarios. En el SICOPA se registra la información sobre la dotación semanal de leche que se entrega a los beneficiarios de abasto comunitario. Por su parte, en el SICOAS se registra la dotación que cada actor social con convenio recibe al mes, en litros y el número de personas que benefician.

Tal como se mencionó en la respuesta a la pregunta 8, las características socioeconómicas de los beneficiarios de abasto comunitario se obtienen del CUIS y se registran en el SICOPA. Las principales características recopiladas son edad, sexo y condición de embarazo, lactancia, discapacidad o enfermedad crónica, así como nivel de ingreso. En el caso de la modalidad de convenios con actores sociales, éstos deben entregar el listado de personas beneficiarias atendidas, agrupándolas según los grupos de atención pero sin especificar sus características de manera individual.

Como se señaló en la respuesta a la pregunta 9, Liconsa no recopila las características socioeconómicas de las personas a las que no se les aplicó el CUIS para ser beneficiarias del PASL, aunque si hubiera habido vacantes disponibles hubieran estado interesadas en realizar la solicitud y contestar el CUIS respectivo.

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:

Para monitorear su desempeño el PASL recolecta información de sus avances respecto a la evolución del padrón de beneficiarios, cobertura por tipo de población objetivo, distribución de leche líquida y en polvo, operación de lecherías y estado de ingresos y gastos, entre otros aspectos.

Esta información se registra de manera oportuna de acuerdo con la periodicidad establecida para cada variable. La mayoría de la información se reporta de manera trimestral e, inclusive, mensual cuando se incluye en los informes presentados a la Dirección General.

La sistematización de la información se realiza mediante diversos sistemas, entre los que destacan el SICOPA para la gestión de los beneficiarios de la modalidad de abasto comunitario, el SICOAS para la modalidad de convenios con los actores sociales y el Sistema para la Apertura, Reubicación y Cierre de Puntos de Venta (SIPUVE).

Para asegurar su confiabilidad, la información que se registra en cada sistema es validada de acuerdo con los manuales de operación respectivos, los cuales definen los procedimientos de validación y los responsables de llevarlos a cabo.

La información que se recaba y sistematiza es pertinente para monitorear la gestión del PASL y, en particular, para medir los avances de los 11 indicadores de Componente y los 12 de Actividad. Cabe aclarar que algunos indicadores han cambiado a través de los años, lo que dificulta su comparabilidad.

Como la información se mantiene actualizada en los sistemas de información con que opera el PASL, se puede consultar en cualquier momento y aprovechar para preparar los informes que Liconsa presenta tanto a su Órgano de Gobierno como a otras dependencias.

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: No.

Justificación:

El PASL no cuenta con una estrategia de cobertura de su población objetivo para el mediano y largo plazos.

El Programa Institucional 2013-2018 contiene una "Matriz del Eje Estratégico" que presenta metas de atención de su población beneficiaria para 2018, considerando un período de mediano plazo (seis años), sin trascender el período sexenal del actual gobierno federal. El Programa Institucional no presenta una estrategia de cobertura porque no existe una cuantificación de la población objetivo para el mediano o largo plazos, ya que se calcula cada año con base en el consumo histórico de leche distribuida, los precios de la leche y los litros de leche que podrían ser producidos y distribuidos con el presupuesto autorizado.

Dicho Programa Institucional se complementa con el documento Matriz de Planeación Estratégica del PASL que, como población objetivo, presenta metas anuales de atención de los beneficiarios 2015-2020. Lo mismo se registra en la Nota sobre Población Potencial y Población Objetivo de 2017 (SEDESOL A, 2017) que también presenta metas de atención a 2020. Debido a que en ambos documentos se equipara a la población objetivo con la población programada para ser atendida, tampoco especifican porcentajes de cobertura anual de la población objetivo.

Se recomienda que el Programa formule una estrategia de cobertura que establezca metas anuales para el mediano plazo y plantee las acciones requeridas para alcanzarlas. Para que el PASL pueda elaborar una estrategia de cobertura, primero debe corregir la definición y medición de su población objetivo, ya que, como se señaló en la respuesta a la pregunta 7, no corresponden al concepto de población objetivo, sino que parten del presupuesto anual, por lo que se refieren a la población que se programa atender en el año.

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:

Según se mencionó en la respuesta a la pregunta 7, el PASL considera que su población objetivo es el subconjunto de la población potencial que puede atender en el corto o mediano plazos, bajo las limitaciones financieras e institucionales existentes. Dada esta definición, la identificación de la población objetivo consiste en determinar qué personas y hogares cumplen con las características requeridas para ser población potencial, que son las mismas que para ser población objetivo.

Para la modalidad de abasto comunitario, el principal mecanismo para valorar si las personas y hogares cumplen con dichas características es el CUIS, que recaba edad, sexo y condición de embarazo, lactancia, discapacidad o enfermedad crónica, así como el nivel de ingresos del hogar. Con base en esta información se determina si las personas forman parte de hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de bienestar y si pertenecen a cualquiera de los siguientes grupos poblacionales: niñas y niños de 6 meses a 12 años de edad; mujeres y hombres adolescentes de 13 a 15 años; mujeres en periodo de gestación o lactancia; mujeres de 45 a 59 años; personas con enfermedades crónicas y con discapacidad; y, personas adultas de 60 años y más.

En el caso de la modalidad de convenios con actores sociales no se cuenta con un mecanismo directo de identificación de la población objetivo. El CUAS no captura información relevante para identificar a la población objetivo. A partir de los reportes de los actores sociales en el SICOAS se encuentra un listado de personas beneficiarias atendidas, agrupándolas según los grupos de atención pero sin especificar sus características de manera individual.

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:

Para el examen de la cobertura de la población objetivo se debe tomar en cuenta que la magnitud de esta población se ajusta para cada ejercicio presupuestal con base en el consumo histórico de leche distribuida, los precios de la leche y los litros de leche que podrían ser producidos y distribuidos con el presupuesto autorizado (SEDESOL A, 2017). Como se comentó en la respuesta a la pregunta 7, más que población objetivo lo que se determina es la población que se programa atender en el año. En este sentido, la cobertura que reporta el PASL es el porcentaje de la población a atender que realmente se atendió en el año.

Desde 2011, año en que se empezó a aplicar el concepto de línea de bienestar para la definición de la población potencial, la cobertura ha sido de casi el 100%, con excepción del año 2013 en que la población atendida superó en 6 puntos porcentuales a la población a atender en el año, considerada como la población objetivo.

Las variaciones más notables se presentan en los valores absolutos de la población objetivo, que se mantuvo prácticamente constante entre 2011 y 2013, en alrededor de 6.1 millones de beneficiarios, pero se incrementó considerablemente en 2014, a 6.6 millones de beneficiarios como respuesta al aumento de la población atendida en 2013. A partir de 2014, la población objetivo se ha mantenido constante en alrededor de 6.5 millones de beneficiarios. En el Anexo 10 se reportan las cantidades anuales de las poblaciones potencial, objetivo y atendida para el período 2011-2017, con excepción de los valores para la población potencial de 2011 a 2013, cuando se registraron algunas discrepancias en el cálculo de esta población.

Adicionalmente, en el Anexo 11 “Información de la Población Atendida” se presenta la población atendida desagregada por grupos poblacionales, sexo, así como localidad, municipio y entidad federativa.

Para poder realizar un análisis adecuado de la evolución de la cobertura del PASL, se reitera la importancia de que Liconsa defina correctamente su población objetivo, seleccionando con precisión la parte de su población potencial en que se debe focalizar la atención del PASL y considerando un horizonte de mediano plazo.

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:

El único Componente del PASL es “Leche fortificada de bajo precio distribuida” tanto en puntos de venta y tiendas Diconsa para la modalidad de abasto comunitario como en los centros de trabajo para la modalidad de convenios con actores sociales. Para lograr este Componente, Liconsa produce y distribuye dos tipos de leche: líquida y en polvo.

Liconsa desarrolla dos procesos clave para contar con la leche fortificada que entrega: “Producción de leche líquida” y “Producción de leche en polvo”. Como parte de estos procesos Liconsa elabora programas mensuales de producción de leche líquida y en polvo para cada una de sus plantas, mismas que deben seguirlo de acuerdo a los programas diarios y semanales de distribución. Estos procesos se encuentran documentados en el Manual de Procedimientos para la Programación y Producción de Leche en Polvo y de Leche Líquida (Liconsa B, 2013). Para dar seguimiento a estos procesos en la MIR del PASL se plantean la actividad “Producción y fortificación de leche”, con sus respectivos indicadores.

Para que los beneficiarios de la modalidad de abasto comunitario y los actores sociales puedan comprar la leche, Liconsa desarrolla otros dos procesos clave: “Distribución de leche líquida a puntos de venta” y “Distribución de leche en polvo a almacenes del PASL y de Diconsa”. La leche líquida se distribuye a los puntos de venta exclusivamente para los beneficiarios de la modalidad de abasto comunitario. Por su parte, la leche en polvo puede ser distribuida en la modalidad de abasto comunitario tanto en puntos de venta como en tiendas de Diconsa; mientras que para la modalidad de convenios con actores sociales, éstos recogen su dotación en el centro de trabajo. Los procedimientos de distribución se encuentran documentados en el Manual de Procedimientos para la Programación y Distribución de Leche en Polvo (Liconsa B, 2014) y el Manual de Procedimientos para la Programación y Distribución de Leche Líquida (Liconsa A, 2014). La MIR del PASL contiene una actividad, “Distribución de leche fortificada”, con sus respectivos indicadores, para dar seguimiento a estos procesos.

Para determinar quiénes tienen derecho a recibir la leche, Liconsa ejecuta un proceso clave para la modalidad de abasto comunitario, “Recepción de solicitudes y selección e incorporación al padrón de beneficiarios”. En este proceso, el solicitante debe presentar los documentos probatorios indicados en normativa y, si están completos, se recaban sus datos socioeconómicos mediante el CUIS para que, si es seleccionado, de acuerdo a los criterios de elegibilidad establecidos en las ROP, se le otorgue su tarjeta de dotación de leche y sea incorporado al padrón de beneficiarios. Este procedimiento se encuentra documentado tanto en las ROP, como en el Manual de Procedimientos para la Administración del Padrón de Beneficiarios de Liconsa, S.A. de C.V. (2017). Además, la “Identificación de beneficiarios” es una actividad de la MIR, que con sus indicadores permite el monitoreo del resultado de este proceso.

