

**DATOS GENERALES DEL PROGRAMA**

**Nombre del Programa:** Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.

**Modalidad:** S052

**1. Unidad Administrativa:****Titular**

**Nombre:** Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva

**Teléfono:** 52379121 ext. 62021

**Correo Electrónico:** hpabloramirez@liconsa.gob.mx

**Responsable(s) Operativo(s) del Programa**

**Nombre:** Martín del Castillo Toledo

**Teléfono:** 5237130

**Correo Electrónico:** mtoledo@liconsa.gob.mx

**Descripción del programa**

El Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa busca contribuir al desarrollo de capacidades en la población con ingresos por debajo de la línea de bienestar, a través de incentivar el consumo de leche fortificada mediante un precio subsidiado, procurando que el margen de ahorro (diferencia porcentual entre el precio de mercado de la leche y el precio subsidiado de la leche fortificada) fortalezca la capacidad económica de los hogares beneficiados.

El programa opera mediante dos vertientes; la principal, abasto comunitario, a través de puntos de venta de leche líquida y en polvo focalizando en población que adicional al criterio de ingreso se encuentre en grupos prioritarios ya sea por edad, por condición fisiológica, o por enfermedad. La segunda vertiente, por convenios con actores sociales, a través de puntos de atención de leche en polvo, para la cual los criterios de inclusión de la población no se vinculan claramente en las ROP.

**Resumen Narrativo de la MIR**

**Fin:** Contribuir al cumplimiento efectivo de derechos sociales que potencien las capacidades de salud y alimentación de las personas en situación de pobreza, a través del acceso al consumo de leche fortificada de calidad.

**Propósito:** Apoyar a los hogares beneficiarios mediante el acceso al consumo de leche fortificada de calidad a bajo precio.

**Componentes:**

1. Leche fortificada de bajo precio distribuida.

**Actividades:**

1. Identificación de beneficiarios.
2. Participación del PASL en la CNCH
3. Producción y fortificación de leche.

**RESULTADOS Y HALLAZGOS**

**Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa****Tipos de Resultados Documentados**

**Fuente:** Impacto de la leche fortificada Liconsa en el estado de nutrición de los niños beneficiarios del Programa de Abasto Social

**Instancia Evaluadora:** Instituto Nacional de Salud Pública

**Nombre del (a) Coordinador (a):** Salvador Villalpando, Teresa Shamah Levy

**Año de Evaluación:** 2004

**Elementos de Análisis:** Fin

**Resultados Finales Documentos**

**Valoración:** Adecuada

**Observaciones:** Como se ha señalado en EED previas, la evidencia de efectividad con la que cuenta el programa se refiere a la fortificación de la leche con hierro y zinc, como una herramienta para disminuir la anemia en la población beneficiaria. Si bien no es posible documentar el efecto del consumo de leche en general, esto es, en comparación con NO consumir leche, si se considera el elevado porcentaje de hogares en el país que reportan consumir leche, es posible considerar a la leche como un vehículo apropiado para el hierro y el zinc, micronutrientes de primera importancia para el crecimiento y desarrollo, y para la salud en lo general. En ese sentido, se documenta la efectividad del consumo de leche fortificada para reducir la prevalencia de anemia de forma más acelerada que lo que ocurre por el proceso esperado de diversificación de la dieta entre niños.

Si bien este resultado se obtuvo únicamente para niños, que de acuerdo a las ROP vigentes son sólo uno de los grupos de atención del PASL, desde la perspectiva del potencial del programa para atender un problema público, es justamente esta población en la cual este potencial es mayor.

**Califique la Evaluación de Acuerdo con su Rigor Técnico y Metodológico**

**Calificación:** Oportunidad de Mejora

**Observaciones:** Ciertamente es importante mencionar que el reporte de los resultados dificulta la discusión de los mismos. La conclusión sobre el efecto se deriva de la diferencia significativa en la prevalencia de anemia en el grupo de intervención entre basal y seguimiento, diferencia que no se aprecia en el grupo de control. Como se señala en evaluaciones previas, el análisis establece algunas diferencias entre los grupos en la línea basal, mismas que no obstante no son significativas. Debido al tiempo transcurrido desde esta evaluación, y las limitaciones metodológicas de la misma, es deseable planificar un nuevo ejercicio de evaluación, mismo que considerando la evidencia sobre la relevancia del hierro y el zinc, puede enfocarse en documentar resultados.

**Otros Efectos****Hallazgo de Propósito 1**

**1. Año de la Fuente:** 2012

**2. Hallazgo Relevante:** El análisis de la ENSANUT 2012 sugiere que la probabilidad de anemia y desnutrición entre población con vulnerabilidad socioeconómica es menor en preescolares en hogares beneficiarios del PASL. De acuerdo a la información de la más reciente Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012, entre menores de 5 años la prevalencia de anemia es de 23.3%, muy similar a la observada 6 años antes (23.7%), lo que sugiere que las medidas que se han implementado para atenderla no han tenido la efectividad deseada, si bien es necesario considerar el contexto económico.

Dicho contexto económico pudo haber afectado las condiciones generales de la población en el periodo. Igualmente, la prevalencia de baja talla encontrada en 2012 fue de 13.6%, una ligera reducción en comparación con 2006 (15.5%). Las prevalencias de anemia y talla baja fueron mayores entre aquellos menores de 5 años en hogares en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, entre quienes fueron de 26.5% en el caso de anemia, y 22.9% con talla baja. No obstante, los niveles observados de anemia y talla baja son mayores a los observados en otros países, lo que llama a reforzar las acciones de nutrición de la política social mexicana, con un abordaje integral.

**3. Fuente:** Otros (OTR) Informe INSP

**4. Elemento de Análisis:** Propósito

**5. Valoración del Hallazgo:** Moderada

**6. Comentarios y Observaciones:** Es el análisis de dos encuestas poblacionales transversales, no desarrolladas para identificar efectos o resultados del PASL

## Otros Hallazgos

### Hallazgo Relevante 1

**1. Año de la Fuente:** 2012

**2. Hallazgo Relevante:** Un índice de satisfacción de beneficiarios identificó que esta variable relevante del bienestar subjetivo parece tener una valoración positiva por parte de quienes reciben los apoyos de Liconsa, identificando en particular el trato recibido y la información sobre el programa como elementos positivos. Esta información es consistente con la reportada en otros estudios realizados con la población beneficiaria del programa.

