Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

SEDESOL
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Evaluación de Diseño
Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)

Secretaría de Desarrollo Social

Instancia Evaluadora:
N.I.K. BETA S.C

Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo 2
2. Introducción 5
3. Descripción General del Programa (Anexo 1) 6
4. Evaluación 8
5. Valoración Final del Programa (Anexo 10) 38
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones (Anexo 11) 39
7. Conclusiones (Anexo 12) 44
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13) 46
9. Bibliografía 47

Resumen Ejecutivo

La presente evaluación tiene como objetivo general evaluar el diseño del Programa de Abasto Rural (PAR) a cargo de DICONSA, con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados. Las ROP 2014 del Programa incluyen cambios relevantes en materia de cobertura: además de atender localidades rurales de entre 200 y 2 mil 499 habitantes, establecen una ampliación que incorpora localidades urbanas de entre 2 mil 500 y 14 mil 999 habitantes. Este cambio justifica la Evaluación de Diseño. La presente Evaluación incluye los siguientes apartados: Justificación de la creación y diseño del programa; Contribución a metas y estrategias nacionales; Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad; Padrón de beneficiarios y entrega de apoyos; consistencia de la MIR; Presupuesto y rendición de cuentas y; Complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

APARTADO. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

El problema que busca resolver el programa está identificado, documentado y formulado de forma correcta (como un hecho negativo o una situación que puede ser revertida). La población que presenta el problema está definida como localidades de alta y muy alta marginación que no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado. Esta definición se aplica a las localidades rurales y parcialmente a las urbanas con población inferior a los 15 mil habitantes pero no se ha demostrado que en las localidades urbanas existan problemas de acceso físico suficiente y adecuado a los productos que se ofrecen en las tiendas comunitarias Diconsa.[1] El PAR actualiza periódicamente la información para conocer la evolución del problema en los diagnósticos.
El programa realizó distintos diagnósticos y estudios antes de la ampliación de la cobertura a localidades de menos de 15 mil habitantes que describían causas, efectos y características del problema directamente relacionados con los índices de marginación y el insuficiente abasto de productos alimenticios de calidad en localidades rurales.[2] El Diagnóstico 2014, ya citado, muestra un deterioro de la calidad de vida de los habitantes en localidades urbanas, con tendencia a mayores niveles de pobreza alimentaria y a mayor proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso proveniente únicamente de su trabajo y refuerza la justificación de atención a localidades rurales, sin embargo, en las variables estudiadas en el Diagnóstico 2014 y en el Estudio de la UIEM[3] relacionados con los objetivos y criterios de focalización del PAR, se demuestra que las localidades urbanas tienen acceso físico a los alimentos, en tanto que éste sigue siendo limitado en las localidades rurales. La ampliación de la cobertura a localidades urbanas de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes requiere de justificación teórica y empírica. Se recomienda ampliar el diagnóstico de manera que se puedan conocer las necesidades que se presentan en las localidades urbanas de alta y muy alta marginación en relación con el acceso físico y económico a los productos ofrecidos en tiendas DICONSA. El diagnóstico deberá analizar el problema a nivel de las áreas geoestadísticas básicas (AGEB) de localidades urbanas de alta y muy alta marginación, entre 2 mil 500 y menos de 15 mil habitantes y generar información que permita establecer una estrategia de cobertura que priorice la atención de AGEB en localidades que presenten mayor rezago social.

[1] Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL, Distribuidora Conasupo S.A. de C.V. DICONSA. Diagnóstico del programa de Abasto Rural 2014.
[2] Diconsa, 2010. Diagnóstico sobre el acceso insuficiente a productos básicos y complementarios de la población que habita en localidades rurales de alta y muy alta marginación. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 18/12/2009. Estudio sobre los Determinantes del desabasto y análisis de la participación social como mecanismo para impulsar el abasto en el medio rural. Universidad de Guadalajara, 2008. Estudio para la Determinación del Margen de Ahorro de la Canasta Básica Diconsa en las Localidades Atendidas por la Modalidad de Abasto Rural del Programa de Apoyo Alimentario y Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. entre otros.
[3] Universidad Intercultural del Estado de México, 2014. Estudio de la Cobertura, Comercialización y Financiamiento del Programa de Abasto Social a cargo de Diconsa S.a. de C.V

APARTADO II. CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LAS METAS Y ESTRATEGIAS NACIONALES

El Propósito del Programa de Abasto Rural está alineado al Objetivo 1 del Programa Sectorial de Desarrollo Social. 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. Así como a su estrategia 1.2. Procurar el acceso a productos básicos y complementarios de calidad y a precios accesibles a la población de las localidades marginadas del país. El PAR contribuye de manera sustantiva al cumplimiento del Compromiso 2 de la Cruzada Nacional contra el Hambre y el logro del Propósito, aporta indirectamente al cumplimiento del Objetivo del

Desarrollo del Milenio 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.

APARTADO III. POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y MECANISMOS DE ELEGIBILIDAD

Las poblaciones, potencial y objetivo están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con unidad de medida (Localidad), metodología para su cuantificación y están cuantificadas, disponen de fuentes de información y hay evidencia de que el programa actualiza y utiliza la información para su proceso de planeación operativa. La metodología empleada es por conteo de localidades considerando el cruce del Conteo de Población y Vivienda de INEGI, los Índices de Marginación del CONAPO y el Directorio de Tiendas DICONSA.
El PAR cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. El PAR tiene una definición de cobertura en sus ROP 2015 así como criterios para la selección de solicitudes de apertura de tiendas y para decidir el cierre. Sin embargo, no cuenta con una Estrategia de Cobertura documentada, a mediano y largo plazo para la atención de la población potencial y objetivo acordes con su nueva cobertura. La falta de estrategia de cobertura con prioridades y metas intermedias, favorece que la asignación de recursos se disperse atendiendo a localidades que no se tenía previsto atender (errores de inclusión) y propicia también que se dupliquen los apoyos, entre otros efectos no deseados que retrasan el logro de los objetivos y hace que se ejerzan recursos de manera poco efectiva. El PAR está presentando problemas de focalización, de acuerdo con el estudio de la UIEM 2014.

APARTADO IV. PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN

El PAR recolecta información socio demográfica de las localidades en las que se instalan las tiendas comunitarias y levanta información sobre la demanda social, de manera consecuente con su definición de Población Objetivo. La información sobre las tiendas se captura y sistematiza a través del Sistema Integral de Almacenes Comunitarios. Los procedimientos para el abasto de las tiendas, así como sobre la operación de las mismas están determinados.
El padrón de beneficiarios del PAR son las localidades que cuentan con tienda Diconsa, debido a que las tiendas están abiertas a todo público, no es posible identificar ni determinar el número de personas que acuden a las tiendas a adquirir productos básicos o complementarios. El PAR no otorga apoyos en forma de subsidios directos, sino que el apoyo es el acceso a productos alimenticios de alto contenido nutricional a precios bajos que permiten un ahorro en comparación con otros establecimientos comerciales de la misma localidad hasta por un monto que el PAR se propone como meta. El apoyo es una transferencia de ahorro que el PAR facilita a la población mediante la operación de las tiendas.

APARTADO V. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

La MIR está técnicamente bien elaborada aunque aún no incorpora algunos cambios relacionados con la ampliación de cobertura del PAR. Así, valorando sólo la consistencia de la MIR vigente (2015), para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que están claramente especificadas y ordenadas, son necesarias y en su conjunto generan los componentes. Los Componentes están redactados como resultados logrados, ninguno es prescindible y su realización genera, junto con los supuestos en ese nivel de objetivos, el Propósito. Sin embargo se proponen modificaciones para responder con mayor robustez a los cambios en la cobertura del PAR. Los indicadores de Fin y Propósito son Claros, Relevantes, Económicos, Monitoreables y Adecuados. La MIR 2015 del PAR tiene en total 22 indicadores. En términos generales, los indicadores son precisos e inequívocos; reflejan una dimensión importante del logro del objetivo; la información necesaria para generarlos está disponible a un costo razonable; son susceptibles de una verificación independiente y aportan una base suficiente para evaluar el desempeño. Se propone incluir nuevos componentes para dar seguimiento a las tiendas urbanas y a las unidades móviles, así como ajustar las metas como consecuencia de la ampliación del diagnóstico y de una estrategia de cobertura que deberá incluirse en la Planeación Estratégica del PAR.

Todas las metas de la MIR son factibles de alcanzar, sin embargo, la mitad de las metas propuestas para 2015 no están orientadas a impulsar el desempeño ya que son inferiores a las alcanzadas en el año anterior e incluso inferiores a las establecidas en el año base. Además, el presupuesto asignado al PAR creció 4%, por lo que las metas no deberían ser inferiores a los resultados del año anterior.
La relación entre Objetivos, Indicadores y Medios de verificación se valida de manera integral. Los indicadores de la MIR 2015, con excepción del indicador de Fin, permiten medir directamente el objetivo al nivel correspondiente. La MIR 2015 es pertinente para evaluar y dar seguimiento a la operación del PAR en localidades rurales, pero no en urbanas y no permite diferenciar el PAR de las acciones de DICONSA como empresa y de las acciones de DICONSA en apoyo a otros

programas y/o estrategias sociales emprendidas por el Gobierno Federal.
De acuerdo con las modificaciones en la cobertura incluidas en las ROP 2014 y 2015, la MIR debería incluir dos vertientes o componentes adicionales: Operación de las unidades móviles y Tiendas en localidades urbanas, para evaluar y dar seguimiento al PAR de manera consistente con la ampliación de la cobertura. Por lo que se refiere a la Unidades móviles se presentan inconsistencias entre la operación y las ROP 2015.
En relación con la apertura de las tiendas urbanas, se requieren cambios en las ROP, que justificarán el componente o vertiente urbana propuesta para la MIR, los cambios deben realizarse:
•En los criterios de focalización, la incorporación de localidades de alta y muy alta marginación urbanas, especialmente de más de cinco mil habitantes, obedece únicamente a un criterio de focalización, que se asocia al creciente empobrecimiento de la población de estas localidades. Es necesario definir criterios de focalización específicos para localidades urbanas para las que no aplica la falta de acceso físico a la canasta DICONSA.
•En los criterios para determinar el diferencial de precio, no podrían establecerse por comparación vis a vis con un establecimiento comercial privado cercano ya que en las localidades urbanas se puede acceder a distintos establecimientos que ofrezcan precios diferentes para los mismos productos, además se presenta mayor especialización comercial y algunos productos podrían encontrarse en unas tiendas y no en otras o presentar precios muy diferentes en tiendas especializadas también cercanas a la localidad para la que se solicita la apertura de tienda.
•En las políticas de “tienda abierta”, ya que el diferencial de precios podría incentivar la reventa de los productos de las tiendas DICONSA en otros establecimientos comerciales, entre otras razones porque el control social se diluye en localidades de mayor tamaño, los costos de trasladar los productos a otras tiendas podrían ser mínimos, la presentación (empaques) no son diferentes a los de los productos comerciales y el “área de influencia” de las tiendas DICONSA se amplía porque se tiene mayor densidad de población y mejores medios de comunicación y transporte.

APARTADO VI. PRESUPUESTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

DICONSA identifica y cuantifica los gastos en operación, directos e indirectos, los gastos en mantenimiento y de capital, en que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece a través del PAR y del apoyo a otros programas y estrategias del Gobierno Federal. Con respecto a los gastos unitarios calculados como gastos totales/población atendida, el cálculo no aplica ya que el PAR no entrega bienes y servicios de manera directa a población beneficiaria. El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Las ROP y los resultados principales del programa son difundidos adecuadamente. Las obras sustantivas del PAR se concretan en la operación de las tiendas y, de acuerdo con las ROP 2015, de las unidades móviles. Todos los procedimientos que se realizan para instalar y operar las tiendas están estandarizados, sistematizados, difundidos y se apegan a las ROP 2015. Sin embargo se observan inconsistencias respecto de la operación de la Tiendas Móviles, sus objetivos y acciones no están vinculados directamente con los objetivos del PAR, sino con la operación de DICONSA como empresa. Se recomienda realizar una Evaluación de Procesos del PAR, que permita diferenciar a la EMPRESA del PROGRAMA, así como de los procesos de apoyo a otros programas y estrategias. Por otra parte, cabe destacar que no se han establecido procedimientos especiales para la operación de las tiendas en localidades urbanas. La ampliación de cobertura a localidades urbanas presenta necesidades específicas para la operación de las tiendas como: Construcción y actualización de la Demanda Social; Promoción de la Participación Comunitaria y las Asambleas; Creación de Comités Urbanos de Abasto y Consejos Comunitarios de Abasto, entre otras. En el caso de las localidades urbanas es necesario considerar que de mantenerse la política de atención a población abierta existe un alta posibilidad de que muchos de los compradores no se encuentren en condición de pobreza o con acceso limitado a alimentos y por lo tanto la transferencia de ahorro, gracias al subsidio a los precios, se haría extensiva a estos, lo que podría suponer un incremento sustantivo en las ventas y, por lo tanto, en el monto del subsidio al PAR.

APARTADO VII. COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES

De acuerdo con el Primer Informe Trimestral 2015 de la Secretaría de Desarrollo Social, DICONSA conjuntamente con Sedesol establecen mecanismos de coordinación para garantizar que las acciones del Programa no se contrapongan, afecten o presenten duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno federal y para impulsar la complementariedad y reducir los gastos administrativos. DICONSA realiza acciones de coordinación con los gobiernos de las entidades y municipios. Se encuentran complementariedades principalmente con el Programa de Abasto Social de Leche (PASL), el Programa de Apoyo Alimentario (PAL), el Programa de Inclusión Social PROSPERA (Antes Oportunidades) y el Programa Comedores Comunitarios.