En la modalidad de convenios con los actores sociales, para establecer los convenios Liconsa desarrolla el proceso “Recepción de solicitudes y autorización de convenios con actores sociales”, el cual se inicia con la entrega de la solicitud, acompañada de los documentos estipulados en la normativa, por parte del actor social interesado en recibir la leche. Si el solicitante cumple con los requisitos, Liconsa autoriza la celebración del convenio y lo inscribe en el padrón de actores sociales. Una vez que se ha iniciado el suministro de la leche, el actor social tiene la obligación de enviar al centro de trabajo los primeros tres días de cada mes las altas y bajas del padrón de personas beneficiarias que reciben la leche.

Los diagramas de flujo del proceso general y de los procesos clave se encuentran en el Anexo 12 “Diagramas de flujo de los Componentes y procesos claves” de la presente evaluación.

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
1	° El programa cuenta con información sistematizada, pero ésta no permite conocer la demanda total de apoyos ni las características de los solicitantes.

Justificación:

El PASL cuenta con información sistematizada sobre quienes contestan el CUIS a los promotores sociales de Liconsa, lo cual permite conocer sus características socioeconómicas descritas en la respuesta a la pregunta 9.

Liconsa no cuenta con información sistematizada para cuantificar su demanda total de apoyos. Sólo se aplica el CUIS si existen vacantes y disponibilidad de leche en los puntos de venta, por lo que se desconoce quiénes solicitarían ser beneficiarios en caso de que se les permitiera contestar el CUIS. El PASL tampoco recolecta información de personas elegibles que, aun habiendo disponibilidad de espacios en el padrón, no solicitan ser beneficiarios del Programa por otras razones, tales como falta de información, restricciones de tiempo, autoexclusión de programas sociales, etc.

Un caso especial se presenta cuando se valora la apertura de un nuevo punto de venta, ya que se busca conocer la demanda total de apoyos en su zona de atención, mediante la aplicación del CUIS a los posibles demandantes de apoyo (Liconsa K, 2017).

En el caso de la modalidad de convenios con actores sociales, Liconsa recibe las solicitudes por parte de todos los interesados por lo que si conoce la demanda total de apoyos en esta modalidad (Liconsa A, 2017). Mediante la aplicación del CUAS Liconsa recaba la información sobre los actores sociales señalada en la respuesta a la pregunta 9. Respecto a los beneficiarios finales que atienden los actores sociales, Liconsa sólo cuenta con información agregada sobre el grupo de atención al que pertenecen y su grupo de edad y sexo.

Mediante la información de la “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares” (ENIGH) se podría estimar la demanda total de apoyos y las características de sus posibles demandantes en los polígonos de influencia de cada punto de venta y para polígonos donde todavía no existen estos puntos de venta. También se podría considerar la información del Sistema de Información Social Georreferenciada (SISGE) de la SEDESOL, que cuenta con información estadística procesada, que ya se utiliza para valorar la factibilidad de nuevos puntos de venta. Sin embargo, actualmente no se aprovecha la ENIGH ni el SISGE para calcular 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
3	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. ° Los procedimientos cuentan con tres de las características descritas.

Justificación:

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo se establecen, en el caso de la modalidad de abasto comunitario, en el Manual de Procedimientos para la Administración del Padrón de Beneficiarios de Liconsa, S.A. de C.V. (2017) y en el Manual de Funciones y Actividades del Personal de Promotoría Social de Liconsa, S.A. de C.V. (2014) y, en la modalidad de convenios con actores sociales, en el Manual de Procedimientos para la Operación de los Convenios con Actores Sociales (2017).

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de la población objetivo. En la modalidad de abasto comunitario, estos procedimientos se realizan en los puntos de venta, lo que facilita que los posibles beneficiarios que viven en el área de influencia de la lechería puedan iniciarlos, ya que se encuentran a menos de 2 Km. de su domicilio. Además, no existe ninguna condición de edad, sexo o cualquier otra característica sociodemográfica que restrinja el acceso a los procedimientos. Tampoco es necesario contar con dispositivos electrónicos u otros instrumentos para realizar las solicitudes, ya que sólo se requiere que el solicitante presente los documentos probatorios establecidos en el inciso 3.3.2 de las ROP, con los cuales cuenta la población objetivo; inclusive, existe la posibilidad de exentar la presentación del CURP y acta de nacimiento, cuando se justifique. En el caso de la modalidad de convenio con actores sociales, éstos tienen los conocimientos y recursos para asistir a los centros de trabajo e iniciar los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a sus solicitudes de apoyo.

Existen formatos definidos para llevar a cabo dichos procedimientos. Para la modalidad de abasto comunitario, se aplica el CUIS mediante un dispositivo electrónico, y en caso de robo o pérdida del dispositivo, a través de un formato impreso. Para la modalidad de convenios con actores sociales, se aplica el CUAS en el centro de trabajo y se levanta la ficha socioeconómica en el domicilio del actor social. Tanto el formato del CUIS como el del CUAS están definidos en las ROP.

En ambas modalidades, los procedimientos se apegan a las ROP. Los correspondientes a la modalidad de abasto comunitario requieren, en apego al apartado 3.3.2 de las ROP, que el domicilio del hogar se encuentre dentro de la cobertura del PASL y que en el hogar existan personas con las características de la población objetivo establecidas en el apartado 3.2.1 de las ROP. En los procedimientos referentes a los convenios con actores sociales se exige que se acredite el objeto del actor social solicitante, el número de personas beneficiarias, su inscripción en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil y la operatividad del actor social, de acuerdo con los requisitos de elegibilidad estipulados en el apartado 3.3.2 de las ROP.

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo no están disponibles para toda la población objetivo de la modalidad de abasto comunitario, debido a que los promotores sociales sólo aplican el CUIS si existen vacantes y disponibilidad de leche en los puntos de venta. Ello implica que dichos procedimientos sólo están disponibles para la población objetivo cuando los centros de trabajo deciden que se pueden realizar altas al padrón de beneficiarios.

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 PASL cuenta con mecanismos para verificar, de manera administrativa y en campo, la recepción, registro y trámite de las solicitudes de apoyo.

La información del padrón de beneficiarios se valida trimestralmente para detectar irregularidades, como duplicidades o término del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad. Las incidencias halladas se remiten a los centros de trabajo para su verificación y, en su caso, aplicación de la baja correspondiente.

El Manual de Procedimientos para la Administración del Padrón de Beneficiarios (2017) dispone mecanismos para verificar en campo dichos procedimientos en la modalidad de abasto comunitario. Los supervisores, en su caso, tienen la obligación de acudir a los puntos de venta para verificar el trabajo de los promotores sociales a su cargo. Adicionalmente, dicho documento establece visitas aleatorias a los domicilios de los beneficiarios en función de las cargas de trabajo, para detectar información falsa, inasistencia, migración o mal uso de la tarjeta, entre otros aspectos.

Estos mecanismos son consistentes con las características de la población objetivo dado que incluyen visitas domiciliarias a los beneficiarios. También están estandarizados porque se establecen en los manuales correspondientes y su utilización es obligatoria por todas las instancias ejecutoras, y sistematizados, ya que los resultados de la validación administrativa del padrón de beneficiarios y de las visitas domiciliarias derivan en la actualización de las bases de datos en el SICOPA y el SICOAS. Estos mecanismos están difundidos públicamente pues se encuentran en los manuales de operación publicados en la página de internet de Liconsa.

Dichos mecanismos de verificación buscan reducir el error de inclusión, asegurándose que todos los beneficiarios cumplan con los requisitos de elegibilidad, pero no se enfocan en detectar si se excluye de manera arbitraria a posibles beneficiarios que desearían recibir la leche y cumplen con los requisitos de elegibilidad. Dado que los demandantes del apoyo exceden las solicitudes que se recaban, se recomienda establecer mecanismos para verificar que la aplicación de los criterios para decidir a quién se le permite presentar su solicitud esté apegada a la normativa.

Para simplificar la operación de Liconsa, eliminando los procesos de solicitud de apoyos, selección de beneficiarios y administración de su padrón, así como sus mecanismos de verificación, se podría convertir al PASL en un programa de acceso libre con desincentivos para la población no objetivo. Se recomienda elaborar un análisis costo-beneficio para valorar sus ventajas y limitaciones. Esta alternativa requeriría fijar límites máximos de venta por persona y un precio de leche que no aumente el déficit para Liconsa, así como generar con la ubicación y horarios de los puntos de venta un desincentivo para los hogares que no pertenecen a la población objetivo, desarrollándose un mecanismo de autoselección.

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:

El procedimiento del PASL para la selección de beneficiarios en la modalidad de abasto comunitario está automatizado una vez que se reciben los documentos probatorios y se aplica el CUIS en los procedimientos de recepción, registro y trámite de las solicitudes de apoyo, los cuales examinan si se presentan correctamente los documentos probatorios y determinan si el hogar se encuentra en situación de pobreza mediante el algoritmo que aplica el sistema que capta el CUIS. Cabe reiterar que el CUIS sólo se aplica cuando se pueden realizar altas al padrón de beneficiarios. Al ser automática, la determinación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad establecidos en las ROP no requiere valoración por parte de los operadores de Liconsa. De manera similar, los actores sociales que solicitan celebrar un convenio para recibir leche Liconsa son seleccionados si cumplen con los requisitos establecidos en las ROP, lo cual se valora inicialmente en los procedimientos de recepción, registro y trámite de las solicitudes de apoyo, en los cuales se recibe y verifica la validez de la información que se registra en el CUAS. En ambas modalidades, todos los solicitantes que cumplen con los requisitos de elegibilidad se incorporan al respectivo padrón de beneficiarios.

Los procedimientos de selección de beneficiarios se basan en la aplicación del CUIS y el CUAS, según la modalidad. Estos cuestionarios y los sistemas en que se procesan tienen incorporados claramente los requisitos de elegibilidad, tal como se estipulan en las ROP.

Además, estos procedimientos están estandarizados ya que la aplicación del CUIS y el CUAS y el procesamiento de la información está establecida en el Manual de Procedimientos para la Administración del Padrón de Beneficiarios de Liconsa, S.A. de C.V. (2017), el Manual de Funciones y Actividades del Personal de Promotoría Social de Liconsa, S.A. de C.V. (2014) y el Manual de Procedimientos para la Operación de los Convenios con Actores Sociales (2017), los cuales son de utilización obligatoria en todos los casos.

Por sus características intrínsecas, los procedimientos de selección de beneficiarios están sistematizados, ya que la determinación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de los solicitantes y la decisión de incorporarlos al padrón de beneficiarios se realiza en los mismos sistemas en que se capta y procesa la información del CUIS y el CUAS.