**3. Fuente:** Otros (OTR) ÍNDICE MEXICANO DE SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES IMPLEMENTADOS POR LA SEDESOL

**4. Elemento de Análisis:** Componentes

**5. Valoración del Hallazgo:** Adecuada

**6. Comentarios y Observaciones:** El análisis de satisfacción podría enfocarse desde una perspectiva de bienestar subjetivo, esto es, considerando que la satisfacción es un fin en sí mismo que refleja el logro de los objetivos del programa. En ese sentido, el análisis podría considerar por un lado la contribución al nivel de felicidad del programa (como medida de bienestar), y por el otro explorar los aspectos que contribuyen a dicho logro.

### Hallazgo Relevante 2

**1. Año de la Fuente:** 2014

**2. Hallazgo Relevante:** Cerca de 13% de los puntos de venta del PASL se ubican en el estado de México, concentrados en la ZMCM. Más de la mitad de los puntos de venta se ubican en localidades de baja y muy baja marginación, lo que señala un reto en términos de la focalización. Entre EDOMEX y DF se concentra 41.4% de beneficiarios de 6 meses a 12 años, área con niveles de desnutrición menores a las zonas rurales del sur del país. Hay municipios

identificados de acuerdo a una aproximación de los autores del estudio como de muy alta y alta pobreza multidimensional (esta clasificación no es oficial) en los que no operan puntos de venta de Liconsa. No obstante, analizando la cobertura por quintiles socioeconómicos a partir de la ENSANUT, se documenta una mejoría entre 2006 y 2012, al incrementarse la cobertura en los quintiles 1 y 2. El estudio sugiere la importancia de mejorar la focalización del programa.

**3. Fuente:** Otros (OTR) CCF

**4. Elemento de Análisis:** Componentes

**5. Valoración del Hallazgo:** Adecuada

**6. Comentarios y Observaciones:**

### Hallazgo Relevante 3

**1. Año de la Fuente:** 2009

**2. Hallazgo Relevante:** Un resultado importante para el contexto de México es la asociación positiva entre consumo de leche y sobre-peso y obesidad en niños; en ese sentido, resulta importante orientar sobre la cantidad de leche que se recomienda consumir, si bien el programa ya ofrece un producto con una cantidad reducida de grasa.

**3. Fuente:** Evaluación de Impacto (EIM)

**4. Elemento de Análisis:** Componentes

**5. Valoración del Hallazgo:** Adecuada

**6. Comentarios y Observaciones:** Es importante notar que se ha documentado doble carga de mala nutrición, en las cuales conviven la anemia y el sobre-peso, por lo que un abordaje con leche descremada puede ser conveniente a partir de los dos años de edad.

### Hallazgo Relevante 4

**1. Año de la Fuente:** 2011

**2. Hallazgo Relevante:** Se documentó que la reducción del contenido de grasa en la leche contribuye a disminuir el riesgo cardiovascular, al reducir los niveles séricos de colesterol mediante una menor ingesta de grasas saturadas. Este abordaje puede ser un elemento que contribuya en la prevención de sobre-peso y obesidad en niños.

**3. Fuente:** Otros (OTR) Estudio INSP

**4. Elemento de Análisis:** Componentes

**5. Valoración del Hallazgo:** Oportunidad de Mejora

**6. Comentarios y Observaciones:**

## AVANCES Y ASPECTOS DE MEJORA

### Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

#### Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Realizar análisis de factibilidad técnica y presupuestal de evaluaciones, con base en el cual se debe establecer una agenda de evaluación de mediano plazo (100%). 2. Establecer el procedimiento para elaborar el documento de planeación estratégica del Programa (52.5% de

avance). 3. Llevar a cabo un estudio de cobertura, comercialización y financiamiento del Programa de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA S.A. de C.V. (97% de avance). 4. Realizar una evaluación de impacto del PASL (10% de avance). 5. Cobertura integrada de los Programas Alimentarios de Sedesol en los municipios de la CNCH (100%). 6. Actualización de la definición y cuantificación de la población objetivo y potencial (100%).

Porcentaje de avance promedio de las acciones de mejora establecidas en el documento de trabajo: 50.00 %

## Aspectos comprometidos en 2015

### Aspecto 1

**Aspecto:** Elaboración de documento en el que se definan los posibles mecanismos de coordinación, complementariedad y sinergias entre el PASL y los programas alimentarios de la Sedesol para mejorar la política alimentaria a cargo de esta Secretaría.

**Tipo de Aspecto:** Aspecto Institucional

### Aspecto 2

**Aspecto:** Establecer la metodología de seguimiento físico y operativo del Programa, junto con su respectivo informe de resultados

**Tipo de Aspecto:** Aspecto Institucional

## Avance de Indicadores y Análisis de Metas

No hay información disponible para el indicador compuesto de Fin para el año evaluado (2014), que considera las prevalencias de desnutrición crónica y de anemia en menores de 5 años, y de sobre-peso y obesidad entre 0 y 11 años. Debido a que el indicador se genera con información de encuestas poblacionales, la periodicidad para resultados del mismo no está bajo control del PASL. Una limitación de estos indicadores es que no permiten un seguimiento continuo que permita informar sobre los avances en los mismos, ya que los periodos entre mediciones son muy amplios. Por lo que se refiere a los indicadores de propósito, se ha mantenido el margen de ahorro, superando incluso la meta al llegar hasta cerca de 70%. Este margen de ahorro está en función del diferencial entre el precio de venta y el costo de la leche en el mercado, por lo que su mantenimiento depende del monto de los recursos fiscales que reciba el programa. Por lo que se refiere al porcentaje de cobertura, el valor reportado para 2014 se encuentra ligeramente por debajo de la meta.

No obstante, dicha meta se actualizará a partir de las estimaciones de la población para 2014 que se reportarán en 2015 por Coneval, con lo que habría que revisar el indicador. Esto es debido a que la definición del indicador establece que el denominador del mismo es la población que se reporte de la medición oficial de pobreza que realiza el Coneval. Asimismo, convendría revisar la meta para este indicador, e igualmente plantearla de acuerdo a los diferentes grupos de población. Sería deseable una meta más ambiciosa en lo que se refiere a los menores de 5 años, dado el potencial de la leche fortificada para contribuir al desarrollo infantil.

Sobre la fuente de información para el indicador de Fin, es importante señalar que la periodicidad de la ENSANUT no es fija, si bien se ha realizado cada 6 años. La encuesta no está incluida aun como parte de las que se consideran que generan información de interés nacional de acuerdo al Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, lo que daría mayor certidumbre a la generación de la información en periodos definidos, a la vez que la haría de uso obligatorio para las diferentes instancias de gobierno. Una característica de la información de interés nacional es justamente que sea necesaria "para sustentar el diseño y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional". Por otra parte, los indicadores que integran el indicador compuesto no se encuentran en el Catálogo Nacional de Indicadores, a pesar que claramente son indicadores clave, y que tal como se establece en la definición de indicadores clave, se trata "información que resulta necesaria para el diseño, seguimiento y

evaluación de políticas públicas de alcance nacional".

### Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. Se modificó para 2015 el Fin y Propósito. El primero ahora se enfoca en el derecho a la alimentación a través del subsidio a leche fortificada, en tanto que el segundo mantiene problemas en término de la correcta identificación de lo que se busca alcanzar con el programa. Se sugiere modificar el propósito a: Las personas integrantes de los hogares beneficiarios mejoran su estado de nutrición, en particular de micro-nutrientes, a través de un acceso subsidiado a leche fortificada de calidad.

## POBLACIÓN Y COBERTURA

### Población Potencial

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Personas

c. Cuantificación: 32,776,200

d. **Definición:** La población potencial del PASL se define como las personas que forman parte de los hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de bienestar y que pertenecen a cualquiera de los siguientes grupos poblacionales: Niñas y niños de 6 meses a 12 años de edad, Mujeres adolescentes de 13 a 15 años, Mujeres en periodo de gestación o lactancia, Mujeres de 45 a 59 años, Personas con enfermedades crónicas y con discapacidad, y Personas adultas de 60 y más años.

e. **Valoración:** La estimación es adecuada, si bien se resalta la relevancia, se debe fortalecer el enfoque en población pre-escolar y escolar para potenciar los resultados del programa. Llama la atención la enorme variabilidad en la cuantificación de la misma en el periodo observado, pasando de un máximo de 56 millones en 2010 a la cifra reportada para 2014 de 26.3 millones.

### Población Objetivo

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Personas

c. Cuantificación: 6,572,292

d. **Definición:** Para la modalidad de abasto comunitario, son las personas pertenecientes a hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de bienestar, y que pertenecen a cualquiera de los siguientes grupos: Niñas/os de 6 meses a 12 años; Mujeres de 13 a 15 años; Mujeres en periodo de gestación o lactancia Mujeres de 45 a 59 años; Enfermos crónicos y personas con discapacidad; Adultos de 60 y más años. La modalidad de convenios no cuenta con una definición clara de población objetivo

e. **Valoración:** En lo general hay una definición clara de la población objetivo para la vertiente de abasto comunitario, pero dependiente de información que no genera el programa. La dinámica de la pobreza y de aspectos demográficos, exógena al programa, define el tamaño de la población objetivo, la cual es cambiante sin que el programa tenga herramientas para anticipar la dirección y magnitud de estos cambios. Por otra parte, es importante analizar el argumento de no incluir a la población extrema porque no cuentan con recursos para comprar leche.

## Población Atendida

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Personas

c. Cuantificación: 6,430,909

d. ¿Se cuenta con información desagregada de la Población Atendida por entidad, municipio y/o localidad?:

Entidades Atendidas: 32

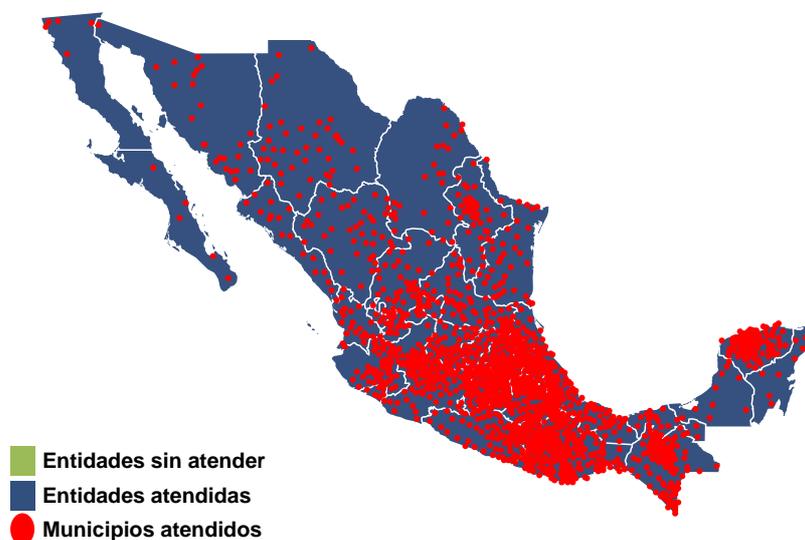
Municipios Atendidos: 1961

Localidades Atendidas: 6495

Hombres Atendidos: 2,509,180

Mujeres Atendidas: 3,921,729

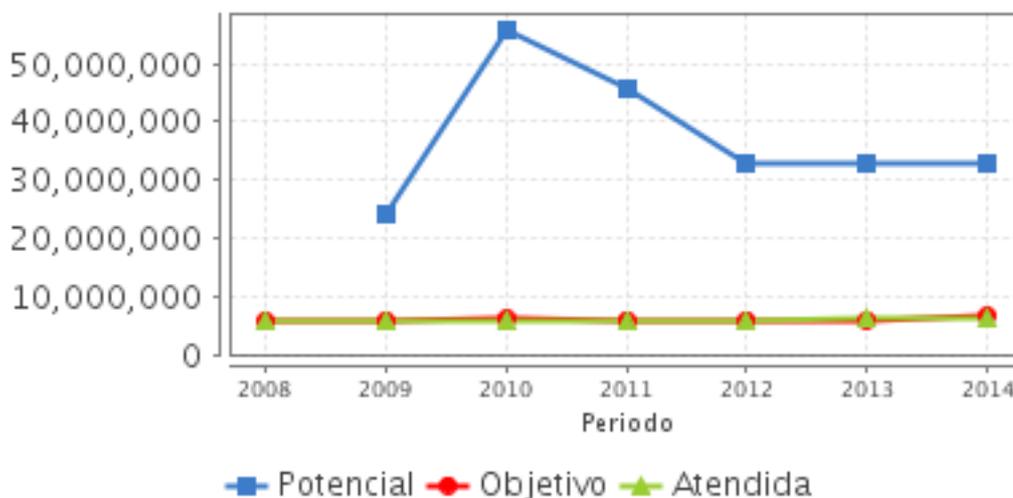
## Localización de la Población Atendida



## Evolución de la Cobertura

Año	Población Potencial	Población Objetivo	Población Atendida
2008	ND	5,911,486	6,030,725
2009	24,252,237	6,001,382	6,070,993
2010	55,961,086	6,202,307	6,047,405
2011	45,493,131	6,056,650	5,922,457
2012	32,776,200	6,061,485	5,950,252

2013	32,776,200	6,070,000	6,490,248
2014	32,776,200	6,572,292	6,430,909



### Análisis de la Cobertura

Un aspecto importante a considerar en la cobertura es que al incluirse en las características de la población condiciones fisiológicas y de salud, es poco factible contar con una estimación precisa de la misma, e incluso la fuente de información que define las condiciones de vulnerabilidad económica no son precisas para las condiciones fisiológicas y de salud. Se sugiere que el programa realice ejercicio de planeación que representen metas tendientes a cerrar la brecha entre la población potencial y la atendida; considerando las restricciones presupuestarias, un abordaje para ello sería la re-definición de la población potencial para orientarla hacia aquella con mayor potencial de beneficiarse de la leche fortificada, en particular escolares y preescolares, y mujeres embarazadas o en lactancia.