Introducción

El Programa de Abasto Rural (PAR) es operado desde 1979[1] por DICONSA S.A. de C.V. (DICONSA), empresa de participación estatal mayoritaria coordinada por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). El PAR tiene como Objetivo General: "Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo del derecho social a la alimentación facilitando el acceso físico o económico a los productos alimenticios para la población que habita en las localidades de alta o muy alta marginación" y; como objetivo Específico: "Facilitar el acceso físico o económico a productos básicos y complementarios económicos y de calidad, en forma eficaz y oportuna, en localidades de alta o muy alta marginación"[2]. El acceso físico y económico a productos alimenticios de calidad, se hace efectivo a través de tiendas comunitarias y unidades móviles que llevan a las localidades productos básicos y complementarios a precios bajos transfiriendo un margen de ahorro respecto a la mejor opción de abasto en el mercado local.

Para operar el PAR, DICONSA cuenta con una estructura organizacional de 15 sucursales, 18 Unidades Operativas, 30 Almacenes centrales, 270 Almacenes Rurales, dos Almacenes Graneleros, cuatro almacenes para programas especiales y 4 mil 14 vehículos (2 mil 300 de carga; mil 449 de supervisión y 265 de apoyo) y una estructura ocupacional de 4 mil 313 plazas,[3] lo que le permiten atender 27,097 tiendas[4] y distribuir con 300 unidades móviles a 24,877 localidades.

La operación el PAR, se rige por lo establecido en sus Reglas de Operación (ROP) que desde 2014 incluyen un cambio muy relevante en materia de cobertura al pasar de atender localidades rurales de entre 200 y 2 mil 499 habitantes a atender además, localidades urbanas de entre 2 mil 500 y 14 mil 999 habitantes. Este cambio justifica la presente evaluación con fundamento en el numeral Vigésimo Segundo de los Lineamientos Generales para la Evaluación para los Programas Federales de la Administración Pública Federal.[5]

La presente evaluación tiene como objetivo general evaluar el diseño del PAR a cargo de DICONSA, con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados, tomado en consideración el cambio en su cobertura.

La evaluación se realiza con base en los Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño del Programa de Abasto Rural a cargo de DICONSA S.A. de C.V. emitidos en 2015, que incluyen la metodología para la evaluación del diseño para los programas sociales[6] que permite desarrollar los siguientes temas:

Analizar la justificación de la creación y diseño del programa,

Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional,

Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención,

Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos,

Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable

Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, e

Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales

Los resultados se presentan en 14 apartados, el primero sobre características generales del PAR, en los siete siguientes se da respuesta a 30 preguntas relacionadas con: Justificación de su diseño; Contribución a las metas y estrategias nacionales; Población potencial, objetivo y atendida (padrón de beneficiarios); Matriz de Indicadores para Resultados; Presupuesto y rendición de cuentas y Complementariedades y coincidencias con otros programas federales. En los tres últimos se hace una valoración de Diseño del PAR, el análisis FODA y las conclusiones

El estudio se realizó entre mayo y agosto de 2015, mediante análisis en gabinete de información oficial proporcionada por DICONSA.

---

[1] Nació como Programa Conasupo Coplamar. Antecedentes del Programa Abasto Rural (www.diconsa.gob.mx)

[2] De acuerdo con las Reglas de Operación emitidas en diciembre de 2014 para el Ejercicio Fiscal 2015

[3]DICONSA. Programa Institucional de Mediano Plazo. Octubre 2014. Pág. 7

[4] El directorio de tiendas se encuentra disponible en http://www.diconsa.gob.mx/

[5]Lineamientos Generales para la Evaluación para los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Publicados en el DOF el 30 de marzo de 2007

[6] Desarrollada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Coneval.gob.mx

Descripción General del Programa (Anexo 1)

1. Identificación del programa: El Programa de Abasto Rural (PAR) inició operaciones en 1979 y la instancia ejecutora es Diconsa, S. A. de C. V., empresa de participación estatal mayoritaria sectorizada en la Secretaría de Desarrollo Social. La operación del programa de Abasto Rural, se rige por lo establecido en sus Reglas de Operación (ROP) vigentes.

2. Problema o necesidad que pretende atender el programa: el PAR identificó su problema como: La insuficiente disponibilidad física y de acceso económico a los alimentos en las localidades de alta o muy alta marginación del país. Esto como consecuencia de los siguientes factores: (1) la baja disponibilidad de alimentos y (2) el limitado acceso económico a los alimentos. En las Reglas de Operación 2015 del programa se explicita el problema atendido de la siguiente forma: La población que habita en localidades de alta y muy alta marginación padece de un acceso insuficiente a productos básicos y complementarios de calidad y su capacidad de adquirirlos es baja en función de su nivel de ingresos.

3. Objetivos nacionales y sectoriales a los que se vincula: el PAR contribuye al cumplimiento del Objetivo 2.1 del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en el que se establece como prioridad el garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Al respecto, las acciones de este programa se alinean a la Estrategia 2.1.1 del Plan Nacional de Desarrollo que busca asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa.
En cuanto a las prioridades sectoriales, este programa se alinea al Objetivo 1 del Programa Sectorial de Desarrollo Social 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”, así como a la Estrategia 1.2: ”Procurar el acceso a productos básicos y complementarios de calidad y a precios accesibles a la población de las localidades marginadas del país.”

4. Descripción de los objetivos del Programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece: De acuerdo a las ROP 2015 numeral 2, el Objetivo General es: Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo del derecho social a la alimentación facilitando el acceso físico o económico a los productos alimenticios para la población que habita en las localidades de alta o muy alta marginación. Como Objetivo Específico el PAR pretende facilitar el acceso físico o económico a productos básicos y complementarios económicos y de calidad, en forma eficaz y oportuna, en localidades de alta o muy alta marginación.

El Programa proporciona abasto de productos básicos y complementarios, por medio de las tiendas DICONSA y permite a quienes adquieren los productos básicos que componen la Canasta Básica Diconsa, un margen de ahorro no inferior al 15% respecto de los precios ofrecidos por otras tiendas de la misma localidad, por lo tanto, el Programa otorga sus beneficios vía precios. Los productos básicos y complementarios están determinados en el Anexo 2 y 3 de las ROP. De acuerdo al numeral 4.2.8 de las ROP 2015 Diconsa podrá proporcionar a la población que atiende, a través de los Puntos de Venta, servicios adicionales al abasto como telefonía, servicios financieros, entrega de apoyos de programas federales monetarios o en especie, pago por consumo de energía eléctrica o agua potable, buzón de correo, medicamentos que no requieren prescripción médica, según los criterios de la Secretaría de Salud, entre otros. Con lo cual se busca convertir a la Tienda en una Unidad de Servicios a la Comunidad.

5. Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida: La Población Potenciales el conjunto de localidades de entre 200 y 14,999 habitantes, de alta o muy alta marginación (estimadas 2014: 84,722). La Población Objetivo son las localidades de alta y muy alta marginación de entre 200 y 14,999 habitantes que no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado (meta del indicador Número de Localidades con tienda Diconsa es 25,362).La Población Atendida por el PAR son las localidades con tienda Diconsa, el número de localidades atendidas por año se conoce al final el ejercicio. De acuerdo al reporte del ciclo de la MIR a marzo de 2015 la meta alcanzada es de 24800.

6. Cobertura y mecanismos de focalización: El Programa tiene cobertura nacional, atendiendo a la población que se encuentre en localidades: a) de alta o muy alta marginación, de entre 200 y 14,999 habitantes, que no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado. b) con Tiendas en funcionamiento que hayan sido instaladas de acuerdo con ROP anteriores. c) de alta o muy alta marginación con población de menos de 200 habitantes, sin Abasto Local Suficiente y Adecuado aprobadas por el Consejo de Administración para el cumplimiento de los objetivos del Programa. d) de creación posterior al Censo 2010, que no cuenten con una estimación de su grado de marginación, que se encuentren ubicadas en municipios de alto o muy alto grado de marginación o con alto y muy alto índice de rezago social, sin Abasto Local Suficiente y Adecuado, y que sean aprobadas por el Consejo de Administración para el cumplimiento de los objetivos del Programa. Por su naturaleza, el padrón de beneficiarios del PAR son las localidades que cuentan con tienda DICONSA, debido a que las tiendas están abiertas a todo público, no es posible identificar ni determinar el número

de personas que acuden a las tiendas a adquirir productos básicos o complementarios.

7. Presupuesto autorizado: De acuerdo con el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015, el presupuesto aprobado fue 1´995.038.703 pesos, de los cuales 1,781.4 millones se asignaron para la compra de los productos a distribuir en las tiendas y 214.6 millones para bienes muebles e inmuebles y obras públicas.

8. Principales metas de Fin. Propósito y Componentes 2015:
De acuerdo con lo establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2015 el PAR tiene como Fin: 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 físico o económico de productos alimenticios, a la población que habita en los localidades de alta o muy alta marginación.
A nivel de Fin el indicador es.- Porcentaje de la población con seguridad alimentaria. Para 2015 no se reportó la meta.
A nivel de Propósito, se tienen 5 indicadores: Margen de ahorro en la canasta básica Diconsa (meta 2015: 15%), Porcentaje de mejora en el acceso físico al abasto de los productos de la canasta básica Diconsa en las localidades a partir de la instalación de la tienda (meta: 22.08%), Porcentaje de cobertura del Programa en localidades objetivo (meta: 61.47%), Personas encuestadas de localidades de alta o muy alta marginación con acceso a la alimentación (meta: 31%), Disponibilidad física de los productos de la canasta básica Diconsa (meta: 80 productos).
A nivel de Componentes, La MIR reporta 6 indicadores, destacándose Porcentaje de compras de productos enriquecidos (meta: 45%), Porcentaje del surtimiento oportuno a tiendas por parte de los almacenes rurales (meta: 90%), Cobertura de Diconsa en los municipios de la CNCH(meta: 97.83%).

9. Valoración del Diseño del Programa respecto a la atención del Problema o necesidad: Considerando seis temas para los cuales hay preguntas con valoración cuantitativa. La alta valoración final se debe a que técnicamente la MIR y el Presupuesto están bien elaborados. Los criterios para la valoración de las preguntas con respuesta cuantitativa no permiten responder con valoraciones de “cumple parcialmente, si para localidades rurales y no para urbanas”, a este respecto, se hacen recomendaciones de mejora a las ROP y a la MIR para que aporten más elementos para la evaluación y el seguimiento del PAR en los términos de la ampliación de la cobertura a localidades urbanas de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes.

Justificación de la creación y del diseño del programa

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
3	° El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y ° El problema cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida. El Diagnóstico del Programa de Abasto Rural, realizado por DICONSA y Sedesol en 2014*, señala que el problema que el PAR busca resolver, se plantea con base en el concepto de seguridad alimentaria, y se define como: La insuficiente disponibilidad física y de acceso económico a los alimentos en las localidades de alta o muy alta marginación del país. Esto como consecuencia de los siguientes factores: (1) la baja disponibilidad de alimentos y (2) el limitado acceso económico a los alimentos. En la representación gráfica (Árbol del Problema del PAR) el problema es: "Las localidades de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes tienen insuficiente acceso físico y económico a alimentos básicos y complementarios."**

b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.
En el caso del PAR la población que tiene el problema o necesidad se define en términos de localidades de alta y muy alta marginación que no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado.*** En este entendido, el Diagnóstico señala que en 2010, en el país había 84 mil 722 localidades de alta y muy alta marginación de 0 a 14 mil 999 habitantes, de las cuales mil 248 tenían mas de 2 mil 500 habitantes (urbanas) y de éstas, mil 214 presentaban alto grado y 34 muy alto grado de marginación. No se ha establecido cuántas de estas tienen insuficiente acceso físico y económico a los productos alimenticios básicos y complementarios.

c) No se define el plazo para su revisión y su actualización. No se ha encontrado un documento en el que se explicite el plazo para la revisión y actualización del PROBLEMA que atiende el PAR (requerido en la pregunta), sin embargo el PAR actualiza periódicamente la información para conocer la evolución del problema en los diagnósticos.

Se han establecido los plazos para la actualización y cuantificación de la población Potencial y Objetivo que dependen de la publicación del Índice de Marginación por Localidad por parte de CONAPO**** y del diagnóstico que se actualizará si es necesario para fundamentar las ampliaciones sustantivas en la cobertura o modificaciones en el diseño del programa.*****

Esta definición del problema se aplica a las localidades rurales y parcialmente a las urbanas con población inferior a los 15 mil habitantes. No se ha demostrado que en las localidades urbanas existan problemas de acceso físico.

