EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL PROGRAMA DE APOYO ALIMENTARIO A CARGO DE DICONSA

INFORME FINAL

MARZO 24, 2008

Contenido

Introducción ..... **¡Error! Marcador no definido.**
Características del Programa
Capítulo 1. Diseño 7
Capítulo 2. Planeación Estratégica 42
Capitulo 3. Cobertura y Focalización 58
Capítulo 4. Operación 67
Capítulo 5. Percepción de la Población Objetivo 104
Capítulo 6. Resultados 109
Capítulo 7. Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones 116
Capítulo 8. Conclusiones 119
Bibliografía 124
Anexo I. Características generales del Programa 127
Anexo II. Objetivos Estratégicos de la dependencia 133
Anexo III. Entrevistas y/o talleres realizados 137
Anexo IV Instrumentos de recolección de información 140
Anexo V. Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis en formato electrónico 141
Anexo VI. Propuesta de Matriz de Indicadores 142
Anexo VII. Características de los Indicadores 149
Anexo VIII. Propuesta para los mecanismos de definición de metas e indicadores 154
Anexo IX. Factibilidad de los instrumentos propuestos para determinar y/o cuantificar la población potencial y objetivo 155
Anexo X. Población atendida a nivel nacional desagregado por entidad federativa, componentes y/o atributos 2006-2007 153
Anexo A. Extensiones a las respuestas de la evaluación 153

INTRODUCCIÓN

La Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA se compone de 100 preguntas y sus respectivas respuestas, de acuerdo con los términos de referencia elaborados por el CONEVAL; en ella se evalúa, mediante trabajo de gabinete, la consistencia de las seis áreas de desempeño del Programa, para generar recomendaciones pertinentes que permitan fortalecer su funcionamiento.

La primera parte de este documento contiene las 100 respuestas a las preguntas de los seis temas de análisis que componen los capítulos de la evaluación: Diseño, Planeación Estratégica, Cobertura y Focalización, Operación, Percepción de la Población Objetivo y Resultados.

En Diseño se analiza la contribución del Programa a los objetivos nacionales y a los objetivos estratégicos de la dependencia, al tiempo que se evalúa la Matriz de Indicadores realizada por el PAL en 2007. En Planeación Estratégica se examinan los mecanismos y herramientas con los que cuenta el Programa en términos de su planeación a corto, mediano y largo plazos. En la Operación se realiza un análisis de la normatividad, organización, gestión y administración financiera del Programa. La Percepción de la Población Objetivo apunta al análisis de las encuestas de satisfacción de los beneficiarios del PAL. Finalmente, el capítulo de Resultados da cuenta de las evaluaciones de impacto del PAL en cuanto a su Propósito y Fin.

En la segunda parte del documento se presentan las Fortalezas y Debilidades para cada uno de los seis temas evaluados, definidas con base en la evidencia generada en la evaluación. Asimismo, se indican las Recomendaciones necesarias para solventar las áreas de oportunidad que presenta el Programa.

Finalmente se presentan las conclusiones derivadas de la evaluación, así como los anexos de la misma.

CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

El Programa de Apoyo Alimentario inició sus operaciones en el año 2003, derivado del reconocimiento por parte de la Secretaría de Desarrollo Social de que el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades no atendía a la totalidad de familias rurales en situación de pobreza.

El **Fin** de la Matriz de Indicadores de este Programa es "contribuir al desarrollo de las capacidades nutricias de la población que habita en localidades rurales". La justificación fue atender a las familias en situación de pobreza que no estaban siendo cubiertas por el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

La operación del Programa fue encargada a DICONSA, pues cuenta con una extensa red de almacenes y tiendas ubicadas en el área rural, que permiten brindar el soporte logístico a partir de la experiencia acumulada en el Programa de Abasto Rural.

Para alcanzar el **Propósito** del Programa de Apoyo Alimentario, enfocado a lograr "hogares en pobreza con niveles de alimentación mejorados ubicados en localidades con menos de 2,500 habitantes de alta y muy alta marginación que no reciben apoyos del Programa Oportunidades o del Programa de Abasto Social de Leche", además del otorgamiento de paquetes con alimentos básicos o la modalidad de entrega en efectivo, se corresponsabiliza a las familias a acudir a pláticas sobre educación nutricional y salud e higiene. DICONSA, en coordinación con diversas instituciones públicas especializadas, ha conformado un grupo de beneficiarios voluntarios que interactúan con integrantes de las familias beneficiarias y que fungen como facilitadores comunitarios.

El Programa opera en los 31 estados de la República Mexicana, **focalizado** en localidades de alta y muy alta marginación, así como en aquellas de marginación media con más de 40 por ciento de familias en condiciones de pobreza de capacidades. Se exceptúan las localidades que estén consideradas en los padrones de localidades de Oportunidades y de LICONSA.

Se ha avanzado en la integración de las Reglas de Operación de conformidad con los principios que se aplican en la política social, así como en la elaboración de manuales de procedimientos operativos que actualizan la normatividad del Programa. Las evaluaciones externas han colaborado en el mejoramiento de los instrumentos normativos.

Durante el ejercicio fiscal 2007 el Programa contó con un presupuesto aprobado de 350 millones de pesos, lo que permitió apoyar 143,423 hogares.

CAPÍTULO 1. DISEÑO

1. ¿El Problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el Programa está correctamente identificado y claramente definido?

Respuesta: Sí.

El Programa de Apoyo Alimentario surgió frente al reconocimiento por parte de la Secretaría de Desarrollo Social de que el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades no atendía a la totalidad de las familias rurales en situación de pobreza. La existencia de miles de localidades de menos de 2,500 habitantes, con elevados niveles de marginación, pequeñas y dispersas, que carecen de la infraestructura de salud y educación que establece como requisito Oportunidades,[1] y que adicionalmente no se encuentran consideradas en los padrones de beneficiarios de otros programas alimentarios, impulsaron el compromiso gubernamental de instrumentar el Programa de Apoyo Alimentario.[2] En el año 2004 se informó por parte de la Secretaría de Desarrollo Social que cuatro de cada cinco mexicanos se encontraba en condiciones de pobreza alimentaria en localidades rurales;[3] se calcularon 820 mil hogares con pobreza alimentaria, ubicados en 130,443 localidades (129,739 rurales y 704 urbanas),[4] lo que dio origen a un programa que atendiera específicamente a hogares en situación de pobreza ubicados en las zonas rurales, es decir, el Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA.

DICONSA recibió la encomienda de operar el Programa de Apoyo Alimentario debido a su larga experiencia y potente red de almacenes, transporte y tiendas con que cuenta su Programa de Abasto Rural.[5] La selección de las localidades que son atendidas la ha realizado, desde el origen, la propia Secretaría de Desarrollo Social. DICONSA se ha hecho cargo del levantamiento de las cédulas de información socioeconómica, cuyos resultados son calificados posteriormente por la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la SEDESOL.

[1] "Un caso ilustrativo es el Programa de Apoyo Alimentario, el cual se formuló a partir del hallazgo de que el programa Oportunidades no cubría a la totalidad de la población en pobreza alimentaria, dado que está sujeto a la disponibilidad de servicios de educación y salud", en **Números que mueven el mundo: la medición de la pobreza en México**, Miguel Székely coord., Ed. Porrúa, México, 2005. Reflexiones finales, p. 902.
[2] Gutiérrez Guajardo, Yolanda, "Justificación del lanzamiento del Programa de Apoyo Alimentario", 2006.
[3] Comparecencia sobre Tercer Informe de Gobierno SEDESOL, Secretaria Josefina Vázquez Mota http://cronica.diputados.gob.mx/comparecencias/59/2003/DesaSocial.htlm
[4] Gutiérrez Guajardo, Op cit, Segunda Entrega, 31 de agosto de 2006, p. 47.
[5] Véase el **Informe de Rendición de Cuentas de la Administración 2000-2006**, Libro blanco del Programa de Apoyo Alimentario, Antecedentes, pp. 6-7, en www.diconsa.gob.mx.

2. ¿Existe un diagnóstico actualizado y adecuado, elaborado por el programa, la dependencia o entidad, sobre la problemática detectada que sustente la razón de ser del programa?

Respuesta: Sí.

El Programa cuenta con un diagnóstico actualizado de la situación de los hogares rurales en el estudio de "Justificación del Lanzamiento del Programa de Apoyo Alimentario DICONSA, S.A. de C.V" del año 2006. En este diagnóstico se abordan los siguientes aspectos: Educación, Salud, Abasto y Nutrición. En el último tema se desglosa la problemática con el análisis de la desnutrición infantil, anemia y deficiencia de micronutrientes. En anexos, el diagnóstico contiene información detallada sobre el levantamiento de las cédulas de información socioeconómica en diez estados de la República.[6]

Este diagnóstico sustenta la apertura del PAL, al detectar en los estados estudiados la siguiente información de los hogares ubicados en las zonas rurales: en los estados del norte del país como Baja California Sur, 42.4 por ciento de los hogares encuestados fue catalogado con pobreza alimentaria; asimismo Coahuila registró 68.6 por ciento; Campeche y Quintana Roo, ubicados al suroeste del país, registraron 54.3 y 53.8 por ciento de hogares en pobreza alimentaria, respectivamente. El estado que más pobreza alimentaria registró fue Aguascalientes, con 75.9 por ciento.[7] Estos datos sustentan que el PAL atienda a estos hogares no asistidos por otros programas federales.

Se cuenta también con el Libro Blanco del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA S.A. de C.V. 2003-2006, el cual contiene una exposición sobre las dificultades para la implantación del Programa, así como recomendaciones para su operación futura.[8]

[6] Gutiérrez Guajardo, Yolanda "Justificación del lanzamiento del Programa de Apoyo Alimentario", julio-agosto 2006. Los estados en que se aplicó el levantamiento de CIS, fueron: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Colima, Coahuila, Yucatán, Nayarit, Quintana Roo, Tlaxcala y Morelos.
[7] Op.cit, Anexo II.
[8] DICONSA, "Libro blanco del Programa de Apoyo Alimentario", 2006, página www.diconsa.gob.mx.

3. ¿El fin y el propósito del Programa están claramente definidos?

Respuesta: Sí.

El Programa de Apoyo Alimentario ha retomado en su Matriz de Indicadores modificada al cierre del Ejercicio 2007[9] las sugerencias y recomendaciones que respecto a diseño fueron realizadas en la Evaluación de Diseño entregada en 2007 por el evaluador externo, CEPNA, así como los aportes del CONEVAL y SEDESOL.

El **Fin** del Programa de Apoyo Alimentario se establece como "contribuir al desarrollo de las capacidades nutricias de la población que habita en localidades rurales". La metodología de la Matriz de Marco Lógico señala que el Fin deberá indicar a qué objetivo estratégico contribuye el Programa, para lo cual señalará cómo éste contribuirá a solucionar un problema de desarrollo[10], que en este caso es la superación de la desnutrición de la población rural.

Por su parte, el **Propósito** "hogares en pobreza con niveles de alimentación mejorados ubicados en localidades con menos de 2,500 habitantes de alta y muy alta marginación que no reciben apoyos del Programa Oportunidades o del Programa de Abasto Social de Leche", cumple adecuadamente con la sintaxis de la metodología del Marco Lógico, donde se encuentra determinado el sujeto (hogares en pobreza que no reciben apoyo de otros programas alimentarios) y lo que reciben (niveles de alimentación mejorados). Lo que el Programa **entrega** y lo que los usuarios **reciben** es un paquete de alimentos. Los beneficiarios no podrían recibir del Programa directamente nutrición, aunque éste sea uno de los resultados primordiales que se persiguen. En este sentido, tanto el Fin como el Propósito están claramente definidos porque el primero contribuye a la solución del problema de desarrollo, y el segundo nivel de objetivo apunta a lograr dicha contribución a través del mejoramiento de la alimentación de los hogares beneficiarios.

[9] Ver Anexo VI Matriz de Indicadores del PAL modificada para el cierre del ejercicio 2007.
[10] ALDUNATE, EDUARDO, "Marco Lógico y Gestión de Programas", ILPES, CEPAL, en www.cepal.org.

4. ¿El fin y el propósito corresponden a la solución del problema?

Respuesta: Sí.

El Fin y el Propósito considerados en la Matriz de Indicadores del PAL modificada para el cierre del ejercicio 2007, apuntan a la solución del problema planteado, pues a través de la entrega de los productos generados por el Programa es como se lograrán mejorar los niveles de alimentación en la perspectiva de obtener un resultado mayor. Sin duda que el mejoramiento de los niveles de nutrición contribuye a una mayor fortaleza física, a una menor incidencia de enfermedades y a un mejor desarrollo intelectual de la población beneficiaria, lo que permite dedicar un mayor número de horas al trabajo y a obtener una mayor productividad laboral y escolar, lo que coadyuva a lograr mejores niveles de ingreso, actuales y futuros, para abonar así a la reducción de la situación de pobreza de las familias.[11] En esta perspectiva y retomando las observaciones realizadas en la Evaluación de Diseño 2007 del PAL en el Anexo 6, en la actual Matriz modificada tanto el Propósito como el Fin apuntan a que el Programa de Apoyo Alimentario sea parte importante de la estrategia del Gobierno Federal para combatir la pobreza de las familias rurales.[12]

Adicionalmente, dados los mecanismos de integralidad y corresponsabilidad involucrados en el diseño de los programas sociales, el Programa de Apoyo Alimentario promueve apoyos complementarios en forma de pláticas sobre salud e higiene, los cuales también contribuyen de manera sinérgica a la estrategia de combatir los problemas de desnutrición que se presentan en las familias rurales en condición de pobreza.[13] Los apoyos alimentarios, al combinarse con mejores hábitos de alimentación, salud e higiene, ingresan al campo de la vía estructural y no solamente en el plano de la vía de emergencia.[14]

---

[11] Santiago Levy (1991), "La Pobreza en México", en Félix Vélez, comp., 1994, "La Pobreza en México. Causas y Políticas para Combatirla", Lecturas. El Trimestre Económico, no. 78, Fondo de Cultura Económica.

[12] "Desde esta perspectiva, ser pobre significa que, dadas las condiciones sociales e individuales, las personas no tienen acceso a los recursos económicos necesarios para alcanzar las capacidades básicas", en Miguel Székely, op cit, Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, "Medición de la pobreza: variantes metodológicas y estimación preliminar", pp. 111-112.

[13] SEDESOL, Objetivos Estratégicos de Desarrollo Social 2007-2012, Estrategia 1.1, que señala: "Llevar a cabo una política alimentaria integral que permita mejorar la nutrición de las personas en situación de pobreza.", p. 19.

[14] CEPAL, FAO, PMA Hambre y cohesión social: cómo revertir la relación entre inequidad y desnutrición. pp: 25-26 ,www.rlc.fao.org

5. ¿El programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestre que el tipo de servicios o productos que brinda el programa es adecuado para la consecución del Propósito y Fin que persigue el programa? De no ser así, el evaluador deberá investigar y, de existir, presentar dicha evidencia.

Respuesta: Sí.

Como evidencia de estudios nacionales el Programa informa que el libro **La Política de Desarrollo Social en México: Logros y Retos en Materia de Nutrición**, ofrece en el Capítulo 4 una síntesis de la evaluación de impacto del Programa de Apoyo Alimentario, realizada por el Instituto Nacional de Salud Pública en 2004**.**[15] Por otra parte, el mismo Instituto Nacional de Salud Pública elaboró el estudio "Aumento de la sobrevida en menores de cinco años en México: la estrategia diagonal",[16] en el que se plantea que el estado nutricional de los niños mejoró de manera significativa tras recibir apoyos en nutrición y saneamiento. En los últimos 25 años se mantuvieron intervenciones altamente costo-efectivas que acercaron los servicios de salud de atención primaria a los hogares, lo que se ha llamado estrategia diagonal. Se presenta también evidencia basada en la asociación temporal y en la plausibilidad biológica que indica que la alta cobertura de las intervenciones de salud pública, los avances en educación de las mujeres, protección social, disponibilidad de agua potable y saneamiento, así como nutrición, impactan en el resultado observado.[17]

También se encontraron estudios internacionales que muestran evidencia sobre la implementación de programas alimentarios: "Seguimiento y evaluación de impacto de los programas de protección social basados en alimentos en América Latina y el Caribe"[18], y "Hambre y cohesión social en América Latina: cómo revertir la relación entre inequidad y desnutrición"[19].

[15] SEDESOL ha informado que esta investigación ha concluido y que pronto va a ser publicada.
[16] Sepúlveda *et al.* Aumento de la sobrevida en menores de cinco años en México: la estrategia diagonal. Salud Pública de México año 2007, vol 149 Suplemento 1 INSP.
[17] Op cit, pp.1-2.
[18] Cohen Ernesto y Franco Rolando, "Seguimiento y evaluación de impacto de los programas de protección social basados en alimentos en América Latina y el Caribe" (*Background Paper*), Santiago de Chile, 2005, http://www.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fSequimiento_evaluacion_deimpacto_de_los_programas_pdf.
[19] FAO-RLC, CEPAL, PMA, "Hambre y cohesión social en América Latina: cómo revertir la relación entre inequidad y desnutrición", http://www.rlc.fao.org/pdf/hambre.

6. Con base en los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad que coordina el Programa, ¿a qué objetivo u objetivos estratégicos está vinculado o contribuye el programa?*

De conformidad con **el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012**, elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social, el objetivo 1 se refiere a "Desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza",[20] cuya estrategia es "llevar a cabo una política alimentaria integral que permita mejorar la nutrición de las personas en situación de pobreza"[21], pues de esta manera "se busca asegurar que los mexicanos en situación de pobreza resuelvan sus necesidades de alimentación para tener una mejor salud y vincularse de forma efectiva a los otros aspectos de desarrollo de capacidades, como la educación".[22]

En esta línea de desarrollo de capacidades nutricias y de salud, se insertan dos de los objetivos generales del Programa de Apoyo Alimentario establecidos en las Reglas de Operación 2007: "mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de los integrantes de los hogares que viven en situación de pobreza" y "mejorar los hábitos de alimentación, salud e higiene de los hogares beneficiados, a través de la capacitación.".[23]

De acuerdo a la metodología de Marco Lógico, se sugiere que la información a nivel de objetivos se explicite de manera sintética en un encabezado "Extra-Matriz", en la Matriz de Indicadores del Programa de Apoyo Alimentario.

[20] SEDESOL, **Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012**, p. 25.
[21] SEDESOL, Ibíd., p.41.
[22] Op. Cit., p. 41
[23] SEDESOL, "Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V., para el ejercicio fiscal 2007", DOF, 28 febrero 2007, punto 2.1.

7. Con base en lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del programa con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo. *

Respuesta: Sí.

De acuerdo a los objetivos general y específicos del Programa de Apoyo Alimentario, sí existe una relación lógica del Programa con los objetivos nacionales contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, específicamente con los objetivos nacionales número 5 "Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal como lo establece la Constitución", y el número 6 "Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación."[24]

En este sentido, el Programa de Apoyo Alimentario apunta específicamente a garantizar la alimentación y la salud de la población en condiciones de pobreza, al establecer en las Reglas de Operación 2007 que su objetivo general es "Mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de los integrantes de los hogares que viven en situación de pobreza".[25]

De igual manera, los objetivos específicos del Programa fortalecen la relación lógica con los objetivos nacionales enunciados en el Plan Nacional de Desarrollo, al señalar que se busca "Contribuir a la superación de la pobreza en localidades cuyos habitantes no disponen de apoyos de programas alimentarios del Gobierno Federal", lo que contribuye a la reducción de las brechas; así como "Incrementar la ingesta diaria de alimentos de los hogares beneficiados".[26] Cabe mencionar que, en términos de la política social, el PAL se ubica en el eje 3 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, denominado "Igualdad de Oportunidades", específicamente en el subeje "Superación de la Pobreza".[27]

[24] Poder Ejecutivo Federal, **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, en www.presidencia.gob.mx, Desarrollo humano sustentable, Objetivos nacionales.
[25] DICONSA, Reglas de Operación 2007, punto 2.1 Objetivos generales.
[26] Ibid, punto 2.2 Objetivos específicos.
[27] Poder Ejecutivo Federal, Op. cit., p. 56.

8.- ¿Las actividades del Programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes?

Respuesta: Sí.

Las actividades de la Matriz de Indicadores del PAL modificada para el cierre del ejercicio 2007, son necesarias para producir los dos Componentes que integran el diseño del Programa.

En la Matriz de Indicadores del Programa de Apoyo Alimentario se consideran cinco Actividades: para el Componente 1 “Apoyos alimentarios entregados a los beneficiarios” se contemplan las siguientes acciones: 1.1 Identificar beneficiarios; 1.2 Entregar apoyos.

Para el Componente 2 “Beneficiarios y facilitadores capacitados”, se incluyen como Actividades: 2.1 Formación de facilitadores; 2.2 Entrega de materiales didácticos a facilitadores y beneficiarios; 2.3 Impartir pláticas sobre nutrición, alimentación, salud e higiene a los beneficiarios. Así ordenadas, estas actividades son suficientes y necesarias para producir los respectivos productos.