Los procedimientos de selección de beneficiarios están difundidos públicamente ya que se encuentran en los manuales de operación que se publican en la página de internet de Liconsa.

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:

Los procedimientos de selección de beneficiarios del PASL se basan en sistemas informáticos que tienen integrados sus propios mecanismos de verificación, ya que los lineamientos para el manejo de estos sistemas garantizan la objetividad de sus resultados. De esta manera se asegura que la selección de los beneficiarios cumpla con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en las ROP, una vez que se acepta como válida la información recabada en el CUIS y el CUAS.

Estos mecanismos de verificación están estandarizados, ya que se ejecutan automáticamente siempre que se procesa la información recabada en el CUIS y el CUAS, de acuerdo con sus respectivos manuales de operación.

La aplicación de dichos mecanismos de verificación también está sistematizada en la medida que está integrada dentro de los respectivos sistemas informáticos.

Los responsables de los procesos de selección están enterados de que los sistemas informáticos en que se basan los procedimientos de selección tienen integrados mecanismos de verificación. Debido a que estos sistemas y mecanismos son automáticos, a los operadores sólo les corresponde proceder cuando se detecta algún error o irregularidad.

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:

Los procedimientos para entregar la leche líquida y en polvo a los beneficiarios están estandarizados, ya que están definidos en el Manual de Procedimientos para la Administración del Padrón de Beneficiarios (2017) y en el Manual de Procedimientos para la Operación de los Convenios con Actores Sociales (2017), los cuales son obligatorios para todos los operadores de dichos procedimientos.

Para la modalidad de abasto comunitario el procedimiento para entregar la leche en los puntos de venta o tienda Diconsa está sistematizado mediante el SICOPA, donde se especifica la dotación de leche y frecuencia que corresponde a cada beneficiario, quien cuenta con una tarjeta que, entre otros elementos, especifica la dotación autorizada, y los días y hora en que podrá recoger la leche. Cabe aclarar que no se registra en las lecherías cuántos compra. Dado que la leche líquida que no compra el beneficiario es vendida a otros clientes que no tienen que ser beneficiarios, sólo se conoce la cantidad de leche líquida que reciben las lecherías pero no se cuenta con información sobre la cantidad exacta que compran los beneficiarios.

En el caso de la modalidad de convenios con actores sociales, el procedimiento para entregar la leche en polvo está sistematizado en el SICOAS, que registra la cantidad de leche que le corresponde a cada actor social, la cual es recogida mensualmente en los centros de trabajo para ser entregada a los beneficiarios finales. En este caso, sí se registra la cantidad exacta que recibe cada actor social.

Los manuales que establecen los procedimientos para entregar la leche líquida y en polvo están difundidos públicamente, ya que se encuentran la página de internet de Liconsa.

Estos procedimientos están apegados a las ROP del PASL, que en su inciso 4.1.3 Entrega del beneficio, establecen de manera general el procedimiento para la entrega de la leche, en el cual se basan los manuales de operación que norman los procedimientos para entregar la leche líquida y en polvo.

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
3	° Los mecanismos para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios tienen tres de las características establecidas.

Justificación:

Los procedimientos para entregar la leche líquida y en polvo se basan en el SICOPA y el SICOAS, que son sistemas informáticos que tienen integrados sus propios mecanismos de verificación, en la medida que tienen controles internos que garantizan la calidad del procesamiento de la información y la precisión de sus resultados.

Estos mecanismos de verificación están estandarizados, ya que operan automáticamente siempre que se ejecutan el SICOPA o el SICOAS, de acuerdo con en el Manual de Procedimientos para la Administración del Padrón de Beneficiarios (2017) y en el Manual de Procedimientos para la Operación de los Convenios con Actores Sociales (2017). Dichos mecanismos también están sistematizados en la medida que se integran dentro de los respectivos sistemas informáticos.

Los operadores de dichos procedimientos conocen el funcionamiento de los mecanismos de verificación incorporados en los sistemas informáticos mencionados. Debido a que son automáticos, los operadores sólo intervienen cuando se detecta un mal funcionamiento de estos sistemas y mecanismos.

Los controles de verificación mencionados no son suficientes para asegurar que la leche fluida es recibida por quienes cumplen los requisitos de elegibilidad, ya que las ROP permiten que cuando la leche líquida recibida en las lecherías no sea comprada en su totalidad por los beneficiarios, pueda ser vendida a no beneficiarios para evitar su desperdicio, ya que es altamente perecedera. Liconsa no cuenta con mecanismos propios para conocer quién recibe la leche, sino que en cada punto de venta se apoya en un Comité de Beneficiarios, que es una agrupación social sin relación laboral con Liconsa. De acuerdo a la Guía Operativa de Contraloría Social de Liconsa, estos comités tienen la responsabilidad de vigilar que la leche se entregue a los beneficiarios de conformidad a la dotación asignada y a la normativa de operación de los puntos de venta. Estos comités también apoyan y vigilan la elaboración de los reportes diarios y mensuales de entrega de leche que se capturan en el SICOPA. Con el fin de que Liconsa cuente con mecanismos propios de control y verificación de la entrega de leche fluida, se recomienda que implemente un sistema con chip o equipo biométrico. Liconsa podría iniciar la sistematización del registro de entrega de leche a los beneficiarios con una prueba piloto, que permita conocer el costo total del proyecto y avanzar paulatinamente en la sistematización de los controles.

Por su parte, los mecanismos de verificación de los procedimientos para entregar la leche a los actores sociales garantizan que éstos la reciban en la cantidad y frecuencia convenida. Además, existen visitas de supervisión para verificar que la leche entregada sea recibida por los beneficiarios finales que atiende el actor social.

El Órgano Interno de Control de Liconsa, que depende de la Secretaría de la Función Pública, realiza visitas de verificación de manera casuística, a partir de la recepción de quejas por parte de personas afectadas o de los comités de beneficiarios. La atención a estas quejas puede implicar la verificación de los procedimientos para entregar la leche, pero sus mecanismos de verificación no están documentados.

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:

El proceso para la producción de leche está normado en el Manual de Procedimientos para la Programación y Producción de Leche en Polvo y de Leche Líquida (2013), mientras que la distribución del lácteo se norma en el Manual de Procedimientos para la Programación y Distribución de Leche en Polvo (2014) y en el Manual de Procedimientos para la Programación y Distribución de Leche Líquida (2014). Dado que estos manuales rigen el funcionamiento de todos los centros de trabajo, la ejecución de estos procesos está estandarizada.

La ejecución del proceso de producción de leche se sistematiza con el Sistema Integral de Información Básica de Operación en Planta (SIIBOP). En este sistema se capturan los programas mensual, semanal (sólo para la leche en polvo) y diario de producción elaborados por la Subdirección de Producción, considerando el cierre estimado de movimientos de leche del mes anterior y la dotación de leche autorizada. Con base en estos programas, las plantas industriales producen la leche y registran en el SIIBOP el producto que entregan al almacén.

Por su parte, la ejecución de los procesos de distribución de leche para entregarlas a las lecherías, tiendas Diconsa o actores sociales se sistematiza con el Sistema de Seguimiento a la Distribución (SISEDIST), en el cual se registran, para la leche líquida, los litros de leche embarcados, devueltos, rotos, faltantes y sobrantes y, para la leche en polvo, la existencia de cajas, dotación recibida y devoluciones por mal estado.

Los procesos de producción y distribución de leche líquida y en polvo se difunden públicamente, ya que tanto el Manual de Procedimientos para la Programación y Producción de Leche en Polvo y de Leche Líquida (2013) como el Manual de Procedimientos para la Programación y Distribución de Leche en Polvo (2014) y en el Manual de Procedimientos para la Programación y Distribución de Leche Líquida (2014) se encuentra publicados en la página de internet de Liconsa.

Si bien las ROP del PASL no regulan de manera explícita los procesos de producción y distribución de leche, los manuales mencionados que norman estos procesos son consistentes con el contenido de las ROP del Programa, en particular en lo concerniente a la entrega del producto a las lecherías, tiendas Diconsa o actores sociales.

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:

El Manual de Procedimientos para la Programación y Producción de Leche en Polvo y de Leche Líquida (2013), el Manual de Procedimientos para la Programación y Distribución de Leche en Polvo (2014) y el Manual de Procedimientos para la Programación y Distribución de Leche Líquida (2014) especifican tanto los responsables como las acciones requeridas para supervisar la ejecución de los procedimientos. Para asegurar que los procedimientos se realicen conforme a la normativa, en dichos manuales se establece que los superiores jerárquicos deben dar seguimiento a todas las acciones, las comunicaciones deben realizarse en los formatos determinados para ello o por escrito y los diferentes reportes deben analizarse para asegurar su consistencia entre ellos y validez. Con estas disposiciones se identifica si la producción y distribución de leche se realizan conforme a lo establecido en la normativa.

Dado que estos manuales son de observancia obligatoria para todas las instancias ejecutoras, el seguimiento de los procesos de producción y distribución está estandarizado en todas las plantas y centros de trabajo.

Debido a que la producción de leche se controla mediante el SIIBOP y la distribución de leche mediante el SISEDIST, la verificación de estos procesos está sistematizada. El SIIBOP cuenta con diversos formatos para controlar la producción diaria, semanal y mensual de leche, el consumo de materias primas para la producción y la conciliación mensual de despacho de producto terminado. Por su parte, el SISEDIST tiene diversos formatos que permiten controlar y verificar la entrega de leche en los almacenes de Liconsa, lecherías y tiendas Diconsa.

Los mecanismos de supervisión y verificación son conocidos por el personal responsable en las áreas centrales y los centros de trabajo de ejecutar los procesos, ya que están contenidos en los manuales de operación que regulan las tareas que realiza este personal.

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:

En los últimos tres años las ROP del PASL no han tenido cambios que hayan simplificado, facilitado o mejorado la operación de los procesos de recepción de solicitudes; selección e incorporación al padrón de beneficiarios en la modalidad de abasto comunitario; autorización de convenios con actores sociales, y entrega de la leche a los beneficiarios. Si bien Liconsa ha introducido mejoras en estos procesos, ello no ha implicado modificaciones sustantivas en las ROP del PASL. Cabe reiterar que estas ROP no regulan de manera explícita los procesos de producción y distribución de leche.