---

*Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL-Distribuidora Conasupo S.A. de C.V. DICONSA. Diagnóstico del programa de Abasto Rural. Septiembre de 2014. Disponible en: http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/DICONSA
** Ibíd. Páginas 13, 14 y 27
*** ROP del PAR 2015. DOF28 de diciembre de 2014
**** Consejo Nacional de Población (CONAPO) Índice de Marginación por Localidad 2010
***** Diagnóstico Op. Cit pág. 82

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
2	° El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema a que pretende atender, y ° El diagnostico cumple con una de las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

Diagnósticos y estudios previos a la ampliación de cobertura a localidades de menos de 15 mil hab. describían causas, efectos y características del problema directamente relacionados con los índices de marginación y el insuficiente abasto de productos alimenticios de calidad en localidades rurales. A). Con posterioridad a la ampliación de la cobertura se elaboró el Diagnóstico (2014) que muestra un deterioro de la calidad de vida de habitantes en localidades urbanas, con tendencia a mayores niveles de pobreza alimentaria y mayor proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo (aumentó 13% en lo urbano y 4% en lo rural en 2010-2014); sin embargo, en éstos y otros indicadores muestra, por ejemplo, que las localidades rurales tienen mayor porcentaje de viviendas sin acceso a bienes duraderos, o que las localidades rurales tiene más desabasto de alimentos, no cuentan con mercado fijo, tianguis o tiendas de abarrotes, o que el porcentaje de la población de las localidades rurales por debajo de la Línea de Bienestar Mínimo es mayor que las urbanas. Con lo cual persisten diferencias significativas en detrimento de la calidad de vida en las localidades rurales. Por otra parte, no se demuestra que en las localidades urbanas se presente desabasto ni falta de acceso físico a los alimentos y productos ofrecidos en las tiendas DICONSA. Por el contrario, el porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación sigue siendo muy superior en localidades rurales (Gráfica 29. Pág. 48). Así, la ampliación de cobertura del PAR (ROP 2014 y 2015) no está sustentada en el Diagnóstico. El Diagnóstico señala entre las causas: Elevado nivel y volatilidad de los precios de los alimentos; bajos ingresos y altos niveles de pobreza de la población; localidades aisladas y con población escasa; canales limitados de comercialización y abasto; baja producción agrícola; y merma y pérdida de alimentos. Entre las consecuencias se destacan la inseguridad alimentaria, las carencias por acceso a la alimentación; riesgo de afectación al desarrollo físico e intelectual de las personas; e incremento de la morbilidad y la mortalidad. Cabe señalar que los efectos mencionados están formulados de manera muy amplia y general, (carencia por acceso a la alimentación, riesgo de afectación al desarrollo físico e intelectual de las personas e incremento de la morbilidad y la mortalidad) de tal suerte, que no facilitan el establecimiento de objetivos concretos (a nivel Propósito y Componentes de MIR). De acuerdo a la MML, los efectos negativos del problema debe traducirse de manera positiva en objetivos a alcanzar por la intervención del Programa, de los tres efectos del problema el PAR se propone contribuir a resolver únicamente el relativo a la carencia por acceso en las localidades de alta o muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes (hay que señalar que el efecto y el problema son iguales), los otros efectos son muy generales y no pueden ser incorporados en la MIR. Los efectos del Problema deberían estar relacionados con la falta de acceso, como necesidad de traslados a otras localidades lo que implica gastos en transporte y en tiempo e impacta en el costo de los alimentos, o poca diversidad en la dieta, por ejemplo. Estos efectos están, de hecho, incorporados en la MIR en el Propósito y Componentes. B). Las localidades de alta y muy alta marginación están cuantificadas de acuerdo con el Índice de Marginación por Localidad de CONAPO (2010), están georeferenciadas a nivel de estado y municipio por lo que se conoce su localización. C). El Diagnóstico señala que la actualización de la cuantificación de la población potencial y la población objetivo está en función de la disponibilidad de información estadística (Censo de Población y Vivienda; Grado de marginación a nivel de localidad, publicadas por el INEGI cada diez años y por CONAPO). Asimismo, cabe señalar que de acuerdo a los Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social, el diagnóstico se actualizará si es necesario para fundamentar las ampliaciones sustantivas en la cobertura o modificaciones en el diseño del programa.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° 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 no es consistente con el diagnóstico del problema.

Justificación:

El diagnóstico 2014 refuerza la justificación de la atención a localidades rurales y no aporta elementos suficientes que justifiquen ampliar la cobertura a localidades urbanas con menos de 15 mil habitantes en términos de las dos definiciones sustantivas del PAR: Acceso físico y económico a productos alimenticios y complementarios. En las variables estudiadas en el Diagnóstico 2014 y en el Estudio de la UIEM* relacionados con los objetivos y criterios de focalización del PAR, se demuestra que las localidades urbanas tienen acceso físico a los alimentos, en tanto que en las localidades rurales el acceso físico es limitado. El PAR cuenta con justificación teórica y empírica documentada sobre el tipo de intervención que lleva a cabo en localidades rurales de alta y muy alta marginación que se sustenta en estudios y convenios** relacionados con las característica nutricionales de los productos básicos ofrecidos en las tiendas DICONSA; sobre el diferencial de precio entre productos similares existentes en el mercado local y sobre la disponibilidad y la accesibilidad que mejoran o permiten las tiendas DICONSA. El diagnóstico 2014 incorpora resultados de diversos estudios y señala: La dispersión y el aislamiento de las localidades también muestra repercusiones en el acceso a los alimentos, cuanto menor es el tamaño de las localidades mayor es el porcentaje de población que no puede adquirir una canasta básica alimentaria. Mientras que en 2012 el porcentaje de población por debajo de la línea de bienestar mínimo ascendió a casi 11.0% en localidades de 100 mil habitantes o más, en el caso de las localidades menores a 2,500 habitantes y localidades entre 2,500 y 5 mil el porcentaje ascendió a 32.7% y 31.3%, respectivamente. Uno de los factores que explican el mayor desabasto en las localidades de hasta 2 mil 500 habitantes con grado de marginación muy alto o alto es la baja presencia de mercados, tianguis o abarrotes, ya que dichos establecimientos tienen una presencia más importante en las localidades de entre 2 mil 500 y hasta menos de 5 mil habitantes con grado de marginación muy alto o alto.***
Se recomienda ampliar el diagnóstico de manera que se puedan conocer las necesidades que se presentan en las localidades urbanas de alta y muy alta marginación en relación con el acceso físico y económico a los productos ofrecidos por dichas tiendas. El diagnóstico deberá analizar el problema a nivel de las áreas geoestadísticas básicas (AGEB)**** de localidades urbanas de alta y muy alta marginación, entre 2 mil 500 y menos de 15 mil habitantes y generar información que permita establecer una estrategia de cobertura que priorice la atención de AGEB en localidades que presenten mayor rezago social.*****

---

* Universidad Intercultural del Estado de México, 2014. Estudio de la Cobertura, Comercialización y Financiamiento del Programa de Abasto Social a cargo de Diconsa S.a. de C.V
** Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM Asesoría Técnica para la validación de la Implementación de la metodología del Margen de Ahorro de la Canasta Básica Diconsa del PAR. 2011; Facultad de Economía Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Estudio de seguimiento 2011 de la Percepción de los beneficiarios del programa de Abasto rural a cargo de Diconsa, S, A. de C.V.; Instituto Nacional de salud Pública (INSP) Levantamiento de Información para el Programa de Abasto Rural en la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2011-2012. Convenios con el INEGI, el Instituto Nacional de Nutrición, el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, la Universidad de Chapingo, entre otros. Diconsa.gob.mx
*** SEDESOL, 2010. “Diagnóstico sobre el acceso insuficiente a productos básicos y complementarios de la población que habita en localidades rurales de alta y muy alta marginación”. Pág. 12 y 16. Disponible en, http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_PAR.pdf
**** Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por AGEB y manzana urbana
***** El Grado de Marginación de CONAPO a nivel de localidad y AGEB urbana y el Índice de Rezago Social de CONEVAL a nivel de localidad, ambos publicados en el año 2012 por dichas instituciones, se integran en el SCINCE con fecha 26 de junio de 2013, conservando el marco del Censo de Población y Vivienda 2010.

Contribución a las metas y estrategias nacionales

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	° El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional o nacional y ° Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.

Justificación:

El Propósito del Programa de Abasto Rural a cargo de DICONSA S.A. de C.V. establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2015 es: Localidades de alta o muy alta marginación, tienen acceso físico o económico de productos básicos y complementarios económicos y de calidad en forma eficaz y oportuna.

Se alinea al Objetivo 1 del Programa Sectorial de Desarrollo Social:* 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.

Así como a la Estrategia 1.2. Procurar el acceso a productos básicos y complementarios de calidad y a precios accesibles a la población de las localidades marginadas del país.

Entre las Líneas de Acción de la Estrategia 1.2. las siguientes coinciden totalmente con los objetivos del PAR:

1.2.1 Establecer redes de abasto en localidades marginadas.
1.2.2 Suministrar oportunamente productos básicos y complementarios de calidad a través de las redes de abasto establecidas.
1.2.3 Transferir un ahorro a la población mediante la oferta de productos básicos a precios accesibles en las redes de abasto establecidas.

* Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, pág. 47

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	Sin vinculación con estrategias transversales
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:

Facilitar el acceso de las localidades de alta y muy alta marginación a alimentos de calidad a precios accesibles contribuye a mejorar su alimentación y favorece el cumplimiento del derecho humano básico a la alimentación. En las localidades más marginadas el porcentaje de la población en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa, es más alto que en localidades menos aisladas por lo que el apoyo que proporciona el PAR, tanto con respecto al acceso físico a los alimentos enriquecidos como a los precios es relevante.

Es necesario señalar que el PAR DICONSA contribuye de manera sustantiva al cumplimiento del Compromiso 2 CG-266: Detener el alza de los precios de los alimentos básicos, de la Cruzada Nacional contra el Hambre pero que no es de su competencia exclusiva.

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

2)	**Indirecta:** El logro del Propósito aporta al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015.

Justificación:

El logro del Propósito Localidades de alta o muy alta marginación, tienen acceso físico o económico de productos básicos y complementarios económicos y de calidad en forma eficaz y oportuna, aporta indirectamente al cumplimiento del Objetivo del Desarrollo del Milenio 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Se señala que contribuye indirectamente ya que por sí solo el PAR no puede alcanzar el objetivo de erradicar la pobreza extrema y el hambre, la contribución del PAR se limita a poner a disposición de la población alimentos, algunos de ellos enriquecidos, y otros productos básicos a precios subsidiados, permitiéndoles reducir el gasto destinado a los mismos.

Por su parte, los Estados Miembros de las Naciones Unidas, aprobarán la Agenda de Desarrollo Post 2015 en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible que se llevará a cabo en septiembre de 2015.

De los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible propuestos para dicha Cumbre, el PAR contribuirá indirectamente al segundo:

2.Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

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

Justificación:

En el caso del PAR la unidad de medida de las poblaciones potencial, objetivo y atendida es "localidad". En ese entendido, están cuantificadas, la metodología empleada es por conteo de localidades considerando el cruce del Conteo de Población y Vivienda de INEGI, los Índices de Marginación del CONAPO y el Directorio de Tiendas DICONSA. Igualmente, existe evidencia de que el programa actualiza y utiliza la información para su proceso de planeación operativa.*

El Directorio de Tiendas puede ser consultado en la página web de DICONSA,** la relación de tiendas DICONSA está ordenada por Sucursal, Unidad Operativa, Almacén, Estado, Municipio y Localidad.

Las ROP definen la población objetivo como "Localidades de alta y muy alta marginación de entre 200 y 14,999 habitantes que no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado"

El Programa tendrá una cobertura nacional, atendiendo a la población que se encuentre en localidades que tengan al menos alguna de las siguientes características:
a)Ser de alta o muy alta marginación, con un rango de población de entre 200 y 14,999 habitantes, que no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado.
b) Contar con Tiendas en funcionamiento que hayan sido instaladas de acuerdo con Reglas de Operación de ejercicios fiscales anteriores.
c)Ser de alta o muy alta marginación con población de menos de 200 habitantes, que no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado, y que sean aprobadas por el Consejo de Administración para el cumplimiento de los objetivos del Programa.
d) Ser de creación posterior al Censo 2010, que no cuenten con una estimación de su grado de marginación, que se encuentren ubicadas en municipios de alto o muy alto grado de marginación o con alto y muy alto índice de rezago social, que no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado, y que sean aprobadas por el Consejo de Administración para el cumplimiento de los objetivos del Programa.***

El nivel de marginación de las localidades puede ser consultado en www.conapo.gob.mx; el número de habitantes de las localidades puede ser consultado en www.inegi.org.mx y el índice de rezago social en www.coneval.gob.mx

* DICONSA. Programa Institucional de Mediano Plazo. Octubre de 2014
** http://www.diconsa.gob.mx/index.php/programa/programa-de-abasto-rural.html
*** Reglas de Operación emitidas en diciembre de 2014 para el Ejercicio Fiscal 2015. 3.1. Cobertura.

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

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. ° Existe evidencia de que la información sistematizada es valida, es decir, se utiliza como fuente de información única de la demanda total de apoyos.

Justificación:

La demanda total de apoyos se establece a partir de las solicitudes de apertura de tiendas DICONSA. Se lleva un registro de las mismas y cuentan con un procedimiento para su atención.
En las ROP 2015 (numeral 3.4. Criterios y Requisitos de Elegibilidad) se precisa la información que se requiere para la autorización.
1. Que en localidades que cumplan con lo establecido en el numeral 3.1. incisos a), c) o d) de las presentes Reglas, (referidos en la pregunta anterior) que exista interés en la instalación de una tienda DICONSA y que los solicitantes estén de acuerdo en aportar el local; enviar solicitud de apertura de tienda, en la que se incluye: Localidad, Municipio y Estado ingresando al Catálogo Nacional de Trámites y Servicios del Estado (CNTSE) en la página www.gob.mx, a la cual podrá también acceder desde las páginas de DICONSA y Sedesol (www.diconsa.gob.mx y www.sedesol.gob.mx) En caso de no contar con acceso a internet, un representante de la comunidad interesada puede entregar al personal de DICONSA la Solicitud de Apertura de Tienda (anexo 5 incluido en las ROP) avalada por la firma de al menos quince jefes o jefas de familia. La ubicación de las instalaciones de DICONSA donde se puede entregar la Solicitud de Apertura de Tienda está disponible para consulta en:
http://www.DICONSA.gob.mx/images/swfs/par/Directorio_sucursales_y_unidades.pdfhttp://www.DICONSA.gob.mx/images/swfs/CatalogosDirecciones/CatalogosAlmacenes_090204.pdf

Se da prioridad a los proyectos que cuenten con la participación de integrantes del conjunto de hogares del padrón de personas beneficiarios de Prospera Programa de Inclusión Social y del Programa de Apoyo Alimentario para su atención por parte del Programa. Para este criterio, el Programa podrá brindar asesoría para el diseño del proyecto.

El Directorio de Tiendas en operación que generan la demanda de producto básicos y complementarios está sistematizado en una base de datos disponible en el sistema informático de DICONSA denominado Sistema Integral de Almacenes Comunitarios e incluye una clave única de identificación que es el número de tienda que no cambia con el tiempo.

El registro de solicitudes y el procedimiento descrito son igualmente válidos para los que proceden de localidades rurales y urbanas con población menor a 15 mil habitantes.

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

Justificación:

La población objetivo del PAR desde 2014, son las localidades de alta y muy alta marginación de entre 200 y 14,999 habitantes que no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado. (ROP 2015 apartado 3.3), esta definición es parte de la Población Potencial referida al conjunto de localidades de 14,999 habitantes o menos, catalogadas como de alta o muy alta marginación.