9.- ¿Los componentes son necesarios y suficientes para el logro del propósito?

Respuesta: Sí.

La metodología de Marco Lógico señala que los componentes deben ser los necesarios para que sea razonable esperar que una vez producidos se logrará el Propósito del proyecto.[28]

La Matriz de Indicadores del PAL modificada 2007 ajustó su tercer nivel del resumen narrativo de acuerdo a las sugerencias analizadas en conjunto entre el Programa, el evaluador, CONEVAL y SEDESOL, de tal forma que los Componentes 1 y 2 “Apoyos alimentarios entregados a los beneficiarios” y “Beneficiarios y facilitadores capacitados”, son suficientes para lograr el Propósito que apunta a la mejora de los niveles de alimentación de los hogares en pobreza en localidades rurales de alta y muy alta marginación.

[28] Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planeación Económica y Social (ILPES), Metodología del Marco Lógico, Boletín No. 15, Octubre 2004, p. 16.

10. ¿Es claro y lógico que el logro del propósito contribuye al logro del Fin?

Respuesta: Sí.

La relación causal que vincula Propósito y Fin es clara en la actual Matriz de Indicadores modificada 2007 del Programa de Apoyo Alimentario, en tanto existe una correspondencia directa entre mejorar los niveles de alimentación de los hogares en pobreza y con ello desarrollar las capacidades nutricias de la población rural, que se manifiesta en el primer nivel de objetivos de la Matriz de Indicadores.

En el documento que se elaboró para justificar el lanzamiento del Programa de Apoyo Alimentario, se señala que: "las acciones deben contrarrestar las causas críticas que generan las condiciones en las que viven las familias en pobreza extrema, por lo que es prioridad que estas acciones lleguen efectivamente a quienes más lo necesitan y que se articulen de forma integral para que logren el beneficio pleno que persiguen, siguiendo con ello no sólo un principio de eficiencia, sino de manera primordial un principio de equidad." [29] En esta perspectiva, el Propósito de la Matriz de Indicadores modificada para el cierre del ejercicio 2007 del PAL apunta justamente a especificar que se obtendrán mejores niveles de alimentación gracias a los productos que entrega el Programa, y de esa manera encauzar con precisión las iniciativas del Gobierno Federal para focalizar mejor sus esfuerzos en materia alimentaria.

[29] Gutiérrez G., Yolanda, "Justificación del lanzamiento del Programa de Apoyo Alimentario", julio-agosto 2006, p.10.

11. Considerando el análisis y evaluación realizados en este punto, ¿la lógica vertical de la matriz de indicadores del programa es clara y se valida en su totalidad? Es decir, ¿la lógica interna del programa es clara?

Respuesta: Sí.

El PAL ha analizado y retomado los ajustes propuestos por el evaluador, SEDESOL, el CONEVAL y la CEPAL, de tal manera que ahora se considera válida la lógica vertical por la congruencia existente entre el Fin, que se dirige a desarrollar las capacidades nutricias, y el Propósito, que busca niveles mejorados de alimentación.

Mediante la entrega del paquete alimentario a la población objetivo se logra contribuir significativamente al alcance del Fin, que consiste en desarrollar las capacidades nutricias de la población en pobreza que habita en zonas rurales.

Por otra parte, existe claridad en la lógica respecto a sus dos Componentes, pues en su interacción ambos se dirigen al logro del Propósito.

Se puede concluir que la lógica vertical se valida en tanto el Resumen Narrativo expresa una adecuada relación de causalidad de los Componentes, el Propósito y el Fin propuestos en la Matriz de Indicadores modificada 2007 del Programa de Apoyo Alimentario.

Respecto a las actividades conforme aparecen en la Matriz de cierre de 2007, se consideran suficientes para el logro de la entrega de los dos componentes que conforman dicha Matriz.

Los comentarios sobre el análisis de los supuestos, aunque son parte de la lógica vertical, se presentan en la pregunta 20 (lógica horizontal), dado que en ese punto es donde se solicita la evaluación de esta columna de la Matriz de Indicadores.

12.- Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse en el diseño del programa y en su lógica interna. Estos cambios deberían reflejarse en la matriz de indicadores definitiva del programa.*

Los cambios que se sugirieron y fueron retomados en la Matriz de Indicadores modificada 2007 del PAL a nivel del diseño fueron los siguientes:

El **FIN** sería más preciso si se redactara como: "Contribuir al desarrollo de las capacidades nutricias de la población que habita en localidades rurales". Propuesta retomada en la actual Matriz de Indicadores 2007.

El **PROPÓSITO** quedaría más claro y acorde al nivel inmediato superior expresado como: "Hogares en pobreza con niveles de alimentación mejorados ubicados en localidades con menos de 2500 habitantes de alta y muy alta marginación", dados los productos que entrega el programa. En la nueva Matriz 2007 entregada por el PAL para el cierre del ejercicio de este año, prácticamente se incorporó la redacción del Propósito salvo que, con la finalidad de precisar la población a ser atendida, se añadió al final del Propósito: "... que no reciben apoyos del Programa Oportunidades o del Programa de Abasto Social de Leche".

Respecto a los **COMPONENTES**, se sugiere que el Componente 3 "Acciones sinérgicas o complementarias promovidas" sea suprimido debido a que no es un producto que el Programa pueda generar y controlar directamente para su entrega final. Sobre el Componente 1 "Apoyos alimentarios entregados a los beneficiarios", que por Reglas de Operación 2007 se sabe que se da tanto en especie como en efectivo y, por tanto, aparece en la Actividad 1.3 de la Matriz, que se otorga a alrededor del nueve por ciento de los beneficiarios en este ejercicio fiscal. Ambas sugerencias, una vez analizadas por el PAL, fueron aceptadas por lo que se suprimieron el componente 3 y la actividad 1.3 en la Matriz de Indicadores modificada 2007.

Se eliminaron las **ACTIVIDADES** del Componente 3, pues éste fue suprimido.

Sobre la columna de Supuestos y su lógica secuencial, en la respuesta a la pregunta 20 se darán detalles y propuestas.

13.- En términos de diseño ¿Existen indicadores para medir el desempeño del Programa a nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades e Insumos?

Respuesta: Sí.

DICONSA ha incluido en la Matriz 2007 del Programa de Apoyo Alimentario los indicadores propuestos en la Evaluación de Diseño 2007, de tal manera que ahora la Matriz contiene 21 indicadores en total en sus cuatro niveles del resumen narrativo, con la denominación y el algoritmo para su cálculo. Dichos indicadores miden el desempeño del Programa en cada nivel de objetivos.

En el nivel de **Fin** se cuenta con dos indicadores de eficacia que corresponden con el objetivo: "Contribuir al desarrollo de las capacidades nutricias de la población que habita en localidades rurales". Dichos indicadores miden la prevalencia de desnutrición y la prevalencia de anemia.

El indicador de **Propósito** resulta ahora más adecuado, porque mide los niveles de ingesta que proporciona el paquete alimentario con su diversidad de alimentos.

En los indicadores de **Componentes**, existen cuatro indicadores de eficiencia y uno de eficacia.

En las **Actividades** existen 14 indicadores, los cuales están catalogados con dimensión de eficiencia 11 y 3 con dimensión de eficacia en fichas técnicas. El indicador de eficacia propuesto en la Matriz para la Actividad 2.2 "Porcentaje de beneficiarios que recibieron material de capacitación", demuestra una dimensión más bien de eficiencia, pues relaciona la capacidad del Programa para distribuir el material educativo y de capacitación entre la población objetivo; en este sentido, los insumos del Programa han sido organizados y suministrados con lo producido en el nivel de Componentes.

Asimismo, los indicadores referidos al avance presupuestal son indicadores de economía y de eficiencia, como se los ha catalogado de acuerdo a su dimensión. La definición del CONEVAL de un indicador de economía es aquel que "mide la capacidad del programa o de la institución para generar o movilizar adecuadamente los recursos financieros"[30].

[30] Anexos al Oficio Circular 307-A.-1593, p. 16.

14. ¿Todos los indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables?

Respuesta: Sí.

Los 21 indicadores que contiene la Matriz modificada del Programa de Apoyo Alimentario 2007, cumplen con las características requeridas.

Indicadores de Fin. Los indicadores propuestos para el Fin miden el impacto, pues en la medida en que disminuyen las prevalencias de desnutrición y anemia de la población rural en situación de pobreza se dirige a medir el objetivo en términos del desarrollo de las capacidades nutricias de los beneficiarios/as. Al ser la ENSANUT el medio de verificación, resultan estos indicadores económicos para el Programa. Sin embargo la ENSANUT presenta resultados agregados a nivel estatal, por lo que el PAL deberá evaluar si requiere de una evaluación de impacto a nivel localidad.

Indicadores de Propósito. El indicador de nivel de ingesta es claro, económico y monitoreable; también es relevante y adecuado para el nivel del resumen narrativo que pretende medir.

Indicadores de Componente. El indicador "Cobertura de la población objetivo del programa" cumple con todos los requisitos; en igual situación se encuentra el segundo indicador "Porcentaje de Beneficiarios Capacitados".

En el nivel de Actividades todos los indicadores cumplen con los criterios y atributos de selección de un buen indicador. Por ejemplo, el indicador para la entrega de apoyos es relevante para el nivel del resumen narrativo, cumple también con la claridad y es apropiado para el monitoreo. [31] Para un mayor detalle véase el anexo VII "Atributos de indicadores".

[31] Ver en Anexo VII "Cuadro de atributos de indicadores".

15. De no ser el caso, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción o las modificaciones a los indicadores existentes que sean necesarias. *

La actual Matriz del PAL 2007 refleja las sugerencias que conjuntamente con la entidad se hicieron en la Evaluación de Diseño 2007 con relación a los indicadores**:**

A nivel de Fin. Se sugirió subir los indicadores de nivel Propósito de prevalencia en desnutrición y prevalencia de anemia, ya que corresponderían y tendrían una adecuada relación y relevancia con el Fin propuesto "Contribuir al desarrollo de las capacidades nutricias de la población que habita en localidades rurales".

A nivel del Propósito. Se sugirió pasar al nivel inmediato superior los dos indicadores de eficacia que aparecen en el Propósito. Para el Propósito se sugirió de manera conjunta un indicador que mida la diversidad de la dieta que se entrega en el paquete alimentario. El Programa integró este indicador dándole la siguiente denominación: "Nivel de ingesta".

En Componentes. Para el Componente 2 se diseñó un indicador que considere la eficacia de la capacitación, por lo que se propuso "Porcentaje de beneficiarios que aplican conocimientos adquiridos". Asimismo se propuso que los indicadores de "Eficiencia en la distribución", "Gasto Promedio en Capacitación" y de "Avance Presupuestal" bajaran a nivel de Actividades, ya que son indicadores que reflejan una dimensión económica.

En Actividades. Se sugirió que el indicador de la actividad 2.3 se fraseara como: "porcentaje de beneficiarios capacitados respecto a lo programado".

Todas estas sugerencias fueron incluidas en la nueva Matriz de Indicadores 2007 del PAL.

16.- ¿Los indicadores incluidos en la matriz de indicadores tienen identificada su línea de base y temporalidad en la medición?

Respuesta: Sí.

Los indicadores propuestos en la Matriz de Indicadores contienen la temporalidad de medición en las fichas técnicas que ha elaborado DICONSA para cada uno de los indicadores. La entidad ha estimado la línea base para los indicadores en donde esto ha sido posible, pues existen indicadores como el "Porcentaje de beneficiarios que recibieron material de capacitación" y "gasto promedio en capacitación" cuya ficha técnica no incluye la línea base, ya que empezarán a calcularse a partir de este año.

Los indicadores de Fin tienen como medio de verificación la ENSANUT y tomarán como línea base los parámetros nacionales. Respecto a los indicadores propuestos para Propósito y Componentes, se realizarán evaluaciones de impacto rigurosas que contengan grupo de tratamiento y control. Adicionalmente, si el PAL cuenta con la cuantificación de la población potencial y un horizonte de permanencia en las localidades, le facilitaría dar seguimiento en el progreso respecto a su fin y propósito en un periodo.

17. ¿El programa ha identificado los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores?

Respuesta: Sí.

Todos los indicadores contenidos en la Matriz modificada del Programa de Apoyo Alimentario 2007 cuentan con los medios de verificación. Existen medios de verificación precisos y pertinentes, como el Padrón de Beneficiarios de Oportunidades y LICONSA, el Formato 090 denominado Reporte de avances de pláticas a beneficiarios, o los Formatos F001, F002 y F004 de comprobación de apoyos, todos correspondientes al indicador del segundo Componente "Porcentaje de Beneficiarios Capacitados".

A nivel de actividades, los indicadores cuentan también con medios de verificación precisos: formatos de peticiones numerados, formatos de correcciones, de concentración de levantamientos de cédulas de información socioeconómica y una serie de controles de entregas y presupuesto.

Cabe plantear que la metodología de Marco Lógico asume la importancia de la columna de Medios de Verificación en la perspectiva de la transparencia pública. Por ello, se recomienda avanzar en el proceso de adaptación de esta nueva metodología y publicar en la página Web la información validada que el PAL produce y utiliza para sus indicadores.

18. Para aquellos medios de verificación que corresponda (por ejemplo encuestas), ¿el programa ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición del indicador, especificando sus características estadísticas como el nivel de significancia y error máximo de estimación?

Respuesta: No aplica.

Los indicadores que se señalan en la Matriz del PAL que requieren de una encuesta para su medición no han identificado el tamaño de muestra óptimo, ya que ésta se realizará con posterioridad. La institución encargada de levantar la muestra presentará en su momento el diseño muestral y estará supervisado por la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios de la Secretaría de Desarrollo Social, lo que garantizará que el tamaño de muestra para la medición del indicador contenga las características estadísticas, como el nivel de significancia y error máximo de estimación.

19. ¿De qué manera el programa valida la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación? *

La manera de validar la veracidad de la información está en función del tipo de indicador, señalaron representantes de DICONSA.

En el caso de aquellos indicadores cuyo Medio de Verificación son las evaluaciones externas, la validación de la información se basa en confirmar que la metodología utilizada sea la más adecuada para el tipo de estudio realizado. En el anexo técnico de los términos de referencia para llevar a cabo la contratación, se solicita a los participantes la propuesta metodológica, de conformidad con los lineamientos que al respecto emite la coordinadora sectorial. Además, las evaluaciones deberán estar elaboradas por instituciones que cuenten con la debida experiencia en la realización de este tipo de estudios. Durante la evaluación se sostienen reuniones y entrevistas con servidores públicos de la entidad, quienes supervisan la confiabilidad de la información que se recopila y analiza por parte de la institución evaluadora.

Respecto a los indicadores de Componentes y Actividades, los medios de verificación se validan mediante documentación interna respaldada por oficios entre las áreas involucradas. Esa misma información es utilizada por las diversas instancias de fiscalización y control (Secretaría de la Función Pública, Auditoría Superior de la Federación, auditores externos), y en la preparación de los informes a que está obligada DICONSA para la Cámara de Diputados, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, en su carácter de coordinadora sectorial, la Secretaría de Desarrollo Social.

20. ¿Se consideran válidos los supuestos del programa tal como figuran en la matriz de indicadores?

Respuesta: Sí.

Los supuestos que figuran en la Matriz de Indicadores modificada del Programa de Apoyo Alimentario 2007 están redactados en positivo, como indica la metodología; muestran además una clara relación causal entre la ocurrencia del supuesto y el cumplimiento del objetivo o resumen narrativo.

Asimismo, existen supuestos que son acordes para la realización del Fin; por ejemplo, "Existen localidades susceptibles de ser incorporadas al padrón activo del PAL que no son atendidas por Oportunidades y LICONSA" ya que se trata de un supuesto de sustentabilidad.

A nivel de Propósito los supuestos de distribución adecuada, consumo de los productos del paquete alimentario y realización de acciones sinérgicas o complementarias, fueron retomados en la actual Matriz 2007, en cuanto coadyuvan al cumplimiento del nivel superior del resumen narrativo. En especial el tercer supuesto que establece la coordinación con otras entidades en aras del cumplimiento del objetivo.

En Componentes el supuesto de que "Los beneficiarios aplican los conocimientos adquiridos sobre nutrición e higiene" también fue integrado a la Matriz, debido a que permitirá el monitoreo a nivel del segundo componente que hace referencia a la capacitación.

Por último, los supuestos de Actividades también fueron incorporados debido a que el cumplimiento de calendarización depende de la entrega puntual del padrón por parte de la entidad correspondiente (SEDESOL) y de que el gobierno federal asigne los recursos de acuerdo a programación.

21. Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, ¿la lógica horizontal de la matriz de indicadores se valida en su totalidad?

Respuesta: Sí.

La lógica horizontal de la Matriz de Marco Lógico se define en el conjunto Objetivos-Indicadores-Medios de Verificación.[32] En estas tres columnas la Matriz de Indicadores Modificada 2007 del Programa de Apoyo Alimentario cumplió con lo estipulado por la metodología, por lo cual la lógica horizontal se valida al analizar y realizar los ajustes pertinentes derivados de las recomendaciones recibidas.

Una vez retomadas las sugerencias sobre la Matriz de Indicadores 2007 del PAL[33], se puede afirmar que a nivel del Resumen Narrativo la relación de causalidad entre Componentes, Propósito y Fin es adecuada. Por su parte, los indicadores correspondientes a estos objetivos se considera que cumplen con las dimensiones[34] de eficacia y eficiencia y con los atributos requeridos por la metodología de Marco Lógico en perspectiva a una mejor consistencia. (véanse respuestas 13 y 14). Por ejemplo, el segundo Componente incluye un indicador que da cuenta de la dimensión de eficacia en relación a la capacitación de los beneficiarios, lo cual contribuye a validar la lógica horizontal.

Para la metodología de Marco Lógico la columna de Medios de Verificación se encuentra directamente relacionada con el acceso a la información por parte de terceros y a la transparencia que se exige del quehacer público, por lo que es importante dimensionar esta columna en perspectiva a la verificación de la información que genera el Programa. De acuerdo a esta exigencia, las fuentes de información de la Matriz del PAL cuentan con la concreción requerida, además de que el Programa se encuentra en proceso de adecuar la documentación producida en términos del detalle esperado para un mejor acceso a la información.

[32] Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planeación Económica y Social (ILPES. Metodología del Marco Lógico, Boletín No. 15, Octubre 2004, p. 26.
[33] Revisar Anexo VI Matriz de Indicadores Propuesta DICONSA-CEPNA.
[34] Ver en Anexo VII Cuadro de dimensiones de los indicadores.

22. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la matriz de indicadores (indicadores, medios de verificación y supuestos).*

FIN. De acuerdo a la sugerencia de modificación de este objetivo (presentada en la respuesta de la pregunta 3 sobre el análisis de la Matriz del PAL 2007[35]), se atendió la propuesta de ubicar los indicadores de impacto a nivel de Fin y el indicador de Propósito se suprimió por falta de relevancia con relación al objetivo. Sobre los Medios de Verificación, el Programa ha especificado el nombre de las fuentes de información. En relación al Supuesto que se sugirió eliminar debido a una probabilidad mínima de ocurrencia, al considerar que la política social es fundamental en las prioridades del actual gobierno, en la Matriz de Indicadores modificada del PAL 2007 ya no aparece dicho supuesto.

PROPÓSITO. Se tiene un indicador que mide la diversidad de la dieta de los hogares para mejorar los niveles de alimentación de los hogares beneficiarios. Respecto a esta propuesta el PAL elaboró un nuevo indicador de Nivel de Ingesta a ser medido por los valores de ingesta de nutrimentos con la técnica del recordatorio de 24 horas.

COMPONENTES. En el Componente 2 se añadió un indicador de eficacia de la capacitación en el cambio de hábitos alimentarios por parte de los beneficiarios. Este indicador requiere una línea basal que identifique los hábitos antes de que los beneficiarios asistan a las pláticas que ofrece el Programa de Apoyo Alimentario. Dicho indicador fue incluido en la propuesta de Matriz de 2007.

ACTIVIDADES. En referencia al indicador de la actividad 2.3: “Cumplimiento en el programa de capacitación”, se sugirió un indicador de cobertura respecto a la población objetivo susceptible de tomar la capacitación, fraseado como el “Porcentaje de beneficiarios capacitados respecto a lo programado”. Además, se propuso suprimir el segundo supuesto de la actividad 2.3: “Existe respuesta a la convocatoria de capacitación por parte de los beneficiarios”, en virtud de que se trata precisamente de un indicador de eficiencia del Programa. Ambas sugerencias fueron cubiertas en la nueva propuesta de Matriz 2007.

Con respecto a la correspondencia de la columna de resumen narrativo con los supuestos, en la respuesta 20 se dieron los pormenores de la lógica secuencial que la metodología señala como parte de la lógica vertical.[36]

[35] Revisar Anexo 6, Matriz de Indicadores Propuesta DICONSA-CEPNA.
[36] Op cit, p. 30.