El equipo evaluador considera que sería conveniente sistematizar en las lecherías la entrega final de la leche fluida al beneficiario mediante equipo biométrico o tarjetas con chip, lo que permitiría conocer de manera precisa e inmediata los litros de leche líquida que compra cada beneficiario en cada ocasión. El conocimiento de la venta real por día a la población beneficiaria facilitaría la programación de la distribución de la leche fluida a las lecherías, el registro de la compra-venta diaria, semanal y mensual de leche líquida y la focalización de los apoyos a los beneficiarios, reduciendo la eventualidad de que la leche líquida que no es comprada por los beneficiarios, para que no se desperdicie, pueda ser vendida a población que no cumpla con los requisitos de elegibilidad del PASL. Además de contar en los puntos de venta con equipo biométrico o lectores de dichas tarjetas, se requeriría establecer en las ROP su uso obligatorio.

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 centros de trabajo de Liconsa son las instancias ejecutoras del PASL, los cuales tienen asignado un presupuesto anual para la adquisición de materia prima, otros insumos de producción y demás gastos de operación y mantenimiento. Cabe aclarar que parte importante de los gastos de Liconsa, como la compra de leche en polvo, son realizados de manera centralizada por lo que los centros de trabajo reciben estos recursos e insumos sin tener que realizar ninguna erogación.

Para los gastos que son pagados en los centros de trabajo, como la adquisición de leche líquida nacional, desde las oficinas centrales se transfieren semanalmente los recursos financieros a los centros de trabajo para que éstos realicen los pagos a los proveedores. En caso de que un centro de trabajo requiera recursos adicionales, envía la solicitud a las oficinas centrales de Liconsa y no puede realizar las compras requeridas hasta que los recursos adicionales sean autorizados.

De acuerdo con las autoridades de Liconsa, no existen problemas en la transferencia de recursos financieros a las instancias ejecutoras debido a que, aprovechando los sistemas informáticos que apoyan la programación mensual, semanal y diaria de producción y distribución de leche, los recursos se transfieren de manera suficiente y oportuna, siempre y cuando estén programados y hayan sido autorizados por las oficinas centrales.

Cabe señalar que el PASL no transfiere recursos a los beneficiarios, quienes solo reciben como apoyo leche fortificada a bajo precio.

Por otra parte, si bien pueden existir retrasos en las transferencias de recursos fiscales por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mientras los retrasos no sean prolongados ello no genera problemas importantes, pues Liconsa cuenta con recursos propios (obtenidos de la venta de leche del PASL y de la estrategia comercial), con los cuales los retrasos pueden ser subsanados provisionalmente.

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:

El gasto en que incurre Liconsa para producir, distribuir y entregar la leche fortificada a los beneficiarios no se limita únicamente a lo presupuestado para el PASL (programa presupuestario S052). Debido a que Liconsa no etiqueta en su presupuesto total qué proporción de cada capítulo y partida se destina estrictamente a dicho programa presupuestario y a que todas sus acciones están enfocadas preponderantemente a proporcionar la leche a los beneficiarios, en esta respuesta se examina la información presupuestal de la empresa en su conjunto y no sólo lo presupuestado para el PASL.

Liconsa tiene identificados y cuantificados sus gastos de operación y los desglosa por partida aunque no los clasifica en directos e indirectos. De acuerdo con la Cuenta Pública 2017, el presupuesto total ejercido de Liconsa fue de 8,761.6 mdp. De éstos, los gastos de operación ascendieron a 8,561.9 millones de pesos (mdp).

Para gastos de mantenimiento, Liconsa sólo reporta lo correspondiente a la partida 3500, servicios de instalación, reparación, mantenimiento y conservación, la cual en 2017 fue de 66.7 mdp. Si hubiera gastos de mantenimiento en otras partidas, no estarían etiquetados como tales.

Por su parte, los gastos de capital, que corresponden al capítulo 5000 (Bienes muebles e inmuebles) y también, de acuerdo a la Cuenta Pública 2017, a la partida 3900 (Otros gastos generales), ascendieron a 133.1 mdp en 2017. Liconsa no reporta gastos de capital en el capítulo 6000 (Obras públicas).

El costo unitario se estima con base en el número de litros promedio recibidos al mes por beneficiario y el costo integrado por litro de leche, que es la suma de los costos de producción por litro de leche (materia prima, fabricación y centros de acopio), más los costos de operación por litro de leche (gastos administrativos, operación de lecherías, padrón de beneficiarios y manejo y operación de lecherías). Considerando que los avances de los indicadores de la MIR en 2017 reportan que el costo integrado por litro de leche fue de 8.34 pesos por litro y el promedio de litros distribuidos por beneficiario al mes (factor de retiro) fue de 11.04 litros por beneficiario al mes, se calcula que el gasto unitario es de 92.07



pesos por beneficiario al mes.

En el Anexo 13 se presentan los datos del presupuesto destinado exclusivamente al Programa Presupuestario S052, el cual solo muestra valores en el capítulo de gasto 4300 correspondiente a "Subsidios y Subvenciones" por 1,203.5 mdp.

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:

Las fuentes de financiamiento son los recursos fiscales que aporta el gobierno federal y los recursos propios de Liconsa provenientes de los ingresos por la venta de leche, que ayudan a cubrir las diferencias entre los recursos que aporta el gobierno y los gastos del PASL y Liconsa.

De acuerdo con la Cuenta Pública 2017, en el presupuesto original de Liconsa por 9,894.0 mdp, las fuentes de financiamiento y su proporción correspondiente son:

- Recursos propios: 7,049.7 mdp (71 por ciento).
- Recursos fiscales: 2,844.3 mdp (29 por ciento).

De éstos, 1,202.5 mdp corresponden a recursos etiquetados al PASL (programa presupuestario S052).

De acuerdo con la Cuenta Pública 2017, en el presupuesto modificado por \$9,893.0 mdp, las fuentes de financiamiento y su proporción correspondiente son:

- Recursos propios: 7,048.7 mdp (71 por ciento).
- Recursos fiscales: 2,844.3 mdp (29 por ciento).

De éstos, 1,203.5 mdp corresponden a recursos etiquetados al PASL (programa presupuestario S052).

La reducción de 1.0 mdp del presupuesto modificado respecto al original se debe, de acuerdo con el oficio 307-A.-3776 del 12 de octubre de 2017, a disposiciones propias de la SHCP, en donde se solicita la disminución del presupuesto de recursos humanos.

De acuerdo con la Cuenta Pública 2017, en el presupuesto ejercido de Liconsa por 8,761.6 mdp, las fuentes de financiamiento y su proporción correspondiente son:

- Recursos propios: 5,855.6 mdp (67 por ciento).
- Recursos fiscales: 2,906.0 mdp (33 por ciento).

De éstos, 1,203.5 mdp corresponden a recursos etiquetados al PASL (programa presupuestario S052).

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:

Liconsa cuenta con diversos sistemas informáticos que apoyan en la operación del PASL, entre los que destacan el SICOPA para la administración del padrón de beneficiarios en la modalidad de abasto comunitario; el SICOAS para el registro y gestión de los convenios con los actores sociales; el Sistema para la Apertura, Reubicación y Cierre de Puntos de Venta (SIPUVE), para el registro de la solicitudes y, en su caso, autorización de la instalación o modificación de las lecherías; el SIIBOP para administrar los procesos productivos de Liconsa; y el Sistema para la Distribución de Leche (SIDIST) y el Sistema de Seguimiento a la Distribución (SISEDIST) para llevar el control de requerimientos, existencias, embarques, desplazamiento y ventas del producto.

Las características y funcionamiento de los sistemas mencionados se encuentran descritos en sus respectivos manuales. El SICOPA en el Manual de Procedimientos para la Administración del Padrón de Beneficiarios (Liconsa H, 2017). El SICOAS en el Manual de Procedimientos para la Operación de los Convenios con Actores Sociales (Liconsa A, 2017). El SIPUVE en el Manual de Procedimientos para la Apertura, Reubicación y Cierre de Puntos de Venta del PASL (Liconsa K, 2017). El SIIBOP en el Manual de Procedimientos para la Programación y Producción de Leche en Polvo y de Leche Líquida (Liconsa B, 2013). EL SIDIST y el SISEDIST en el Manual de Procedimientos para la Programación y Distribución de Leche en Polvo (Liconsa B, 2014).

Estos sistemas cuentan con fuentes de información confiables. En el caso del SICOPA, SICOAS y SIPUVE, la información capturada debe ser validada con documentos probatorios de los solicitantes. Por su parte, la información del SIIBOP, SIDIST y el SISEDIST proviene de la propia operación de los procesos. En todos los sistemas existen controles para verificar la consistencia entre sistemas y la validez de la información.

Todos los sistemas tienen establecidas frecuencias para actualizar su información, de acuerdo a sus objetivos. Tanto en el SICOPA como en el SICOAS la información se actualiza mensualmente mediante la aplicación de movimientos de altas y bajas y se valida trimestralmente, para reportar las posibles duplicidades o inconsistencias. La información del SIPUVE se actualiza cuando una solicitud o un trámite lo requiere y se valida mensualmente. En el SIIBOP, SIDIST y el SISEDIST la información se actualiza diaria, semanal o mensualmente dependiendo del tipo de información y de las necesidades de los procesos que se administran con estos sistemas.

Los sistemas mencionados proporcionan al personal involucrado en los procesos de administración de los padrones o de producción y distribución de leche la información que requieren mediante políticas de acceso a los sistemas de acuerdo a su perfil de usuario basado en sus atribuciones y responsabilidad.

Los sistemas se encuentran integrados entre ellos: El SICOPA y el SICOAS alimentan al SIIBOP para la programación y producción de leche; el SIIBOP da información al SIDIST para la distribución de leche; además, el SICOPA también alimenta al SIPUVE sobre las solicitudes de instalación de nuevos puntos de venta.

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 avances que se reportan corresponden a los datos de la Cuenta Pública 2017.

El indicador de Fin “Población infantil en situación de malnutrición” no tiene meta anual sino sexenal por lo que no es posible medir su avance.

A nivel de Propósito, el indicador “Margen de ahorro por litro de leche de las familias beneficiarias del programa” presentó un avance de 107.2% respecto a su meta, debido a que el precio de la leche comercial tuvo un incremento superior al esperado. Por su parte, el indicador “Porcentaje de cobertura de los hogares objetivo” tuvo un avance de 99.2%.

A nivel de Componente, los indicadores “Porcentaje de adultos mayores de 60 y más años beneficiados respecto del total del padrón”, “Porcentaje de enfermos crónicos y personas con discapacidad beneficiarias respecto del total del padrón” y “Porcentaje de mujeres en período de gestación o lactancia beneficiarias respecto del total del padrón” tuvieron avances superiores al 100% con respecto a sus metas. El resto de indicadores de este nivel presentaron avances entre 90% y 100% con respecto a sus metas.