Las localidades de alta y muy alta marginación se identifican con el Índice de Marginación a Nivel Localidad de CONAPO, la disponibilidad de abasto suficiente se determina a partir de las solicitudes de apertura de tiendas. En caso de que la localidad cumpla con las características de población y marginación, DICONSA hace una visita a la localidad en la que se solicita la apertura de la Tienda para determinar si en ella existe Abasto Local Suficiente y Adecuado de los productos de la Canasta Básica DICONSA (Anexo 7 incluido en las ROP 2015).
Cuando exista disponibilidad de todos los productos de dicha Canasta Básica y los precios de venta del mercado local sean menores o equivalentes a los ofrecidos por DICONSA, se informará por escrito a los solicitantes sobre el rechazo de su solicitud en un plazo no mayor de 45 días naturales a partir de haber recibido la Solicitud de Apertura de Tienda.

En caso de que no exista disponibilidad de alguno de los productos de dicha Canasta Básica, o se determine que DICONSA puede otorgar a quienes habitan en la localidad el margen de ahorro establecido en las ROP, se autoriza la apertura de la Tienda y DICONSA realiza un estudio socioeconómico en la localidad en la que se solicita la apertura. El resultado de dicho estudio servirá de base para determinar la Demanda Social. La información para el mismo se recaba en el Formato del Anexo 4. ESTUDIO SOCIOECONÓMICO. Incluido en el Manual FO-PP05_04 (Adjuntar el archivo Doc_info_socioec_benef.pdf)

El PAR debe revisar la pertinencia de ampliar su cobertura a localidades de hasta 15 mil habitantes, pues el Diagnóstico de 2014 no aporta elementos suficientes para justificar la apertura de tiendas en localidades urbanas con menos de 15 mil habitantes ya que no se ha demostrado que presenten carencia de abasto de los productos que se venden en las tiendas DICONSA (ver preguntas 2 y 3). El propio Diagnóstico* estima que en México hay 83 mil 474 localidades de alto y muy alto grado de marginación con menos de 2 mil 500 habitantes y de acuerdo con información de 2015, el PAR atiende a 24,877 localidades que ya incluyen localidades urbanas. Por otra parte, de acuerdo con CONAPO, existen más de 188 mil localidades con menos de 2 mil 500 habitantes, que representan alrededor del 98 por ciento del total de localidades del país.**

---

* SEDESOL, 2010. “Diagnóstico sobre el acceso insuficiente a productos básicos y complementarios de la población que habita en localidades rurales de alta y muy alta marginación. Cuadro 5, pág. 69
** CONAPO. Índice de Marginación por Localidad 2010. Pág. 9

10. **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 del programa.**

Respuesta: No.

Justificación:

El PAR tiene una definición de cobertura en sus ROP 2015 así como criterios para la selección de solicitudes de apertura de tiendas y para decidir el cierre. Sin embargo, no cuenta con una Estrategia de Cobertura Documentada, a mediano y largo plazo para la atención de la población potencial y objetivos acordes con su nueva a cobertura.

El Programa Institucional de Mediano Plazo de DICONSA* tiene un apartado denominado Estrategia de Cobertura y proyecta la expansión de la red de tiendas así como del presupuesto hasta 2020, pero no los vincula con objetivos y metas específicas de corto, mediano y largo plazo, ni establece criterios y prioridades para la expansión de la red de tiendas y de rutas de unidades móviles. No se describe la metodología empleada para las proyecciones ni la justificación de los valores propuestos.

Una consideración fundamental de la estrategia de cobertura es establecer la situación a la que se pretende llegar gracias a la operación del PAR (por ejemplo: atender al total de la Población Potencial, garantizar el acceso a toda la población de las localidades objetivo).

La falta de estrategia de cobertura con prioridades y metas intermedias, favorece que la asignación de recursos se disperse atendiendo a localidades que no se tenía previsto atender (errores de inclusión) y propicia también que se dupliquen los apoyos, entre otros efectos no deseados.

El PAR esta presentando problemas de focalización, de acuerdo con el estudio de la UIEM 2014, en el que se señala:

Al cruzar la base de datos de las tiendas y la de las unidades móviles, se identificaron 792 localidades (21.2% o una de cada cinco) atendidas simultáneamente por ambos mecanismos, en las que pareciera haber una duplicidad de esfuerzos del PAR.
Hay 638 tiendas en localidades de 15 mil y más habitantes con marginación media, baja y muy baja, mismas que, a reserva de analizar su rentabilidad financiera, habría que pensar ya sea en su reubicación o cierre, o alternativamente en subir los precios de sus productos para incrementar los ingresos de Diconsa.**

Los errores de inclusión y la duplicidad de servicios tiene diversos efectos, entre ellos que el logro de los objetivos de retrasa y que se ejercen recursos de manera poco efectiva.

Como se ha señalado, el PAR necesita ampliar el diagnóstico incluyendo el análisis de la problemática de las localidades urbanas de alta y muy alta marginación, de sus necesidades específicas, así mismo, deberá aportar información para la Planeación estratégica de mediano y largo plazo del PAR, así como para definir su estrategia de cobertura.

* DICONSA. Programa Institucional de Mediano Plazo. Octubre de 2014. Apartado V.2 Estrategia de Cobertura. Págs. 26 y 27. En otros apartados se incluye también aspectos relacionados con la cobertura: Cobertura de atención. Pág. 21
** Universidad Intercultural del Estado de México, 2014. Estudio de la Cobertura, Comercialización y Financiamiento del Programa de Abasto Social a cargo de Diconsa S.a. de C.V. Págs. 7 y 8

11. 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:

Los criterios de elegibilidad se aplican a las localidades que solicitan la apertura de tiendas, están claramente especificados en el numeral 3.4 de las ROP 2015 del PAR. Se aplica para todas las solicitudes de apertura de tiendas y están sistematizados y difundidos públicamente. Se pueden consultar en la Página web de DICONSA a través del siguiente link: http://www.diconsa.gob.mx/images/swfs/paayar/mpar/Requisitos%20para%20la%20instalaci%C3%B3n%20de%20tienda%20rural_ROP%20PAR%202014_DOF%2027%20dic%202013.pdf

El procedimiento establece:
a) DICONSA promoverá la apertura de Tiendas en localidades que tengan las características de tamaño de población y grado de marginación señaladas en el numeral 3.3. de estas Reglas. Para ello se considerará lo siguiente;
b) La autorización para la apertura de Tiendas se otorgará con base en las metas de crecimiento anual y disponibilidad financiera de DICONSA.

DICONSA consulta en www.conapo.gob.mx el nivel de marginación de la localidad y tamaño de su población en www.inegi.org.mx. En caso de que la localidad cumpla con las características de población y marginación, DICONSA hace una visita a la localidad en la que se solicita la apertura de la Tienda para determinar si en ella existe Abasto Local Suficiente y Adecuado de los productos de la Canasta Básica DICONSA (Anexo 7).

Cuando exista disponibilidad de todos los productos de dicha Canasta Básica y los precios de venta del mercado local sean menores o equivalentes a los ofrecidos por DICONSA, se informará por escrito a los solicitantes sobre el rechazo de su solicitud. En caso de que no exista disponibilidad de alguno de los productos, o de que DICONSA puede otorgar a la población el margen de ahorro establecido en estas Reglas, procede la apertura y DICONSA realiza un estudio socioeconómicoen la localidad en la que se solicita la apertura de la misma, que servirá de base para determinar la Demanda Social.

A partir de 2015 se aplica el criterio de alto y muy alto Índice de Rezago Social únicamente a las localidades creadas después del censo de 2010 que no cuenten con estimación del Grado de Marginación. Se puede consultar en: www.coneval.gob.mx

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

a) Corresponden a las características de la población objetivo.

b) Existen formatos definidos.

c) Están disponibles para la población objetivo.

d) Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo está incorporado a las ROP del PAR, en el numeral 4.2 se señala:
Los interesados en abrir una Tienda podrán realizar el trámite de manera electrónica a través de la página del Catálogo Nacional de Trámites y Servicios del Estado (CNTSE) disponible en www.gob.mx o bien, obtener el formato de Solicitud de Apertura de Tienda contenido en el Anexo 5 de estas Reglas, en la página de internet:
www.DICONSA.gob.mx/index.php/programa/programa-deabasto- rural/reglas-de-operacion.html, o podrán solicitarlo en los almacenes rurales, sucursales o unidades operativas de DICONSA.
DICONSA, deberá revisar el formato para verificar que la información requerida para la apertura de la Tienda esté completa. De no ser así, se les notificará en el mismo momento a los solicitantes para que en máximo de 10 días hábiles entreguen el formato completo. De no presentarse, la solicitud se considerará como no recibida y los solicitantes deberán reiniciar el procedimiento. Una vez recibido, DICONSA verificará el cumplimiento del numeral 3.3.

En el Anexo 5. los solicitantes deben incluir la siguiente información:
Localidad, Municipio, Estado, Nombre del Almacén, Nombre de la Sucursal o Unidad Operativa de DICONSA. Adicionalmente, se solicita anexar al formato una relación con el nombre, domicilio, teléfono y correo electrónico del representante de los solicitantes, así como el nombre y domicilio de los jefes de familia que avalan la solicitud la relación.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

13. 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.

d) Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El PAR recolecta información sociodemográfica de las localidades en las que se instalan las tiendas comunitarias y levanta información sobre la demanda social, de manera consecuente con su definición de Población Objetivo. Las ROP del PAR, establecen las características de las localidades y determinan el tipo de apoyo. La información sobre las tiendas comunitarias se captura en el Sistema Integral de Almacenes Comunitarios (SIAC), el abasto y venta de los productos de las tiendas comunitarias se captura y sistematiza, para ello cada tienda tiene una clave única de identificación que permite dar seguimiento a sus movimientos. El SIAC tiene procedimientos documentados para su actualización, este procedimiento está a cargo del personal de Sucursales y Unidades Operativas que genera el Directorio de Tiendas que se puede consultar el la primera pantalla de la Página web de DICONSA, en la liga Enlaces de Interés (http://www.diconsa.gob.mx/images/swfs/par/Directorio_sucursales_y_unidades.pdf). Al mes de Mayo de 2015 en el archivo Cédula de Información de Beneficiarios se registraban 27 mil 73 tiendas que se ubican en 24,877 localidades.

Los procedimientos para el abasto de las tienda, así como sobre la operación de las mismas, se describen en el Manual de Políticas y Procedimientos para la Supervisión a Tiendas Comunitarias aprobado en diciembre de 2011, estos procedimientos se describen de manera resumida en la Pregunta 29.

Por su naturaleza, el padrón de beneficiarios del PAR son las localidades que cuentan con tienda DICONSA, debido a que las tiendas están abiertas a todo público, no es posible identificar ni determinar el número de personas que acuden a las tiendas a adquirir productos básicos o complementarios.

El PAR no otorga apoyos en forma de subsidios directos a los beneficiarios, sino que el apoyo es el acceso a productos alimenticios de alto contenido nutricional a precios bajos que permiten un monto del ahorro, que depende del diferencial de precio, hasta por un monto que el PAR se propone como meta todos los años. entre lo ofrecido en las tiendas DICONSA en comparación con otros establecimientos de la misma localidad. El apoyo es una la transferencia de ahorro que el PAR facilita a la población mediante la operación de las tiendas.

* DICONSA Método de Identificación de Personas o Grupos de Personas en Situación de Pobreza del Programa de Abasto Rural a Cargo de DICONSA, S.A De C.V., de acuerdo a los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza emitidos por el CONEVAL. Mayo 2015

14. 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:

Como se ha señalado, el PAR no otorga apoyos en forma de subsidios directos a los beneficiarios, sino que el apoyo es el acceso a productos alimenticios de alto contenido nutricional ofrecidos mediante la operación de las tiendas y unidades móviles y cuyos precios de venta permiten un monto de ahorro a la población. Con respecto a los precios de los mismos productos ofrecidos por otros establecimientos en la localidad, hasta por un monto que el PAR se propone como meta todos los años. Los precios de venta pueden estar subsidiados cuando así lo requiera la meta del diferencial de precios.

DICONSA efectuará el abasto con base en las necesidades y la demanda de las localidades que atiende, incorporando productos del sector social cuando éstos sean una alternativa competitiva en precio y calidad. El catálogo de productos del Programa estará compuesto por:

• Productos básicos y complementarios alimenticios, nutricionales, para la higiene, la salud y de otro tipo, que se enlistan en el anexo 2 “Canasta Básica DICONSA” y en el anexo 3 “Catálogo de Productos Comercializados por DICONSA, S.A. de C.V.” señalados en las ROP 2015

• Otros productos que no se encuentren contemplados en el Catálogo de Productos del Programa (anexos 2 y 3), y que en el transcurso del ejercicio fiscal se incorporen al Catálogo, previa autorización del Director de Comercialización.

Los procedimientos para poner a la venta los productos básicos y complementarios a precios accesibles en las tiendas DICONSA del PAR, se detallan en la Pregunta 29. Están estandarizados, sistematizados, difundidos y apegados a las ROP y a los manuales correspondientes (ver pregunta 15). Los responsables de las tiendas comunitarias reciben información y capacitación para la operación de las tiendas y la atención a los compradores. Es necesario destacar que no hay procedimientos especiales para que las personas adquieran estos productos en las tiendas comunitarias.

Cualquier persona puede comprar, no requiere presentar ninguna identificación ni estar registrada en alguna relación, lista o base de datos para hacerlo. En las tiendas no se rechaza a ningún comprador. Puede incluso ocurrir que los compradores no sean residentes en las localidades en las que están instaladas las tiendas.