23. ¿La población que presenta el problema y/o necesidad (población potencial), así como la población objetivo están claramente definidas?

Respuesta: No.

La **población potencial** del PAL no se encuentra claramente definida en las Reglas de Operación 2007, no obstante ésta se infiere del documento y considera los siguientes elementos: hogares en situación de pobreza ubicados en localidades rurales de alta y muy alta marginación, y cuando SEDESOL lo determine se agregarán localidades de marginación media; quedan exceptuadas las localidades que atiendan otros programas alimentarios del Gobierno Federal.

Los elementos señalados no permiten precisar la población potencial debido a que:

- no se especifica el tipo de pobreza (alimentaria, de capacidades, patrimonial);
- la exclusión solamente se realiza con los padrones de localidades de Oportunidades y LICONSA, sin considerar otros programas alimentarios.

Conforme a lo establecido en las Reglas de Operación (punto 3.2), se define como **población objetivo** a los hogares en condiciones de pobreza de acuerdo a los criterios establecidos por el CONEVAL, donde no podrán ser beneficiarios los hogares de localidades que reciban apoyos alimentarios de otros programas del Gobierno Federal.

Las evaluaciones externas de 2004 a 2006 han señalado estos problemas de precisión, y se ha avanzado paulatinamente en su solución. Se sugiere la formulación de un diagnóstico por parte de SEDESOL y Oportunidades que cuantifique la población potencial y estime la permanencia del PAL en las localidades a atender (localidades que no podrán atender en el mediano o largo plazos ninguno de los dos programas). Con esto el PAL podría dimensionar si el diseño actual es el adecuado y elaboraría una estrategia de mediano y largo plazos.

24. ¿El programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones, según los atributos que considere pertinentes?

Respuesta: No.

El Programa de Apoyo Alimentario ha cuantificado su **población objetivo,** que actualmente es de 111,111 familias[37], entendida como la población programada de acuerdo a las definiciones del CONEVAL.

En cuanto a la población potencial, como ya fue señalado en la anterior respuesta, no se encuentra explícitamente definida en las Reglas de Operación 2007. De acuerdo a los criterios establecidos para la Asignación de los Niveles de Pobreza de los Hogares Beneficiarios, son la Secretaría de Desarrollo Social y el CONEVAL los encargados de cuantificarla.

Por lo que se refiere a la caracterización de dicha población, a través de la Cédula de Identificación Socioeconómica (CIS) se obtienen atributos específicos a nivel de individuos: edad, sexo, nivel socioeconómico, trabajo, dialecto o lengua indígena. Además se obtiene información sobre el tipo de alimentación: alimentos consumidos, lugar donde se compra la despensa, frecuencia de la compra y tiempo en el que el consumidor accede a los lugares de venta de alimentos. También se pregunta sobre si el hogar cuenta con refrigerador para la conservación de alimentos y si éste funciona o no.[38]

[37] Información proporcionada por el PAL-DICONSA 2007.
[38] Véase SEDESOL, Norma para la Asignación de los Niveles de Pobreza de los Hogares Beneficiarios de la Secretaría de Desarrollo Social, en www.sedesol.gob.mx.

25.- ¿Cuál es la justificación que sustenta que los beneficios que otorga el programa se dirijan específicamente a dicha población potencial y objetivo?*

El Programa de Apoyo Alimentario se encuentra alineado en forma directa a las tareas para superar la pobreza a través de transferencias en especie (paquetes alimentarios) y en una mínima parte mediante transferencias en efectivo[39]. La estrategia integral de combate a la pobreza extrema contempla "asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida"[40], garantizando prioritariamente alimentación y salud.

La justificación de los beneficios que otorga el PAL se sustenta en el hecho de que el fenómeno de la desnutrición está fuertemente vinculado con la condición de adversidad de la falta de recursos para el consumo, lo cual se manifiesta en que "34.3 por ciento de los niños en hogares en situación de pobreza alimentaria están desnutridos". [41] Respecto al padecimiento de malnutrición, 23.7 por ciento de niños de uno a cuatro años de edad, en el año 2006, padecieron anemia.[42] Tanto la desnutrición como la malnutrición son padecimientos que afectan el desempeño en el aprendizaje y el desempeño laboral de jóvenes y adultos.

El fortalecimiento de programas de información pública en educación, alimentos y nutrición, comunicación en el cuidado de los niños y niñas, higiene, eliminación de parásitos, hábitos alimentarios saludables, y manejo y conservación de alimentos, orientadas hacia los grupos más vulnerables[43], son elementos fundamentales que se incorporan a la estrategia de la vía estructural para combatir los problemas de desnutrición y malnutrición; esta estrategia busca garantizar que todos los hogares tengan acceso a la seguridad alimentaria en el caso de los hogares urbanos y una parte creciente de los hogares rurales. La vía estructural va más allá de la vía de emergencia, en el sentido de que trata de combinar la entrega de alimentos con la información y la educación en aras de una mayor sustentabilidad.

26. ¿La justificación es la adecuada?

[39] En la Matriz de Indicadores del PAL 2008, se suprimió la especificación de entrega de apoyos en efectivo, únicamente aparece en el primer Componente "Apoyos alimentarios entregados a los beneficiarios".
[40] Presidencia de la República, **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**..
[41] Hernández Franco Daniel, Desnutrición Infantil y Pobreza en México, s/f. citado por Gutiérrez, Cit. Op.cit. pág. 31.
[42] Sepúlveda, Jaime *et al*. Aumento de la sobrevida en menores de cinco años en México: la estrategia diagonal. Instituto Nacional de Salud Pública. Suplemento. Cuernavaca, México 2007.
[43] CEPAL, FAO, PMA Hambre y cohesión social: cómo revertir la relación entre inequidad y desnutrición, pp. 25-26 www.rlc.fao.org.

Respuesta: Sí.

La justificación es la adecuada en tanto el Programa de Apoyo Alimentario fue diseñado para atender a aquellos hogares que viven en condiciones de pobreza en localidades rurales pequeñas, aisladas y dispersas, excluidas de los programas y acciones de apoyo para el desarrollo social[44]. En el año 2005 el PAL atendió a 222,246 hogares[45], es decir, que en su segundo año de operación el Programa atendió 27.8 por ciento de los hogares focalizados entre los más pobres del país, no incluidos en los padrones de otros programas alimentarios del gobierno federal.

En el marco de la **Estrategia Nacional de Orientación Alimentaria** "se realizaron actividades de comunicación y educación enfocadas a modificar las prácticas, actitudes y hábitos de alimentación inadecuados, de manera voluntaria."[46]. En este esfuerzo el Programa de Apoyo Alimentario coadyuva a erradicar la pobreza, mediante la aportación de 3,137 facilitadores comunitarios formados bajo las directrices de la Estrategia de Capacitación para la Corresponsabilidad del PAL[47]. El Programa de Apoyo Alimentario, al entregar un paquete alimentario sumado a la capacitación en salud, nutrición e higiene, contribuye al combate de la pobreza**,** mejorando con ello la calidad de vida de los beneficiarios y evitando la migración de la fuerza laboral del campo. Cabe hacer mención de que en diversos estudios de campo para evaluar el impacto del PAL[48], se ha detectado la mejoría de los niveles nutricionales de los integrantes de las familias que habitan los hogares beneficiarios[49].

---

[44] Gutiérrez Guajardo Yolanda, "Justificación del lanzamiento del Programa de Apoyo Alimentario DICONSA S.A. de C.V", pág. 2. Se calculó en 750 mil hogares en pobreza alimentaria.

[45] Libro Blanco del Programa de Apoyo Alimentario, DICONSA, 2006. pág. 21. http://cronica.diputados.gob.mx/Comparecencias/59/2003

[46] Sexto Informe de Gobierno, Superación de la Pobreza, Apartado1.2, Año 2006.

[47] Libro Banco Op. Cit, pág 15

[48] CIDE, "Evaluación externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA. Ejercicio fiscal 2006", Informe de Resultados, pp.11-26.

[49] "Como resultado del análisis, en general parece existir una mejora en los resultados de nutrición de la población analizada: se ha disminuido la desnutrición leve y moderada y ahora hay una mayor incidencia de niños con peso normal." UIA, "Evaluación externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA. Resumen Ejecutivo", p. 53. Revisar Evaluación del estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres, y gasto en alimentos de familias de localidades marginales en México. Análisis comparativo de la entrega de despensas y transferencias en efectivo 2003-2005. Informe Final INSP Centro de Investigación en Nutrición y Salud, 29 septiembre 2006.

27.- ¿Los criterios y mecanismos que utiliza el programa para determinar las unidades de atención (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos, en su caso) son los adecuados? (Señalar principales mecanismos)

Respuesta: Sí.

La selección de localidades la lleva a cabo la SEDESOL y la información revisada revela que se realiza una compulsa para que el Programa de Apoyo Alimentario no participe en localidades donde operan Oportunidades o LICONSA. Conviene señalar que las Reglas de Operación 2007, en el apartado 3.1 correspondiente a Cobertura, señalan que "en los casos que así lo determine la SEDESOL (...) se podrán atender hogares en localidades que no cuenten con la presencia del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y de Abasto Social de Leche, ubicados en localidades rurales de marginación media que registren un porcentaje mayor a 40% de los hogares en condiciones de pobreza de capacidades para favorecer la focalización del Programa."

En cuanto a las unidades de atención a nivel de hogares e individuos, el Programa de Apoyo Alimentario cuenta con la Cédula de Identificación Socioeconómica, denominada Cuestionario de Hogar, que proporciona información sobre la entidad federativa, municipio, localidad, nombres, apellido paterno y materno, domicilio, código postal, referencias de ubicación, número de personas que habitan el hogar, nombres completos, edad, parentesco, dialecto o lengua indígena, grado escolar, trabajo, ingresos, estado civil, apoyo del gobierno, alimentación del hogar, seguridad social y discapacidad, así como características de la vivienda**.** Se considera que el mecanismo es adecuado para determinar los hogares que serán incorporados como beneficiarios.

28.- ¿Existe información actualizada y sistematizada que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios), cuáles son las características socio-económicas de la población incluida en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?

Respuesta: Sí.

Sí existe información actualizada y sistematizada que permite conocer a los beneficiarios/as del Programa de Apoyo Alimentario. De acuerdo al punto 4.1.3. de las Reglas de Operación, DICONSA es responsable de la administración del Padrón Activo de Beneficiarios del Programa de Apoyo Alimentario y de sus movimientos. En la página de Internet de DICONSA se publicita el Padrón detallado. Incluye la entidad, municipio, clave INEGI, localidad, folio PAL, número de tarjeta, apellidos paterno, materno y nombre. El listado nominal se actualiza bimestralmente. DICONSA aplica los Lineamientos Normativos para la Integración, Operación y Mantenimiento de los Padrones de los Programas Sociales, emitidos por la Secretaría de Desarrollo Social.

Si bien es cierto que el Padrón no integra variables socioeconómicas, las características de la población beneficiaria se desprenden de la Cédula de Información Socioeconómica (CIS)[50]. Las características socioeconómicas son: edad, parentesco, dialecto o lengua indígena, grado escolar, trabajo, ingresos, estado civil, apoyo del gobierno, alimentación del hogar, seguridad social y discapacidad, características de la vivienda.

Las Reglas de Operación señalan en el punto 4.1.1. que la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios de la SEDESOL coordinará el levantamiento de la información socioeconómica. En esta tarea se aplica la Norma para la Asignación de los Niveles de Pobreza de los Hogares Beneficiarios de los Programas de la Secretaría de Desarrollo Social. De acuerdo a las Reglas de Operación 2007, la Cédula de Información Socioeconómica se levanta solamente cuando se analizan los hogares elegibles. El PAL no establece temporalidad o recertificación para determinar si el hogar continúa o no en pobreza y requiere del apoyo alimentario, dado que debe salir de las localidades en cuanto ingresa otro programa alimentario del Gobierno Federal.

[50] Las características socio-económicas se señalan en la respuesta de la pregunta 27.

29.- ¿El diseño del programa se encuentra correctamente expresado en sus ROP o normatividad correspondiente?

Respuesta: No.

Como señalan los Criterios Generales para dar respuesta a las preguntas de las Evaluaciones de Consistencia y Resultados y de Diseño 2007 de los Programas Federales, elaborados por el CONEVAL, en esta respuesta se analiza si las Reglas de Operación identifican la lógica vertical del Programa.

En las Reglas de Operación 2007 no está definida la población potencial y no se especifica a qué tipo de pobreza se atenderá, ambos aspectos dificultan el proceso de focalización del Programa de Apoyo Alimentario por lo que no se puede afirmar que el diseño se encentre correctamente expresado en sus ROP. Dicha precisión es fundamental para la cuantificación de la población potencial y para la elaboración de los planes de mediano y largo plazos que el PAL requiere. Ambos aspectos deberán ser retomados en la Matriz de Indicadores cuando las ROP sean modificadas en este sentido.

Del análisis de la Matriz de Indicadores 2007, se observa en lo general, que existe congruencia de las ROP en relación a sus objetivos específicos y lineamientos pues guardan correspondencia con el diseño del Programa en cuanto al Fin, en tanto que el objetivo principal de las Reglas de Operación es “impulsar y fortalecer las capacidades básicas de las familias de los hogares rurales en situación de pobreza”. El Propósito que persigue el Programa también está expresado en las Reglas de Operación, puesto que el objetivo general número 1 señala que el PAL busca “Mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de los integrantes de los hogares que viven en situación de pobreza”.

Los Componentes (paquete alimentario y capacitación) con los que se alcanza el resultado propuesto, están expresados en los siguientes objetivos específicos de las Reglas de Operación: “Incrementar la ingesta diaria de alimentos de los hogares beneficiados”, “Incrementar el nivel nutricional de los hogares beneficiados”, y “Mejorar los hábitos de alimentación, salud e higiene de los hogares beneficiados, a través de la capacitación”.

Las Actividades que se realizan para generar estos productos están adecuadamente expresadas; por ejemplo, son precisas las Reglas de Operación en cuanto a la integración del Padrón de Beneficiarios.

30. ¿Existe congruencia entre las ROP o normatividad aplicable del programa y su lógica interna?

Respuesta: Sí.

El Fin y el Propósito del Programa son congruentes con los objetivos planteados en las Reglas de Operación; asimismo, los dos Componentes del programa son congruentes con los bienes y servicios señalados en las Reglas de Operación. A nivel de modificaciones de la Matriz de Indicadores, el PAL en su nueva propuesta de Matriz para el cierre 2007 retomó la sugerencia de suprimir el Componente 3: "Acciones complementarias" y por consecuencia su correspondiente Actividad.

Respecto a las Reglas de Operación, en el punto 3.5.3 de las mismas denominado "Causales de baja", sería recomendable especificar a qué se hace referencia con "el uso indebido del apoyo alimentario".

En cuanto a manuales de procedimientos, el PAL cuenta con 16 diferentes manuales, los cuales reflejan la lógica interna del Programa y su diseño, entre los que destacan: Padrón Nominal Activo de Arranque, Levantamiento de CIS, Radicación, Entrega y Comprobación de Apoyo Especie, Constitución y Funcionamiento de Comités de Beneficiarios, Capacitación de Facilitadores Comunitarios y Concertación de Proceso de Integralidad.

31.- Como resultado de la evaluación de diseño del programa, ¿el diseño del programa es el adecuado para alcanzar el Propósito antes definido y para atender a la población objetivo?

Respuesta: Sí.

El diseño del Programa de Apoyo Alimentario expresado en la Matriz de Indicadores, es el apropiado debido a que el Propósito "hogares en pobreza con niveles de alimentación mejorados ubicados en localidades con menos de 2,500 habitantes de alta y muy alta marginación que no reciben apoyos del Programa Oportunidades o del Programa de Abasto Social de Leche" sí es alcanzado con los Componentes que genera el programa ("Apoyos Alimentarios entregados a los beneficiarios" y "Beneficiarios y facilitadores capacitados"), ya que el diagnóstico realizado en materia de nutrición ha permitido diseñar una canasta alimentaria adecuada para coadyuvar a la mejora de la ingesta nutricional de los hogares rurales.

Es decir, el diseño del Programa permite atender adecuadamente a la población objetivo, ya que las acciones de los Componentes determinan una operación que conduce a la efectiva recepción de los paquetes alimentarios por parte de los hogares seleccionados como beneficiarios.

32. ¿Con cuáles programas federales podría existir complementariedad y/o sinergia?*

Podría existir complementariedad con el Programa de Microrregiones en lo que respecta a los apoyos complementarios establecidos en las Reglas de Operación 2007. Este Programa tiene como población objetivo a los habitantes de las microrregiones de alta y muy alta marginación. Las complementariedades podrían darse en lo referente a dotar de piso a las viviendas con el objetivo de favorecer el bienestar familiar, mejorando sus condiciones sanitarias. Asimismo apoya creando y solidificando redes de distribución y comercialización de abasto y acopio; también se impulsa la infraestructura social básica de estas microrregiones.

Por otra parte, se tienen los Programas del Sistema Nacional para el Desarrollo de la Familia que se pueden considerar complementarios:

- Atención a menores de cinco años en riesgo, no escolarizados. Este Programa otorga apoyos alimentarios y dirige acciones a los padres de familia para lograr cambios en hábitos alimentarios y salud. La población objetivo habita en zonas indígenas, rurales y urbano-marginadas.
- Asistencia alimentaria a familias en desamparo. Se entregan apoyos alimentarios directamente y se otorgan también acciones formativas. La población atendida son las que se encuentran en pobreza extrema, familias en situación de desastre natural y familias en situación de desastre antropogénico.[51]

[51] Descripción e Informe de resultados del Programa de Asistencia social alimentaria. Ejercicio 2006. pp. 2-3.

33. ¿Con cuáles programas federales podría existir duplicidad?*

No se encontraron programas federales con los que pudiera existir duplicidad puesto que el Programa de Apoyo Alimentario atiende a aquella población que se encuentra en localidades dispersas y lejanas donde no pueden llegar los Programas de Oportunidades y LICONSA y se retira una vez que entra cualquiera de ellos a atender dichas localidades, por lo que no puede duplicarse con otros programas federales de tipo alimentario.

34. ¿El programa cuenta con información en la que se hayan detectado dichas complementariedades y/o posibles duplicidades?

Respuesta: No.

El Programa de Apoyo Alimentario no cuenta con estudios, investigaciones o información de de complementariedad o posibles duplicidades respecto a programas que tengan como propósito la entrega de un paquete alimentario en aquellas localidades de pobreza con altos índices de desnutrición, dado que en su diseño está considerada la exclusión del PAL en localidades que cuenten con la presencia de los programas alimentarios de Oportunidades y de Abasto Social de Leche.

Respecto a las acciones complementarias que realiza el Programa de Apoyo Alimentario referidas a piso firme y letrinización, entre otros, el Programa cuenta con un archivo en el que se lleva el control de la promoción de las acciones complementarias**.**

Por su parte, el Estudio de Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario realizado por la Universidad Iberoamericana en 2006 planteó que la política integral se diseña bajo la coordinación de esfuerzos realizados por distintos actores: agencias federales, diferentes niveles de gobierno y organizaciones de la sociedad civil. La complementariedad está dirigida a incrementar el impacto de los apoyos otorgados y evitar la duplicidad, en aras de una mayor eficiencia de los recursos asignados a través de los programas sociales. Sin embargo, las cifras que se proporcionan en esta evaluación externa no hacen referencia a los programas de nivel federal, sino a programas sociales alimentarios de nivel estatal[52].

[52] Universidad Iberoamericana, Estudio de Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA S.A. de C.V., México, Septiembre de 2006. 1.2.7. Inventario de programas sociales alimentarios estatales."El análisis comparativo nos indica que de los 74 programas sociales alimentarios para lo que se tiene información en 29 estados de la República Mexicana a junio de 2006, 39 son complementarios y 35 se duplican", p. 14. (No se especifica el nombre de dichos programas).

CAPÍTULO 2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

35.- ¿El Programa cuenta con planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo?

Respuesta: No.

El Programa de Apoyo Alimentario tiene un plan de corto plazo y no cuenta con planes de mediano y largo plazos. Precisan los operadores del PAL que su intervención está en función de la programación anual de Oportunidades y LICONSA, lo que limita los alcances de la planeación a mediano y largo plazos del propio PAL, que es un Programa dirigido a atender a la población a la que no han podido llegar los programas arriba señalados.

El plan de corto plazo es el Programa Anual 2007, en el que se plantean las cuatro líneas estratégicas con las que ha operado el PAL durante ese año:

- El Programa operará en los 31 estados de la República Mexicana, específicamente en localidades rurales de alta y muy alta marginación de hasta 2,500 habitantes, y en casos excepcionales en localidades de marginación media cuando así lo determine SEDESOL.
- Promueve la participación de los beneficiarios mediante la constitución de comités que coadyuvan a la operación del Programa, haciéndolos corresponsables en sus beneficios y con funciones de Contraloría Social.
- A través de la Orientación Alimentaria y de la Concertación con otros Organismos e Instituciones, se logran sinergias y el apoyo integral a los hogares beneficiarios.
- Con la participación de acciones se debe potenciar el impacto de los recursos, fortalecer la cobertura de las acciones y explotar la complementariedad.