Igualmente llama la atención que únicamente 21% de la población atendida corresponda a población en municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre, en particular considerando que las ROP hacen énfasis en la atención a dicha población. Otro punto importante es la ausencia de información que permitan validar que las familias atendidas correspondan a la población objetivo definida por el programa, esto es, análisis de la focalización del programa. Haría falta un análisis de focalización para contar con mayor información al respecto. Finalmente, considerar la pertinencia de orientar el programa hacia hogares en pobreza extrema, que probablemente consuman cantidades menores de leche por el costo de mercado de la misma.

Estimaciones a partir de la ENIGH 2012 muestran que en los hogares que viven con ingresos bajo la LB, la compra de leche llega a 58%, en tanto que para quienes viven con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo, esto llega a 47%.

## ALINEACIÓN AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018 Y PRESUPUESTO

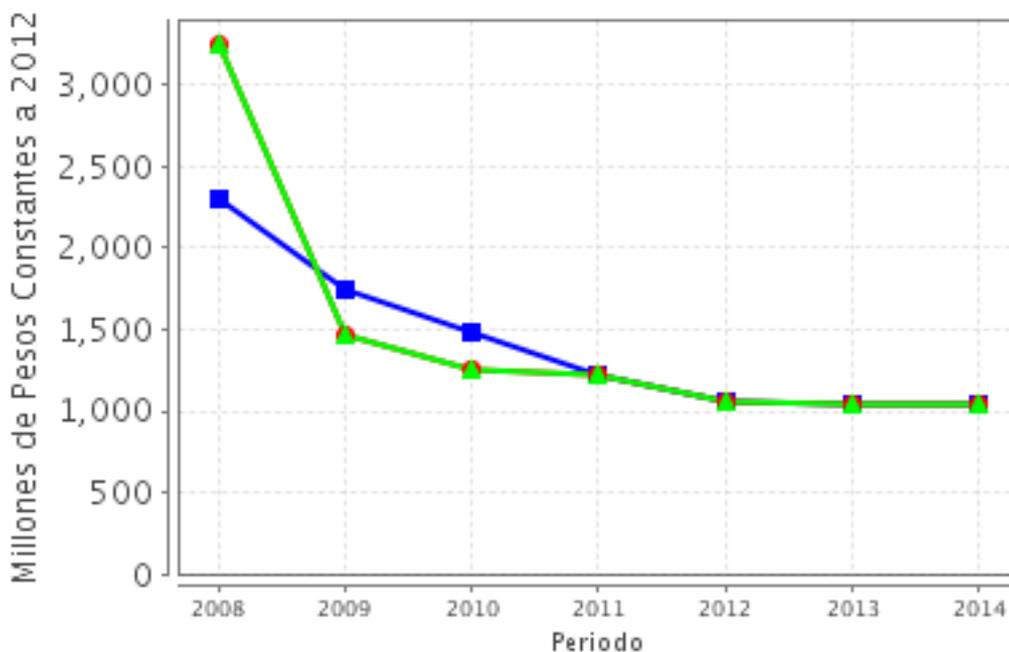
### Alineación con Planeación Nacional 2013-2018

**Meta:** 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**Alineación con Programa Sectorial/ Institucional 2013-2018****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.**Año de Inicio del Programa** 1961**Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)**

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

<b>Año</b>	<b>Presupuesto Original</b>	<b>Presupuesto Modificado</b>	<b>Presupuesto Ejercido</b>
2008	2,292.41	3,237.00	3,237.00
2009	1,750.05	1,459.25	1,459.25
2010	1,475.30	1,259.98	1,259.98
2011	1,228.52	1,228.52	1,228.52
2012	1,050.00	1,050.00	1,050.00
2013	1,046.90	1,046.90	1,046.90
2014	1,044.71	1,044.71	1,044.71

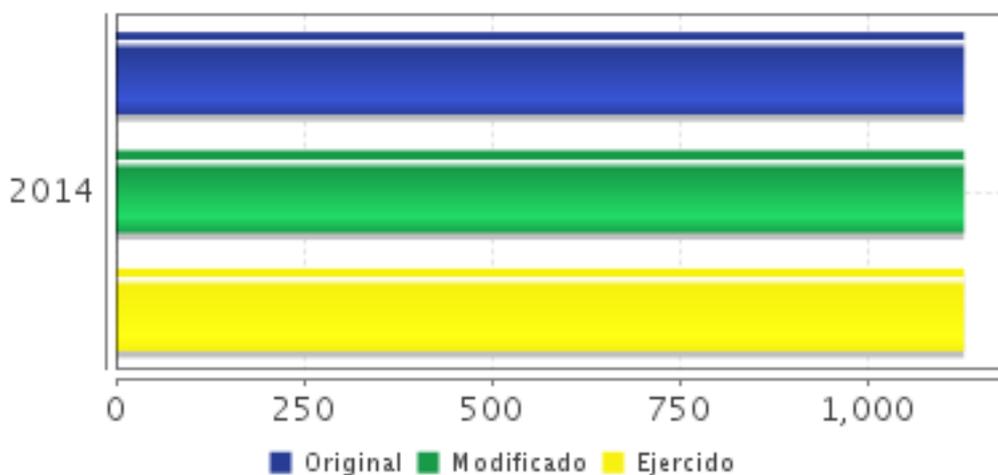
Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)



- Presupuesto Original    ● Presupuesto Modificado
- ▲ Presupuesto Ejercido

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Presupuesto 2014 (Millones de Pesos)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

### Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto ejercido del PASL para 2014 (1,044 millones en pesos) es menor en términos reales al de 2008, que en pesos de 2012 fue de 3,237 millones; esto es, el presupuesto ejercido 2014 representa 32.3% (1,044/3,237) del ejercido en 2008., en tanto que la población atendida se incrementó en 6%. Adicional a estos recursos fiscales, en el mismo año el

programa ejerció 2,407 millones de recursos propios (dato reportado para el PASL), para un gasto total en el año de 3,535 millones para la producción y distribución de leche fortificada. Considerando que la población atendida no ha tenido variaciones de la misma magnitud, y al contrario ha incrementado el número de personas atendidas, esta evolución de presupuesto indica por un lado la dinámica favorable para el programa del precio de la leche, y por otra parte la sinergia existente con el Programa de Adquisición de Leche Nacional (PALN), operado igualmente por Liconsa, si bien con una lógica orientada a los productores. Esto se refleja en el hecho de que a pesar que se estima que el precio de venta de la leche fortificada representa alrededor de 50% del costo de producción, los recursos fiscales para el PASL representan únicamente 32% del gasto del programa, lo que sugiere una transferencia vía el PALN.