* DICONSA Método de Identificación de Personas o Grupos de Personas en Situación de Pobreza del Programa de Abasto Rural a Cargo de DICONSA, S.A De C.V., de acuerdo a los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza emitidos por el CONEVAL Mayo 2015

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

Justificación:

El PAR recolecta información sociodemográfica de las localidades como parte del procedimiento de apertura de tiendas. La temporalidad está relacionada a la solicitud y autorización de la misma. Para ello utiliza el Formato Anexo A. Estudio Sociodemográfico del Manual FO-OP05-04 que requiere levantar información en campo sobre:

1. MACROLOCALIZACIÓN.
A)Ubicación de la Localidad Dentro de la Poligonal del Almacén: Localidad, Municipio, Estado (Claves INEGI)
B)Distancia total al almacén por tipo de vía de acceso. Pavimento, terracería y/o brecha en Kilómetros y tiempo de recorrido.
C)Registra los meses de difícil acceso.
D)No. De tiendas DICONSA cercanas

2. MICROLOCALIZACIÓN:
A) Número de habitantes de la localidad solicitante, (fuente de información: INEGI) y No. aproximado de la población flotante y meses de mayor afluencia.
B) Localidades del área de influencia (poligonal de servicio) que incluye Nombre y clave INEGI, No. de habitantes, distancia (km)

3. ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS
A) Composición de la población: mestiza, indígena, otros.
B) Salario de la región
C) Tenencia de la tierra, ejidal, comunal o propiedad privada.
D) Principales fuentes de ingreso de la localidad.
E) Principales cultivos y destinos de la producción.
F) Número de comercios que representan competencia para DICONSA
G) Investigación de precios en la iniciativa privada de los productos de la canasta básica, comparando precios locales con precios DICONSA para presentaciones iguales y estima el porcentaje de margen de ahorro para los compradores.
H) Servicios disponibles en la localidad como: energía eléctrica, agua potable, correo, teléfono, telégrafo, clínicas, drenaje, transporte, internet y escuelas.
I) Reporta si existen problemas de confrontación interna en la localidad y si tendrían repercusión en la operación de la tienda,

Esta información permite determinar si hay o no abasto local insuficiente, estimar el volumen de vetas inicial que constituye el capital de trabajo que el PAR aporta a la tienda comunitaria para el inicio de operación y promover la participación comunitaria y complementa la información sobre el Grado de Marginación de la Localidad o el Índice de Rezago Social que se consideran en el procedimiento de aceptación de la solicitud.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

16. Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que:

a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.

b) Están ordenadas de manera cronológica.

c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.

d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Del 85% al 100% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

Las actividades están claramente especificadas y ordenadas de manera cronológica, son necesarias y en su conjunto generan los componentes. Sin embargo en el formato de la MIR 2015 no se vinculan las actividades con los componentes a los que contribuyen y aún no incorpora algunos cambios relacionados con la ampliación de cobertura (Ver, Pregunta 26). No obstante, valorando sólo la consistencia de la MIR 2014, a continuación se propone la siguiente relación y valoración:

Componente 1. Tiendas establecidas en localidades con problemas de abasto. Actividad 1.1 Apertura de tiendas/Porcentaje de tiendas abiertas respecto a las solicitadas en localidades objetivoSupuesto: Los habitantes de las localidades con problemas de abasto se organizan y solicitan su incorporación al programa.
Componente 2. Tiendas abastecidas con productos básicos y complementarios económicos y de calidad.
Actividad 2.1. Adquisición de bienes para comercializar. Supuesto: Se dispone de recursos suficientes para adquirir los bienes básicos y complementarios para comercializar. Asimismo, los proveedores entregan en cantidad, calidad y tiempo los bienes a comercializar. No es un supuesto adecuado, de acuerdo con las ROP la apertura de tiendas está sujeta a la dispobilidad presupuestal.
Actividad 2.2. Distribución de los productos/ Promedio de costo de distribución por tienda. Supúesto: Existe las condiciones de acceso y de infraestructura necesaria para la distribución de bienes para comercializar.
Actividad 2.3 Venta de productos. Supuesto:Los habitantes de las localidades con tienda comunitaria tienen ingresos suficientes y compran en la tienda DICONSA productos básicos y complementarios.
Componente 3. Tiendas abastecidas y operadas de forma eficaz y oportuna
Actividad 3.1. Supervisión de la operación de la tienda. Supuesto: Existen las condiciones de acceso a las localidades para la supervisión de las tiendas en operación.
Actividad 3.2. Promoción de la participación comunitaria. Supuesto: Existe las condiciones de acceso a las localidades para convocar a los habitantes para formar y mantener el comité de abasto rural.
Actividad 3.3. Capacitación de la Red Social. Porcentaje de cumplimiento en la capacitación de los miembros de la red social. Supuesto: Existe disposición del encargado de la tienda y de los miembros de los comités de abasto en capacitarse en el manejo de la misma, los habitantes de las localidades muestran disposición a asistir a las orientaciones nutricionales.

Todas las actividades anteriores son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes y; Su realización genera los Componentes junto con los supuestos en ese nivel de objetivos

Por su parte, Actividad 3.4. Oferta de servicios adicionales al abasto. No se relaciona con ningún componente. Supuesto: Existen las condiciones de infraestructura necesarias y la disponibilidad de los encargados de las tiendas comunitarias DICONSA a incorporar servicios adicionales al abasto.

17. Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:

a) **Son los bienes o servicios que produce el programa.**
b) **Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas.**
c) **Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.**
d) **Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Del 85% al 100% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

Propósito: Localidades de alta o muy alta marginación, tienen acceso físico o económico de productos básicos y complementarios económicos y de calidad en forma eficaz y oportuna.
Componente 1. Tiendas establecidas en localidades con problemas de abasto. Supuesto: Los habitantes de las localidades donde no hay abasto suficiente o económico solicitan la instalación de una tienda DICONSA y la mantiene en funcionamiento.
Componente 2. Tiendas abastecidas con productos básicos y complementarios económicos y de calidad. Supuesto: Tiendas abastecidas con productos básicos y complementarios económicos y de calidad
Componente 3. Tiendas abastecidas y operadas de forma eficaz y oportuna. Supuesto:Los habitantes de las localidades donde no hay abasto suficiente o económico solicitan la instalación de una tienda DICONSA y la mantiene en funcionamiento.

Todos los componente son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito. y; Su realización genera el Propósito junto con los supuestos en ese nivel de objetivos.

Los tres componentes son necesarios y junto con sus supuestos garantizan el logro del Objetivo a nivel Propósito, La presencia de tiendas DICONSA en las localidades de Alta y muy alta marginación garantizan el acceso físico y económico a productos básicos y complementarios de calidad y a precios más bajos que los del mercado. Se sugiere cambiar la redacción del supuesto del Componente 3. Como se señala a continuación: Los habitantes de las localidades donde hay una tienda DICONSA participan activamente en su gestión y la mantiene en funcionamiento de manera eficaz y oportuna.

18. El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

a) **Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos.**
b) **Su logro no está controlado por los responsables del programa.**
c) **Es único, es decir, incluye un solo objetivo.**
d) **Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.**
e) **Incluye la población objetivo.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° El Propósito cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

FIN: 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 físico o económico de productos alimenticios, a la población que habita en los localidades de alta o muy alta marginación.

Propósito: Localidades de alta o muy alta marginación, tienen acceso físico o económico de productos básicos y complementarios económicos y de calidad en forma eficaz y oportuna.

Supuesto: Los habitantes de las localidades donde no hay abasto local suficiente o económico, tienen dinero o recursos para adquirir sus alimentos y orientan sus preferencias de consumo a productos económicos y de calidad.

Características: Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos. Su logro no está controlado de manera exclusiva por los responsables del programa. Es único, es decir, incluye un solo objetivo. Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida. Incluye la población objetivo

El Propósito es consecuencia directa de los resultados de los componentes y del cumplimiento de los supuestos relacionados con cada componente y con el Propósito. En la medida en que los supuestos son externos el logro del FIN, del Propósito y de los Componentes no esta totalmente bajo el control de los responsables del PAR. Sin embargo, haber identificado los Supuestos debe permitir al PAR incluir estos riesgos en su ejercicio de planeación y ponderar el grado de afectación que representarían para el PAR en caso de no cumplirse, así como establecer estrategias de coordinación con la población de las localidades con tienda DICONSA para disminuir el riesgo.

19. El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:
    a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
    b) Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin.
    c) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
    d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
    e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° El Fin cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

El FIN de la MIR del PAR es: 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 físico o económico de productos alimenticios, a la población que habita en los localidades de alta o muy alta marginación.

Esta definición es clara y no se presta a ninguna ambigüedad. El cumplimiento efectivo del acceso físico o económico de productos alimenticios, a la población que habita en las localidades de alta o muy alta marginación no puede ser garantizado de manera exclusiva mediante los resultados del PAR. El FIN del PAR se vincula con el Objetivo 1 del Programa Sectorial de Desarrollo Social,* 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 enla alimentación, la salud y la educación.

* Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013 2018, pág. 47

20. ¿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: 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 físico o económico de productos alimenticios, a la población que habita en los localidades de alta o muy alta marginación, está expresado en Objetivo General: Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo del derecho social a la alimentación facilitando el acceso físico o económico a los productos alimenticios para la población que habita en las localidades de alta o muy alta marginación (ROP 2015 en el 2.1).

De igual forma, el Propósito: Localidades de alta o muy alta marginación, tienen acceso físico o económico de productos básicos y complementarios económicos y de calidad en forma eficaz y oportuna, está expresado en el Objetivo Específico: Facilitar el acceso físico o económico a productos básicos y complementarios económicos y de calidad, enforma eficaz y oportuna, en localidades de alta o muy alta marginación (numeral 2.2.).

El Componente 1.-Tiendas abastecidas con productos básicos y complementarios económicos y de calidad. y sus actividades están expresadas en el numeral 3.5. Tipos y Montos de Apoyo.- El tipo de apoyo consistirá en proporcionar en sus Puntos de Venta el servicio de abasto de productos básicos …y complementarios… de calidad. En los productos alimenticios, se procurará que además tengan un alto valor nutritivo. … El Margen de Ahorro otorgado a las personas beneficiarias a través del precio de la Canasta Básica DICONSA… sea de por lo menos 15%, que el precio de dicha canasta en las tiendas privadas del mercado local.

El Componente 2.Tiendas abastecidas y operadas de forma eficaz y oportuna, y sus actividades, están expresados en distintos numerales de las ROP 2015: 4. Mecánica de Operación. 4.2.2. Adquisición de Bienes para Comercializar. DICONSA efectuará el abasto con base en las necesidades y la demanda de las localidades que atienda,…
4.2.3. Distribución de los Productos…Periódicamente se evaluará la operación de la flota vehicular para determinar las necesidades de reposición y ajustarla gradualmente a los parámetros de eficiencia y rendimiento.
4.2.7. Supervisión de la Operación de la Tienda: DICONSA y el Comité de Abasto, de forma coordinada, serán los responsables de monitorear que la Tienda opere de acuerdo a lo establecido en estas Reglas y a la demás normatividad aplicable.

El Componente 3.-Tiendas establecidas en localidades con problemas de abasto, y sus actividades, está expresado en los numerales: 3.3. Población Objetivo
Localidades de alta y muy alta marginación de entre 200 y 14,999 habitantes que no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado.

21. En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características:

a) **Claros.**
b) **Relevantes.**
c) **Económicos.**
d) **Monitoreables**
e) **Adecuados.**

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

La MIR 2015 del PAR tiene en total 22 indicadores, uno de Fin, cinco de Propósito, seis de Componentes y nueve de Actividades.

Los indicadores de Fin y Propósito cumplen con todas las características señaladas, dos indicadores de componente no cumplen con todas las características, todos los indicadores de actividades cumplen con las características establecidas. Por lo tanto el 91% de los indicadores cumplen con las características establecidas. (Al respecto, véase Anexo 5.)

En términos generales, los indicadores son precisos e inequívocos; reflejan una dimensión importante del logro del objetivo; la información necesaria para generarlos está disponible a un costo razonable; son susceptibles de una verificación independiente; y aportan una base suficiente para evaluar el desempeño.

De acuerdo con la información proporciona al evaluador, el Indicador Porcentaje de mejora en el acceso físico al abasto de los productos de la canasta básica DICONSA en las localidades a partir de la instalación de la tienda DICONSA tiene la misma fórmula de cálculo que el indicador: Disponibilidad física de los productos de la canasta básica DICONSA. Se propone eliminar el Indicador “Porcentaje de mejora en el acceso físico al abasto de los productos de la canasta básica Diconsa en las localidades a partir de la instalación de la tienda Diconsa” y medir la mejora del abasto en un comparativo interanual, comparando el resultado del segundo año con año.

Por otra parte, los indicadores de componente: Número de localidades objetivo con tienda DICONSA; Número de localidades con tienda DICONSA; requieren un parámetro de referencia, en el primero podría ser la meta anual ya que el indicador hace referencia a localidades objetivo (población del PAR) y en el segundo podría ser el Número total de localidades con alta muy alta marginación.

22. 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, regular ó nominal).

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

Los 22 indicadores de la MIR 2015 de PAR cuentan con sus respectivas Fichas Técnicas.
Todas la Fichas técnicas tienen a) Nombre. b) Definición. c) Método de cálculo. d) Unidad de Medida. e) Frecuencia de Medición. f) Línea base (año y valor). g) Metas (Sexenal e intermedias) con excepción del Indicador de Fin, y h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal).

Con excepción del indicador de Fin, las fichas técnicas cuenta también con información puntual sobre las variables incluidas en los métodos de cálculo

23. 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:

Todos los indicadores de la MIR del PAR cuentan con unidades de medida. Todas las metas son factibles de alcanzar, sin embargo, la mitad de las metas no están orientadas a impulsar el desempeño ya que son inferiores a las alcanzadas en el año anterior e incluso inferiores a las establecidas en el año base.

Se entiende que las metas están orientadas a impulsar el desempeño cuando representa un reto para mejorar los resultados del programa, para la valoración se tomaron como referencia los valores alcanzados en cada indicador en el año base y en el período anterior, cuando la meta es inferior al resultado del año anterior y/o año base se considerará que la meta no esta orientada a impulsar el desempeño, se consideró, igualmente, que el presupuesto asignado al PAR creció de 1,929,437,820 en 2014 a 1,995,038,703 en 2015* lo que significa un incremento del 4%, por lo que las metas no deberían ser inferiores a los resultados del año anterior.