36. ¿En los planes se establecen indicadores y metas, se definen estrategias y políticas para lograr estas metas, y se desarrollan programas de trabajo detallados para asegurar la implementación de las estrategias y así obtener los resultados esperados?

Respuesta: No.

Dado que no se cuenta con los planes de mediano y largo plazos. Sin embargo, en el plan de corto plazo el Programa de Apoyo Alimentario cuenta con estrategias y políticas para lograr las metas establecidas anualmente.

De esta forma, el Programa Anual del PAL para 2007 establece una meta de 142,857 familias beneficiadas en todo el país, con un apoyo mensual de 175 pesos (ya sea en especie o en efectivo), para lo cual fue aprobado un presupuesto de 300 millones de pesos.

Asimismo, las estrategias que el PAL implementó en ese año para alcanzar las metas señaladas son cuatro:

- El Programa operará en los 31 estados de la República Mexicana, específicamente en localidades rurales de alta y muy alta marginación de hasta 2,500 habitantes, y en casos excepcionales en localidades de marginación media cuando así lo determine SEDESOL.
- Promueve la participación de los beneficiarios mediante la constitución de comités que coadyuvan a la operación del Programa.
- A través de la Orientación Alimentaria y de la Concertación con otros Organismos e Instituciones, se logran sinergias y el apoyo integral a los hogares beneficiarios.
- Con la participación de acciones se debe potenciar el impacto de los recursos, fortalecer la cobertura de las acciones y explotar la complementariedad.

En el Programa Anual 2007 también se establecen los programas de trabajo para llevar a cabo la meta indicada; ejemplo de ello es la programación de la entrega de los apoyos en especie o en efectivo con base en el calendario autorizado por la Dirección General de DICONSA; la composición del apoyo en especie de acuerdo con el valor nutricional de los productos que lo integran; el programa de capacitación (con pláticas una vez al mes). En cuanto a los indicadores, cada año se reportan los señalados en las Reglas de Operación.

37. ¿En dichos planes se establecen con claridad los resultados (Fin y Propósito) que busca alcanzar el programa?

Respuesta: No.

No se cuenta con planes de mediano y largo plazos, por lo que no se establecen con claridad en éstos los resultados que busca alcanzar el programa. No obstante, en el programa de corto plazo y en las Reglas de Operación para 2007, resulta que de sus objetivos generales se desprende que el Fin del Programa es "mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de los integrantes de los hogares que viven en situación de pobreza", a través de "incrementar el nivel nutricional de los hogares beneficiados", es decir, con la mejoría de los niveles de alimentación de los beneficiarios (Propósito).[53]

El Fin y el Propósito así definidos aparecen con claridad en el Programa Anual del PAL de 2007, donde se establece como objetivo general mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de los hogares que se encuentran en situación de pobreza, y como un objetivo específico incrementar el nivel nutricional de los integrantes de los hogares beneficiados con el Programa.[54]

[53] DICONSA, Reglas de Operación del PAL 2007, Objetivos Generales y Específicos, p. 2.
[54] DICONSA, PAL, Programa Anual 2007, p. 1.

38. ¿El programa tiene mecanismos para establecer y definir metas e indicadores?, ¿estos mecanismos son los adecuados? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

Respuesta: No.

El Programa de Apoyo Alimentario cuenta con los mecanismos para el establecimiento y definición de metas e indicadores. Sin embargo, de acuerdo a la guía para responder las preguntas de la evaluación externa elaborada por el CONEVAL, dichos mecanismos deberán estar documentados en una metodología, y el PAL no cuenta con evidencia documental sobre dicha metodología.

En el programa de trabajo de cada año el PAL establece una serie de metas que debe cumplir en el ejercicio fiscal; éstas se refieren al número de hogares que serán beneficiarios por el Programa a nivel nacional (total de hogares) y por entidad federativa. Asimismo, se establecen metas de eficiencia de entregas y de eficiencia presupuestal.

Asimismo, el programa ha establecido tres indicadores que reflejan el avance en estas metas:

1) Indicador de cobertura de los hogares, modalidad apoyo alimentario (hogares que recibieron apoyo alimentario respecto al total de hogares en las localidades beneficiarias);

2) Indicador de eficiencia de entregas (apoyos entregados respecto a los programados);

3) Indicador de eficiencia presupuestal (subsidio ejercido respecto al subsidio autorizado).

La determinación de la meta de hogares beneficiados se desprende del padrón de beneficiarios aprobado por SEDESOL; es decir, con el uso de métodos específicos para ubicar localidades de menos de 2,500 habitantes, y después de analizar la información socioeconómica de los hogares, SEDESOL sólo incorpora al padrón a quienes cumplen con los requisitos de elegibilidad. Dicho mecanismo es adecuado pues el PAL no tiene la información ni la capacidad económica para determinar el padrón y, por lo tanto, la meta de atención a los hogares.

Dado que el PAL ya tiene mecanismos para la definición de metas e indicadores y dichos mecanismos son adecuados, se sugiere formalizarlos en un documento metodológico que sea de uso generalizado en el Programa.

39. – ¿El programa recolecta regularmente información oportuna y veraz que le permita monitorear su desempeño?

Respuesta: Sí.

La información que genera y concentra el Programa de Apoyo Alimentario es oportuna y con periodicidad regular. Inicia con el levantamiento de las Cédulas de Información Socioeconómica y la integración del Padrón de Beneficiarios. La confiabilidad de esta información se fundamenta en que la Secretaria de Desarrollo Social analiza y corrobora lo levantado en las CIS. Existe la información producida en el proceso de Control y Supervisión del PAL, mediante el cual se verifican los recursos ejercidos en el desarrollo de las acciones vinculadas con la capacitación, concertación de acciones y de integración social.

Para garantizar la transparencia se utiliza el Procedimiento para la radicación y comprobación de recursos, lo que se efectúa en cada una de las actividades programadas a nivel central, así como en las Sucursales y Unidades Operativas de las distintas entidades del país.[55]

El control y actualización de la información que se genera con un monitoreo bimestral para la entrega de los apoyos en la Coordinación de Comprobación del Padrón del PAL, es parte de un sistema de información confiable que sirve para la toma de decisiones del Programa.

En cuanto al desempeño, el PAL elabora un Informe Trimestral para la Cámara de Diputados en el que se registran los avances de los siguientes indicadores: 1) cobertura de hogares, 2) eficiencia de entregas, y 3) eficiencia presupuestal.

[55] Programa Anual del Programa de Apoyo Alimentario, 2007. p. 17.

40. ¿El programa tiene un número limitado y suficiente de indicadores que se orienten a resultados y reflejen significativamente el Propósito del programa?

Respuesta: No.

Durante 2007 el Programa reportó únicamente tres indicadores de gestión establecidos en las Reglas de Operación: 1) Indicador de cobertura de los hogares; 2) Indicador de eficiencia de entregas, y 3) Indicador de eficiencia presupuestal.[56]

Sólo el indicador que se refiere a la entrega de los apoyos alimentarios refleja de forma significativa el Propósito del Programa (mejorar los niveles de alimentación de los beneficiarios). Los indicadores relativos a la eficiencia presupuestal y a la cobertura no miden de forma directa el impacto que el PAL presenta a nivel de su Propósito, ya que no se orientan a mostrar la mejoría en las condiciones de alimentación y nutrición de los beneficiarios.

Es preciso indicar que en la "Evaluación del estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres y gasto en alimentos de familias en localidades marginales en México", realizada para el periodo 2003-2005 a petición de DICONSA, se determinaron dos datos, "prevalencia de desnutrición" y "prevalencia de anemia", que sí reflejan de manera importante el Propósito del Programa, por lo que fueron incorporados en la Matriz de Indicadores Modificada de cierre de 2007, con lo que se subsana la carencia de indicadores enfocados al Propósito. [57]

[56] Cabe indicar que durante 2007 el PAL creó indicadores que reflejan significativamente el Propósito del Programa, los cuales se derivan de la Matriz de Indicadores del PAL para ese año; no obstante, estos indicadores no fueron calculados para 2007 pues se aplicarán próximamente, de acuerdo a su periodicidad.
[57] Evaluación del estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres y gasto en alimentos de familias en localidades marginales en México. Análisis comparativo de la entrega de despensas y transferencias en efectivo 2003-2005, INSP, 2006.

41. ¿El programa tiene metas pertinentes y plazos específicos para sus indicadores de desempeño?

Respuesta: Sí.

De acuerdo a la Guía para la contestación de la evaluación de Consistencia y Resultados esta pregunta se responderá entendiendo por desempeño las metas presupuestadas en el ejercicio 2007, con los indicadores que se operó dicho año.

En 2007 el PAL reportó tres indicadores establecidos en las Reglas de Operación (1) Indicador de cobertura de los hogares; 2) Indicador de eficiencia de entregas, y 3) Indicador de eficiencia presupuestal), los cuales presentan metas y periodicidad de medición.

Cada indicador está acompañado de un valor estándar, que es considerado como la meta a la que debe dirigirse el resultado del indicador. Para el indicador de cobertura de los hogares se asume un valor estándar de 25 por ciento; para los de eficiencia de entregas y eficiencia presupuestal el indicador estándar se estableció en 90 por ciento.[58]

Asimismo, la periodicidad para los indicadores de cobertura de los hogares y de eficiencia de entregas es bimestral, mientras que para el indicador de eficiencia presupuestal se tiene una periodicidad anual.

Respecto a los indicadores de desempeño establecidos en la Matriz de Indicadores Modificada 2007, se han establecido metas en tanto que los plazos estarán en función de la cuantificación de la población potencial que se obtenga.

[58] Ver DICONSA, Reglas de Operación del PAL 2007, p. 9.

42. ¿Los indicadores de desempeño del programa tienen línea de base (año de referencia)?

Respuesta: Sí.

Los tres indicadores señalados en las Reglas de Operación y que fueron reportados por el PAL en 2007 tienen línea base. El año de referencia es 2006, y los valores determinados para cada indicador son:

- Indicador de cobertura de los hogares: 84 por ciento.
- Indicador de eficiencia de entregas: 94 por ciento.
- Indicador de eficiencia presupuestal: 98 por ciento.

Asimismo, durante 2007 DICONSA realizó un ejercicio de elaboración de la Matriz de Indicadores, el cual dio lugar a la generación de 21 indicadores en el marco del sistema de evaluación del desempeño del Programa. Ninguno de los 21 indicadores fueron implementados en 2007, es decir, el PAL no los reportó pues aún están en proceso de definición. De éstos 12 cuentan con línea base, como se observa en las fichas de Identificación de Indicadores del PAL, pues el Programa tenía información sobre los mismos; los restantes no cuentan con línea base debido a que se trata de indicadores que empezarán a calcularse en el 2008 y para los cuales el PAL no cuenta con información previa.

43. ¿Están los requerimientos de presupuesto explícitamente ligados al cumplimiento de las metas de desempeño?

Respuesta: Sí.

Los requerimientos del presupuesto del Programa de Apoyo Alimentario se vinculan con las metas de cada ejercicio fiscal en cuanto al número de familias que atenderán durante el año, es decir, a la población objetivo que recibirá el paquete nutricional.[59]

El presupuesto programado para el Programa de Apoyo Alimentario en 2007 tiene como meta específica atender a 111,111 familias; de esta forma, las actividades institucionales asociadas a metas recibieron un presupuesto de 300 millones de pesos, mientras que las actividades institucionales no asociadas a metas obtuvieron 50 millones, por lo que el total del presupuesto original autorizado del Programa de Apoyo Alimentario fue de 350 millones de pesos para 2007.

Metas Presupuestarias del Programa de Apoyo Alimentario 2007

Meta: Distribución de paquetes nutricionales del Programa de Apoyo Alimentario

Indicador de Resultados: Eficiencia en el surtimiento de la distribución de paquetes nutricionales del Programa de Apoyo Alimentario.

Fórmula	Universo de Cobertura	Unidad de Medida	Meta específica	
			Absoluto	Porcentual
(Padrón atendido / Universo de cobertura) X 100	500,000	Familia	111,111	22.22

Fuente: SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2007, Metas Presupuestarias de DICONSA, S. A. de C. V.

Cabe indicar que con el presupuesto otorgado al Programa de Apoyo Alimentario en 2007, se pudieron atender 142 mil familias y no sólo a 111 mil, tal como se indicó en las metas presupuestarias. Por tal razón, el Programa ajustó la cantidad de familias a las que atendió en el año para hacer pleno uso de los recursos programados.

[59] Actualmente en la Administración Pública Federal se está trabajando en la consolidación de un presupuesto basado en resultados; debido a que no se ha llegado a la implementación del mismo, la respuesta a esta pregunta se ha vinculado únicamente a la meta anual de familias que atiende el PAL.

44. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento del programa?*

De acuerdo con las Reglas de Operación, la única fuente de recursos del Programa de Apoyo Alimentario son los recursos fiscales que recibe del Gobierno Federal, es decir, los recursos que provienen del Ramo 20 Desarrollo Social, ya que es uno de los programas de subsidios "que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia".[60]

El Programa no recibe recursos de terceros (donaciones o aportaciones), ya sean del sector privado o público (gobiernos estatales o municipales); tampoco recibe algún tipo de compensación de los beneficiarios, pues los recursos que brinda mediante los paquetes nutricionales constituyen un subsidio que va a fondo perdido.

[60] DICONSA, Reglas de Operación para el Ejercicio Fiscal de 2007, apartado de Considerandos.

45. ¿El programa ha llevado a cabo evaluaciones externas?

Respuesta: Sí.

Se contó con evidencia de las siguientes evaluaciones externas en el período 2005-2006[61]:

- En el año 2005 se llevó a cabo una "Evaluación Cualitativa del Programa de Apoyo Alimentario", a cargo del Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), dirigida por el Dr. Hipólito Rodríguez Herrera.
- En septiembre de 2006 la Universidad Iberoamericana entregó el "Estudio de Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V".
- El Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE, realizó la "Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V., Ejercicio Fiscal 2006".
- Evaluación del estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres, y gasto en alimentos de familias de localidades marginales en México. Análisis comparativo de la entrega de despensas y transferencias en efectivo 2003-2005. INSP, Centro de Investigación en Nutrición y Salud. 29 Septiembre 2006.
- Evaluación del impacto de las acciones del Programa de Apoyo Alimentario PAL-DICONSA, en el estado de nutrición de la población menor de cinco años de los estados de Tabasco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa. Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (INCMNSZ), 2006.

[61]En 2004 se realizó la Evaluación de las prácticas de alimentación y de la distribución intrafamilar de alimentos como indicadores del la seguridad alimentaria en hogares de localidades marginales en México.González-Cossío T, Rivera-Dommarco J, Neufeld LM, Bertozzi S, Gutiérrez JP, Barquera S, García A, Shamah T.Centro de Investigación en Nutrición y Salud, Instituto Nacional de Salud Pública, 2004. En 2005, se cuenta también con la Evaluación del proceso de Integralidad en el Estado de Tabasco. Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán. INCMNSZ y con el Análisis de Costo Eficiencia del Programa de Apoyo Alimentario (PAL), Gutiérrez Juan Pablo y Ventura Carmelita E., INSP, Octubre de 2005.

46.- ¿Cuáles son las principales características de las mismas (tipo de evaluación, temas evaluados, período de análisis, trabajo de gabinete y/o campo)? *

La Evaluación Cualitativa del PAL a cargo del CIESAS tuvo como principales características: a) Investigación a poblaciones que habitan cuatro regiones cultural y ambientalmente distintas del sureste de México: Veracruz (centro y sur), Tabasco (centro) y Chiapas (noroeste); b) los estudios centraron su atención en cuatro tipos de impacto: i) consumo alimentario; ii) acción educativa; iii) participación social; iv) impactos en la situación de género. Esta Evaluación fue realizada en el último trimestre de 2005.

El Estudio de Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario realizado por la Universidad Iberoamericana se integró con los siguientes temas: i) Diagnóstico y Diseño; ii) Administración Operativa y Financiera; iii) Cobertura y Focalización; iv) Resultados; v) Satisfacción de Beneficiarios. El período evaluado fue 2004-2006; se trata de una evaluación en la que se realizó trabajo de gabinete y de campo.

La Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA del CIDE comprendió: i) Diseño; ii) Cobertura y Focalización; iii) Operación Administrativa y Financiera. Se trata de una investigación de gabinete que comprende el primer semestre de 2006.

La Evaluación del estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres, y gasto en alimentos de familias de localidades marginales en México del Instituto de Salud Pública, es una investigación de impacto que analizó los siguientes temas: a) impacto de la despensa más educación en el estado de nutrición y la seguridad alimentaria de los hogares beneficiarios; b) impacto diferencial de dos estrategias alternativas (despensa sin educación y apoyo en efectivo más educación). El período de análisis comprendió de 2003 a 2005.

La Evaluación de impacto del estado de nutrición de niños menores de 5 años del Instituto de Ciencias Médicas Salvador Zubirán, incluye como temas analizados: i) El peso para la edad; ii) La talla para la edad; iii) Peso para la talla. Los estados estudiados fueron Tabasco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa. El período de análisis fue de diciembre de 2005 a octubre de 2006.[62]

[62] Se sugiere consultar el cuadro que aporta mayor información sobre las características de estas evaluaciones. Ver Anexo A, Pregunta 46.

47.- ¿El programa ha implementado y dado seguimiento a los resultados y recomendaciones provenientes de las evaluaciones externas de los últimos dos años?

Respuesta: Sí.

El Programa de Apoyo Alimentario cuenta con un Plan de Trabajo para el seguimiento de las recomendaciones de las evaluaciones externas 2005 y 2006[63]. Por ejemplo, de las recomendaciones que hizo el **CIESAS** en el año 2005 en su evaluación de tipo cualitativo, las siguientes han tenido seguimiento por parte del PAL: a) **Los cambios en los patrones de consumo han de contemplarse desde una perspectiva tanto económica como ambiental y cultural.** En lo que respecta a los patrones de consumo el Programa cuenta con un monitoreo del paquete alimentario, y de acuerdo a las recomendaciones de expertas nutriólogas del Centro de Investigación en Nutrición y Salud del INSP se modifica la integración de los alimentos considerados en la canasta[64]. b) **Difundir ampliamente las Reglas de Operación.** Las ROP se difunden en el Diario Oficial de la Federación y están accesibles en la página de Internet del PAL de DICONSA; asimismo el Programa brinda pláticas que dan a conocer los derechos y deberes de los beneficiarios, así como el funcionamiento del Programa en todas sus dimensiones.

Otra recomendación a la que el Programa ha dado seguimiento es la realizada por la Evaluación del CIDE en el apartado de Diseño en el sentido de que: **"No se ha difundido un diagnóstico completo del problema que considere la dimensión de la población a atender, la estrategia de avance del Programa e interacción con otros programas, instancias y niveles de gobierno".**[65] Para ello se realizó el estudio: "Justificación del Lanzamiento del Programa de Apoyo Alimentario" 2006. La acción a emprender consistirá en una revisión del estudio que hará las modificaciones necesarias y se difundirá en la página de Internet de DICONSA[66].

[63] En Anexo A se adjunta el Plan de Trabajo de Seguimiento del PAL 2006.
[64] Al respecto, se sugiere al Programa hacer un registro de esta información desde que inició el análisis del contenido nutricional del paquete alimentario; asimismo existe documentación en las encuestas realizadas por el Programa sobre el gusto y la predilección de ciertos alimentos, información que incluso está desglosada a nivel estatal. Resultados de la Tercera Encuesta de Opinión del Programa de Apoyo Alimentario. Dirección de Programas Especiales, Agosto 2005.
[65] CIDE Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V., Ejercicio Fiscal 2006. Capítulo Diseño, p. 33.
[66] Plan de Trabajo para atender las recomendaciones de la Evaluación Externa 2006. Programa de Apoyo Alimentario, Junio 2007, p. 2.

48.- ¿Existe evidencia de que el programa ha utilizado la información generada por las evaluaciones para mejorar su desempeño?

Respuesta: Sí.