En siete de los 13 indicadores de Actividad hubo avances superiores al 100% con respecto a sus metas. Los indicadores “Número de litros distribuidos para el abasto social”, “Porcentaje de participación que representa la leche en polvo distribuida con respecto al total de leche distribuida para el Programa de Abasto Social” y “Porcentaje de cumplimiento de la producción para el Programa de Abasto Social de Leche”, mostraron un avance entre 90% y 100% con respecto a sus metas.

Destacan tres indicadores de Actividad con avances menores a 90%. El indicador “Porcentaje de participación de la leche distribuida en convenios con actores sociales con respecto al total de leche distribuida para el Programa de Abasto Social” presentó un avance de sólo 39.8% con respecto a su meta, debido a que algunos actores sociales no tuvieron los recursos suficientes para comprar los litros de leche convenidos. El indicador “Costo integrado por litro de leche” tuvo un avance de 73.8% debido a que se decidió reducir este costo mediante la compra de leche en polvo de importación. Finalmente, el indicador “Incorporación al PASL de personas en condición de pobreza extrema con carencia alimentaria identificadas como población objetivo de la CNCh” tuvo un avance de 70.8% como consecuencia de la dificultad de acceder a localidades dispersas y de difícil acceso donde se ubica parte de esta población.

En el Anexo 14 se detallan las metas, los valores alcanzados y el avance de los indicadores para 2017.

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 se actualizan anualmente a fines del año calendario previo a su vigencia y son públicas, puesto que se encuentran en la página de internet de Liconsa.

Los resultados del PASL y la información para monitorear su desempeño están actualizados y son públicos, ya que en la sección Transparencia de la página de Liconsa existe un vínculo que envía a la página de “Transparencia Presupuestaria” de la SHCP donde se muestran valores actualizados de los indicadores de los principales resultados del Programa.

También en la sección Transparencia, apartado “Acceso a la Información”, de la página de internet de Liconsa se presenta la liga de Internet en la que se pueden presentar solicitudes de acceso a la información (Plataforma Nacional de Transparencia), de conformidad con lo establecido por la normativa en esta materia, que ahí mismo se encuentra. En este apartado de la sección de transparencia también se señalan los datos de la Unidad de Transparencia de Liconsa. Además, se reportan las resoluciones del Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) con respecto a los recursos de revisión recibidos por Liconsa.

En el apartado “Participación Ciudadana” de la misma sección “Transparencia” de la página de internet de Liconsa se reseña el “Ejercicio de Participación Ciudadana 2016”, que consistió en una reunión entre representantes de Liconsa, de su Órgano Interno de Control, personas beneficiarias y miembros del Comité de Contraloría Social del PASL. En esta reunión se recibieron diversas solicitudes de los miembros de la Contraloría Social y se llegaron a acuerdos para facilitar sus tareas y mejorar las condiciones en que las realizan.

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
4	° Los instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida tienen todas las características establecidas.

Justificación:

En 2017 se aplicó la Encuesta de Seguimiento Físico y Operativo del PASL, la cual capta la percepción de los beneficiarios de la modalidad de abasto comunitario sobre la leche Liconsa, puntos de venta y calidad del servicio que reciben, con el fin de medir su satisfacción.

Los resultados de la Encuesta son representativos ya que la muestra se seleccionó mediante un muestreo probabilístico en tres etapas con representatividad nacional y para los dominios de zona rural y urbana.

El cuestionario comprende 36 preguntas en cinco temas i) identificación del cuestionario, ii) perfil del beneficiario, iii) calidad en el servicio, iv) percepción sobre la leche Liconsa, y v) utilización de otros programas sociales.

Tanto el cuestionario como su forma de aplicación son adecuados a las características de los beneficiarios. Las preguntas están expresadas de forma clara y comprensible para ellos y su redacción es neutral para no inducir las respuestas.

La Encuesta se aplicó mediante entrevistas cara a cara a los beneficiarios en sus hogares, lo que facilita que expresen su percepción sin el condicionamiento que pudieran sentir en el punto de venta.

Esta encuesta encontró que:

- i) El principal motivo para comprar la leche líquida es el precio y para la leche en polvo su valor nutricional.
- ii) El 81% de los beneficiarios otorga a Liconsa una calificación de 9 o 10. Los menos satisfechos son quienes compran leche líquida.
- iii) La principal debilidad son las instalaciones de las lecherías.
- iv) A 8% de los beneficiarios les condicionan la venta de la leche a la compra de otros productos.
- v) El 8% de los beneficiarios tiene alguna queja, pero tres cuartas partes no la expresa porque no saben cómo o por temor a represalias.

El Anexo 15 presenta las principales características del instrumento aplicado en dicha encuesta.

Liconsa no tiene la obligación de aplicar algún instrumento para captar la percepción de sus beneficiarios y desde 2011 no medía su satisfacción. No es posible comparar la evolución del grado de satisfacción dado que no se cuenta con encuestas previas con metodología comparable a la aplicada en 2017. Se recomienda asegurarse que las futuras encuestas de satisfacción sean comparables.

Por otra parte, la Secretaría de la Función Pública, a través del Órgano Interno de Control de Liconsa, realiza anualmente una "Encuesta de Satisfacción de las Personas Usuarias de Trámites Federales" para conocer la percepción de los usuarios respecto a los trámites de incorporación de los beneficiarios al padrón, solicitud de autorización para la venta de leche del PASL y solicitud de instalación de nuevos puntos de venta. El número de cuestionarios aplicados se ha reducido paulatinamente, de 2,399 en 2014 a 270 en 2017.

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:

Los resultados a nivel de Propósito se documentan únicamente con los indicadores de la MIR, que deben ser reportados trimestralmente en el portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH). Al valorar los resultados del PASL es importante tener presente que estos indicadores no captan en qué medida el Programa contribuye a reducir el porcentaje de la población que padece o es vulnerable a padecer desnutrición, que es el problema que se busca atender.

El cálculo del “Porcentaje de cobertura de los hogares objetivo”, se basa en los datos de los hogares atendidos que se obtienen del padrón de beneficiarios del PASL y en la información sobre hogares objetivo de conformidad con el Reporte de Cifras de la Pobreza en México del CONEVAL. Se debe notar que la definición y cuantificación de hogares objetivo de este indicador no corresponde a la definición y cuantificación de la población objetivo señaladas en las respuestas a las preguntas 7 y 23. Cabe aclarar que en una ocasión, en el “Estudio de Cobertura, Comercialización y Financiamiento del Programa de Abasto Social de Leche (PASL) a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.” realizado por la Universidad Politécnica Metropolitana de Hidalgo (2014), se reportó información sobre la cobertura territorial de los puntos de venta. Desde entonces, únicamente con los indicadores de la MIR se reporta algún tipo de información sobre cobertura.

Por su parte, la estimación del “Margen de ahorro por litro de leche de las familias beneficiarias”, se obtiene considerando el diferencial entre el precio de la leche de Liconsa y el promedio de los precios de marcas seleccionadas de leche comercial pasteurizada y leche en polvo de calidad equivalente en establecimientos de la zona metropolitana de la Cd. de México, publicados por PROFECO en internet, ponderados por la participación de las leches líquida y polvo en el total de litros vendidos por Liconsa.

Los resultados del indicador de Fin “Población infantil en situación de malnutrición” todavía no se han documentado, ya que fue establecido en 2013 y tiene planteada una periodicidad sexenal. En principio su primera medición sería en 2019.

El PASL no documenta sus resultados con estudios o evaluaciones que no sean de impacto, ni con evaluaciones rigurosas del impacto del PASL o de programas similares en otros países. Anteriormente, el Programa sí documentó sus resultados con evaluaciones de impacto. Entre 2002 y 2009, Liconsa realizó casi cada año evaluaciones del impacto del PASL. Si bien no es necesario contar con evaluaciones de impacto anuales, sí es recomendable que se realicen con una periodicidad de entre tres y cinco años. Dado que no se ha realizado ninguna evaluación de impacto en los últimos ocho años, se considera que el Programa ya no documenta sus resultados con evaluaciones de impacto.

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
2	° Hay resultados positivos del programa a nivel de Fin o de Propósito.

Justificación:

El indicador de Propósito “Porcentaje de cobertura de los hogares objetivo” es de 25% en 2017, nivel similar al de los años previos, pero significativamente menor al valor de la línea base establecida en 2006, que es de 66%. Esta diferencia se debe a que el número de hogares atendidos por Liconsa se ha mantenido en niveles similares desde ese año y el número absoluto de hogares en situación de pobreza se ha incrementado paulatinamente desde 2006, además de que ahora ya no se excluyen del cálculo los hogares atendidos por Programa de Apoyo alimentario (PAL), ya desaparecido, y el programa PROSPERA.

El indicador de Propósito “Margen de ahorro por litro de leche de las familias beneficiarias del Programa” fue de 70% en 2017, nivel ligeramente superior al del año previo de 68% y considerablemente mayor a la línea base de 2006, que es de 51%. Ello se explica porque desde 2006 se han incrementado año con año los precios de la leche comercial líquida y en polvo pero no se han actualizado los precios de la leche vendida por Liconsa e inclusive se estableció un precio preferencial (aún menor) para las zonas con mayor nivel de pobreza.

Como se señaló en la respuesta previa, todavía no se cuenta con información sobre los resultados del indicador de Fin “Población infantil en situación de malnutrición” o algún indicador sobre la contribución del Programa a la reducción del porcentaje de la población que padece o es vulnerable a padecer desnutrición.

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: No.

Justificación:

Como se señaló en la respuesta a la pregunta 44, el Programa de Abasto Social de Leche no documenta sus resultados de Propósito y Fin con estudios o evaluaciones de este tipo, aunque en el “Estudio de Cobertura, Comercialización y Financiamiento del Programa de Abasto Social de Leche (PASL) a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.” (2014), se reportaron por una sola ocasión datos sobre la cobertura territorial de los puntos de venta, aunque no sobre resultados de Fin o Propósito.

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:

Como se señaló en la respuesta previa, el PASL no documenta sus resultados con estudios o evaluaciones de este tipo.

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:

Como se señaló en la respuesta a la pregunta 44, el Programa de Abasto Social de Leche no documenta sus resultados con información de estudios o evaluaciones rigurosas que muestren el impacto de programas similares, nacionales o internacionales.