Considerando lo anterior, 11 de los 22 indicadores presentan metas orientadas a impulsar el desempeño, el indicador de Fin no se valora por no contar con información y en el caso de los indicadores Disponibilidad física de los productos de la canasta básica DICONSA, no se encontró información de metas y resultados 2014, y en el de Monto de ahorro generado por la compra de los productos de la Canasta Básica DICONSA, no se encontró información de la Meta 2015, por lo que igualmente no se valora. Ver Anexo 6 “Metas del Programa”.

No se ha encontrado un documento en el que se indique la forma en que el PAR establece sus metas.

*Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con información de la SHCP Presupuesto de Egresos de la Federación 2014 y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2015.

24. Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características:

a) Oficiales o institucionales.
b) Con un nombre que permita identificarlos.
c) Permiten reproducir el cálculo del indicador.
d) Públicos, accesibles a cualquier persona.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Del 85% al 100% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta.

Justificación:

Todos los indicadores de la MIR 2015, con excepción del indicador de Fin, tiene especificados medios de verificación Oficiales o institucionales, con un nombre que permite identificarlos. Cabe destacar que los medios de verificación señalados en las fichas técnicas son para cada una de las variables incluidas en las fórmulas de cálculo lo que permite reproducir el cálculo del indicador, por último, los medios de verificación son documentos oficiales que pueden ser consultados en la página oficial y son accesibles a cualquier persona como: INEGI 2010 y la base de datos de Marginación 2010 de CONAPO, o informes y archivos con información generados por DICONSA en la operación del PAR como por ejemplo:

•Directorio de tiendas DICONSA y universo de localidades.
•El precio promedio en tienda comunitaria DICONSA, integrada por 22 productos yel precio promedio de la canasta básica DICONSA en el mercado local.
•Levantamiento de información de la disponibilidad de los productos de la canasta básica en tiendas DICONSA y el Levantamiento de información de la disponibilidad de los productos de la canasta básica en las localidades antes de la apertura de la tienda.
•Total de localidades objetivo que cuentan con tienda DICONSA (son localidades de entre 200 y 2500 habitantes de alta y muy alta marginación)* y Total de personas encuestadas con acceso a la alimentación y que habitan en localidades de alta y muy alta marginación atendidas por el Programa de Abasto Rural.
•Total de personas encuestadas que habitan en localidades de alta y muy alta marginación atendidas por el Programa de Abasto Rural.
•Importe total de compras de abarrotes comestibles y el Importe de las compras de productos enriquecidos registradas en el Sistema Integral de Almacenes Comunitarios (SIAC) de DICONSA.

* Debería cambiarse a hasta 14,999 habitantes.

25. Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente:

a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible.

b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores.

c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Todos de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

La relación entre Objetivos, Indicadores y Medios de verificación se valida de manera integral.
Los indicadores de la MIR 2015, con excepción del indicador de Fin, permiten medir directamente el objetivo al nivel correspondiente.

Tiene especificados medios de verificación oficiales o institucionales, con un nombre que permite identificarlos. Cabe destacar que los medios de verificación señalados en las fichas técnicas son para cada una de las variables incluidas en las fórmulas de cálculo lo que permite reproducir el cálculo del indicador, por último, los medios de verificación son documentos oficiales que pueden ser consultados en la página oficial y son accesibles a cualquier persona

Los medios de verificación de todos los indicadores son los necesarios y suficientes para calcular los indicadores y permiten medir directamente el objetivo al nivel correspondiente, con excepción del indicador de Fin.

Los 22 indicadores de la MIR 2015 de PAR cuentan con sus respectivas Fichas Técnicas.
Todas la Fichas técnicas tienen a) Nombre. b) Definición. c) Método de cálculo. d) Unidad de Medida. e) Frecuencia de Medición. f) Línea base (año y valor). g) Metas (Sexenal e intermedias) con excepción del Indicador de Fin, y h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal).

26. Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.

Justificación:

La MIR 2015 del PAR es pertinente para evaluar y dar seguimiento la operación del PAR en localidades rurales, pero no en urbanas y no permite diferenciar el PAR de las acciones de DICONSA como empresa y de las acciones de DICONSA en apoyo a otros programas y/o estrategias sociales emprendidas por el Gobierno Federal.

La MIR 2015 está técnicamente bien construida, por lo que la valoración presentada en las preguntas anteriores es buena, sin embargo, en relación con los cambios en la normatividad resulta ser demasiado general, es decir, sus componentes son demasiado agregados.

De acuerdo con las modificaciones en la cobertura incluidas en las ROP2014 y 2015, la MIR debería incluir dos vertientes o componentes adicionales: Operación de las unidades móviles o Programa de Tiendas Móviles, y tiendas en localidades urbanas, para evaluar y dar seguimiento al PAR de manera consistente con la ampliación de la cobertura.
Por lo que se refiere a la Unidades móviles se presentan inconsistencias entre la operación y las ROP2015 que se detallan en la pregunta 29.

En relación con la apertura de las tiendas urbanas, se requieren cambios en las ROP, que justificarán el componente o vertiente urbana propuesta para la MIR, entre otros:

•En los criterios de focalización, la incorporación de localidades de alta y muy alta marginación urbanas, especialmente de más de cinco mil habitantes, obedece únicamente a un criterio de focalización, que se asocia al creciente empobrecimiento de la población de estas localidades. Es necesario definir criterios de focalización específicos para localidades urbanas para las que no aplica la falta de acceso físico a la canasta DICONSA.

•En los criterios para determinar el diferencial de precio, no podrían establecerse por comparación vis a vis con un establecimiento comercial privado cercano ya que en las localidades urbanas se puede acceder a distintos establecimientos que ofrezcan precios diferentes para los mismos productos, además se presenta mayor especialización comercial y algunos productos podrían encontrarse en unas tiendas y no en otras o presentar precios muy diferentes en tiendas especializadas también cercanas a la localidad para la que se solicita la apertura de tienda.

•En las políticas de “tienda abierta”, ya que el diferencial de precios podría incentivar la reventa de los productos de las tiendas DICONSA en otros establecimientos comerciales, entre otras razones porque el control social se diluye en localidades de mayor tamaño, los costos de trasladar los productos a otras tiendas podrían ser mínimos, la presentación (empaques) no son diferentes a los de los productos comerciales y el “área de influencia” de las tiendas DICONSA se amplía gracias a que se tiene mayor densidad de población y mejores medios de comunicación y transporte.

Presupuesto y rendición de cuentas

27. 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 los siguientes conceptos:

a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.

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 y/o 3000.

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
3	° El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa tres de los conceptos establecidos.

Justificación:

DICONSA identifica y cuantifica los gastos en operación, directos e indirectos, los gastos en mantenimiento y de capital, en que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece a través del PAR y del apoyo a otros programas y estrategias del Gobierno Federal. Con respecto a los gastos unitarios calculados como gastos totales/ población atendida, el cálculo no aplica ya que el PAR no entrega bienes y servicios de manera directa a población beneficiaria. Por otra parte, las tiendas DICONSA pueden recibir distintos bienes, distintas cantidades e integrar distintos productos locales, en respuesta al análisis de la Demanda Social que se hace como parte del proceso de apertura de tiendas, dependiendo del tamaño de la demanda de cada tienda, de manera que tendría que hablarse de costos promedio y no unitarios.

Gastos Desglosados del PAR 2014 (2014 (miles de pesos))
Gastos de Operación:3,429,408
Gastos de Administración:1,346,585
Total Gastos:4,775,994
Gastos de Capital:374,550
Total:5,150,543
Fuente: Información proporcionada por DICONSA

Adicionalmente, de acuerdo con el PEF, los recursos del capítulo 4000, Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, para el ejercicio fiscal 2014* ascendieron a 2,149,437,820 pesos mismos que se ejercieron totalmente en Subsidios al consumo, para la adquisición de bienes de gasto corriente** y para el ejercicio fiscal 2015, el presupuesto aprobado fue 1´995.038.703 pesos.*** Ver Anexo 8 “Gastos desglosados del programa”

Por último, es necesario señalar que el presupuesto presentado corresponde a la Empresa DICONSA y no diferencia los costos relativos a la operación del Programa de Abasto Rural, lo que da por supuesto que DICONSA destina la totalidad de sus recursos (propios y subsidios) al PAR.

* Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014 y 2015
** Secretaría de Desarrollo Social. Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano. Programa de Abasto Rural. Cuarto informe Trimestral. Enero de 2015
*** http://www.DICONSA.gob.mx/

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

a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.

b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.

c) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.

d) La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Respuesta: Sí.

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

Justificación:

El teléfono o correo electrónico para informar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, está disponible en la página electrónica accesible a menos de tres clics. En la parte inferior de la página de Acceso se encuentra la liga Participación Ciudadana, que incluye: Nombres del titular y coordinador del Área de Quejas del Órgano Interno de Control, dirección física, electrónica y teléfonos. Se recomienda que esta información se coloque en la primera pantalla de la Pagina Web de DICONSA de manera destacada.

Las ROP y los resultados principales del programa son difundidos en la página de manera accesible, a menos de tres clics.

DICONSA, instancia operadora del PAR no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) relativos al PAR.

La Página Web oficial de DICONSA S.A. de C.V: http://www.DICONSA.gob.mx tiene en la primera pantalla una liga a: Programa, que despliega la opción de Programa de Abasto Rural, en esta pantalla se encuentra las ligas para las Reglas de Operación, evaluaciones externas, indicadores de resultados, alcances y metas, informes trimestrales, precios promedio, estados financieros, directorio de tiendas, requisitos para la instalación de tienda rural, entre otros.

La información necesita actualizarse, por ejemplo, la definición de población objetivo señala que son las localidades de alta y muy alta marginación de entre 200 y 2 mil 500 habitantes, el documento Método de Identificación de Personas o Grupos de Personas en Situación de Pobreza del Programa de Abasto Rural, de acuerdo a los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza emitidos por el CONEVAL de 2012 no corresponde a los nuevos criterios de focalización ni a la definición de población objetivo del PAR.

De la misma forma, desde la primera pantalla de la página se accede a la liga de TRANSPARENCIA, en esta pantalla se encuentra la NORMATIVIDAD EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, COMITÉ DE INFORMACIÓN con los siguientes archivos: Versiones públicas de las solicitudes de información; Información sobre negativas de acceso por ser información reservada, confidencial o inexistente; Índice de expedientes reservados; Cumplimiento a obligaciones en materia de archivos; Cumplimiento a la Ley Federal de Fomento de las Organizaciones de la Sociedad Civil entre otros.

29. 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: No.

Justificación:

Las obras sustantivas del PAR se concretan en la operación de las tiendas y, de acuerdo con las ROP 2015, de las unidades móviles. Todos los procedimientos que se realizan para instalar y operar las tiendas están estandarizados, sistematizados, difundidos y se apegan a las ROP 2015. Los Manuales de Políticas y Procedimientos para la Supervisión a Tiendas Comunitarias 20142-OP05 y de Políticas y Procedimientos de Almacenes DiconsaFO-DGO-002 se aplica al personal de DICONSA, que opera y da seguimiento al Programa, así como a los servidores públicos cuyas actividades se relacionen con estas responsabilidades. Entre otras, los manuales establece las responsabilidades del personal directivo, de supervisión y operativo y a las actividades de las áreas involucradas en la operación de las tiendas y almacenes, sin embargo se observan inconsistencias respecto de la operación de la Tiendas Móviles, en tanto que en las ROP 2015, se establece que: …las unidades móviles podrá vender productos básicos y complementarios, así como prestar servicios adicionales al abasto en localidades de alta y muy alta marginación con población de hasta 14,999 habitantes, en localidades donde se favorezca la sinergia o complementariedad con otros programas sociales gubernamentales, así como en localidades en situación de emergencia o desastre. En el manual de los Almacenes FO-DGO-002 se regulan la operación de PROGRAMA DE TIENDAS MÓVILES, no mencionado en las ROP. De acuerdo con el referido manual, el Programa de Tiendas Móviles tiene objetivos y acciones que no están vinculados directamente con los objetivos del PAR, sino con la operación DICONSA como empresa, entre otros: •A través del Programa Tienda Móvil, generar resultados financieros que contribuyan a lograr finanzas sanas a DICONSA en general y a sus Almacenes Rurales en Particular. •Potenciar altamente las dos vertientes de la empresa, el objeto social y el objetivo comercial. Así como objetivos que enriquecerían la operación del PAR, como: •Atender a sectores de trabajadores del campo, principalmente inmigrantes y jornaleros agrícolas que carecen de un núcleo poblacional fijo y por consiguiente presentan altos índices de marginalidad. En general los manuales de operación son de DICONSA y en ellos se incluyen procedimientos de los almacenes tiendas y unidades móviles al servicio del PAR, esta situación hace evidente que para los diseñadores de los manuales hay objetivos y funciones de la Empresa (objetivo comercial) y objetivos y funciones relativos al PAR (objeto social) por lo que se recomienda realizar una Evaluación de Procesos del PAR, que permita diferenciar a la EMPRESA del PROGRAMA, así como de los procesos de apoyo a otros programas y estrategias. Por otra parte cabe destacar que no se han establecido procedimientos especiales para la operación de las tiendas en localidades urbanas. La ampliación de la cobertura a localidades urbanas presenta necesidades especiales para la operación de las tiendas como: Construcción y actualización de la Demanda Social; Promoción de la Participación Comunitaria y las Asambleas; creación de Comités Urbanos de Abasto y Consejos Comunitarios de Abasto, entre otras. En el caso de las localidades urbanas es necesario considerar que de mantenerse la política de atención a población abierta existe un alta posibilidad de que muchos de los compradores no se encuentren en condición de pobreza o con acceso limitado a alimentos y por lo tanto la transferencia de ahorro, gracias al subsidio a los precios, se haría extensiva a estos, lo que podría suponer un incremento sustantivo en las ventas y por lo tanto en el monto del subsidio al PAR. Con respecto a los Sistemas de Información, Diconsa cuenta con 22 sistemas institucionales, de los cuales destacan por su participación en la cadena de suministro el Sistema Integral de Almacenes Comunitarios (SIAC), el Sistema Integral de Transportes (SINTRA), el Sistema Integral de Abasto (SIA), el Sistema Integral de Finanzas (SIF), y el Sistema Integral de Recursos Humanos (SIRH). Asimismo se cuenta con portales al exterior que brindan servicio a actores externos de la cadena de suministro: Sistema de Compras y Distribución del Maíz (SICODIM) que también opera al interior; Portal de Proveedores para el registro de CFDI's y consulta de las cuentas por pagar; Página Institucional para difusión del PAR y otras actividades que Diconsa lleva a cabo. Los proyectos estratégicos y procesos que soportan la operación tecnológica de la Institución, se rigen por el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Tecnologías de Información, Comunicaciones y Seguridad de la Información (MAAGTICSI), así como por el Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones (PETIC) de la Entidad. Dichos documentos se alinean al Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

30. ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

Justificación:

De acuerdo con el Primer Informe Trimestral 2015 de la Secretaría de Desarrollo Social, DICONSA conjuntamente con Sedesol establecen mecanismos de coordinación para garantizar que las acciones del Programa no se contrapongan, afecten o presenten duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno federal… y para impulsar la complementariedad y reducir los gastos administrativos …DICONSA realiza acciones de coordinación con los gobiernos de las entidades y municipios… abasteció diversos productos a las instituciones que tiene a su programas especiales para apoyar a la población objetivo… de enero a marzo de 2015, el monto de las ventas por este concepto fueron de 723.3 millones de pesos, lo que significó el 18.1 por ciento de las ventas totales de DICONSA...Los artículos vendidos a los programas especiales fueron principalmente desayunos escolares…suplementos alimenticios a clínicas de IMSS….surtió a los DIF estatales y municipales, Secretaría de Salud, Seguro Popular, PROSPERA Programa de Inclusión Social, Albergues Escolares Indígenas, distribuyó productos de LICONSA equipamiento y abastecimiento e insumos al Programa de Comedores Comunitarios….lleva a cabo acciones de coordinación con...el Fondo de desastres Naturales (FONDEN).* Adicionalmente DICONSA apoya a los beneficiarios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre al ofrecerles descuentos en las tiendas.