- En cuanto a la recomendación de definir claramente un único Propósito en la Matriz del PAL que fue analizada por el CIDE, limitar el número de Indicadores y registrar fuentes de información consistentes[67], la atención a esta solicitud se plasma en la elaboración de las modificaciones a la Matriz de Indicadores cuya versión contempla un solo Propósito y una redefinición y ubicación de indicadores conforme a cada nivel del resumen narrativo, que también fue redefinido en los objetivos[68]. Esta Matriz contiene 22 indicadores; si bien es cierto que aparecen más indicadores, a nivel de Fin, Propósito y Componentes se intentó incrementar su precisión en función de los resultados que se esperan del Programa. No obstante, en la Matriz definitiva del Programa que se propuso en la Evaluación de Diseño 2007, Anexo 6, se sugieren una serie de reubicaciones de los indicadores y cambio en el indicador de Propósito; sobre estos cambios se pueden consultar las respuestas de las preguntas 12, 15 y 22 del Primer Informe de Diseño y revisar la Matriz en el Anexo 6. La evidencia documental sobre el seguimiento de estas recomendaciones son las dos Matrices de Indicadores que el PAL ha elaborado y ajustado.
- Otra recomendación que formuló el CIDE fue mejorar la coordinación con las entidades responsables de georreferenciar y asignar los grados de marginación de las localidades, así como con las instancias encargadas de definir los niveles de pobreza de la población de las localidades sin grado de marginación asignado que es sujeta de apoyo de este Programa. El seguimiento que hace el PAL a esta recomendación es que cuando detecta localidades susceptibles de ser incorporadas al PAL y que no se encuentran georreferenciadas, mediante oficio se realizan los trámites para solicitar al INEGI que se asigne una clave de integración territorial**.** La evidencia documental es la carpeta de oficios que se van registrando conforme surgen las demandas de asignación de clave.

[67] CIDE, Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V. Ejercicio Fiscal 2006, p. 34.
[68] Op cit. En el Capítulo de Diseño se encuentra la Matriz analizada por el CIDE, pp. 22-26.

CAPITULO 3. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

49. ¿El programa cuenta con algún método para cuantificar y determinar la población potencial y objetivo?

Respuesta: No.

El programa no cuenta con un método para determinar las poblaciones potencial y objetivo. La población potencial del PAL no se encuentra cuantificada por el Programa ni por la SEDESOL. De igual manera en las ROP no se señala en forma explícita la población potencial, de acuerdo a los criterios establecidos en la Asignación de los Niveles de Pobreza de los Hogares Beneficiarios. Respecto a la población objetivo, el PAL no cuenta con un método para su cuantificación, ya que su población objetivo está en función de la cobertura de los programas Oportunidades y LICONSA y de la clasificación que de los beneficiarios realice la SEDESOL. Es decir, la SEDESOL determina dónde y cuáles serán los beneficiarios del PAL.

La población objetivo es definida en las ROP de la siguiente manera: "3.2. Población objetivo
Los hogares en condiciones de pobreza de acuerdo a los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social. Para conocer las características de los hogares en condiciones de pobreza, se puede consultar *www.sedesol.gob.mx.*
No podrán ser beneficiarios los hogares de localidades que reciban apoyos alimentarios de otros programas del Gobierno Federal, incluyendo el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y el Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V. No se considera en esta restricción al Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa." [69]

A partir de la confrontación de padrones con Oportunidades o LICONSA, SEDESOL debería contar con un método para cuantificar la población potencial del PAL.

Cabe mencionar que en las ROP sí se señala un método de cuantificación de la población objetivo del Programa, aun cuando el cálculo lo realiza la SEDESOL.

[69] Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, 2007. p. 2

50. En caso de que el evaluador determine que el programa debe modificar los instrumentos antes analizados, proponer los instrumentos y procedimientos a utilizar, así como realizar un análisis de factibilidad de los mismos.*

Como se expresó en la respuesta anterior, el Programa de Apoyo Alimentario no cuenta con un método para cuantificar la población potencial. La población objetivo es estimada por la SEDESOL de acuerdo a las ROP, lo cual es correcto, pues es la SEDESOL la que, en su carácter de dependencia Coordinadora de sector, tiene la información y las capacidades para realizar la estimación de la población objetivo del PAL.

Por lo que respecta a la población potencial, de igual manera es la SEDESOL quien cuenta con los datos indispensables para estimarla, ver Anexo IX.

Se sugiere que la SEDESOL realice la estimación de la población potencial que atenderá el PAL en el mediano y largo plazos, de tal manera que el PAL pueda construir un horizonte de acción que le permita determinar estrategias y metas de atención de mediano y largo plazos. Estos escenarios deberán ser congruentes con las metas de mediano y largo plazos que hayan estimado Oportunidades y LICONSA.

Un elemento que convendría especificar con claridad en las ROP es el criterio mediante el cual la SEDESOL determina las familias a atender en los casos de marginación media, pues en la actualidad su imprecisión dificulta la extracción de las poblaciones potencial y objetivo.

A manera de sugerencia, se podría establecer en las ROP que el PAL atenderá a todas las familias en condición de pobreza ubicada en localidades de marginación media que cuenten con más del 40 por ciento de su población en condiciones de pobreza de capacidades y que sólo incluyera a los hogares que se encuentran en estas circunstancias y que no reciben apoyo del Programa Oportunidades y el Programa de Abasto Social de Leche, adicionalmente de los hogares atendidos en localidades de marginación alta y muy alta que no cuentan con apoyo de dichos programas federales.[70]

[70] Ver anexo IX a la pregunta 50.

51. Cuantificar la población atendida total a nivel nacional para el periodo del 1 de enero del 2006 al 31 de diciembre del 2007. Esta información deberá desagregarse por entidad federativa, por los Componentes del programa y por los atributos considerados en la pregunta 24. Para presentar esta información utilizar el Cuadro No. 1 como referencia.*

Repuesta:

Cuadro No. 1 Cobertura Anual del Programa de Apoyo Alimentario (PAL) 2006 – 2007					
Año	Población Potencial (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura PA/PO x100)
2006		157,062	171,247		109.03
2007		164,709	143,423		87.08

Como se ha mencionado, el Programa de Apoyo Alimentario no cuenta con un método de cuantificación de su población potencial; las propias Reglas de Operación señalan sólo la población objetivo, por lo que población potencial no se puede estimar.

Ahora bien, las Reglas precisan claramente que la población objetivo son aquellos hogares "… en condiciones de pobreza de acuerdo a los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social." Además, "No podrán ser beneficiarios los hogares de localidades que reciban apoyos alimentarios de otros programas del Gobierno Federal, incluyendo el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y el Programa de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA, S.A. de C.V. No se considera en esta restricción al Programa de Abasto Rural a cargo de DICONSA."

De acuerdo a los criterios del CONEVAL, la población objetivo es la programada para el año fiscal y la población atendida es la que recibió el beneficio. El Programa cuenta con el padrón de beneficiarios activo, que es autorizado por la SEDESOL y se actualiza con las bajas señaladas en las Reglas de Operación.

Véase Anexo X "Población atendida a nivel nacional desagregado por entidad federativa, componentes y/o atributos 2006-2007".[71]

[71] Ver anexo X a la pregunta 51.

52. ¿El avance de la cobertura, que a la fecha presenta el programa, es el adecuado considerando su Fin y Propósito?

Respuesta: No.

Las ROP señalan en el punto 3.1 que la cobertura del PAL se contempla de la siguiente manera:

"El Programa operará en los 31 estados de la República Mexicana, específicamente en localidades rurales de alta y muy alta marginación de hasta 2,500 habitantes… En los casos que así lo determine la SEDESOL de acuerdo a los criterios que establece la Norma para la Asignación de los Niveles de Pobreza de los Hogares Beneficiados de los Programas de la Secretaría de Desarrollo Social, que podrán ser consultados en la página *www.sedesol.gob.mx*, se podrán atender hogares en localidades que no cuenten con la presencia del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades o de Abasto Social de Leche, ubicados en localidades rurales de marginación media que registren un porcentaje mayor a 40 por ciento de hogares en condición de pobreza de capacidades para favorecer la focalización del Programa." [72]

Al no tener cuantificada la población potencial, no se puede medir si el avance en la cobertura ha sido el adecuado para "…mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de los integrantes que viven en condiciones de pobreza".

Por otra parte, tomando en cuenta los datos del Cuadro 1 de la respuesta a la pregunta 51, se puede ver que el Programa en cuanto a su Propósito ha tenido una cobertura satisfactoria. Si se analiza por años, en 2006 superó su población objetivo mientras que en 2007 quedó abajo 12.92 por ciento, y en conjunto, en los dos años logró un 97.8 por ciento, cifra cercana al total programado.

[72] Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, 2007. p. 2.

53. ¿El programa cuenta con una estrategia de cobertura de corto, mediano y largo plazo?

Respuesta: No.

Las Reglas de Operación del PAL señalan la cobertura en el punto 3.1. El programa operará en 31 estados de la República, "… específicamente en localidades rurales de alta y muy alta marginación de hasta 2,500 habitantes, de acuerdo al catálogo de integración territorial del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, que no reciban apoyos de otros programas alimentarios del Gobierno Federal." [73]

El Programa de Apoyo Alimentario cuenta con una estrategia de corto plazo, definida por las localidades que autoriza SEDESOL para que opere; sin embargo, para el mediano y largo plazos no tiene definida una estrategia de cobertura, ya que prioritariamente se define su intervención en función de la cobertura de los programas de Oportunidades y LICONSA. Adicionalmente, debido a que no tiene cuantificada la población potencial del PAL, carece de una estrategia para definir aquellas localidades que en el mediano y largo plazos no estarán en posibilidades de cubrir Oportunidades y LICONSA.

.

[73] Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, 2007. p. 2.

54. ¿Esta estrategia es la adecuada? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

Respuesta: No.

En el corto plazo la estrategia es adecuada para atender a la población programada en el año fiscal.

No obstante, el Programa no cuenta con una estrategia de cobertura de mediano y largo plazos porque carece de un horizonte de permanencia en las localidades establecidas, ya que cada año hay modificaciones a las mismas. Adicionalmente, el PAL ha identificado que con los recursos y capacidades actuales no cumple con la cobertura posible, dados también los plazos en que opera, al tener diversas restricciones establecidas por las Reglas de Operación, como son localidades identificadas por INEGI y CONAPO como de muy alto y alto índice de marginación, o bien en aquéllas de marginación media con 40 por ciento de pobreza de capacidades que la SEDESOL señale que son factibles de atender; que no exista ningún otro programa alimentario, como OPORTUNIDADES o LICONSA, y además que la población objetivo sea aprobada por la SEDESOL.

Existen localidades que cumplen con los requisitos de condición de pobreza; sin embargo, si no se encuentran en el catálogo de integración territorial del INEGI y determinadas con índice de marginación por CONAPO, no pueden ser sujetos de atención, ya que así lo marcan las Reglas de Operación.

De esta manera, no se alcanza a establecer una estrategia de cobertura, pues hay hogares en condición de pobreza que venía atendiendo el Programa y que al entrar Oportunidades o LICONSA con otros criterios de asignación de beneficiarios, deja de atender a beneficiarios del PAL.

En síntesis, se requiere establecer el horizonte de permanencia del PAL en las comunidades atendidas a partir de la cuantificación de su población potencial.

55. En relación con la información de gabinete disponible se debe evaluar si el programa ha logrado llegar a la población que se deseaba atender. Para esto es necesario utilizar indicadores consistentes con los criterios analizados en la pregunta 27.*

Respuesta:

La calificación que la SEDESOL realiza de la Cédula de Información Socioeconómica determina que el hogar beneficiario cumple con los requisitos establecidos en las ROP, por lo que en cuanto a su población objetivo el PAL ha logrado llegar a la población programada.

Conviene formular algunas consideraciones al respecto: han sido atendidas las localidades señaladas en las Reglas de Operación, como son las de índice de marginación muy alto y alto, que constituyen el 69.94 por ciento del total atendido; las localidades con índice de marginación media, se asume que con 40 por ciento de hogares en condiciones de pobreza de capacidades [74], representan el 19.25 por ciento, y las localidades de índice de marginación bajo y muy bajo, apenas figuran con el 0.25 por ciento.

LOCALIDADES Y POBLACIÓN ATENDIDAS POR EL PAL SEGÚN ÍNDICE DE MARGINALIDAD 2007

Índice de Marginalidad	Localidades	% Localidades	Hogares Beneficiarios	% Hogares Beneficiarios
MUY ALTO	1,823	32.68%	28,983	20.21%
ALTO	2,078	37.25%	44,561	31.07%
MEDIO	1,074	19.25%	66,016	46.03%
BAJO	13	0.23%	913	0.64%
MUY BAJO	1	0.02%	5	0.00%
SIN REGISTRO	589	10.56%	2,945	2.05%
TOTAL	5,578	100.00%	143,423	100.00%

Fuente: Padrón de Beneficiarios 2007. DICONSA.
e Índice de Marginalidad por Localidad, 2000.CONAPO

De las localidades atendidas se tienen 4,989 que cuentan con índice de marginación definido por CONAPO, quedando sin una definición de índice de marginación 589 localidades, que aunque se encuentran con clave de INEGI no están determinadas por el CONAPO con el índice de marginación. Así, el total de localidades atendidas fue de 5,578.

[74] Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, 2007.

56. ¿Se ha llegado a la población que se desea atender?

Respuesta: Sí.

Como se ha señalado en la respuesta anterior, el Programa de Apoyo Alimentario ha llegado a la población objetivo, considerada como aquella que fue programada para el ejercicio fiscal 2007. Un 97 por ciento de los beneficiarios están ubicados en localidades con índice de marginación muy alto y alto, así como medio con 40 por ciento de hogares en condiciones de pobreza de capacidades, que a su vez representan el 89 por ciento del total de localidades.

Por otra parte, en 2007 se atendieron las 31 entidades federativas consideradas, al igual que en el año anterior.

Adicionalmente, hay 2,945 beneficiarios que se encuentran en localidades identificadas por INEGI pero no por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), por lo que no se tiene ubicado su índice de marginación. Esto es debido a que el CONAPO no las tiene registradas.

CAPÍTULO 4. OPERACIÓN

57.- ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y/o beneficiarios?

Respuesta: Sí.

El Programa cuenta con el Procedimiento para la incorporación de hogares al Padrón Nominal Activo. Este procedimiento consta de cinco pasos: 1) Autorización de Cédulas de Información Socioeconómica por la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios de la SEDESOL; 2) Levantamiento en campo de las Cédulas y su calificación; 3) Conformación del archivo electrónico llamado Padrón Nominal de Hogares Susceptibles; 4) Autorización de incorporación en caso de existir presupuesto; 5) Cuando no existe presupuesto el archivo de nuevos hogares susceptibles se envía a una base de reserva. Estas actividades son adecuadas y están debidamente supervisadas por las instancias correspondientes de la Secretaría de Desarrollo Social para la selección de los hogares beneficiarios del PAL.

Se cuenta también con el Procedimiento de Actualización de Registros, estandarizado a través de dos formatos: 1.- Correcciones y 2.- Listado nominal de entrega para correcciones y listado nominal de entrega. Las actividades de este procedimiento de Actualización son las siguientes:1) Modificación de apellidos o nombres; 2) Cambio de titular; 3) Corrección de número de tarjeta; 4) Duplicidad o repetición de registros.[75]

[75] Procedimiento de Actualización de Registros en Procedimiento para la incorporación de hogares al Padrón Nominal Activo.

58.- La selección de proyectos y/o beneficiarios cumple con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en las ROP o normatividad aplicable?

Respuesta: Sí.

Son seis los criterios de elegibilidad que el PAL establece respecto a los hogares beneficiarios en Reglas de Operación: 1) ubicarse en localidades de alta y muy alta marginación de acuerdo a los criterios de CONAPO[76]; 2) estar ubicado en localidades de hasta 2,500 habitantes; 3) encontrarse en situación de pobreza; 4) no contar con otros programas de apoyo alimentario del Gobierno Federal; 5) las localidades participantes deberán estar registradas y georreferenciadas en el Catálogo de Integración Territorial del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; 6) que las familias de los hogares beneficiarios asuman el compromiso de corresponsabilidad.

El Programa de Apoyo Alimentario aplica la normatividad establecida para la selección de sus beneficiarios.

[76] Se podrán atender hogares de familias pobres que resulten elegibles en localidades rurales de marginación media en los casos que así lo determine la SEDESOL, ROP 2007, p. 4.

59.- ¿El programa cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes?

Respuesta: Sí.

El Programa de Apoyo Alimentario conoce la demanda de las localidades específicas que la SEDESOL le asigna y cuenta con la información sistematizada para la elaboración del padrón de beneficiarios por entidad, municipio y localidad. Las características sociales y económicas de los beneficiarios se recaban con el levantamiento de las Cédulas de Información Socioeconómica en las localidades que la Secretaría de Desarrollo Social califica de alta y muy alta marginación de acuerdo a los criterios de CONAPO. El Padrón Activo[77] posteriormente es revisado por los Titulares de las Sucursales y Unidades Operativas del PAL-DICONSA, para luego asignarse por almacén y localidad, finalizando el proceso con la calendarización de las entregas por localidad[78].

[77] Padrón de Beneficiarios del PAL de los años 2006 y 2007, proporcionado por DICONSA.
[78] Procedimiento para radicación, entrega y comprobación de apoyos en efectivo y en especie. Clave CPS 001 y CPS 002. PAL-Diconsa 2007.

60.- ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para recibir y procesar solicitudes de apoyo?

Respuesta: Sí.

El Programa de Apoyo Alimentario cuenta con el Procedimiento para el Padrón Nominal Activo de Arranque de Ejercicio, cuyo objetivo es el de validar y determinar los hogares susceptibles a incorporarse al Programa de Apoyo Alimentario; dicho Procedimiento consta de nueve actividades, que de forma general consisten en enlazar con la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios de la SEDESOL para la autorización respectiva de los hogares y la generación de la base de datos, en coordinación con las instancias de Programación y Supervisión, Integración Social, Capacitación y Control Presupuestal del PAL.[79] El otro procedimiento existente es el de Levantamiento de Cédulas de Información Socioeconómica, que cuenta con 13 actividades o pasos para llevar a cabo el acopio de la información.[80] Dichos procedimientos están debidamente estandarizados y cuentan con sus respectivos formatos, por lo que se les considera adecuados para el procesamiento de la información de los hogares a ser atendidos por el PAL.

En las Reglas de Operación 2007, el apartado 4.1.2 Proceso de incorporación establece que "los hogares que no hayan podido participar en el levantamiento de información socioeconómica, podrán solicitar su incorporación al programa mediante escrito libre que contenga sus datos personales para poder programar el levantamiento de la Cédula de Información Socioeconómica". Será el Supervisor Operativo de DICONSA quien reciba el escrito y verifique los datos. Todas las solicitudes se concentrarán en oficinas centrales de DICONSA y se aplicará lo dispuesto por la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios de la SEDESOL. La respuesta se dará en 90 días naturales; si ésta no se diera se considerará como respuesta negativa.

[79] Procedimiento para el Padrón Nominal Activo de Arranque de Ejercicio-DICONSA, 2007.
[80] Procedimiento para el levantamiento de Cédulas de Información Socioeconómica CAP002.PAL-DICONSA, 2007.

61.- ¿Los apoyos otorgados (incluyendo obras y acciones) cumplen con las características establecidas en las ROP o normatividad aplicable?

Respuesta: Sí. Los apoyos en especie y en efectivo cumplen con las características establecidas en las Reglas de Operación. En el Procedimiento para radicación, entrega y comprobación de apoyos en efectivo y en especie se establece paso a paso lo estipulado en las Reglas de Operación. El documento que evidencia la entrega de los apoyos en efectivo es el Listado del Padrón Activo en original y copia firmado por los beneficiarios que recibieron el apoyo y por el presidente del Comité de Beneficiarios.[81] Para los apoyos en especie existe el documento de Padrón de Beneficiarios y se conforma una Carpeta de Comprobación, en la que se incluye en primer lugar dicho padrón que contiene las firmas de los beneficiarios, las notas de salida y devolución en original y los Formatos 001 y 004. El paquete alimentario está integrado por productos cuyos requerimientos nutricionales son recomendados por instituciones expertas, llevándose un registro de las solicitudes por parte del PAL al INSP y al INCMNSZ.[82] En cuanto a las acciones educativas 3.4.2.2 "Apoyos para la educación nutricional y para la salud", el PAL cuenta con un Procedimiento para la Capacitación a Facilitadores Comunitarios[83]. Se recomienda que en las Reglas de Operación se detallen las actividades correspondientes a la producción y entrega de material educativo a los facilitadores, para que en el Procedimiento se hagan visibles estas actividades, así como un registro de material educativo recibido, incorporado o reproducido en las temáticas de la capacitación por parte del PAL. En relación a los Apoyos complementarios (3.4.2) y Apoyos en salud [84](3.4.2.1), las Reglas de Operación requieren de mayor precisión en cuanto a las formas de seguimiento de estas concertaciones sociales sobre las acciones específicas acordadas: cuántas, dónde, de qué tipo, en qué tiempo, instancias y operadores responsables.