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:

En la respuesta previa se señaló que el Programa no documenta sus resultados con este tipo de estudios o evaluaciones.

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: No.

Justificación:

Como se señaló en la respuesta a la pregunta 44, el PASL no ha realizado ninguna evaluación de impacto en los últimos ocho años. Cabe destacar que entre 2002 y 2009, se realizaron seis evaluaciones de impacto del PASL, casi una cada año.

Como se planteó en las respuestas a la preguntas 17 y 20, considerando la falta de una evaluación de impacto en años recientes, a pesar de un ASM al respecto, se recomienda realizar una evaluación de impacto del PASL, que examine el efecto sobre los indicadores de Propósito y Fin, así como evalúe los impactos sobre cada uno de los grupos poblacionales que atiende el Programa.

La elaboración de la evaluación de impacto puede implicar varios años, dependiendo de la información disponible y la metodología que se defina para estimar los efectos del Programa. Previamente al inicio de la evaluación, se requiere formular un análisis de su factibilidad, que identifique la información disponible, examine las opciones para llevar a cabo la evaluación y establezca las condiciones contractuales, operativas y presupuestales que se deben satisfacer para iniciar la evaluación. Se recomienda que dicho análisis de factibilidad se elabore con base en el "Guión del Análisis de Factibilidad para llevar a cabo una Evaluación de Impacto" formulado por el CONEVAL, donde se describen de manera detallada los contenidos que debe tener este estudio.

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: No.

Justificación:

Como se señaló en la respuesta previa, el Programa no documenta sus resultados con evaluaciones de impacto.

Valoración Final del Programa

Tema	Nivel	Justificación
Diseño	3.222	Debe actualizar su diagnóstico. Falta análisis de alternativas. Debe redefinir población objetivo.
Planeación y Orientación a Resultados	3.333	Tiene planeación de corto y mediano plazos. Sólo ha concluido 8 de 18 ASM de los últimos 4 años.
Cobertura y Focalización	0.000	No cuenta con una estrategia de cobertura de mediano plazo.
Operación	3.583	Los procesos y sus mecanismos de verificación son adecuados. No estima su demanda total de apoyos.
Percepción de la Población Atendida	4.000	Realizó una encuesta para medir satisfacción de los beneficiarios, pero sólo una vez en 6 años.
Medición de Resultados	0.400	Reporta sus resultados sólo con indicadores de MIR. No tiene evaluaciones de resultados o impacto.
Valoración final	2.423	

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
Fortaleza y/u Oportunidad			
Diseño	El Propósito del PASL, “Las personas integrantes de los hogares beneficiarios mejoran su acceso a la alimentación” se vincula al Objetivo 1 del PSDS 2013-2018, “Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación” y a su Estrategia 1.3, “Facilitar el acceso de las personas en situación de pobreza a una alimentación nutritiva”.	4	
Diseño	El PASL cuenta con un documento que define e identifica sus poblaciones potencial y objetivo, establece la metodología para su estimación y las cuantifica por hogares y personas. Este documento ha sido actualizado dos veces en los últimos tres años.	7	
Diseño	El Programa cuenta un padrón de familias y personas beneficiarias para la modalidad de abasto comunitario y un padrón de actores sociales con convenio y terceros beneficiarios atendidos para esta modalidad, los cuales están sistematizados en el SICOPA y el SICOAS, respectivamente, incluyen las características relevantes de los beneficiarios y aplican mecanismos institucionalizados de validación y depuración.	8	
Diseño	Algunas de las Actividades, todos los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP del PASL.	10	
Diseño	Todos los indicadores cuentan con nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador.	11	
Planeación y Orientación a Resultados	Dado que el Programa Institucional 2013-2018 de Liconsa se refiere preponderantemente a acciones vinculadas al PASL, se considera que es el plan estratégico de este programa, el cual es resultado de un procedimiento institucionalizado de planeación. Además, contempla un horizonte de mediano plazo, expone los resultados de Fin y Propósito que quiere alcanzar y establece indicadores para medir su cumplimiento, aunque estos indicadores no corresponden estrictamente a los que tiene la MIR actual.	14	

Planeación y Orientación a Resultados	Liconsa cuenta con un Programa Institucional anual que constituye el plan de trabajo anual del PASL, el cual es resultado de un ejercicio de planeación institucionalizado descrito en el mismo programa, es dado a conocer a los centros de trabajo y principales responsables de la operación del PASL, establece las metas para el año y es revisado y actualizada cada año, antes de presentarse al Consejo de Administración de Liconsa para su aprobación.	15	
Planeación y Orientación a Resultados	La información recolectada para monitorear el desempeño se registra de manera oportuna de acuerdo con la periodicidad establecida, está disponible para consulta en cualquier momento ya que está actualizada; es confiable, ya que esta validada por cada área responsable de acuerdo con los respectivos manuales de operación; está sistematizada mediante diversos sistemas, como el SICOPA, SICOAS o el SIPUVE; y es pertinente, ya que permite medir los indicadores de Actividades, Componentes y Propósito.	22	
Cobertura y Focalización	En la modalidad de abasto comunitario el PASL utiliza el CUIS para identificar qué personas y hogares cumplen con las características requeridas para ser población objetivo.	24	
Operación	Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de la población objetivo, cuentan con formatos definidos y se apegan a las ROP.	28	
Operación	Los procedimientos de selección de beneficiarios se basan en la aplicación sistematizada del CUIS y el CUAS, con cuestionarios y sistemas que incorporan los requisitos de elegibilidad estipulados en las ROP, y se aplican de manera estandarizados con base en los manuales respectivos.	30	
Operación	Los procedimientos para entregar la leche líquida y en polvo a los beneficiarios están sistematizados en el SICOPA y el SICOAS y estandarizados en sus respectivos manuales, los cuales están difundidos públicamente en la página de internet de Liconsa.	32	
Operación	Los procedimientos para producir y distribuir la leche están normados en manuales que rigen el funcionamiento de todos los centros de trabajo. La producción de leche se sistematiza en el SIIBOP, que captura los programas mensual, semanal y diario de producción, y su distribución en el SISEDIST, que registra, para la leche fluida, los litros embarcados, devueltos, rotos, faltantes y sobrantes y, para la leche en polvo, la existencia de cajas, dotación recibida y devoluciones por mal estado.	34	

Operación	Los sistemas informáticos de Liconsa tienen fuentes de información confiables, establecen frecuencias para actualizar su información y cuentan con controles para verificar su consistencia y validez. Estos sistemas se encuentran integrados entre ellos y proporcionan al personal involucrado la información que requieren mediante políticas de acceso a los sistemas de acuerdo a su perfil de usuario.	40	
Percepción de la Población Atendida	El PASL aplicó en 2017 la Encuesta Seguimiento Físico y Operativo del Programa de Abasto Social de Leche para medir la satisfacción de los beneficiarios.	Todas	
Medición de Resultados	Los resultados a nivel de Propósito se documentan con los indicadores de la MIR. El cálculo del “Porcentaje de cobertura de los hogares objetivo” se basa en datos obtenidos del padrón de beneficiarios y en la información sobre hogares objetivo de acuerdo con el Reporte de Cifras de la Pobreza en México del CONEVAL. El cálculo del “Margen de ahorro por litro de leche de las familias beneficiarias” se obtiene considerando la diferencia entre el precio de leche de Liconsa y leche comercial.	44,45	
General	El PASL destaca por su capacidad de gestión, ya que tiene todos los elementos necesarios para entregar la leche fortificada de manera eficaz y oportuna: Planes de trabajo anuales, mecanismos para identificar y seleccionar a su población beneficiaria y padrones de beneficiarios actualizados y depurados, así como procedimientos normados, estandarizados y sistematizados para su operación, con mecanismos adecuados de verificación. Los indicadores de la MIR para monitorear su gestión son pertinentes.	Todas	
Debilidad o Amenaza			
Diseño	Desde que se elaboró el Diagnóstico en 2010 no se ha revisado o actualizado la información para conocer la evolución del problema, ni se ha examinado si las causas y efectos señalados en dicho diagnóstico siguen siendo válidos. Además, la definición del problema identificado en el Diagnóstico se ha modificado en documentos posteriores pero no se ha actualizado en un diagnóstico y en el árbol de problemas correspondiente.	1,2	<p>Elaborar un nuevo diagnóstico que examine la evolución del problema en los últimos ocho años, así como sus causas y efectos.</p> <p>Definir el problema como: “La existencia de población con ingresos por debajo de la línea de bienestar que padece o es vulnerable a padecer desnutrición”.</p> <p>El nuevo diagnóstico debe realizarse con base en los criterios establecidos en el documento “Elementos Mínimos a Considerar en la Elaboración de Diagnósticos de Programas Nuevos” elaborado por el CONEVAL.</p>