Las complementariedades con programas federales se resumen a continuación:

El Programa de Abasto Social de Leche (PASL) establece que la cobertura en Zonas de Atención Prioritaria estará sujeta a la disponibilidad de “un canal de distribución en las áreas rurales, preferentemente mediante una tienda comunitaria de DICONSA”. Al amparo de lo anterior, DICONSA tiene un convenio con Liconsa (instancia operadora del PASL) para distribuir la leche en polvo subsidiada en las tiendas comunitarias que fungen como puntos de entrega a los beneficiarios del PASL. Ambos programas coinciden en que ofrecen una transferencia de ahorro. El PAR un ahorro al vender a población abierta productos de la canasta básica, entre otros, a un precio menor que el del mercado, el PASL vende leche fortificada que satisface estándares de calidad a un precio inferior al del mercado.

El Programa de Apoyo Alimentario (PAL) y el Programa de Inclusión Social PROSPERA (Antes Oportunidades) utilizan lared de tiendas comunitarias DICONSA del PAR para distribuir los apoyos, ya que muchas de las tiendas sirven como centros de pago. En las tiendas DICONSA con terminales de pago, las beneficiarias del PAL y de PROSPERA pueden hacer compras de productos fortificados y de la canasta básica a un precio más bajo que en el mercado, lo que constituye un apoyo a su ingreso y una mejora para la alimentación.

El Programa Comedores Comunitarios. DICONSA pone a disposición del PCC productos alimenticios y complementarios para la operación de los Comedores. Ambos programas están vinculados con la estrategia de coordinación del Sistema Nacional de la Cruzada contra el hambre.
(para conocer las coincidencias entre objetivos y focalización ver ANEXO 9)

* Primer Informe Trimestral 2015 de la Secretaría de Desarrollo Social. pág. 174

Valoración Final del Programa (Anexo 10)

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	2.0	La creación del PAR está ampliamente justificada al igual que su diseño hasta 2013, la ampliación de la cobertura a localidades urbanas de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes requiere modificaciones sustantivas en las ROP y en la MIR.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	3.0	El PAR contribuye al logro de los objetivos del PND 2013-2018 y de manera directa a la Estrategia 1.2. Procurar el acceso a productos básicos y complementarios de calidad y a precios accesibles a la población de las localidades marginadas del país del Programa Sectorial de Desarrollo Social
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	3.2	Las poblaciones están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico y cuentan con: Unidad de medida, Están cuantificadas, Metodología para cuantificación y fuentes de información, Plazo para su revisión y actualización. Hay información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y características de los solicitantes y con mecanismos para identificar su Pob. Obj. Los procedimientos para la selección de beneficiarios están determinados, documentados y estandarizados.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	4.0	El padrón de beneficiarios del PAR son las localidades que cuentan con tienda DICONSA. Existe información que permite conocer quiénes reciben los apoyos del PAR: a) Incluye características de beneficiarios establecidas en su documento normativo. b) Incluye tipo de apoyo otorgado. c) Esta sistematizada. d) Cuenta con mecanismos documentados para su depuración y actualización y recolecta información de las localidades con tiendas y levanta información sobre la demanda social
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	3.8	La MIR está ténicamente bien elaborada, sin embargo se proponen modificaciones para responder con mayor robustez a los cambios en la cobertura del PAR
Presupuesto y rendición de cuentas	2.333	El presupuesto identifica y cuantifica los gastos en los que incurre DICONSA para generar los componentes del PAR. No todas a las acciones que implementa DICONSA están destinadas al PAR, Diconsa apoya a programas sociales y a la Cruzada Sin Hambre, así como a entidades y municipios ante situaciones de desastres. Diconsa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	N/A	El Programa de Abasto Social de Leche (PASL), El Programa de Apoyo Alimentario (PAL, el Programa de Inclusión Social PROSPERA (Antes Oportunidades), El Programa Comedores Comunitarios. Adicionalmente con la Cruzada Sin Hambre y el FODEN en la atención a población afectada por desastres.
Valoración final	**3.056**	

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 (Anexo 11)

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y/u Oportunidad			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.	1	
Justificación de la creación y del diseño del programa	Se define la población que tiene el problema o necesidad.	1	
Justificación de la creación y del diseño del programa	El Diagnóstico 2014 describe 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.	2	El Diagnóstico señala que en 2010, en el país había 84 mil 722 localidades de alta y muy alta marginación de 0 a 14 mil 999 habitantes, de las cuales mil 248 tenían más de 2 mil 500 habitantes (urbanas) y de éstas, mil 214 presentaban alto grado y 34 muy alto grado de marginación. No se ha establecido cuántas de estas tienen insuficiente acceso físico y económico a los productos básicos y complementarios que se ofrecen en las tiendas DICONSA el PAR.
Justificación de la creación y del diseño del programa	El Diagnóstico 2014 describe 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.	2	Se recomienda ampliar el diagnóstico de manera que se puedan conocer las necesidades que se presentan en las localidades urbanas de alta y muy alta marginación en relación con el acceso físico y económico a los productos ofrecidos por dichas tiendas.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	El Programa contribuye significativamente a los objetivos del PND y del Programa de Desarrollo Social 2013-1028, así como al logro de los Objetivos del Milenio	Todas	
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema	7	
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes	8	
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo	9	

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos 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.	11	Si bien los procedimientos establecidos están especificados, estandarizados y difundidos, es necesario establecer procedimientos especiales para la operación de las Unidades Móviles y las tiendas urbanas.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Existe información que permita conocer cuáles son las localidades que quiénes reciben los apoyos del programa	13	
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	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.	14	Adecuar los procedimientos para la entrega de apoyos por medio de las Unidades Móviles y de tiendas urbanas.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción, ordenadas de manera cronológica que son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes. y su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.	16	
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Los Componentes son los bienes o servicios que produce el programa, están redactados como resultados logrados, son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito y su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.	17	Se recomienda desagregar los componentes en función de la ampliación de la cobertura y de los criterios de focalización relacionados con la misma. Incluir un componente para la atención de las localidades objetivo con Unidades Móviles y otro para las tiendas en localidades objetivo localizadas en localidades urbanas. (Ver conclusiones sobre alternativas relacionadas con la ampliación de la cobertura del PAR)
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)	20	Las ROP 2015 requieren cambios sustantivos con relación a los criterios de focalización específicos para la autorización de tiendas en localidades objetivo urbanas, así como para las rutas y localidades que serán atendidas por unidades móviles.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)	20	Así mismo para regular los procesos relacionados con la participación ciudadana, que atienda a las características específicas de la organización de la población en las ciudades. De igual forma es necesario establecer criterios específicos para la participación comunitaria y la supervisión de las unidades móviles. Los cambios en las ROP deberán tomar en consideración los resultados de la ampliación delo diagnóstico recomendado en preguntas anteriores.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores claros, relevantes, económicos, monitoreables y adecuados para medir el desempeño del programa. Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores	Todas	Los indicadores que actualmente tiene la MIR deben conservarse pero se deberán incluir indicadores adicionales para medir el desempeño de las unidades móviles y de las tiendas urbanas.
Presupuesto y rendición de cuentas	DICONSA identifica y cuantifica los gastos en operación, directos e indirectos, los gastos en mantenimiento y de capital, en que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece a través del PAR y del apoyo a otros programas y estrategias del Gobierno Federal.	27	DICONSA apoya otros programas, estrategias y acciones emprendidas por el Gobierno Federal y la estructura de su presupuesto no permite diferenciar al PAR de las otras acciones realizadas por DICONSA. Parte de estas acciones no deberían incluirse en el presupuesto del PAR. Se recomienda diferenciar el presupuesto de DICONSA del ejercido en la operación del PAR.
Presupuesto y rendición de cuentas	El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas	28	
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	DICONSA complementa y apoya programas y estrategias del Gobierno Federal.	30	Diferenciar las acciones emprendidas por DICONSA en apoyo a otros programas y estrategias de la operación y financiamiento del PAR.
Debilidad o Amenaza			
Justificación de la creación y del diseño del programa	No se define el plazo para la revisión y actualización del Problema	1	El plazo de actualización del problema se relaciona con la actualización del diagnostico por lo que se debería responder en la pregunta sobre el diagnóstico
Justificación de la creación y del diseño del programa	El diagnóstico no demuestra que en las localidades urbanas de entre 5 mil y 15 mil habitantes se presente desabasto ni falta de acceso físico a los alimentos	2	La justificación de la ampliación de la cobertura a localidades urbanas de menos se limita a las restricciones económicas de los habitantes de las localidades urbanas de alta y muy alta marginación. Se requiere desarrollar un diagnóstico que profundice en la alta y muy alta marginación urbana e identifique las zonas prioritarias de manera que permita una mejor focalización de las tiendas DICONSA.
Justificación de la creación y del diseño del programa	El diagnóstico no demuestra que en las localidades urbanas de entre 5 mil y 15 mil habitantes se presente desabasto ni falta de acceso físico a los alimentos	2	El diagnóstico deberá analizar el problema a nivel de las áreas geoestadísticas básicas (AGEB) de localidades urbanas de alta y muy alta marginación, entre 2 mil 500 y menos de 15 mil habitantes y generar información que permita establecer una estrategia de cobertura que responda a la necesidad de atender prioritariamente a las AGEB que presenten mayores carencias.
Justificación de la creación y del diseño del programa	No existe justificación teórica ni empírica para la ampliación de la cobertura a localidades de alta y muy alta marginación en localidades urbanas de entre 5 mil y menos de 15 mil habitantes.	3	Reconsiderar la pertinencia de la ampliación de cobertura del PAR, estudiar otras alternativas para la atención de las localidades urbanas de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El Programa Institucional de Mediano Plazo. Octubre de 2014, no incluye una estrategia de cobertura.	10	Es necesario que el PAR cuente con una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo en la que se establezcan prioridades respecto a la atención de su población potencial y objetivo, (por localidades rurales, urbanas, por alto y muy alto grado de marginación, por localidades objetivo relacionadas con otras estrategias federales como la Cruzada Nacional Contra el Hambre, el apoyo al Programa Comedores Comunitarios, entre otros apoyos.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El Programa Institucional de Mediano Plazo. Octubre de 2014, no incluye una estrategia de cobertura.	10	La Planeación estratégica del PAR así como la estrategia de cobertura deberán incorporar los resultados del diagnóstico. Es necesario considerar que el diagnóstico no es un documento normativo ni programático, por lo tanto sus hallazgos y conclusiones deben incorporarse en la justificación de los objetivos, metas y estrategia de cobertura del Programa Institucional de Mediano Plazo (PIMP) de 2014.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El Programa Institucional de Mediano Plazo. Octubre de 2014, no incluye una estrategia de cobertura.	10	Se recomienda que a partir de la ampliación del diagnóstico se desarrolle el Apartado V.2 Estrategia de Cobertura, del Programa Institucional de Mediano Plazo, incluyendo objetivos de mediano y largo plazo en materia de cobertura, justificación de los objetivos, metas de mediano y largo plazos, justificación de las metas, indicadores para su seguimiento y evaluación, estimación de los recursos requeridos para alcanzar las metas de cobertura, metodología para la proyección de la cobertura
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El Programa Institucional de Mediano Plazo. Octubre de 2014, no incluye una estrategia de cobertura.	10	La falta de estrategia de cobertura con prioridades y metas intermedias, favorece que la asignación de recursos se disperse atendiendo a localidades que no se tenía previsto atender (errores de inclusión) y propicia también que se dupliquen los apoyos, entre otros efectos no deseados.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad		11	Los mecanismos de elegibilidad para las localidades urbanas objetivo del PAR deben ser modificados en las ROP y La MIR debe incorporar dos nuevos componentes para evaluar y dar seguimiento a la operación de las Unidades Móviles (Tiendas Móviles) y a las tiendas en localidades urbanas.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	El 50 % de las metas de los indicadores de la MIR del PAR no están orientadas a mejorar el desempeño.	23	Revisar la planeación estratégica del PAR, que atienda a la cobertura rural, así como a la urbana. Incluir en la Planeación estratégica objetivos y metas de cobertura a mediano y largo plazo acordes con el Propósito, establecer plazos para alcanzarlos y reflejarlos en las metas de los indicadores de la MIR.
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	Los criterios para la estimación del diferencial de precios y las políticas de tiendas abiertas presentan retos específicos en localidades urbanas.	26	Se sugiere modificar la MIR y a las ROP 2015, una vez que se cuente con la ampliación del diagnóstico, en relación con criterios de focalización, estimación del diferencial de precios, políticas de tiendas abiertas en localidades objetivo urbanas.