[81] Existe también el documento Carpeta de Comprobación que contiene: a) Original del Padrón impreso con firmas autógrafas y/o huellas digitales; b) copias de pólizas de cheques emitidos a favor de jefes de almacén; c) copia de ficha de depósito bancario por el importe de los apoyos no recogidos; d) Formatos F004 F002 impresos y en medio magnético; e) copia de los estados de cuenta bancarios comprobando retiros y depósitos.
[82] El PAL cuenta con documentos (oficios) donde se analiza el valor nutricional del paquete alimentario por el Instituto Nacional de Salud Pública y el INCMN Salvador Zubirán.
[83] Procedimiento para la capacitación a facilitadores comunitarios Clave: COCA 001 Programa de Apoyo Alimentario.
[84] En el Programa Anual del PAL 2007 se especifica que las Acciones de Concertación correspondientes a salud serán la vigilancia nutricional de niños menores a 5 años mediante la medición de peso y talla, distribución de sobres de hidratación oral, control de vacunación y desparasitación dos veces al año. Las Acciones de Desarrollo Social son piso firme, letrinización, opciones productivas, infraestructura de comunicaciones y transporte, drenaje y agua potable. p.16.

62. ¿Se respetaron los montos de apoyos estipulados en las ROP o normatividad aplicable?

Respuesta: Sí.

De acuerdo con el apartado 3.4 (Características de los apoyos) de las Reglas de Operación, tanto los apoyos alimentarios en especie como en efectivo equivalen a un monto mensual de 175 pesos; de esta forma, bimestralmente el beneficiario recibe un monto de 350 pesos, ya sea mediante la entrega de dos paquetes alimentarios o con dinero que tendrá que ser utilizado para la adquisición de alimentos.

Una vez que se presupuestan los recursos para la entrega de los apoyos, se determina el costo del paquete alimentario (así como del monto a entregar en efectivo), y se integra con productos que satisfacen los requerimientos nutricionales recomendados por el Instituto Nacional de Salud Pública y el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, los cuales no pueden pasar del valor señalado de 175 pesos por paquete.

Existe un documento denominado “Integración del Costo del Paquete” donde se indica el valor de los productos del paquete, y con el que se demuestra que su contenido es equivalente a los 175 pesos establecidos en las Reglas de Operación, por lo que los paquetes en especie sí respetan los montos establecidos.

En cuanto a las entregas en efectivo, existen los “Registros de Apoyos en Efectivo” donde se constata que este tipo de apoyo también ha respetado los montos señalados en las Reglas de Operación. Los registros de entrega en especie y en efectivo cuentan con la firma o con la huella digital de los beneficiarios, lo cual se comprobó en visita de observación directa al Ejido Anexo Bolaño del Estado de Querétaro el día 5 diciembre de 2007. Ver Anexo “A” de la pregunta 62 sobre la integración del costo del paquete por región.

63. ¿Se tiene información sistematizada que permita dar seguimiento oportuno a la ejecución de obras y/o acciones?

Respuesta: Sí.

El Programa de Apoyo Alimentario cuenta con información sistematizada en medio electrónico que permite brindar seguimiento oportuno a la entrega de los recursos a los beneficiarios.

El padrón es enviado vía electrónica a las Sucursales y Unidades Operativas donde se preparan los paquetes alimentarios, o el efectivo en su caso; se imprimen los listados de recepción de apoyos y una vez entregados se tienen el padrón de beneficiarios firmado o con huella digital y listados de devolución [85], información que se carga en la base de datos del padrón de beneficiarios.

El padrón de beneficiarios se actualiza bimestralmente con los datos provenientes de la recepción de los recursos y con el alta de nuevos beneficiarios aprobados por la SEDESOL, que evalúa las Cédulas de Información Socioeconómica (CIS) levantadas en campo por el personal del PAL que entrega los paquetes alimentarios.

En cuanto a las acciones de capacitación, la información se recaba en diferentes formatos: Programa Anual de Capacitación para la corresponsabilidad (F0081); Programa Anual de Capacitación (F0082); Constancia de Pláticas (F0085); Lista de Asistencia a Capacitación (F0086); Informe de Capacitación a Facilitadores Comunitarios (F0087); Reporte de Pláticas (F0088), y Formato de Resultados (F0092), y se captura en la base de datos que lleva la Coordinación de Integración Social, mediante la cual tienen un semáforo de información por entidad donde se realizaron las acciones de capacitación.

La Coordinación de Integración Social también cuenta con el control de la información de los comités de beneficiarios, que funcionan como la contraloría social del Programa. Estos datos son capturados de igual manera en una base de datos y se actualizan conforme el padrón de beneficiarios.

[85] Procedimiento para la radicación, entrega y comprobación de apoyos en especie. Actividad 15.

64.- ¿Existe evidencia documental de que el programa cumple con los procesos de ejecución establecidos en las ROP (avance físico-financiero, actas de entrega-recepción, cierre de ejercicio, recursos no devengados)?

Respuesta: Sí.

En el capítulo cuarto, referente a la Operación, las Reglas de Operación 2007 establecen los siguientes procesos de ejecución:

- 4.3. Información de operación y financiera.
- 4.3.1. Avances físico-financieros.
- 4.3.2. Cierre del ejercicio.
- 4.4. Recursos no devengados

La evidencia documental del cumplimiento de ejecución se da a través de:

- Informes Trimestrales enviados a la Cámara de Diputados.
- Consolidación de apoyos en efectivo entre el área de contabilidad del PAL y operación del PAL, Período 01 de enero al 30 de junio de 2007.
- Reportes de la comprobación de entregas en especie y en efectivo (Padrón Activo por Localidad e importe de apoyos, Listado de recepción de los apoyos y Carpeta de Comprobación).
- Documentos probatorios del reintegro de recursos fiscales a la TESOFE. Para el 2007 el PAL hizo dos reintegros por las partidas 4322 “Transferencia por honorarios”, 4101 “Subsidios a la producción” y 4303 “Transferencias para la contratación de servicios”.[86]

[86] Documentos DF/VHLA/GT/674/2007 del 30 de noviembre de 2007 y DF/VHLA/017/2008 del 15 de enero de 2008. DICONSA. Ambos documentos dirigidos al Director General de Programación y Presupuesto, Secretaría de Desarrollo Social.

65.- ¿Dichos procesos de ejecución funcionan de acuerdo a la normatividad?

Respuesta: Sí.

El Programa de Apoyo Alimentario cumple con el avance físico-financiero, cierre de ejercicio y recursos no devengados, de acuerdo con la normatividad vigente. En las Reglas de Operación 2007 estos procesos funcionan de conformidad con lo siguiente:

- PAL DICONSA informa a través de la SEDESOL acerca de la operación del Programa con periodicidad trimestral y anual que muestra el avance físico-financiero (4.3.1. Avances físico-financieros ROP).
- Respecto al cierre de ejercicio, el PAL presenta a la Cámara de Diputados el gasto ejercido mediante la entrega del reporte de Cuenta Pública a la SEDESOL para su integración y presentación. Dentro de la Cuenta Pública se presentarán las explicaciones a las variaciones programáticas para brindar mayores elementos acerca de las diferencias entre el presupuesto original autorizado y el ejercicio real (4.3.2. Cierre de ejercicio ROP).
- En cuanto a los recursos no devengados, el Programa de Apoyo Alimentario reintegrará a la Tesorería de la Federación los recursos fiscales del PAL que no se hayan devengado al cierre del ejercicio fiscal correspondiente[87] (4.4 Recursos no devengados).[88]

[87] Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de Diconsa, S. A. de C. V. Ejercicio Fiscal 2007. Apartado 4.3.1. Información de Operación y Financiera.

[88] Documentos DF/VHLA/GT/674/2007 del 30 de noviembre de 2007 y DF/VHLA/017/2008 del 15 de enero de 2008. DICONSA.

66.- ¿Se han implementado o modificado en los últimos tres años normas internas, políticas, acciones o estrategias institucionales con el fin de lograr una mejora y simplificación regulatoria o de procesos en el programa? Describa las más importantes.

Respuesta: Sí.

El Programa ha realizado modificaciones a las Reglas de Operación y desarrollado otros documentos de apoyo administrativo. Las modificaciones han respondido a recomendaciones emitidas por los órganos evaluadores del Programa y a necesidades identificadas por los operadores del PAL. Aunque un documento normativo relevante son las ROP[89], también se han desarrollado documentos de carácter interno para apoyar la operación: los Lineamientos de Operación 2006, el Manual de Procedimientos 2006 y el Programa Anual 2006. [90] Entre las adecuaciones realizadas en los últimos años destacan las modificaciones a las Reglas de Operación 2007, en las que se precisa el "porcentaje de hogares en condición de pobreza de capacidades que se encuentran ubicados en localidades rurales de marginación media (mayor a 40%); el incremento del apoyo en especie ($175 por paquete) y en efectivo (monto mínimo inicial de $350) y se resalta el papel de los Comités de Beneficiarios, así como la forma en que deben conformarse los mismos. También en el 2007 se elaboró y operó el Programa Anual 2007, con procedimientos documentados y con una estructura organizacional, así como la definición de las funciones asignadas al personal de apoyo en las entidades federativas.

En el 2006 la incorporación del Programa Anual permitió mejorar la estructura del documento que al interior del PAL se utilizó como manual, ya que se definieron las políticas y se agregaron anexos que ayudaron a otorgar mayor claridad a los procesos.[91]

Finalmente, en diciembre de 2007 se autorizó el documento "Políticas, Bases y Lineamientos del Programa de Apoyo Alimentario", cuyo objetivo es "Establecer los criterios que faciliten la operación del PAL y que complementen las disposiciones contenidas en sus RO, bajo principios de orden, transparencia, eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos, así como en el desempeño de los servidores públicos que intervienen en él."

---

[89] [89] Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V., Ejercicio Fiscal 2007.

[90] CIDE, Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V. Ejercicio Fiscal 2006, Apartado Operación Administrativa y Financiera, p. 6.

[91] Op cit, p.12.

67.- Reportar los principales beneficios y resultados alcanzados con la implementación de acciones de mejora comprometidas. Enunciar únicamente el título de las acciones de mejora. (Ejemplo: Reducción de tiempos de atención, disminución de cantidad de requisitos, etc.). *

El Programa avanzó en la planeación, diseño, revisión y aprobación de las acciones de mejora mediante la elaboración en el mes de junio de 2007 de un plan de trabajo para atender las recomendaciones de la Evaluación Externa correspondiente al año fiscal 2006, realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, en el cual se plasman las acciones específicas a emprender por cada recomendación emitida; sin embargo, a la fecha no se cuenta con un reporte de resultados alcanzados con la implementación de dichas acciones[92].

Un resultado importante en cuanto a acciones de mejora, fue la autorización del documento "Políticas, Bases y Lineamientos del Programa de Apoyo Alimentario", cuyo objetivo es "Establecer los criterios que faciliten la operación del PAL y que complementen las disposiciones contenidas en sus RO, bajo principios de orden, transparencia, eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos, así como en el desempeño de los servidores públicos que intervienen en él."[93]

[92] Plan de Trabajo para atender a las recomendaciones de la Evaluación Externa 2006. Programa de Apoyo Alimentario, Junio 2007.
[93] Documento autorizado por el Consejo de Administración de Diconsa, en la cuarta sesión ordinaria de 2007, celebrada en el mes de diciembre.

68.- ¿El programa cuenta con una estructura organizacional que le permita entregar y/o producir los Componentes y alcanzar el logro del Propósito? El análisis deberá incluir las diferentes instancias relacionadas con la operación del programa.

Respuesta: Sí.

El Programa cuenta con una estructura organizacional para entregar y/o producir sus componentes correspondientes a: 1. Apoyos alimentarios entregados a los beneficiarios y 2. Beneficiarios y facilitadores capacitados.

Al interior de DICONSA la responsabilidad del Programa se concentra en la Dirección de Operaciones, que se apoya en la Gerencia de Logística y Transporte y en la Subgerencia de Bases de Datos y Operación del Programa de Apoyo Alimentario para coordinar su operación. Las actividades del Programa se instrumentan a través de las direcciones de: Operaciones (Administración del padrón y entregas; Control administrativo; Capacitación, integración social y concertación; Supervisión del Programa de Apoyo Alimentario), Comercialización, Desarrollo (Evaluación), Finanzas y de Administración y Recursos Humanos y de la Unidad Jurídica de DICONSA.[94]

Es importante señalar que para la ejecución del Programa se cuenta con una estructura organizacional interna, integrada por personal contratado bajo el régimen de honorarios.

La instancia responsable de las actividades para el componente de entrega de apoyos, es la Coordinación de Programación y Supervisión. Para las actividades del segundo componente referentes a la capacitación, es la Coordinación de Capacitación. Aunque en su estructura exista una Coordinación de Capacitación, no se cuenta con un área especializada en temas de nutrición e higiene que permita atender de manera óptima las actividades del componente correspondiente a la capacitación, por lo que se tienen que apoyar en instituciones especializadas en dichos temas.

En cuanto a las entidades federativas, también se cuenta con una estructura del Programa de Apoyo Alimentario en Almacenes y Unidades Operativas Estatales.[95]

[94] Circular del 7 de enero de 2007.
[95] Estructura del Programa de Apoyo Alimentario en Almacenes y Unidades Operativas Estatales. Programa Anual del PAL 2007.

69.- ¿Los mecanismos de transferencias de recursos operan eficaz y eficientemente?

Respuesta: Sí.

Los mecanismos de transferencia de los recursos (apoyos en especie y en efectivo) hacia los beneficiarios del PAL operan eficaz y eficientemente. Las transferencias de recursos se encuentran establecidas en un calendario de entregas de apoyos y comprobación para el año, el cual se sigue puntualmente. Durante el 2007 el calendario de entrega de apoyos en especie sufrió modificaciones derivadas de la publicación hasta el 28 de febrero de 2007 de las Reglas de Operación (en donde se indica el monto de cada paquete), la entrega del padrón autorizado por SEDESOL el 16 de febrero y la reintegración de los paquetes alimentarios ya aprobados, derivado del incremento en el precio de algunos productos del paquete, principalmente la leche.[96] Sin embargo, es conveniente señalar que al concluir el año fiscal los beneficiarios sí recibieron todos los paquetes correspondientes a los seis bimestres.

En cuanto a forma, para el proceso de transferencia de recursos tanto en especie como en efectivo se cumple con lo establecido en las Reglas de Operación, en sus apartados 3.5.2 Obligaciones y 4.2 Ejecución[97]. Asimismo los procedimientos para realizar la entrega de los apoyos se encuentran documentados y son del conocimiento de los responsables de dicha entrega.[98]

Por lo que respecta a que las transferencias de recursos se realicen eficientemente, el PAL fue asignado a DICONSA por ser una empresa del Gobierno Federal que tiene como misión el abasto oportuno de alimentos al menor costo posible, a las comunidades del país en condiciones de marginación o aislamiento, y actúa como promotor del mercado y regulador natural de precios. De esta forma el PAL utiliza la infraestructura de DICONSA para la entrega de los recursos. Actualmente el costo promedio de distribución por paquete entregado se estima en promedio en $8.00 (varía de un estado a otro).[99]

[96] Información proporcionada por el área de Control Interno y Normatividad. PAL
[97] Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de Diconsa, S.A. de C. V., Ejercicio Fiscal 2007.
[98] Procedimiento para Radicación, Entrega y Comprobación de Apoyos en Efectivo CPS001 PAL-Diconsa, 2007. y Procedimiento para Radicación, Entrega y Comprobación de Apoyos en Especie CPS002 PAL -Diconsa, 2007.
[99] Cuadro de Costo de Distribución 2007. Programa de Apoyo Alimentario

70.- Considerando las complementariedades del programa, ¿tiene una colaboración y coordinación efectiva con los programas federales con los cuales se relaciona y se complementa?

Respuesta: Sí.

Puede considerarse que el PAL tiene complementariedad con el Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones) en lo que respecta a los apoyos complementarios establecidos en las Reglas de Operación 2007. Este Programa tiene como uno de sus objetivos específicos "Contribuir al establecimiento de Banderas Blancas en las localidades CEC. Se denominan Banderas Blancas (BB) a un conjunto de acciones que permiten alcanzar un piso mínimo de infraestructura básica o para la provisión de servicios, así como aquellas acciones orientadas a las actividades económicas de la región"[100]. La complementariedad entre este programa y el PAL está en lo referente a dotar de piso a las viviendas con el objetivo de favorecer el bienestar familiar, mejorando sus condiciones sanitarias.

No existe algún otro programa con el cual se complemente o relacione el PAL. Con los Programas de Desarrollo Humano Oportunidades y de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA, S.A. de C.V. al momento de que alguno de estos dos programas entra a una localidad atendida por el PAL, éste se retira. Una interpretación es considerarlo complementario en cobertura de estos dos programas, dado que cubre las localidades que aquellos no han podido atender.

[100] Página http://www.sedesol.gob.mx. Apartado de Programas Sociales.

71.- ¿Existe evidencia de que el programa utiliza prácticas de administración financiera que proporcionen información oportuna y confiable para la toma de decisiones de los responsables de la administración política y administrativa?)

Respuesta: Sí.

La operación financiera del Programa de Apoyo Alimentario se apoya en la utilización del Sistema Integral de Finanzas (SIF)[101] de DICONSA, que cuenta con un apartado específico para el PAL, el cual permite mantener actualizados los registros presupuestal, financiero y contable. El SIF consta de los siguientes módulos: Presupuestal, Tesorería y Contable.

Con apoyo del módulo de Presupuesto se mantiene una administración al día, que inicia con la carga del presupuesto anual autorizado, así como el control del mismo a partir de la elaboración de una Cédula de Gasto de Afectación Presupuestal.

El Sistema Integral de Finanzas también se utiliza para llevar la administración financiera relacionada con la entrega de apoyos en sus dos modalidades, efectivo y en especie. En el caso de apoyos en efectivo, una vez que se cuenta con el padrón de beneficiarios el área de Operaciones solicita al área de Finanzas el envío de recursos, la cual lo carga en el SIF como cargo ejercido y lo manda a las sucursales para la emisión de los cheques correspondientes a cada Almacén.

Cuando se trata de apoyos en especie, el área de Comercialización realiza los pedidos a los proveedores, previa verificación de disponibilidad en la partida y, en su caso, la generación de un movimiento al módulo de Tesorería, donde se verifica la disponibilidad de fondos, la elaboración del cheque a proveedores y el asiento contable en el módulo de Contabilidad.

En ambos casos, una vez efectuada la entrega de apoyos, el original del padrón de beneficiarios se envía al área de Operaciones para su revisión y validación; posteriormente se entrega a Finanzas para su registro en el módulo de Contabilidad, cancelando los inventarios/pasivos correspondientes.

El SIF también cuenta con un generador de reportes presupuestales y financieros, que permite la elaboración de diversos reportes personalizados y con la periodicidad que determinen los administradores del Programa, apoyando de esta forma la toma oportuna de decisiones.[102]

[101] Sistema Integral de Finanzas, versión 10g. Disponible en la Intranet.
[102] Información proporcionada por la Gerencia de Presupuesto de DICONSA, S.A. de C.V.

72. ¿Existe una integración entre los distintos sistemas de información que conforman la administración financiera?

Respuesta: Sí.

Para llevar la administración y control del registro financiero, contable y presupuestal del Programa, se utiliza el Sistema Integral de Finanzas (SIF), el cual se interrelaciona con el Sistema Integral de Almacenes Comunitarios (SIAC), ya que cada vez que existe una nota de entrada o de salida de almacén la información se importa al SIF para su registro en el módulo de Contabilidad. También se importa información del Sistema Integral de Abasto (SIA), el cual permite el control de las compras de los productos requeridos por el Programa.

El Sistema Integral de Finanzas está desarrollado en una herramienta GENEXUS-VISUAL BASIC y opera en una base de datos Oracle 10g, que lo hace un sistema sólido y consolidado para la operación financiera del PAL.

El sistema está consolidado y en operación desde hace tiempo, lo que lo hace un producto confiable y seguro para la administración financiera del Programa.

73. Presentar el avance de los indicadores a nivel de Componente del programa, ¿este avance es el adecuado para el logro del propósito?

Respuesta: Sí.

De acuerdo con las Reglas de Operación 2007 del PAL se pueden identificar dos productos que genera el programa (Componentes): el primero es la entrega del apoyo alimentario (en sus dos modalidades, especie o efectivo), y el segundo es la capacitación que se brinda a los beneficiarios en temas de nutrición y salud.

De los tres indicadores que el PAL reportó durante ese año, sólo el referido a la entrega de los paquetes alimentarios puede considerarse como un indicador a nivel de Componente;[103] dado que el indicador en cuestión no tiene una línea base, su avance se establece en función de la meta anual programada en el Programa Anual 2007 del PAL, el cual se compara con el valor estándar del indicador para saber si ha sido aceptable su avance. En las Reglas de Operación se presenta un valor estándar del 90 por ciento para el indicador, por lo que su avance en 2007, que fue de 93 por ciento, se puede considerar adecuado para el logro del Propósito del Programa, entendido como el mejoramiento de los niveles de alimentación de los beneficiarios.

Nombre del indicador	Descripción	Resultado (por ciento)
Indicador de eficiencia de entregas	Número de apoyos alimentarios entregados en relación con el número de apoyos alimentarios programados con base en padrón vigente $\frac{(1'387,094)}{(1'491,250)} \times 100$	93%

Fuente: DICONSA, PAL, Indicadores de Resultados de las Reglas de Operación, Cierre 2007.