## CONCLUSIONES

### Conclusiones del Evaluador Externo

El PASL cuenta con un importante potencial para contribuir al desarrollo de capacidades a partir de la provisión de leche fortificada subsidiada, considerando que se trata de un alimento de alto consumo entre la población mexicana. Un elemento importante para fortalecer el logro del programa es ampliar la cobertura hacia la población con mayor vulnerabilidad socioeconómica que es asimismo la que presenta mayores niveles de anemia y desnutrición crónica. En ese sentido, podría fortalecerse la focalización si el programa prioriza a la población en pobreza extrema, y en particular, como se menciona más adelante, en aquellos en los que puede incidir de forma más contundente.

Si bien el enfoque del PASL abarca a población con un perfil amplio, considerando la evidencia sobre la relevancia de los primeros años de vida para el desarrollo humano, y lo fundamental en esa etapa del hierro y zinc, se podría fortalecer el enfoque del programa hacia este grupo de edad, ampliando la cobertura del mismo. Para ello, es necesario que el programa identifique con mayor claridad el problema que busca atender, el cual podría centrarse en atender la deficiencia de hierro y zinc durante la fase de crecimiento y desarrollo de los individuos, que podría abarcar de los 0 a los 11 años, e incluir mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. Ciertamente ello implica una re-orientación que debe considerar los recursos disponibles. Para hacerlo, se puede considerar el enfoque en pobreza extrema, e ir reduciendo grupos de población en los cuales por un lado el consumo de leche presenta barreras por intolerancia, y por otro tienen un potencial de beneficiarse menor.

EL PASL ha mantenido fijo el precio de venta de la leche subsidiada, por lo que las fluctuaciones en el costo de producción (en particular de la leche que se compra para fortificar) se han tenido que absorber con los recursos que recibe el programa; el costo de producción es del doble que el precio de venta, lo que ocasiona una operación con pérdidas. Posiblemente una acotación de la población objetivo podría incidir en una mayor eficiencia en operación. En términos de estrategia de acción, identificar las sinergias con las diferentes acciones de política social sería altamente recomendable. Los procesos de identificación de población, por ejemplo, entre los diferentes programas podrían hacerse más homogéneos, para contar con intervenciones a la medida de cada hogar que requiera de la acción redistributiva del Estado. Para ello, una agenda de evaluación conjunta de los programas alimentarios y de formación de capacidades puede ser un primer punto de convergencia.

### Fortalezas

1. La provisión de leche fortificada a precios subsidiados favorece la ingesta de hierro y zinc entre la población beneficiaria. 2. En lo general, los indicadores sobre los procesos del programa muestran avances adecuados, lo que sugiere mecanismos operativos eficientes. 3. El Programa cuenta con una demostrada capacidad para producir y distribuir leche fortificada, buscando el acompañamiento de expertos para mejorar sus acciones.

### Retos y Recomendaciones

1. Es deseable promover que la fuente de información para el indicador de Fin del programa se constituya en información de interés nacional, y que los indicadores formen parte del Catálogo Nacional de Indicadores. 2. Es importante una mayor claridad en la identificación del problema que el PASL atiende, que sea consistente con el Fin establecido. En ese sentido, se sugiere formular el Propósito de acuerdo al objetivo, y no al mecanismo. Una sugerencia es: Las personas integrantes de los hogares beneficiarios mejoran su estado de nutrición, en particular de micro-nutrientes, a través de un acceso subsidiado a leche fortificada de calidad. 3. Los indicadores de propósito requieren una conexión lógica con los del Fin; esto está relacionado con la identificación del problema. En ese sentido, los indicadores puede relacionarse con el estado de nutrición. 4. La temporalidad de los indicadores de Fin hace difícil el monitoreo; es deseable identificar mecanismos de verificación oportunos. Para contar con información oportuna sobre el logro del PASL, promover el desarrollo de una encuesta intermedia a las sexenales.

## OBSERVACIONES

### Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender". El objetivo principal del programa aún no se considera que contenga un enfoque de resultados puesto que no refleja claramente el cambio que se pretende generar en la población objetivo; el objetivo principal del programa hace referencia sólo a la entrega de los apoyos (leche fortificada) pero no al cambio que se genera en la población objetivo, posterior al consumo del bien entregado.

### Opinión de la Dependencia (Resumen)

El lector deberá considerar que la síntesis de la EED puede dejar de lado información sustancial o de contexto; Por ello, se precisa lo siguiente:

Si bien las recomendaciones del evaluador son concretas y en su mayoría factibles en el corto-mediano plazo; la frase "El programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender" en Observaciones del Coneval, no se considera adecuada debido a que: i) no se emite una justificación concreta al momento de elaborar esta postura (7/08/15); ii) el Diagnóstico (2010) muestra que el problema que atiende el PASL es "población en pobreza patrimonial presentan insuficientes niveles de nutrición"; éste fue actualizado en 2015 en términos de la población por debajo de la Línea de Bienestar; iii) en el Anexo C del Diagnóstico de Monitoreo de los Programas y Acciones de Desarrollo Social 2015 de Coneval, la calificación del Resumen Narrativo del Propósito (RNP;2012-2014- 2015) es "se debe mejorar su enfoque de resultados", lo que no necesariamente implica la no identificación del problema. Al respecto, la propuesta del evaluador de RNP, puede ser una opción viable en el mediano-plazo dada la necesidad de información que soporte el indicador de nutrición correspondiente. Adicionalmente, tomando en cuenta que la MIR del PASL (principalmente en Fin y Propósito) no ha mostrado variaciones significativas entre 2012 y 2015 se puede mencionar que de acuerdo con el "Estatus del proceso de aprobación de indicadores de los programas sociales de la Secretaría de Desarrollo Social", éstos tienen "aprobación directa" por lo cual se espera que los indicadores de propósito tengan una conexión lógica con los del Fin.