Diseño	El PASL no cuenta con evidencias que muestren que es más efectivo para atender la desnutrición que otras alternativas de intervención.	3	Elaborar un documento de análisis de alternativas que justifique por qué la venta subsidiada de leche fortificada es más conveniente que otras alternativas de intervención, tales como a) subsidios a otros alimentos, b) transferencias para adquirir leche en un sector privado competitivo, c) subsidios que otorgan otros programas de combate a la pobreza sin condicionarlos a la compra productos y d) políticas macroeconómicas o sectoriales que incentiven la economía y la generación de ingresos.
Diseño	Tanto la definición como la medición de la población objetivo son incorrectas, ya que no corresponden al concepto de población objetivo como la parte de la población potencial que se puede atender en el mediano plazo dadas las características y eficacia esperada del tipo de intervención, así como de las restricciones institucionales y del contexto.	7	Focalizar la intervención del PASL en los grupos poblacionales donde es más benéfico el Programa. Inclusive, se podría definir como población objetivo a segmentos específicos de los grupos poblacionales seleccionados. Cada grupo poblacional seleccionado podría desagregarse en segmentos considerando, entre otros criterios, ubicación geográfica, características de la localidad o barrio, tipo de hogar y alternativas de alimentación disponibles.
Diseño	Entre las deficiencias de la MIR destacan: 1. El objetivo de Propósito de la MIR no corresponde de manera directa con el problema que busca atender el PASL, que no se refiere al acceso a la alimentación, sino a la existencia de personas que padecen o son vulnerables a padecer desnutrición. 2. La MIR cuenta con un número excesivo de indicadores, algunos de los cuales no son adecuados o se enfocan en aspectos demasiado específicos del seguimiento interno de la operación del Programa.	4,10,11	Modificar la MIR para: 1. Reformular el objetivo de Propósito para que corresponda más estrictamente con el problema del PASL. 2. Eliminar el indicador "Porcentaje de cumplimiento de atención a la población objetivo" ya que no es adecuado a nivel de Componente y es equivalente al indicador de Propósito "Porcentaje de cobertura de los hogares objetivo". 3. Reducir el número de indicadores, integrando los que son similares.
Diseño	Las metas, principalmente de Propósito y Componente, se han reducido ya que no se establecen de acuerdo a la dimensión del problema público y de la población objetivo a atender, sino al presupuesto autorizado y la cantidad de litros de leche que podrán ser producidos y distribuidos con el mismo, el promedio histórico de consumo de leche y las estimaciones de los precios de la leche nacional y de importación.	12	Establecer metas ascendentes en los indicadores relativos a la población objetivo, aun con las restricciones presupuestarias. Ello requiere corregir la definición de esta población, la cual se reduciría ya que incluiría sólo los segmentos de los grupos poblacionales donde la intervención pública es más eficaz. Para superar las restricciones financieras se recomienda valorar la posibilidad de aumentar el precio de la leche que se entrega, con el fin de generar mayores recursos propios.
Planeación y Orientación a Resultados	El PASL sólo ha cumplido 9 de los 18 ASM generados a partir de 5 evaluaciones realizadas entre 2013 y 2017. A pesar de que se tienen avances, no se ha cumplido con los ASM relativos a la realización de una evaluación de impacto, elaboración de una estrategia integral y de mediano plazo para mejorar la cobertura del PASL y elaboración de documento que defina los posibles mecanismos de coordinación, complementariedad y sinergias entre el PASL y los programas alimentarios de la SEDESOL.	17	Continuar con la realización de las acciones requeridas para cumplir con los ASM comprometidos.

Planeación y Orientación a Resultados	La Ficha de Monitoreo y Evaluación 2016-2017 recomendó “Realizar una evaluación de procesos con la finalidad de valorar a detalle la ejecución de las acciones que integran la gestión operativa del PASL”, pero en la Posición Institucional respecto a dicha recomendación se señala que ya se está atendiendo con la Encuesta de Seguimiento Físico y Operativo del PASL. El equipo evaluador considera que esta encuesta no constituye una evaluación de procesos.	19	Realizar una evaluación de procesos, cuyos resultados podrán ayudar a mejorar la gestión del PASL.
Planeación y Orientación a Resultados	El PASL no recolecta información para medir su contribución a la disminución de la “Población infantil en situación de malnutrición”, que es el indicador del objetivo sectorial al que está vinculado. Tampoco recaba datos sobre la situación nutricional de sus beneficiarios antes y después de recibir la leche fortificada.	21	Establecer y aplicar un procedimiento para recabar información sobre la situación nutricional de una muestra representativa de sus beneficiarios, antes y después de recibir la leche.
Cobertura y Focalización	El PASL no cuenta con una estrategia de cobertura de su población objetivo para el mediano y largo plazos. El Programa Institucional no presenta una estrategia de cobertura porque no existe una cuantificación de la población objetivo para el mediano plazo, ya que se calcula cada año con base en el consumo histórico de leche distribuida, los precios de la leche y los litros de leche que podrían ser producidos y distribuidos con el presupuesto autorizado.	23	Formular una estrategia de cobertura que establezca metas anuales para el mediano plazo y plantee las acciones requeridas para alcanzarlas. Para poder elaborar una estrategia de cobertura, el PASL debe corregir la definición y medición de su población objetivo.
Operación	Liconsa no cuenta con información sistematizada para cuantificar su demanda total de apoyos. Como el CUIS sólo se aplica si existen vacantes, se desconoce quiénes solicitarían ser beneficiarios si se les permitiera contestar el CUIS. Tampoco se recolecta información de personas elegibles que, aun habiendo vacantes, no solicitan ser beneficiarios del Programa por otras razones, tales como falta de información, restricciones de tiempo, autoexclusión de programas sociales, etc.	27	Estimar, con base en la “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares” (ENIGH), la demanda total de apoyos y las características de sus posibles demandantes en las zonas donde existen o podrían existir puntos de venta. Complementariamente, estimar dicha demanda aprovechando el Sistema de Información Social Georreferenciada (SISGE) de la SEDESOL, que cuenta con información estadística procesada, que ya se utiliza para valorar la factibilidad de nuevos puntos de venta.
Operación	Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo no están disponibles para toda la población objetivo de la modalidad de abasto comunitario, debido a que los promotores sólo aplican el CUIS si existen vacantes y disponibilidad de leche en los puntos de venta. Los mecanismos de verificación no se enfocan en detectar si se excluye de manera arbitraria a posibles beneficiarios que desearían recibir la leche y cumplen con los requisitos de elegibilidad.	28,29	Establecer mecanismos para verificar que la aplicación de los criterios para decidir a quién se le permite presentar su solicitud esté apegada a los lineamientos establecidos por Liconsa, dado que el número de solicitudes que se recaban es menor a la cantidad de demandantes del apoyo.

Operación	Liconsa no cuenta con mecanismos propios para garantizar que la leche líquida en la modalidad de abasto comunitario es recibida por los beneficiarios, sino que en cada punto de venta se apoya en un Comité de Beneficiarios. Además, cuando la leche recibida en las lecherías no es comprada en su totalidad por los beneficiarios la leche se puede vender a cualquier persona y Liconsa no cuenta con mecanismos para conocer cómo y a quién se vende la leche.	33	Implementar mecanismos sistematizados para el control de la entrega de leche líquida a los beneficiarios. Liconsa podría iniciar la sistematización del registro de entrega de leche a los beneficiarios con una prueba piloto, que le permitiera conocer el costo total del proyecto y avanzar paulatinamente en la sistematización de los controles.
Operación	No se ha valorado la opción de permitir a toda la población el acceso al Programa, estableciendo desincentivos para la población no objetivo, lo que permitiría eliminar los procesos de solicitud de apoyos, selección de beneficiarios y administración de su padrón.	29,31,33	Elaborar un análisis costo-beneficio de la alternativa de conversión del PASL en un programa de acceso libre. Esta alternativa requeriría fijar límites máximos de venta por persona y un precio de leche que no aumente el déficit para Liconsa, así como determinar la ubicación de los puntos de venta y sus horarios de atención para generar un desincentivo dirigido a los hogares que no pertenecen a la población objetivo, desarrollándose un mecanismo de autoselección.
Percepción de la Población Atendida	No es posible comparar la evolución del grado de satisfacción de los beneficiarios dado que no se cuenta con encuestas previas con metodología comparable a la aplicada en 2017.	Todas	Realizar futuras encuestas de satisfacción que sean comparables con la aplicada en 2017.
Medición de Resultados	El PASL no documenta sus resultados con evaluaciones rigurosas del impacto del PASL o de programas similares en otros países. Aunque entre 2002 y 2009, se realizaron anualmente evaluaciones de impacto, en los últimos ocho años no ha habido ninguna evaluación de impacto.	44,48,51	Realizar la evaluación de impacto comprometida en un ASM, lo que implica elaborar previamente el análisis de su factibilidad. Se debe examinar el efecto sobre los indicadores de Propósito y Fin, así como evaluar los impactos sobre cada uno de los grupos poblacionales que atiende el PASL. Se recomienda que dicho análisis de factibilidad se elabore con base en el "Guion del Análisis de Factibilidad para llevar a cabo una Evaluación de Impacto" formulado por el CONEVAL
General	El diseño del PASL no enfatiza que el problema que atiende es la desnutrición. La definición de la población objetivo no se focaliza en las personas en que el PASL es más eficaz para reducir la desnutrición. El objetivo de Propósito y sus indicadores no corresponden al problema de desnutrición. Las metas de Propósito y Componente no se establecen de acuerdo al tamaño de la población vulnerable a la desnutrición. El PASL no recaba información sobre la situación nutricional de sus beneficiarios.	Todas	Incorporar en todos los elementos del diseño que el problema que se busca resolver es la desnutrición de las personas vulnerables a ella. Ello implica reformular las definiciones y cuantificaciones de las poblaciones potencial y objetivo y replantear el Propósito, así como sus indicadores y metas, para que correspondan directamente al problema de la desnutrición. Además, establecer mecanismos para identificar y seleccionar a sus beneficiarios considerando su vulnerabilidad a la desnutrición.
General	El PASL no cuenta con elementos adecuados para formular su planeación estratégica y su estrategia de cobertura de mediano plazo: su diagnóstico está desactualizado, su población objetivo está mal definida y la medición de sus impactos es inexistente, por lo que se desconoce en qué segmentos de la población es más efectivo el Programa.	Todas	Realizar los estudios correspondientes al diagnóstico del problema que se busca atender, la definición y cuantificación de su población objetivo y la medición de sus impactos, para que sean la base del plan institucional 2019-2024 que se elaborará en 2019, el cual deberá incluir una MIR con indicadores estratégicos pertinentes de Fin y Propósito y una estrategia de cobertura de mediano plazo.

Conclusiones

El PASL cuenta con un Diagnóstico de 2010 que define y describe el problema que atiende: “insuficientes niveles de nutrición”. Este diagnóstico menciona estudios que muestran los beneficios de otorgar leche fortificada, aunque no demuestra que esta intervención pública sea más efectiva que otras alternativas de política que podrían reducir la desnutrición. Desde 2010 no se ha revisado o actualizado la información para conocer la evolución del problema en los últimos ocho años, ni se ha examinado si las causas y efectos señalados en dicho diagnóstico siguen siendo válidos. Además, la definición del problema identificado en el Diagnóstico, “Población en pobreza patrimonial presenta insuficientes niveles de nutrición”, se ha modificado en documentos posteriores pero no se ha actualizado en un diagnóstico.

El Programa define e identifica su PP y PO, tiene una metodología para su estimación y las cuantifica por hogares y personas. La definición de la PO es incorrecta, ya que no corresponde al concepto de PO como la parte de la PP que se puede atender en el mediano plazo dadas las características y eficacia del tipo de intervención, así como de las restricciones institucionales y del contexto. Ello dificulta su focalización en los segmentos de la población donde el Programa puede ser más eficaz.

Entre las deficiencias de la MIR destaca que su objetivo de Propósito, “Las personas integrantes de los hogares beneficiarios mejoran su acceso a la alimentación”, no corresponde de manera directa con el problema que busca atender el PASL, que no se refiere al acceso a la alimentación, sino a la existencia de personas que padecen o son vulnerables a padecer desnutrición.