Presupuesto y rendición de cuentas	Las obras sustantivas del PAR se concretan en la operación de las tiendas comunitarias rurales, en las tiendas urbanas y unidades móviles de acuerdo con las ROP 2015. Todos los procedimientos que se realizan para instalar y operar las tiendas están estandarizados, sistematizados, difundidos y se apegan a las ROP 2015, sin embargo, se requiere adecuar los procedimientos para la operación de las tiendas urbanas y las unidades móviles.	29	Se presentan inconsistencias entre las ROP y los procedimientos, de manera que se requiere una evaluación de procesos que valore la operación de las Unidades Móviles (tiendas Móviles) y de las tiendas en localidades objetivo urbanas.

Conclusiones (Anexo 12)

La creación del PAR está ampliamente justificada, sin embargo su diseño a partir de la ampliación de la cobertura a localidades urbanas de alta y muy alta marginación con menos de 15 mil habitantes y de la incorporación de unidades móviles (tiendas móviles) requiere modificaciones sustantivas en las ROP y un complemento a la MIR actual, que si bien esta bien construida, aún no refleja totalmente la ampliación de cobertura del PAR.

Las modificaciones a la MIR y a las ROP deben ser consecuencia de la Planeación Estratégica del PAR y específicamente de la Estrategia de Cobertura que debe formar parte de la Planeación.

La justificación del cambio de la cobertura no está sustentada en el Diagnóstico 2014 elaborado por Sedesol y DICONSA con posterioridad a la decisión de ampliar la cobertura a localidades urbanas con alto y muy alto grado de marginación y con población inferior a los 15 mil habitantes.

La justificación de la ampliación de la cobertura a localidades urbanas no responde a los dos criterios de focalización del PAR, es decir la falta de acceso físico y la falta de acceso económico, se limita a las restricciones económicas de sus habitantes. Se requiere desarrollar un diagnóstico que profundice en la alta y muy alta marginación urbana e identifique las zonas prioritarias de manera que permita una mejor focalización de las tiendas Diconsa.

El diagnóstico muestra que el número de localidades aisladas que se encuentran a más de 5 km de una localidad de 15 mil o más habitantes; o se encuentran a más de 2.5 km de una localidad de 2 mil 500 a 14 mil 999 habitantes; o a más de 3 km de una carretera pavimentada o revestida, ha crecido de 32 mil 388 en 2000 a 40 mil 452 en 2010. Asimismo, mientras en 2000 vivían en estas localidades 4.7 millones de personas, en 2010 esta población incrementó a 6.6 millones de personas.

Por otra parte, es necesario considerar que el 94% de las localidades de muy alto grado de marginación tienen menos de 2 mil 500 habitantes y que estas localidades concentran también el 70 % del total de localidades con grado de marginación alto.

El PAR no está atendiendo, ya sea mediante tiendas comunitarias o unidades móviles, a todas las localidades rurales que conformaban su población potencial que ascendía a 83 mil 474,[1] no tiene una propuesta de atención en 2015 el PAR está atendiendo a 24 mil 877 localidades, por lo que no se considera pertinente incluir en el programa localidades urbanas, cuando aún no están siendo atendidas todas las localidades rurales con los mayores índices de marginación, y más severa insuficiencia de abasto de productos básicos y complementarios.

Es necesario que el PAR cuente con una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo en la que se establezcan prioridades respecto a la atención de su población potencial y objetivo, (por localidades rurales, urbanas, por alto y muy alto grado de marginación, por localidades objetivo relacionadas con otras estrategias federales como la Cruzada Nacional Contra el Hambre, el apoyo al Programa Comedores Comunitarios, entre otros apoyos).

La Planeación estratégica del PAR así como la estrategia de cobertura deberán incorporar los resultados del diagnóstico. Es necesario considerar que el diagnóstico no es un documento normativo ni programático, por lo tanto sus hallazgos y conclusiones deben incorporarse en la justificación de los objetivos, metas y estrategia de cobertura del Programa Institucional de Mediano Plazo (PIMP) de 2014. Para los cual, se recomienda ampliar el diagnóstico de manera que se puedan conocer las necesidades que se presentan en las localidades urbanas de alta y muy alta marginación en relación con el acceso físico y económico a los productos ofrecidos por dichas tiendas.

El diagnóstico deberá analizar el problema del acceso a nivel de las áreas geoestadísticas básicas (AGEB) de localidades urbanas de alta y muy alta marginación, entre 2 mil 500 y menos de 15 mil habitantes y generar información que permita establecer una estrategia de cobertura que responda a la necesidad de atender prioritariamente a las AGEB que presenten mayores carencias.

El diagnóstico, la planeación estratégica y la estrategia de cobertura deberán aportar elementos para la revisión y actualización de las Reglas de Operación del PAR, así como de su Matriz de Indicadores.

Se recomienda diferenciar la atención de las localidades objetivo del PAR de las acciones de DICONSA en

apoyo a otros programas, estrategias e instancias para planear estratégicamente el cumplimiento de los objetivos del PAR a mediano y largo plazo, ya que de acuerdo con el Programa Institucional de Mediano Plazo

> *DICONSA realiza acciones de coordinación con los gobiernos de las entidades y municipios… abasteció diversos productos a las instituciones que tiene a sus programas especiales para apoyar a la población objetivo… de enero a marzo de 2015, el monto de las ventas por este concepto fueron de 723.3 millones de pesos, lo que significó el 18.1 por ciento de las ventas totales de DICONSA… Diconsa derivado de la atención de los nuevos programas interinstitucionales adheridos a la Entidad, así como a las actividades inherentes a la implementación de la Cruzada Nacional Contra el Hambre y la atención de Programas Especiales y emergencias, ha tenido un crecimiento en sus operaciones de compra, recibo, almacenaje y embarques de los productos integrantes de la canasta básica, complementarios y servicios sociales a las comunidades, generando saturación y cargas de trabajo adicionales en la operación al no contar con la estructura de personal necesaria para el cumplimiento de la eficiente operación.*

Lo anterior permitirá operar el PAR con autonomía de otras estrategias y objetivos, así como responder de manera más efectiva y acorde con sus objetivos en caso de contingencias externas, así como, controlar la transferencia de los subsidios etiquetados en el PEF para el Programa de Abasto Rural a otros programas y acciones. Especialmente, en relación con el papel de DICONSA en el compromiso 2. Detener el alza de los precios de los alimentos básicos de la Cruzada Nacional contra el Hambre[2] a la que, sin lugar a dudas, contribuye el PAR pero que no es de su competencia exclusiva.

La decisión de ampliar la cobertura no está apoyada en un estudio de viabilidad técnica y financiera. DICONSA y SEDESOL necesitan estima el costo-beneficio tanto en términos de Recursos fiscales (subsidios) como de recursos propios de DICONSA que supone la apertura de tiendas en localidades urbanas, que, bajo la lógica de “tienda abierta” tendrán una demanda muy superior a la observada en localidades rurales con menor población. Entre otras estimaciones se debe contar con una proyección del incremento de las ventas relacionado con la apertura de tiendas en localidades urbanas y su impacto en el presupuesto del PAR a mediano y largo plazo.

El estudio deberá analizar la viabilidad de los siguientes escenarios posibles:

1. Mantener la actual cobertura, y cambiar la normatividad y la operación para atender de manera diferenciada a la vertiente rural de la urbana.
2. Ampliar la cobertura únicamente a localidades urbanas de entre 2 mil 500 y menos de 5 mil habitantes y mantener la normatividad y la operación actuales.
3. Operar las tiendas de localidades urbanas fuera del PAR, como acciones de DICONSA sin precios subsidiados, vendiendo al valor del costo real que siempre serán más bajos que los comerciales ya que DICONSA no busca utilidades y puede ofrecer precios bajos gracias a sus políticas y volúmenes de compra.
4. Generar un nuevo Programa de Abasto para atender localidades urbanas.

En todos los casos es necesario considerar que para transferir el subsidio a población de localidades urbanas que se encuentre efectivamente en condición de pobreza y en riesgo por acceso económico y minimizar la posibilidad de que se especule con la reventa de los productos, se podrían modificar algunas de las prácticas relacionadas con la política de “Tienda abierta” como ofrecer precios no subsidiados a población abierta y a quienes presenten alguna identificación que los acredite como beneficiarios de programas sociales federales, estatales o municipales (tarjeta de dotación de leche LICONSA, SinHambre), ofrecerles descuentos de hasta el porcentaje del margen de ahorro determinado por DICONSA para volúmenes de compra limitados por producto y vender productos etiquetados con marca DICONSA previo acuerdo con los proveedores.

Será necesario revisar la metodología para la determinación del “Abasto local suficiente y adecuado” para adecuarla a la vertiente urbana (comparación de productos y precios -de los 22 productos de la canasta básica Diconsa- ofrecidos en la tienda comunitaria vis a vis el precio de la misma canasta en un establecimiento privado cercano INAP 2014[3]) en localidades urbanas se encuentran más de una tienda privada cercana y los 22 productos se pueden encontrar en una o varias, y los precios pueden ser distintos en cada tienda.

Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora (Anexo 13)

Nombre de la instancia evaluadora:
N.I.K. BETA S.C

Nombre del coordinador de la evaluación:
Begona Iguiniz Echeverría

Nombres de los principales colaboradores:
Germán Paul Cáceres C. Jorge Málaga Villalba, Alejandra García Naranjo

Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:
Gerencia de Evaluación de DICONSA, S.A. de C.V.

Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:
Luis Fernando Sanchez Pérez. (E)

Forma de contratación de la instancia evaluadora:
Adjudicación Directa

Costo total de la evaluación:
430,000.00 (Cuatrocientos treinta mil pesos 00/100 M.N.) más I.V.A.

Fuente de financiamiento:
Recursos propios de DICONSA. Partida Presupuestal 33104001 "ESG Asesorías".

Bibliografía

Sedesol (2014). Plan de Ejecución 2014-2017 para el CG-2662. Detener el alza de los precios de los alimentos básicos. . Diagnósticos. Información proporcionada por SEDESOL

Sedesol (2014). Plan de Ejecución 2014-2017 para el CG-2662. Detener el alza de los precios de los alimentos básicos. . Diagnósticos. Información proporcionada por SEDESOL

Sedesol (2014). Plan de Ejecución 2014-2017 para el CG-2662. Detener el alza de los precios de los alimentos básicos. . Diagnósticos. Información proporcionada por SEDESOL

Naciones Unidas (2015). Agenda para el Desarrollo después de 2015. Otros. un.org

Secretaría de Desarrollo Social (2014). Diagnóstico del programa de Abasto Rural 2014. Diagnósticos. ND

Secretaría de Desarrollo Social (2014). Reglas de Operación 2015. ROP o documento normativo. DOF 28 de diciembre de 2014

Diconsa S.A de C.V (2010). Diagnóstico sobre el acceso insuficiente a productos básicos y complementarios de la población que habita en localidades rurales de alta y muy alta marginación. Diagnósticos. ND

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (2009). Estudio sobre los Determinantes del desabasto y análisis de la participación social como mecanismo para impulsar el abasto en el medio rural. Estudios. ND

Universidad de Guadalajara (2008). Estudio para la Determinación del Margen de Ahorro de la Canasta Básica Diconsa en las Localidades Atendidas por la Modalidad de Abasto Rural del Programa de Apoyo Alimentario y Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. Estudios. ND

Diconsa S.A de C.V (2015). MIR 2015. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). ND

Universidad Intercultural del Estado de México (2014). Estudio de la Cobertura, Comercialización y Financiamiento del Programa de Abasto Social a cargo de Diconsa S.a. de C.V. Estudios. ND

Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM (2011). Asesoría Técnica para la validación de la Implementación de la metodología del Margen de Ahorro de la Canasta Básica Diconsa del PAR. Otros. ND

Facultad de Economía Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (2011). Estudio de seguimiento 2011 de la Percepción de los beneficiarios del programa de Abasto rural a cargo de Diconsa, S, A. de C.V. Estudios. ND

Instituto Nacional de salud Pública (2013). Levantamiento de Información para el Programa de Abasto Rural en la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2011-2012.. Encuestas. ND

Secretaría de Desarrollo Social (2013). Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. nd

Diconsa S.A de C.V (2014). Programa Institucional de Mediano Plazo. Documentos de Trabajo e Institucionales. ND

Secretaría de Desarrollo Social (2010). Diagnóstico sobre el acceso insuficiente a productos básicos y complementarios de la población que habita en localidades rurales de alta y muy alta marginación. Diagnósticos. ND

CONAPO (2010). Índice de Marginación por Localidad 2010. Otros. ND

Diconsa S.A de C.V (2014). Programa Institucional de Mediano Plazo. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. ND

Universidad Intercultural del Estado de México (2014). Estudio de la Cobertura, Comercialización y Financiamiento del Programa de Abasto Social a cargo de Diconsa S.a. de C.V. Estudios. ND

Diconsa S.A de C.V (2015). Método de Identificación de Personas o Grupos de Personas en Situación de Pobreza del Programa de Abasto Rural a Cargo de DICONSA, S.A De C.V., de acuerdo a los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza emitidos por el CONEVAL. Metodologías e instrumentos. ND

Diconsa S.A de C.V (2015). Método de Identificación de Personas o Grupos de Personas en Situación de Pobreza del Programa de Abasto Rural a Cargo de DICONSA, S.A De C.V., de acuerdo a los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza emitidos por el CONEVAL . Metodologías e instrumentos. ND

Secretaría de Desarrollo Social (2013). Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. ND

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (2015). Sin título. Informes financieros. ND

Secretaría de Desarrollo Social (2015). Cuarto Informe Trimestral 2014. Informes financieros. ND

Secretaría de Desarrollo Social (2015). Informe Trimestral 2014. Informes financieros. ND