## INDICADORES

### Principales Indicadores Sectoriales 2013-2018

#### -Indicador 1

**1. Nombre del Indicador:** Población infantil en situación de malnutrición = {1.1 Prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años; 1.2 Prevalencia de anemia en niños y

niñas menores de 5 años de edad; 1.3 Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y niñas de 0-11 años de edad}

**2. Definición:** El indicador consiste en una colección de tres variables que permitirán reflejar la situación del total de menores que se encuentran en estado de malnutrición. De esta manera se podrá identificar el porcentaje de menores de cinco años que padecen desnutrición crónica (baja talla para la edad) y anemia, así como el porcentaje de niños entre cero y 11 años que padecen sobrepeso y obesidad

**3. Método de Cálculo:** Método de Cálculo Variable 1.1: se genera un índice antropométrico a partir de las mediciones de peso, talla y edad de la población de interés. Posteriormente se transforman a puntajes Z con base en la norma de referencia de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2006). Se clasifican con desnutrición crónica (baja talla para la edad) a los niños menores de 5 años cuyo puntaje Z es menor a -2 desviaciones estándar:  
(Número de niños menores de 5 años en situación de desnutrición crónica / Total de población de menores de 5 años) \* 100

Método de Cálculo Variable 1.2: se mide la concentración de hemoglobina mediante una muestra de sangre capilar y con base en los criterios de la OMS, el punto de corte para diagnosticar con anemia a los menores de 5 años es de < 110.0 gramos por decilitro (g/dl):  
(Número de niños menores de 5 años con anemia / Total de población de menores de 5 años) \* 100

Método de cálculo Variable 1.3: se calcula el puntaje Z del Índice de Masa Corporal (IMC=kg/m<sup>2</sup>) de la población de interés con base en la norma de referencia de la OMS, se clasifican con sobrepeso u obesidad a los preescolares (0-5 años) con puntajes Z por arriba de +2 desviaciones estándar y a los escolares (5-11 años) con puntajes Z por arriba de +1 y hasta +2 para sobrepeso y arriba de +2 desviaciones estándar para obesidad.  
(Número de niños entre 0 y 11 años con sobrepeso u obesidad / Total de población entre 0 y 11 años) \* 100

**4. Unidad de Medida:** Porcentaje

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Sexenal

**6. Año Base:** 2012

**7. Meta del Indicador 2014:** NA

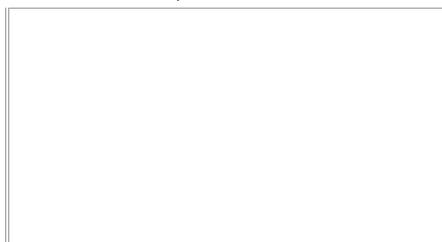
**8. Línea Base (Valor):** NA

**9. Último Avance (Valor):** NA

**10. Último Avance (Año):** NA

**Indicador Sectorial**

Población infantil en situación de malnutrición = {1.1 Prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años; 1.2 Prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años de edad; 1.3 Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y niñas de 0-11 años de edad}



%

Porcentaje

- Unidad de medida: Porcentaje
- Línea de base 2012: NA
- Meta 2014: NA

**Principales Indicadores de Resultados****-Indicador 1**

**1. Nombre del Indicador:** Prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años

**2. Definición:** Identificar el porcentaje de menores de cinco años que padecen desnutrición crónica (baja talla para la edad)

**3. Método de Cálculo:** (Número de niños y niñas menores de 5 años en situación de desnutrición crónica / total de población de menores de 5 años) \* 100

**4. Unidad de Medida:** Porcentaje

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Quinquenal

**6. Año Base:** 2013

**7. Meta del Indicador 2014:** .00

**8. Valor del Indicador 2014:** ND

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2012

**10. Valor Inmediato Anterior:** 13.60

**11. Avances Anteriores:**

**12. Ejecutivo:** NO

**-Indicador 2**

**1. Nombre del Indicador:** Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y niñas de 5-11 años de edad

**2. Definición:** Identificar el porcentaje de niños y niñas de 5 a 11 años de edad que padecen sobrepeso y obesidad

**3. Método de Cálculo:** (Número de niños y niñas de 5-11 años que padecen sobrepeso y obesidad / Total de población de 5-11 años de edad) \* 100

**4. Unidad de Medida:** Porcentaje

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Quinquenal

**6. Año Base:** 2013

**7. Meta del Indicador 2014:** NA

**8. Valor del Indicador 2014:** ND

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

**10. Valor Inmediato Anterior:** 34.40

**11. Avances Anteriores:**

**12. Ejecutivo:** NO

#### -Indicador 3

**1. Nombre del Indicador:** Prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años

**2. Definición:** Identificar el porcentaje de menores de cinco años que padecen anemia

**3. Método de Cálculo:** (Número de niños y niñas menores de 5 años que sufren anemia / total de población menores de 5 años) \* 100

**4. Unidad de Medida:** Porcentaje

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Quinquenal

**6. Año Base:** 2013

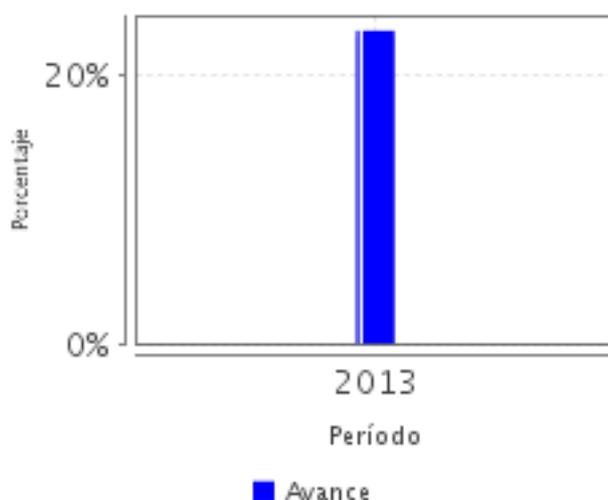
**7. Meta del Indicador 2014:** NA

**8. Valor del Indicador 2014:** ND

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

**10. Valor Inmediato Anterior:** 23.30

**11. Avances Anteriores:**

**12. Ejecutivo: SI****-Indicador 4**

**1. Nombre del Indicador:** Margen de ahorro por litro de leche de las familias beneficiarias del programa.

**2. Definición:** Determinar el ahorro por cada litro de leche en las familias beneficiarias.

**3. Método de Cálculo:**  $((\text{Precio comercial de leches equivalentes a la leche distribuida por Liconsa} - \text{precio de leche Liconsa}) / \text{Precio comercial de leches equivalentes a la leche distribuida por Liconsa}) * 100$