La MIR cuenta con un número excesivo de indicadores. Se sugiere eliminar el indicador “Porcentaje de cumplimiento de atención a la población objetivo” ya que no es adecuado a nivel de Componente y es equivalente al indicador de Propósito “Porcentaje de cobertura de los hogares objetivo”. Para reducir el número de indicadores, se pueden integrar los que son similares.

Las metas, principalmente de Propósito y Componente, se han reducido ya que no se establecen de acuerdo a la dimensión del problema público y de la PO a atender, sino al presupuesto autorizado. Para establecer metas ascendentes, aun con restricciones presupuestarias, se requiere corregir la definición y cuantificación de la PO, para incluir sólo los segmentos de los grupos poblacionales donde la intervención pública es más eficaz, con lo que se lograría una mejor focalización. Para superar las restricciones financieras se recomienda valorar la posibilidad de aumentar el precio de la leche, con el fin de generar mayores recursos propios.

Dado que el Programa Institucional 2013-2018 y Programa Institucional 2017 de Liconsa se refieren preponderantemente a acciones orientadas a la operación del PASL, se considera que constituyen su plan estratégico y su plan de trabajo anual, respectivamente. Ambos documentos son resultado de procedimientos institucionalizados de planeación y establecen metas anuales o de mediano plazo, según sea el caso

El PASL sólo ha cumplido nueve de los 18 ASM generados a partir de 5 evaluaciones realizadas entre 2013 y 2017. A pesar de que se tienen avances, no se ha cumplido con los ASM relativos a la realización de una evaluación de impacto, elaboración de una estrategia integral y de mediano plazo para mejorar la cobertura del PASL y elaboración de un documento que defina los posibles mecanismos de coordinación, complementariedad y sinergias entre el PASL y los programas alimentarios de la SEDESOL.

El Programa no recolecta información para medir su contribución a la disminución de la “Población infantil en situación de malnutrición”, que es su indicador de Fin y también es el indicador del objetivo sectorial al que está vinculado. Tampoco recaba datos sobre la situación nutricional de sus beneficiarios antes y después de recibir la leche fortificada.

La información que recolecta el PASL para monitorear su desempeño se registra de manera oportuna de acuerdo con la periodicidad establecida; está disponible y actualizada para su consulta en cualquier momento; es confiable, ya que esta validada por cada área responsable de acuerdo con los respectivos manuales de operación; está sistematizada mediante

diversos sistemas y es pertinente, ya que permite medir los indicadores de Actividades, Componentes y Propósito.

El PASL no cuenta con una estrategia de cobertura para atender a su PO que establezca metas de mediano y largo plazos y plantee las acciones que se llevarán a cabo para alcanzarlas. El establecimiento de metas de cobertura considera únicamente el corto plazo ya que se programan anualmente. Para poder elaborar una estrategia de cobertura, el PASL primero debe corregir la definición y medición de su PO.

En la modalidad de abasto comunitario el PASL utiliza el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUI) para identificar qué personas y hogares cumplen con las características requeridas para ser beneficiarios. Liconsa no cuenta con información sistematizada para cuantificar su demanda total de apoyos. Sólo se aplica el CUI si existen vacantes y disponibilidad de leche en los puntos de venta, por lo que se desconoce quiénes solicitarían ser beneficiarios en caso de que se les permitiera contestar el CUI. El PASL tampoco recolecta información de personas elegibles que, aun habiendo disponibilidad de espacios en el padrón, no solicitan ser beneficiarios del Programa por otras razones, tales como falta de información, restricciones de tiempo, autoexclusión de programas sociales, etc.

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de la PO, cuentan con formatos definidos y se apegan a las ROP, pero no están disponibles para toda la PO, debido a que los promotores sociales sólo aplican el CUI si existen vacantes y disponibilidad de leche en los puntos de venta. Los mecanismos de verificación de estos procedimientos no se enfocan en detectar si existen prácticas que excluyen de manera arbitraria a posibles beneficiarios que desearían recibir la leche y cumplen con los requisitos de elegibilidad.

Los procedimientos de selección de beneficiarios se basan en la aplicación del Cuestionario Único de Actores Sociales (CUAS) y el CUI, con cuestionarios y sistemas que incorporan los requisitos de elegibilidad estipulados en las ROP y se aplican de manera estandarizada de acuerdo a los manuales respectivos. Los procedimientos para seleccionar a los beneficiarios y para entregarles la leche líquida y en polvo también están sistematizados y estandarizados y cuentan con manuales que se difunden en la página de internet de Liconsa.

Los sistemas informáticos tienen fuentes de información confiables, establecen frecuencias para actualizar su información y poseen controles para verificar su consistencia y validez. Estos sistemas están integrados entre ellos y proporcionan al personal involucrado la información que requieren.

El PASL aplicó en 2017 la Encuesta Seguimiento Físico y Operativo del PASL para medir la satisfacción de los beneficiarios. No es posible comparar la evolución del grado de satisfacción de los beneficiarios dado que no se cuenta con encuestas previas con metodología comparable a la aplicada en 2017.

Los resultados a nivel de Propósito se documentan con los indicadores de la MIR. Aunque entre 2002 y 2009, se realizaron evaluaciones de impacto casi cada año, en los últimos ocho años no se ha realizado ninguna evaluación de este tipo.

Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora

Nombre de la instancia evaluadora:

Ahumada Lobo y Asociados S.A. de C.V.

Nombre del coordinador de la evaluación:

Ívico Ahumada Lobo.

Nombres de los principales colaboradores:

Luis Rafael Ahumada Lobo, Leticia Pang Molina y Raúl Nieto Bernal.

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

Subdirección de Planeación Estratégica.

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

Julio César Morales Ibarra.

Forma de contratación de la instancia evaluadora:

Adjudicación Directa.

Costo total de la evaluación:

\$812,000 (00/100 M.N.)

Fuente de financiamiento:

Recursos Propios de Liconsa S.A. de C.V.

Bibliografía

- Gobierno de la República (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Plan Nacional de Desarrollo (PND). México
- SEDESOL (2013). Programa Sectorial de Desarrollo Social. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. México
- SEDESOL (2010). Diagnóstico sobre la población en condiciones de pobreza vulnerable a los efectos de la desnutrición. Diagnósticos. México
- SEDESOL (2011). Nota sobre población potencial y población objetivo. Documentos oficiales. México
- SEDESOL A (2015). Nota sobre población potencial y población objetivo. Documentos oficiales. México
- SEDESOL A (2017). Nota sobre población potencial y población objetivo. Documentos oficiales. México
- Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (INCMNSZ) (2002). Fundamentación Técnica del Programa de Abasto Social de Leche. Documentos oficiales. Ciudad de México
- Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) (2004). Impacto de la leche fortificada Liconsa en el estado de nutrición de los niños beneficiarios del Programa de Abasto Social. Informes de evaluaciones externas. Cuernavaca, Morelos
- Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) (2006). Proyecto de seguimiento de efectividad de la fortificación de la leche Liconsa (...). Informes de evaluaciones externas. Cuernavaca, Morelos
- Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) (2009). Análisis del impacto de la fortificación de la leche Liconsa con hierro, zinc y otros micronutrientes sobre el rendimiento escolar de la población de beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA. Informes de evaluaciones externas. Cuernavaca, Morelos
- Liconsa B (2017). Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de Abasto Social de Leche 2018. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). México
- SEDESOL D (2017). Reglas de Operación del Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., para el ejercicio fiscal 2018. ROP, lineamientos o documento normativo. México
- Organización de las Naciones Unidas (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Objetivos y Metas del Milenio. ONU
- Liconsa H (2017). Manual de Procedimientos para la Administración del Padrón de Beneficiarios de Liconsa, S.A. de C.V.. Manuales de procedimientos. México
- Liconsa A (2017). Manual de Procedimientos para la Operación de los Convenios con Actores Sociales. Manuales de procedimientos. México
- Liconsa A (2013). Programa Institucional 2013-2018. Documentos de planeación. México
- SEDESOL (2016). Reglas de Operación del Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., para el ejercicio fiscal 2017. ROP, lineamientos o documento normativo. México
- Liconsa (2015). Matriz para la elaboración del plan estratégico. Documentos de planeación. México
- Liconsa D (2017). Programa Institucional 2017. Documentos de planeación. México
- Liconsa E (2017). Seguimiento histórico: Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones externas por programa. Documentos derivados de los Mecanismos de los ASM. México
- Liconsa I (2017). Informe Final de Seguimiento de la Política de Descuentos con precio diferenciado de \$1.00 por litro de leche del PASL. Informes. México
- SEDESOL B (2015). Análisis y Clasificación de ASM 2014-2015. S-052 Programa de Abasto Social de Leche. Documentos derivados de los Mecanismos de los ASM. México
- SEDESOL B (2017). Análisis y Clasificación de ASM 2016-2017. S-052 Programa de Abasto Social de Leche. Documentos derivados de los Mecanismos de los ASM. México
- SEDESOL C (2017). Ficha de Monitoreo y Evaluación 2016-2017. Opinión de la Dependencia. Posiciones institucionales. México
- Liconsa C (2017). Manual de Procedimientos para la Apertura, Reubicación y Cierre de Puntos de Venta del Programa de Abasto Social de Leche. Manuales de procedimientos. México
- Liconsa B (2013). Manual de Procedimientos para la Programación y Producción de Leche en Polvo y de Leche Líquida. Manuales de procedimientos. México
- Liconsa B (2014). Manual de Procedimientos para la Programación y Distribución de Leche en Polvo. Manuales de procedimientos. México

- Liconsa A (2014). Manual de Procedimientos para la Programación y Distribución de Leche Líquida. Manuales de procedimientos. México
- Liconsa D (2014). Manual de Funciones y Actividades del Personal de Promotoría Social de LICONSA, S.A. de C.V.. Manuales de procedimientos. México
- Liconsa (2018). Entrevista con funcionarios del Programa de Abasto Social de Leche. Entrevistas con funcionarios. México
- Liconsa J (2017). Oficio SPE-RHM-193-2017. Informes financieros. México
- Universidad Politécnica Metropolitana de Hidalgo (2014). Estudio de Cobertura, Comercialización y Financiamiento del Programa de Abasto Social de Leche (PASL) a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.. Estudios. Hidalgo, México
- Liconsa F (2017). Capturas de Pantalla del Sistema de Control del Padrón de Beneficiarios. Sistemas institucionales. México
- Liconsa G (2017). Captura de Pantalla del Sistema de Convenios con Actores Sociales. Sistemas institucionales. México