[103] Para ver el avance del resto de los indicadores, remitirse a la respuesta de la pregunta 89.

74. ¿Se identifica algún componente o actividad que no es producido en la actualidad y que podría mejorar la eficacia del programa?

Respuesta: Sí.

A nivel de actividades se sugiere incorporar una actividad de seguimiento a la capacitación de los beneficiarios, pues el objetivo de la capacitación es que quienes la reciben apliquen los conocimientos adquiridos. Por lo tanto, se propone evaluar los conocimientos adquiridos por los beneficiarios y su aplicación, pues esto incide directamente en el logro del Propósito del Programa.

Cabe indicar que esta sugerencia ha sido retomada en la Matriz de Indicadores que el PAL elaboró durante 2007, ya que se incorporó un indicador a nivel de componentes que refleja la aplicación de los conocimientos adquiridos por parte de los beneficiarios del Programa.

En cuanto a los componentes del Programa (entrega de apoyos alimentarios y capacitación), se consideran adecuados para el eficiente funcionamiento del PAL, por lo que no se requiere incorporar otro.

75. ¿Se identifican Componentes, Actividades o procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces?

Respuesta: No.

No fueron identificados componentes, actividades o procesos que puedan ser prescindibles o posibles de sustituir por algún otro más eficaz. Los que actualmente realiza el PAL han demostrado que funcionan adecuadamente para el logro del Propósito del Programa, entendido como la mejoría de los niveles alimenticios de sus beneficiarios, de acuerdo con las Reglas de Operación 2007.

76. ¿Existen indicadores de eficacia en la operación del programa? Presentar un listado de estos indicadores.

Respuesta: Sí.

De los tres indicadores reportados por el PAL en 2007, el relativo a apoyos entregados respecto a los programados es un indicador de eficacia, entendida como la expresión del grado de cumplimiento de los objetivos. A continuación se muestra la fórmula del indicador señalado:

Nombre del Indicador	Fórmula	Unidad de Medida	Periodicidad
Indicador de eficiencia de entregas	Número de apoyos entregados / Número de apoyos programados de acuerdo al padrón de beneficiarios x 100	Porcentaje	Bimestral

Fuente: DICONSA, Reglas de Operación 2007 del PAL, p. 9.

Como se observa, es necesario fortalecer el sistema de indicadores del PAL para que obtenga una mejor perspectiva periódica del avance del Programa; dichos indicadores permitirán conocer el impacto que el Programa genera sobre su población beneficiaria. Al respecto, se sugiere continuar con la labor del PAL para implementar los indicadores que fueron diseñados en la Matriz de Indicadores Modificada al cierre de 2007, entre los que destacan los siguientes:

- Porcentaje de hogares de la población objetivo atendidos respecto al número total de hogares de la población objetivo.
- Porcentaje de beneficiarios que aprueban un cuestionario de conocimientos sobre los temas impartidos en las pláticas (índices: salud, nutrición, higiene)
- Porcentaje de beneficiarios que aplican conocimientos adquiridos

77. ¿El programa ha identificado y cuantificado costos de operación y costos unitarios dependiendo del Propósito y de sus Componentes? Si fuera el caso, presentar dichos costos.

Respuesta: Sí. El Programa tiene un sistema de cálculo de los costos de operación y de distribución del paquete alimentario. Para calcular el costo de distribución se reportaron los gastos por almacén de DICONSA,[104] entre los que se consideraron las remuneraciones; combustibles y lubricantes; mantenimiento y conservación; mantenimiento y equipo de transporte; fletes y maniobras; almacenaje; depreciación y amortización; gastos de viaje; materiales y servicios de oficina; prima de seguro; asesorías, e impuestos y derechos. Con base en estas variables se realizó el costo de distribución de cada almacén y se obtuvo que el promedio nacional del costo por distribuir el paquete nutricional es de ocho pesos. Michoacán es donde el costo de distribución del paquete es más alto (19.20 pesos), mientras que en Oaxaca la distribución del paquete registra el valor menor, pues equivale a 0.95 pesos por paquete; esta asimetría se debe al número de paquetes que se distribuyen en cada región. [105]

Programa de Apoyo Alimentario

Costo de Distribución 2007

Entidad	Gasto Total Distribución PAR	Días promedio de mercancía de PAL en almacenes DICONSA	por ciento de área destinada a mercancía de PAL en almacenes DICONSA	Paquetes PAL estimados a entregar en 2007	Costo promedio por paquete entregado
Tabasco	38,632,207.70	40	30	337,944	3.76
Metropolitana	29,669,927.85	40	45	240,270	6.09
Veracruz	89,099,350.73	60	10	170,034	8.61
Chiapas	81,337,257.21	35	30	154,302	15.16
Bajío	28,142,406.23	16	50	105,606	5.84
Oaxaca	98,024,105.11	20	2	84,744	0.95
Sinaloa	29,654,952.45	14	20	74,316	3.06
Puebla	50,076,646.69	30	10	44,898	9.17
Guerrero	45,907,685.46	34	8	40,200	8.51
Jalisco	24,435,749.61	30	25	27,756	18.09
Chihuahua	28,420,739.08	30	15	23,994	14.60
Michoacán	27,511,899.51	30	15	17,670	19.20
Total	**570,912,927.63**	**32**	**22**	**1,321,734**	**8.00**

Fuente: PAL, Documento de cálculo de los Costos de Distribución de los Paquetes Alimentarios, 2007.

[104] Cabe señalar que para hacer este cálculo se tomaron como base los gastos de distribución del Programa de Abasto Rural (PAR) de DICONSA para 2006, ya que en sus almacenes es donde se integra el paquete nutricional del Programa de Apoyo Alimentario.

[105] Para ver el costo unitario de los productos que integran el paquete, ver el anexo de la pregunta 62.

78. ¿El programa tiene procedimientos para medir costo-efectividad en su ejecución?

Respuesta: No.

El PAL no cuenta con procedimientos internos para medir el costo-efectividad en su ejecución. Sin embargo, el Programa cuenta con mecanismos estandarizados para medir algunos de sus costos de operación, tales como el costo de los productos que integran el apoyo alimentario, la distribución del apoyo en las distintas regiones del país (que incluye el costo de las remuneraciones del personal; mantenimiento y equipo de transporte, fletes; materiales y equipos de oficina, entre otros).

Cabe indicar que la medición de estos costos sí tiene procedimientos específicos para su elaboración, que se plasman en documentos de trabajo como el "Documento de cálculo de los Costos de Distribución de los Paquetes Alimentarios" o "Integración del Costo del Paquete", en los que se indica la metodología de medición de los costos.

Por ejemplo, en el primero se señala que los costos de distribución del PAL se estiman a partir de los costos de distribución del Programa de Abasto Rural, las variables utilizadas para el cálculo de los costos, etcétera. En el segundo se indican los productos que integran el paquete, su precio unitario según la región en la que se distribuye el apoyo, la cantidad de productos que integran el paquete mensual, etcétera.

Cabe indicar que en 2005 el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), realizó una investigación con el objeto de "estimar el costo operativo del Programa de Apoyo Alimentario (PAL) para entregar las transferencias del programa a los hogares beneficiarios.".[106] En dicho documento se generó una metodología para medir la relación entre el costo de operación del programa y el monto destinado a las transferencias a los beneficiarios, basada en la delimitación de actividades sustantivas que reflejan costos para el PAL y el cálculo del valor de las transferencias hechas a los beneficiarios. Sin embargo, el PAL no ha retomado la metodología propuesta por el INSP para medir su costo -efectividad.

[106] INSP, Análisis de Costo Eficiencia del Programa de Apoyo Alimentario (PAL), octubre 2005, p. 3.

79. ¿Se identifica algún componente, actividad o proceso que no se esté llevando a cabo en la actualidad y que podría mejorar la eficiencia del programa?

Respuesta: No.

Las actividades, componentes y procesos que actualmente realiza el PAL son eficientes, por lo que no se considera necesario sugerir algún otro que pueda realizar mejoras en la eficiencia del programa. Esto es así porque la relación entre los productos y servicios generados por el PAL con respecto a los insumos o recursos utilizados, muestra un buen uso de éstos. Como ejemplo de ello, cabe indicar que el costo de distribución del apoyo alimentario en especie (ocho pesos) equivale al 4.5 por ciento del costo mensual del paquete que reciben los beneficiarios.

Esto se debe a la enorme experiencia que tiene DICONSA en materia de adquisiciones de bienes de consumo básico, almacenamiento y transporte, lo cual ha permitido que la entrega de apoyos alimentarios a los beneficiarios transcurra de acuerdo a lo programado.

80. ¿Se identifican Componentes, Actividades o Procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por mecanismos de menor costo?

Respuesta: No.

No fue identificado algún componente, actividad o proceso que actualmente realiza el PAL y que pueda ser sustituido por algún otro de menor costo, ya que el Programa opera con una alta eficiencia, porque se apoya en la infraestructura del Programa de Abasto Rural, lo que se refleja, por ejemplo, en el bajo costo de distribución del apoyo alimentario en especie.

81. ¿Existen indicadores de eficiencia en la operación del programa? Presentar un listado de estos indicadores.

Respuesta: Sí.

En las Reglas de Operación de 2007 se considera el indicador de eficiencia denominado de eficiencia presupuestal.

Nombre del Indicador	Fórmula	Unidad de Medida	Periodicidad
Indicador de eficiencia presupuestal	Subsidio ejercido / Subsidio autorizado x 100	Porcentaje	Anual

Fuente: DICONSA, PAL, Reglas de Operación 2007, p. 9.

En el Sistema Único de Indicadores del PAL que está en proceso de conformación, se sugiere incluir los siguientes indicadores de eficiencia:

- Costo promedio del apoyo (presupuesto ejercido por el programa respecto al número de apoyos entregados).
- Eficiencia en la distribución (presupuesto ejercido en distribución respecto al presupuesto total del Programa).
- Gasto promedio en capacitación.
- Avance presupuestal en el ejercicio de los recursos para la formación de facilitadores.
- Avance presupuestal en el ejercicio de los recursos para la entrega de material educativo.

Estos indicadores ya fueron integrados en la Matriz de Indicadores que fue elaborada en 2007 por el PAL, mismos que el Programa implementará para contar con los mecanismos adecuados para determinar su eficiencia.

82. Cuantificar el presupuesto ejercido al término del presente ejercicio fiscal en relación al presupuesto asignado. ¿Cuáles son las razones de la situación que se observa?*

El presupuesto ejercido por el PAL en 2007 fue menor en 18.2 por ciento al presupuesto programado originalmente; respecto al presupuesto modificado autorizado, el presupuesto ejercido fue menor en casi la misma proporción que con el programado, ya que el ejercido fue 18.18 por ciento menor al modificado autorizado. No se cuenta con evidencia documental sobre las razones por las cuales no se ejerció todo el presupuesto, pues dicha información no fue proporcionada por el PAL.

Dado que sobraron recursos que no fueron ejercidos, el PAL enteró a la TESOFE cerca de 64 millones de pesos, de los cuales el 5.6 por ciento se desprendieron del capítulo 1000 de gasto (servicios personales); el 7.8 por ciento del capítulo 3000 (servicios generales), mientras que el 86.6 por ciento se derivó del capítulo 4100 Subsidios, recursos que están directamente relacionados con el otorgamiento del apoyo alimentario a las familias en situación de pobreza que son atendidas por el PAL.

Programa de Apoyo Alimentario
Presupuesto 2007
(Cifras en Pesos)

Capítulo	Concepto	Presupuesto Original	Presupuesto Modif. Autorizado	Presupuesto Ejercido	Devolución a TESOFE
1000	Servicios Personales	25,883,482	25,880,950	22,315,398	3,565,552
3000	Servicios Generales	24,116,518	24,099,438	19,168,161	4,931,277
4100	Subsidios	300,000,000	299,893,750	244,779,831	55,113,919
TOTAL		**350,000,000**	**349,874,138**	**286,263,390**	**63,610,748**

Fuente: DICONSA, PAL, Presupuesto 2007 para el Programa de Apoyo Alimentario.

83. ¿Cuál es el monto o porcentaje de aportaciones de terceros (otras instituciones, otros niveles de gobierno, beneficiarios, etc.) en relación al presupuesto ejercido?*

Respuesta: No aplica.

Esta pregunta no aplica para el Programa de Apoyo Alimentario debido a que la única fuente de financiamiento la constituyen los recursos fiscales federales que recibe anualmente; no existen aportaciones de terceros y tampoco de beneficiarios.[107]

[107] Ver SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2007, Metas Presupuestarias de DICONSA, S. A. de C. V. Asimismo, esta información se desprende de las entrevistas realizadas a los funcionarios del PAL el 7 y 19 de diciembre de 2007.

84. En función de los objetivos del programa, ¿se han aplicado instrumentos de recuperación de costos (gasto que le genera al Estado la producción/entrega de servicios del programa)?

Respuesta: No aplica.

No se aplican mecanismos de recuperación de costos; tal como señalan las Reglas de Operación, se trata de un programa de subsidios que entrega un paquete nutricional totalmente gratuito a los beneficiarios.

85. ¿Existe una sistematización adecuada en la administración y operación del programa?

Respuesta: Sí.

A partir de las entrevistas realizadas al Coordinador del Padrón y al Subgerente de Presupuesto, se tuvo evidencia de que existe sistematización para administrar y operar el Programa de Apoyo Alimentario (PAL), ya que cuenta con un padrón organizado en base de datos que se actualiza y opera de acuerdo a las Reglas de Operación, así como en sistemas para el control administrativo, financiero y de almacenes, como se ha mencionado en la respuesta a la pregunta 72.

Existen el Sistema Integral de Abasto, el Sistema Integral de Almacenes Comunitarios y el Sistema Integral de Finanzas, además del Padrón de Beneficiarios que se lleva en base de datos.

Los tres sistemas de administración se encuentran con interfaces que permiten intercambiar la información entre los mismos para la administración del PAL.

De acuerdo al punto 4 de las Reglas de Operación, DICONSA integrará el Padrón Activo de Beneficiarios para la entrega de los apoyos en especie y en efectivo que realice para el PAL. A efecto de tener el control presupuestal y el avance físico-financiero del PAL [108], DICONSA está obligada por las ROP a llevar la ejecución del Programa, y esto lo realiza a través de los Sistemas de Información mencionados líneas arriba.

[108] Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, 2007. p. 7.

86. ¿Cuáles son los principales sistemas de información utilizados en la gestión del programa?*

El Sistema Integral de Abasto atiende el registro de las órdenes de compra (suministros) del PAL. Los usuarios principales son la Dirección de Comercialización y personal de abasto de las sucursales y unidades operativas.

El Sistema Integral de Almacenes Comunitarios permite registrar y controlar las entradas y salidas de las mercancías del PAL de los almacenes. Sus principales usuarios son el personal de almacenes centrales y rurales.

El Sistema Integral de Finanzas controla los gastos y las cuentas por cobrar de los proveedores de mercancías del PAL. Cuenta con tres módulos: Presupuesto, Tesorería y Contabilidad.

El Padrón de Beneficiarios se lleva en una base de datos Access, sin que exista un nombre para el sistema que lo controla.

El Sistema Integral de Abasto (SIA) está desarrollado en un lenguaje denominado GENEXUS– VISUAL BASIC y utiliza una base de datos PostgreSQL, versión 8.0.3.

El Sistema Integral de Finanzas (SIF) está desarrollado en un lenguaje denominado GENEXUS– VISUAL BASIC y utiliza una base de datos Oracle, versión 10g.

El Sistema Integral de Almacenes Comunitarios (SIAC) está desarrollado en lenguaje GENEXUS– VISUAL BASIC y utiliza una base de datos Oracle, versión 10g.

Todos los sistemas cuentan con manual de usuario y están disponibles a través de la Intranet.

87. En caso de que el programa cuente con un padrón de beneficiarios, ¿existen mecanismos de actualización y depuración del padrón de beneficiarios o listado de beneficiarios?

Respuesta: Sí.

Existe un Padrón de Beneficiarios, que al cierre de 2007 alcanzó la cantidad de 164,904 familias inscritas.

El padrón es autorizado anualmente por la SEDESOL, mediante oficio, al ser capturadas las Cédulas de Información Socioeconómica. Las bajas que se presenten en el periodo se informan a la SEDESOL, que después de un análisis de las CIS y de la información de bajas, autoriza el nuevo padrón, denominado Padrón Activo de Beneficiarios [109].

En las ROP se señalan claramente los mecanismos de actualización del padrón de beneficiarios, tanto para su alta como para su baja. Una vez que el solicitante llena la CIS, es evaluada por la SEDESOL para su aprobación, tomando en cuenta en qué tipo de localidad radica y las características de pobreza de la familia solicitante. De acuerdo a la disponibilidad presupuestal y al Padrón de Beneficiarios Activo, DICONSA entregará los apoyos definidos a los inscritos y aprobados de acuerdo a la modalidad estipulada.

Una baja del programa se determina, según las Reglas de Operación, cuando un beneficiario no acude de manera consecutiva dos veces a la recepción de los apoyos, o bien tres en forma discontinua durante el año, o bien que no acuda a las pláticas sobre alimentación y nutrición establecidas[110], o que la localidad haya sido incorporada a alguno de los programas de la SEDESOL, como son Oportunidades o LICONSA, en cuyo caso el PAL los dará de baja, con lo cual también se modifica el Padrón Activo de Beneficiarios. En estos casos, si la información la determina DICONSA, informará en el siguiente bimestre a SEDESOL para la aprobación del movimiento en el padrón.

[109] Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, 2007, p. 6.
[110] Idem. p. 5.

88. ¿Los mecanismos de actualización son los adecuados?

Respuesta: Sí.

Desde el punto de vista de los beneficiarios, la operación del programa es bimestral, así que los mecanismos de actualización se apegan a ese periodo. En los mecanismos de actualización son de gran importancia los Comités de Beneficiarios, los cuales funcionan como una Controlaría Social que permite actualizar el padrón adecuadamente. Por ejemplo, si un beneficiario no acude por alguna razón de causa mayor (enfermedad, viaje), el Comité valida esta situación y permite que no se contabilice como una falta; por el contrario, si una familia beneficiaria salió de la localidad, informa para que no se esperen a la baja cuando no haya asistido por el apoyo, lo que implicaría dos bimestres.

Bajo la perspectiva del Programa, la actualización del padrón no es en línea, por la dinámica de la operación, sino en *batch* (lote) y técnicamente se puede señalar que es el adecuado.

Los Comités de Beneficiarios tienen asignadas actividades genéricas que "corresponden a la Contraloría Social del PAL, de modo que habrán de convocar y registrar acuerdos en asambleas de beneficiarios, supervisar la transparencia en la entrega de los apoyos, validar la identidad de los beneficiarios que no cuenten con su tarjeta del programa, validar y solicitar cambios de titular, convocar y supervisar la asistencia y participación de los beneficiarios a las pláticas del facilitador comunitario y canalizar solicitudes, quejas o problemáticas de los beneficiarios en relación al programa"[111].

[111] Programa Anual PAL 2007. p. 14.

89. Con base en los indicadores de gestión y productos del programa, ¿el programa mostró progreso en la realización de sus Actividades y en la entrega de sus Componentes en 2007?

Respuesta: No.

Con base en los resultados de los tres indicadores que reportó el PAL durante 2007, no se puede afirmar que el Programa tuvo avances en la entrega de sus componentes respecto a lo realizado en 2006. De los tres indicadores reportados por el PAL 2007, únicamente el de cobertura de hogares presenta un avance de 9 puntos porcentuales respecto al valor que alcanzó en 2006; el resto de los indicadores de 2007 quedaron por debajo del nivel alcanzado el año anterior. En el caso del indicador de eficiencia de entregas, su valor en 2007 fue menor en un punto porcentual al alcanzado en 2006, mientras que el de eficiencia presupuestal llegó a 82 por ciento en 2007, cuando el año anterior alcanzó un valor del 98 por ciento.[112] Sin embargo, cabría aclarar que estos resultados reflejan factores que pueden menguar el desempeño del Programa, como la migración de las familias beneficiarias, lo que podría impedir que el PAL alcance el 100 por ciento en su indicador de eficiencia de entregas, por ejemplo.[113]

Programa de Apoyo Alimentario
Indicadores de Resultados de las Reglas de Operación 2006-2007

Nombre del indicador	Descripción	Resultado (por ciento)	
		2006	2007
1.- Indicador de cobertura de los hogares, modalidad apoyo alimentario	Es la relación del número de hogares beneficiarios que recibieron el apoyo con respecto al total de hogares que cumplen con los criterios de elegibilidad y que habitan las localidades beneficiarias	84%	93%
2. Indicador de eficiencia de entregas	Número de apoyos alimentarios entregados en relación con el número de apoyos alimentarios programados con base en padrón vigente	94%	93%
3. Indicador de eficiencia presupuestal	Subsidio ejercido, con respecto al subsidio autorizado	98%	82%

Fuente: SEDESOL, Informe del cuarto trimestre de 2006 sobre el presupuesto ejercido a nivel capítulo y concepto de gasto. Primera parte: Apoyo Alimentario, y DICONSA, PAL, Indicadores de Resultados de las Reglas de Operación, Cierre 2007.