**4. Unidad de Medida:** Porcentaje

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Trimestral

**6. Año Base:** 2006

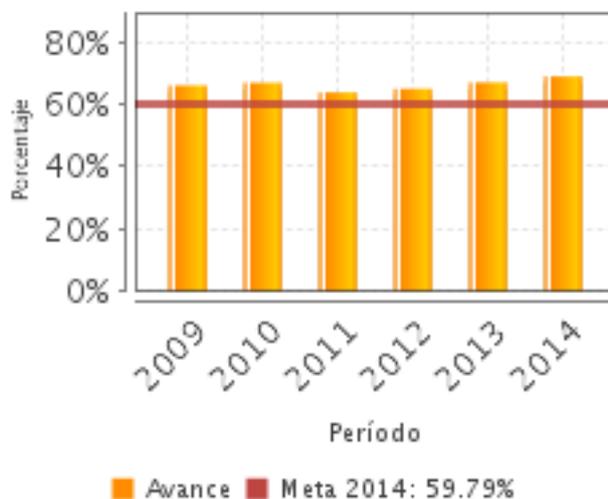
**7. Meta del Indicador 2014:** 59.79

**8. Valor del Indicador 2014:** 69.07

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

**10. Valor Inmediato Anterior:** 67.13

**11. Avances Anteriores:**



**12. Ejecutivo: SI**

**-Indicador 5**

**1. Nombre del Indicador:** Porcentaje de cobertura de los hogares objetivo.

**2. Definición:** Hogares beneficiarios del PASL respecto de los Hogares objetivo de conformidad con el Reporte de Cifras de la Pobreza en México del CONEVAL.

**3. Método de Cálculo:** (Hogares atendidos / Hogares objetivo) \*100

**4. Unidad de Medida:** Porcentaje

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Trimestral

**6. Año Base:** 2006

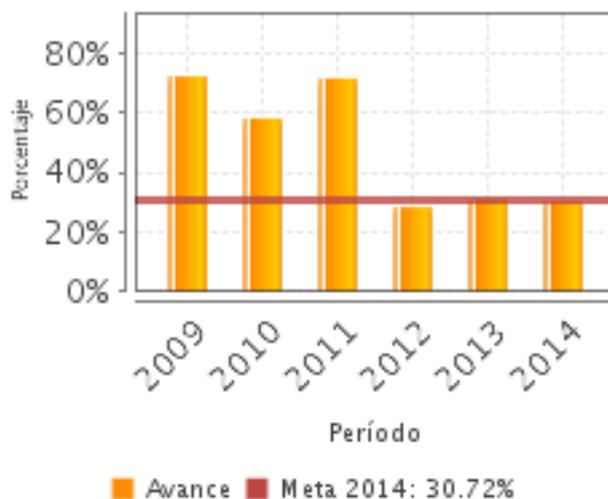
**7. Meta del Indicador 2014:** 30.72

**8. Valor del Indicador 2014:** 30.43

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

**10. Valor Inmediato Anterior:** 31.07

**11. Avances Anteriores:**



## 12. Ejecutivo: SI

### Principales Indicadores de Servicios y Gestión

#### -Indicador 1

**1. Nombre del Indicador:** Promedio de litros distribuidos por beneficiario al mes (Factor de retiro)

**2. Definición:** Conocer cuantos litros en promedio retira cada beneficiario.

**3. Método de Cálculo:** (Litros distribuidos / Número de beneficiarios)

**4. Unidad de Medida:** Litro

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Trimestral

**6. Año Base:** 2006

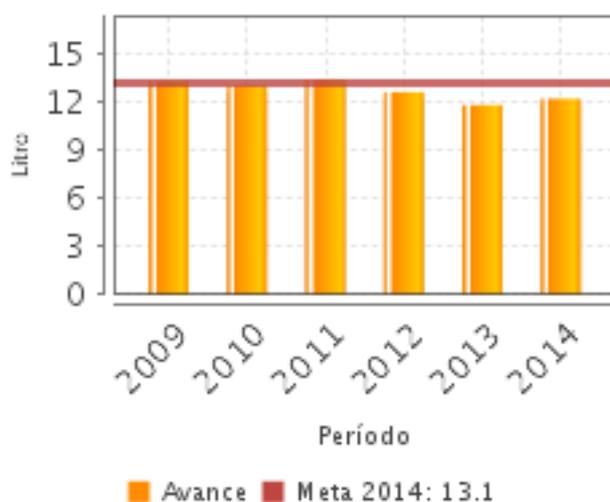
**7. Meta del Indicador 2014:** 13.10

**8. Valor del Indicador 2014:** 12.20

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

**10. Valor Inmediato Anterior:** 11.80

**11. Avances Anteriores:**



**12. Ejecutivo: SI**

**-Indicador 2**

**1. Nombre del Indicador:** Número de beneficiarios atendidos del programa de abasto social

**2. Definición:** Número de beneficiarios atendidos por el programa.

**3. Método de Cálculo:** Número de beneficiarios del programa

**4. Unidad de Medida:** Persona

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Trimestral

**6. Año Base:** 2006

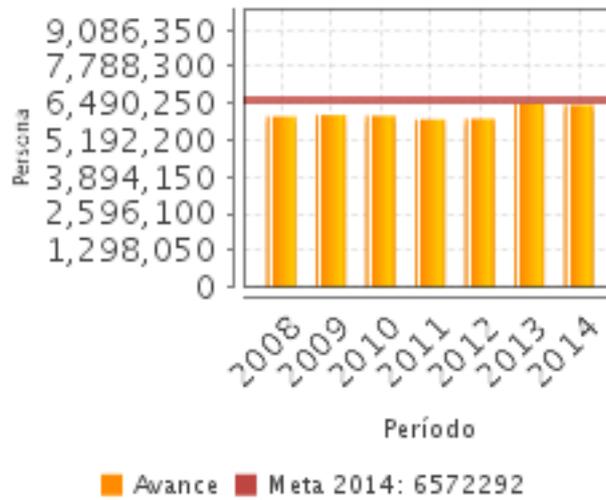
**7. Meta del Indicador 2014:** 6,572,292.00

**8. Valor del Indicador 2014:** 6,430,909.00

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

**10. Valor Inmediato Anterior:** 6,490,248.00

**11. Avances Anteriores:**



**12. Ejecutivo: SI**

**-Indicador 3**

**1. Nombre del Indicador:** Porcentaje de beneficiarios niñas y niños menores de 5 años.

**2. Definición:** Determinar el grado de atención de población de niñas y niños menores de 5 años respecto del total del padrón.

**3. Método de Cálculo:** (Niñas y niños menores de 5 años atendidos / Total de población beneficiaria) \*100

**4. Unidad de Medida:** Porcentaje

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Trimestral

**6. Año Base:** 2006

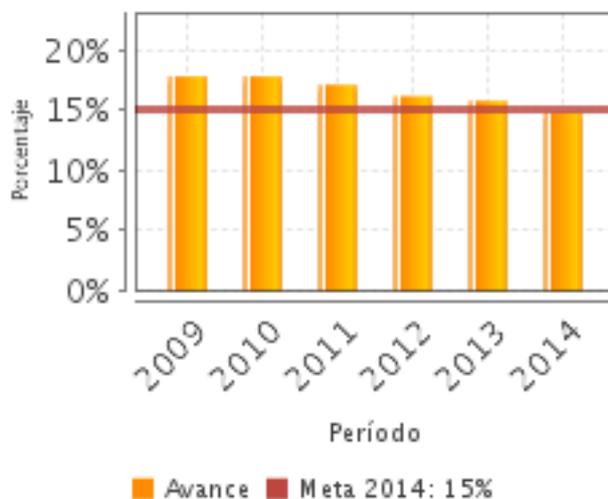
**7. Meta del Indicador 2014:** 15.00

**8. Valor del Indicador 2014:** 14.82

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013

**10. Valor Inmediato Anterior:** 15.78

**11. Avances Anteriores:**



## 12. Ejecutivo: SI

### -Indicador 4

**1. Nombre del Indicador:** Porcentaje de adultos de 60 y más años beneficiados respecto del total del padrón

**2. Definición:** Determinar el grado de atención de adultos de 60 y más años respecto al total del padrón

**3. Método de Cálculo:**  $(\text{Adultos de 60 y más años atendidos} / \text{Total de población beneficiaria}) * 100$

**4. Unidad de Medida:** Porcentaje

**5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Trimestral

**6. Año Base:** 2013

**7. Meta del Indicador 2014:** 19.93

**8. Valor del Indicador 2014:** 20.53

**9. Año del Valor Inmediato Anterior:** NA

**10. Valor Inmediato Anterior:** NA

**11. Avances Anteriores:**

**12. Ejecutivo:** NO

### Observaciones Generales sobre los Indicadores Seleccionados

Los indicadores de servicios y gestión muestran una estructura institucional sólida que permite operar el programa de forma adecuada. Los indicadores de Fin reportan una periodicidad muy amplia, lo que complica hacer un adecuado monitoreo del progreso, lo que se exagera porque no hay una conexión evidente entre los indicadores de Propósito y los de Fin, esto es, la cobertura de grupos de población no se traduce, por ejemplo, en mejores resultados en el indicador compuesto que solo considera un grupo de población. Este aspecto es sumamente relevante para el proceso de evaluación, por lo que es necesario fortalecer la definición de los

indicadores, que así como debe ser claro que el propósito contribuye al Fin, los indicadores de propósito deben mostrar los mecanismos para el logro del Fin.

Por otra parte, los indicadores de cobertura por grupos de edad muestran un reto importante en términos de la adecuada focalización del programa. Considerando el peso relativo como tamaño de población, los menores de 5 años y la población de 60 años y más son grupos de edad que en población general son de tamaño equivalente (alrededor de 9.5% de menores de 5 y 9.2% de 60 y más) e incluso entre aquellos del quintil de ingreso menor son 13% de menores de 5 años y 8% de 60 años y más. Las metas de cobertura y los resultados de estos indicadores muestran que el PASL invierte esta relación, con mayor proporción de adultos mayores, entre quienes adicionalmente existe una elevada probabilidad de intolerancia a la lactosa.

## INFORMACIÓN ADICIONAL

### Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

En lo general se contó con la información suficiente para el análisis, si bien se identificaron algunos documentos no disponibles que se encontraban referidos en algunos estudios, como una evaluación realizada por el ITESM que se menciona estimó el impacto del PASL en el ahorro en los hogares.

### Fuentes de Información

EED 2008/09, EED 2009/10, EED 2010/11, EED 2012/13; ECR 2008, ECR 2012; ECC 2014; EDS 2012, EDS 2012. Estudio de magnitud de la desnutrición infantil, determinantes y efectos de los programas de desarrollo social 2007-2012. Índice Mexicano de Satisfacción del Usuario (IMSU)-Reporte final del IMSU-Programas Sociales Mexicanos. Estudio de Cobertura, Comercialización y Financiamiento del Programa de Abasto Social de Leche (PASL) a cargo de Liconsa, S.A. de C.V. PROYECTO DE SEGUIMIENTO DE EFECTIVIDAD DE LA FORTIFICACIÓN DE LA LECHE LICONSA CON HIERRO, ZINC Y OTROS MICRONUTRIMENTOS SOBRE LA PREVALENCIA DE ANEMIA, LA DEFICIENCIA DE MICRONUTRIMENTOS Y EL DESARROLLO NEUROCONDUCTUAL DE LA POBLACIÓN DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL DE LECHE LICONSA-INFORME FINAL. Análisis del impacto de la fortificación de la leche Liconsa con hierro, zinc y otros micronutrientes sobre el rendimiento escolar de la población de beneficiarios del Programa de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA-Informe Final.

## INFORMACIÓN DE LA COORDINACIÓN Y CONTRATACIÓN

### Datos generales del evaluador

1. **Instancia Evaluadora:** Instituto Nacional de Salud Pública
2. **Nombre del (a) Coordinador (a) de la Evaluación:** Juan Pablo Gutiérrez Reyes
3. **Correo Electrónico:** jpgutier@insp.mx
4. **Teléfono:** (777) 329-3069

### Contratación

**Forma de contratación del evaluador externo:** Convenio

**Costo de la Evaluación:** \$ 182,000.00

**Fuente de Financiamiento:** Recursos fiscales**Datos de Contacto CONEVAL**

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245

Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239

Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

**GLOSARIO**

AVP	Avances del Programa
DT	Documento de Trabajo
DIN	Documento Institucional
ECO	Evaluación Complementaria
ECR	Evaluación de Consistencia y Resultados
EDS	Evaluación de Diseño
EIM	Evaluación de Impacto
EIN	Evaluación de Indicadores
EPR	Evaluación de Procesos
EP	Evaluación de Programas
ER	Evaluación de Resultados
EED	Evaluación Específica de Desempeño
EST	Evaluación Estratégica
EXT	Evaluación Externa
FT	Fichas Técnicas
ICP	Informe de Cuenta Pública
IT	Informe Trimestral
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MML	Matriz de Marco Lógico
AAM	Avances en las Acciones de Mejora
Mecanismo 08	Mecanismo de Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2008
Mecanismo 10	Mecanismo de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2010
Mecanismo 11	Mecanismo de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2011
MTE	Metaevaluación
NA	No Aplica
ND	No Disponible
OTR	Otros
PA	Población Atendida: población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

PO	Población Objetivo: población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
PP	Población Potencial: población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
PPA	Plantilla de Población Atendida
OD	Opinión de la Dependencia
ROP	Reglas de Operación