[112] El resultado del indicador de eficiencia presupuestal no puede ser explicado, dado que no se contó con información referente al subejercicio de los recursos asignados en 2007 para el PAL.
[113] Esta situación se presentó en la visita al Ejido Anexo Bolaño del Estado de Querétaro el día 5 diciembre de 2007, donde tres familias no fueron a recoger sus paquetes pues de acuerdo con el resto de los beneficiarios, habían emigrado a Estados Unidos.

90.- ¿Existe un Sistema de Rendición de Cuentas y Transparencia para los funcionarios que administran los fondos públicos del programa?

Respuesta: Sí.

Para la rendición de cuentas y transparencia se elaboran reportes trimestrales sobre los resultados financieros y de operación del Programa, que son entregados a la Cámara de Diputados y pueden ser consultados a través del Portal de DICONSA (apartado Programa de Apoyo Alimentario): **http://www.diconsa.gob.mx/paginas/programas/pal/main.php**[114]

En estos reportes se puede observar, entre otras cosas, el presupuesto asignado, modificado y ejercido, así como el padrón de beneficiarios, los hogares atendidos, los apoyos entregados tanto en efectivo como en especie. En la misma página se encuentra también publicada información referente a Lineamientos Generales del Programa, Reglas de Operación, Padrón de Beneficiarios, Cédula de Identificación Socioeconómica, Localidades atendidas, Características de las localidades y hogares elegibles, Localidades atendidas y Resultado de las evaluaciones externas. Asimismo, por lo que se refiere a transparencia, DICONSA atiende las disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental. Por ello, en la página institucional de Internet tiene un *banner* dedicado al Portal de Obligaciones de Transparencia; mediante el cual se accede a toda la información establecida en el artículo 7 de la LFTAIPG. Cuenta con una Unidad de Enlace que atiende cualquier solicitud de información sobre sus programas. En el caso específico del PAL, durante el 2007 se recibieron a nivel nacional 64 quejas, 88 solicitudes de incorporación, 45 solicitudes de información y 22 denuncias[115]. El resumen general se presenta a continuación:

Origen	Cantidad	Atendidas	Seguimiento
Órgano Interno	4	4	-
Enlace Social	110	110	-
Telefónico	83	76	7
Correo Electrónico	21	20	1
Gerentes	1	1	-

[114] El Portal de DICONSA en el 2008 cambió y ahora se puede consultar la información mencionada en las siguientes páginas: http://www.diconsa.gob.mx/paginas/programas/paayar/ **y específicamente en la página de la modalidad de Apoyo alimentario**: http://www.diconsa.gob.mx/paginas/programas/paayar/pal/main.php

[115] Programa de Apoyo Alimentario. Control de Quejas y Solicitudes 2007.

91.- ¿Existen y funcionan los mecanismos de transparencia establecidos en las ROP?
Respuesta: Sí.

En las Reglas de Operación del PAL existe un apartado específico que establece los mecanismos de transparencia a ser aplicados, los cuales son puntualmente atendidos por los operadores del Programa. Estos mecanismos se refieren a la difusión de las Reglas de Operación, a la publicidad y papelería que se utiliza y dar a conocer aspectos relevantes del programa. Respecto a la difusión de las Reglas de Operación, están disponibles en los sitios de Internet de DICONSA **www.diconsa.gob.mx** y en la página de SEDESOL (**www.sedesol.gob.mx**), donde existe un link hacia los programas de DICONSA. Respecto a la publicidad y papelería utilizadas por el Programa, los materiales elaborados contienen la leyenda especificada en las Reglas de Operación de que se trata de un programa público y queda prohibido su uso con fines partidistas o de promoción personal.[116] En la página de Internet de DICONSA (apartado Programa de Apoyo Alimentario): http://www.diconsa.gob.mx/paginas/programas/pal/main.php[117] se encuentra también publicada información referente a ¿Qué es el PAL?, los Lineamientos Generales del Programa, las Reglas de Operación, características de las localidades y hogares elegibles y el procedimiento para acceder al Programa. Asimismo las Reglas de Operación establecen que "…se impulsará la creación de instancias de contraloría social, por parte de los beneficiarios, de manera organizada, con el fin de verificar la adecuada ejecución, la correcta aplicación de los recursos públicos asignados y el cumplimiento de las metas fijadas en las presentes Reglas"[118]. Para dar cumplimiento a esto, se conforman los Comités de Beneficiarios, cuyas actividades genéricas "corresponden a la Contraloría Social del PAL, de modo que habrán de convocar y registrar acuerdos en asambleas de beneficiarios, supervisar la transparencia en la entrega de los apoyos, validar la identidad de los beneficiarios que no cuenten con su tarjeta del programa, validar y solicitar cambios de titular, convocar y supervisar la asistencia y participación de los beneficiarios a las pláticas del facilitador comunitario y canalizar solicitudes, quejas o problemáticas de los beneficiarios en relación al programa"[119].

---

[116] Ejemplos del uso de esta leyenda se encuentran en oficios y circulares generados por la entidad.

[117] El Portal de DICONSA en el 2008 cambió y ahora se puede consultar la información mencionada en las siguientes páginas: http://www.diconsa.gob.mx/paginas/programas/paayar/ **y específicamente en la página de la modalidad de Apoyo Alimentario**: http://www.diconsa.gob.mx/paginas/programas/paayar/pal/main.php

[118] SEDESOL, "Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V. para el ejercicio fiscal 2007, punto 7.2 Contraloría Social.

[119] Programa Anual PAL 2007. p. 14.

92.- ¿El programa cuenta con mecanismos para difundir interna y externamente las evaluaciones y sus resultados?

Respuesta: Sí.

El Programa cuenta con mecanismos para difundir interna y externamente las evaluaciones y sus resultados. Las evaluaciones del Programa de Apoyo Alimentario son difundidas por medio de las páginas de Intranet y de Internet de DICONSA (modalidad Programa de Apoyo Alimentario): http://www.diconsa.gob.mx/paginas/programas/pal/main.php Las evaluaciones que se pueden consultar en dicha página corresponden a: Evaluación Externa del ejercicio fiscal 2004, 2005 y primer semestre de 2006; Evaluación Externa del ejercicio fiscal 2006; Evaluación Cuantitativa del Programa de Apoyo Alimentario 2003 – 2005; Evaluación Cualitativa del Programa de Apoyo Alimentario 2005.

Las evaluaciones internas del Programa de Apoyo Alimentario se incluyen en los Informes Mensuales y los Informes Trimestrales de Autoevaluación, elaborados por la Dirección de Desarrollo de DICONSA, este último es presentado ante el Consejo de Administración. Además, existe un Comité de Evaluación, que preside el Director General, y está conformado por los Directores de Área. Dicho Comité se encarga de dar seguimiento a las evaluaciones internas y externas de los programas a cargo de DICONSA y a los avances del Programa de Trabajo de la Empresa[120].

En los reportes trimestrales que se encuentran en el portal de DICONSA mencionado, se pueden consultar los principales resultados de las evaluaciones externas.[121]

[120] Información proporcionada por la Dirección de Desarrollo de DICONSA.
[121] Tercer Informe Trimestral PAL 2007, pp.16 -17.

CAPÍTULO 5. PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO

93. ¿El programa cuenta con instrumentos que le permitan medir el grado de satisfacción de la población objetivo?

Respuesta: Sí.

El Programa de Apoyo Alimentario cuenta con instrumentos que le permiten conocer el nivel de satisfacción de la población objetivo, como son encuestas, entrevistas y estudios de orden cualitativo realizados por externos.

En 2005 se realizó un estudio de evaluación cualitativa del PAL por parte de la SEDESOL, mediante estudios de campo de corte antropológico a través de entrevistas a la población. "La evaluación investigó a poblaciones que habitan contextos rurales situados en cuatro regiones cultural y ambientalmente distintas, localizadas todas ellas en diversas zonas del sureste de México: centro de Veracruz, sur de Veracruz, centro de Tabasco y noroeste de Chiapas." [122] "En su conjunto, se realizaron estudios en 18 localidades, y en cada una de ellas, se reunió información a partir de diversas fuentes, pero sobre todo a partir de múltiples entrevistas con la población local, entrevistas a profundidad en hogares de beneficiarios, y grupos focales. El ejercicio de investigación se realizó en los meses de octubre, noviembre y diciembre del 2005." [123]

En 2006 se realizó una encuesta de satisfacción de los beneficiarios del PAL por parte de un evaluador externo, la cual: "… se llevó a cabo en 1500 hogares y la muestra se elaboró de manera estratificada. Se seleccionaron 16 ó 17 municipios en cada una de las regiones (norte, centro y sur-sureste) y por nivel de marginación (muy alto, alto y medio). Posteriormente, se seleccionaron 2 ó 3 localidades por municipio con el propósito de reunir 50 localidades por región y 150 a nivel nacional. En cada localidad, se aplicaron 10 cuestionarios, lo que equivale a 500 cuestionarios por región y 1500 a nivel nacional." [124]

Durante el ejercicio 2007 se realizó una evaluación externa, denominada "Estudio de Evaluación sobre Transparencia, Calidad, y Cumplimiento de Objetivos del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V", que incluye un apartado denominado Calidad: Satisfacción del Beneficiario, que será parte del trabajo que realice el evaluador externo y que entregó en el mes de diciembre de 2007, según convenio C/COL/105/AGS/2007.

[122] Evaluación Cualitativa del Programa de Apoyo Alimentario. Informe Final. 2005. p. 4.
[123] Idem. p. 7.
[124] Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario. 2006. Percepción de Beneficiarios. p. 4.

94. ¿Estos instrumentos son los mecanismos adecuados y permiten presentar información objetiva? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

Respuesta: Sí.

Los mecanismos de evaluación de la percepción de los beneficiarios son los adecuados, ya que han permitido revisar la operación del Programa y sus resultados en función de los beneficiarios, con lo que se pueden identificar perfectamente los potenciales problemas o sus fortalezas y a partir de ahí tomar las decisiones que permitan mejorar el PAL.

Hasta ahora se han utilizado encuestas, entrevistas y trabajo de campo para medir la percepción de los beneficiarios, constituyendo instrumentos adecuados para recabar la opinión de las familias que han recibido los beneficios del programa.

95. De la información que ha sido generada por estos instrumentos ¿cuál es el grado de satisfacción de la población objetivo?*

La evaluación de 2007 denominada "Estudio de Evaluación sobre Transparencia, Calidad, y Cumplimiento de Objetivos del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V", que incluye un apartado denominado Calidad: Satisfacción del Beneficiario, fue concluida el pasado 18 de diciembre, fecha en que se entregó el cuarto informe versión final por parte del Instituto Nacional de Salud Pública, y está en proceso de revisión por DICONSA a efecto de darlo por aceptado.

En la encuesta realizada por el evaluador externo de 2006 se tiene que: "En términos generales, la opinión de los beneficiarios del PAL con respecto al Programa es muy favorable. A nivel nacional, el 25% de los entrevistados considera que los beneficios que recibe del Programa son muy buenos mientras 74% los considera buenos y únicamente 1% los califica como regular." [125]

En la evaluación cualitativa de 2005 se señala que: "Al considerar los resultados del estudio emprendido en las 18 localidades, puede afirmarse que la despensa proporcionada por el PAL contiene algunos alimentos, importantes desde el punto de vista nutricional, cuya introducción ha sido difícil ya que generan rechazo." [126]

Los resultados del reporte sobre la satisfacción de la población objetivo mencionan que el 40 por ciento de los entrevistados se encontró altamente satisfecho y alrededor de un tercio medianamente satisfecho. Se encontró una tendencia a una menor satisfacción a mayor edad.[127]

[125] Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario. 2006. Percepción de Beneficiarios. p. 4.
[126] Evaluación Cualitativa del Programa de Apoyo Alimentario. Informe Final. 2005. p. 15.
[127] Evaluación sobre Transparencia, Calidad, y Cumplimiento de Objetivos del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V", Apartado de Calidad: Satisfacción del Beneficiario. Informe preliminar. 2007

CAPÍTULO 6. RESULTADOS

96. ¿El programa recolecta regularmente información veraz y oportuna sobre sus indicadores de Propósito y Fin?

Respuesta: No.

El PAL no recolecta información sobre indicadores de Fin porque dichos indicadores fueron inexistentes en 2007, ya que de los indicadores que reportó, según lo establecido en las Reglas de Operación, sólo el indicador de eficiencia de entregas se enfoca al Propósito y el resto de los indicadores se refieren a Componentes (en el caso del Indicador de cobertura de los hogares) o a Actividades (por ejemplo, el Indicador de eficiencia presupuestal).

La información que recolecta para los indicadores señalados en las Reglas de Operación es oportuna, pues hace un levantamiento mensual de la información para conformar los indicadores, los cuales se reportan trimestralmente en los informes de avance físico y financiero; se considera veraz, ya que existen los registros físicos de la información obtenida en las localidades respecto a la entrega de los paquetes, por ejemplo, además del registro financiero, los cuales se compulsan.

Asimismo, durante 2007 se realizó un ejercicio de implementación de indicadores enfocados al Propósito y Fin del Programa; a nivel de Fin se propusieron dos indicadores:

- Prevalencia de Desnutrición (baja talla para la edad) en el medio rural.
- Prevalencia de Anemia en niños preescolares en el medio rural.

Cuya fuente de información será la encuesta la ENSANUT, la que puede ser considerada como información veraz y oportuna.

A nivel de Propósito se propuso el indicador de nivel de ingesta. La información será recolectada a través de encuestas, las cuales contarán con metodologías rigurosas en su levantamiento.

97.- ¿El programa ha llevado a cabo evaluaciones externas con metodologías rigurosas que le permitan medir el impacto del programa en la población objetivo (evaluaciones que permitan medir los avances en términos de su Propósito y Fin)?

Respuesta: Sí. El Programa de Apoyo Alimentario ha realizado dos evaluaciones de impacto externas, que han utilizado metodologías rigurosas en el sentido de que definen sus grupos de tratamiento y control para medir sus impactos en la población objetivo.

1.-La primera es la Evaluación del impacto de las acciones del Programa de Apoyo Alimentario en el estado de nutrición de la población menor a cinco años de los estados de Tabasco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa. INCMSZ Noviembre 2006. El objetivo de este estudio fue medir el estado de nutrición de los niños menores de cinco años, beneficiarios del Programa de Apoyo Alimentario, correspondientes a diciembre de 2005 y octubre de 2006, llevados a cabo en los estados de Tabasco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa, con el propósito de establecer el cambio de la prevalencia de desnutrición registrado entre el primero y el segundo estudio, de los niños que tuvieron una permanencia de 10 meses en el Programa[128]. Los temas abordados fueron: 1) Peso para la edad; 2) Talla para la edad; 3) Peso para la talla.

2.-Evaluación sobre el estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres, y gasto en alimentos de familias de localidades marginales en México. Análisis comparativo de la entrega de despensas y transferencias en efectivo 2003-2005", INSP, 2006. En cuanto al logro de sus objetivos: mejorar las condiciones de alimentación, nutrición y calidad de vida de los integrantes de los hogares beneficiarios se recolectó información longitudinal en más de 200 comunidades en dos rondas, una línea de base y un seguimiento dos años después.[129] Los temas investigados fueron: 1) Efectos del PAL en el consumo de los hogares; 2) Efectos del Programa en la ingestión de energía y nutrimentos seleccionados en niños menores de cinco años y sus madres, así como en los hogares; 3) Prevalencia de anemia; 4) Efectos del Programa en menores de siete años, mujeres de 12 a 52 años y circunferencia de cintura en hombres y mujeres de treinta y un años y más; 5) Efectos del PAL en la salud de los beneficiarios; 6) Efectos del Programa en la seguridad alimentaria; 6) Análisis del mercado laboral en las comunidades que reciben el PAL.

[128] Evaluación del impacto de las acciones del Programa de Apoyo Alimentario PAL-DICONSA, en el estado de nutrición de la población menor a cinco años de los estados de Tabasco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa. INCMSZ Noviembre 2006. p.4

[129] Evaluación del estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres, y gasto en alimentos de familias de localidades marginales en México. Análisis comparativo de la entrega de despensas y transferencias en efectivo 2003-2005. Informe Final INSP Centro de Investigación en Nutrición y Salud, 29 septiembre 2006, p. 4.

98.- Con base en las evaluaciones externas, ¿cuáles han sido los principales impactos del programa?*

La evaluación de impacto realizada por el Instituto de Ciencias Médicas Salvador Zubirán sobre el estado de nutrición de la población menor de cinco años en los estados de Tabasco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa en 2005-2006 con un periodo de permanencia de diez meses en el Programa, obtuvo los siguientes resultados respecto a la medición de talla para la edad en su condición talla normal para la edad: a) Tabasco incrementó 1.1 por ciento entre el periodo inicial y final; b) en el estado de Veracruz se registró 21.8 por ciento de incremento, siendo este estado el que obtuvo los mejores resultados respecto a esta medida antropométrica; c) en Veracruz hubo un decremento de 19.0 por ciento; d) Respecto a Michoacán no se cuenta con dicha información, puesto que no se registraron los datos iniciales de 2005 pero sí los del periodo final. [130]

En la Evaluación sobre el estado de nutrición en niños menores de 5 años del Centro de Investigación en Nutrición y Salud del Instituto Nacional de Salud Pública, se realizaron dos encuestas nutricionales-económicas, cuyos resultados fueron: a) En promedio los miembros del hogar de los tres tratamientos mejoraron la calidad de su dieta en términos de hierro, zinc y vitamina C. El incremento de zinc en hogares de despensa SIN Educación fue mayor que el grupo de Efectivo, pero el resto de los micronutrimentos sin diferencias entre los tres grupos; b) En términos de antropometría, los efectos que tuvo el PAL en crecimiento lineal del preescolar si bien modestos, fueron positivos y especialmente claros en el grupo de Efectivo (0.107 de Talla/edad en <5años)[131]; c) Los hallazgos de esta evaluación indican que las diferencias entre los esquemas de transferencias no son homogéneas, sino que depende de cuál es el desenlace de interés. Hay ventajas y desventajas en los beneficiarios de una u otra modalidad. [132]

[130] Consultar cuadro en Anexo IX Pregunta 98.

[131] Evaluación sobre el estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres, y gasto en alimentos de familias de localidades marginales en México. Análisis comparativo de la entrega de despensas y transferencias en efectivo 2003-2005", INSP, 2006. p.18.

[132] Op cit . Cabe destacar que en las conclusiones de este estudio se señala que "conjuntar el análisis con información sobre costos y mecanismos de operación, de mercado laboral, de impacto en producción de alimentos a nivel local con sus efectos en la oferta y demanda de los mismos, de aceptabilidad del programa entre los beneficiarios, entre otros, son aspectos que se deben considerar en la toma de decisiones sobre el destino y modificaciones de programas de ayuda alimentaria". p. 19.

99.- ¿El diseño y la operación del programa permiten realizar una evaluación de impacto rigurosa? Si no es así, explicar y proponer los ajustes necesarios para que sean compatibles.

Respuesta: Sí.

Dado el objetivo que persigue el Programa de Apoyo Alimentario expresado en sus Reglas de Operación: "Mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de los integrantes de los hogares que viven en situación de pobreza", el diseño permite la realización de una evaluación de impacto rigurosa a través de un indicador de propósito que medirá los niveles de ingesta del paquete alimentario.

Sobre la operación del Programa se cuenta con información sistematizada, de tal forma que se tienen los elementos necesarios para llevar a cabo en la población objetivo los estudios de impacto. Para sus indicadores de Fin se tomará de referencia la ENSANUT para dar seguimiento a las múltiples variables que nutricionalmente el Programa maneja y que el Instituto de Salud Pública ha hecho evidentes en su estudio del estado de nutrición del año 2006[133].

[133] Evaluación del estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres, y gasto en alimentos de familias de localidades marginales en México. Análisis comparativo de la entrega de despensas y transferencias en efectivo 2003-2005. Borrador del Informe INSP Centro de Investigación en Nutrición y Salud. Final Septiembre 2006.

100. Con base en la información obtenida de los distintos instrumentos, ¿el programa ha demostrado adecuado progreso en alcanzar su Propósito y Fin? Especificar los principales resultados.

Respuesta: Sí.

El PAL ha mostrado un efecto positivo respecto al bienestar y estado de nutrición de los beneficiarios, con una magnitud y significancia estadística variable respecto al tratamiento analizado para cada uno de los estudios de impacto realizados. Sin embargo, respecto a su progreso en el propósito y fin no se puede evaluar el avance porque el Programa no cuenta con una planeación de mediano y largo plazos donde establezca las metas de cobertura y alcance temporal para abatir la desnutrición.

El PAL brinda apoyo alimentario a hogares que se encuentran en condición de pobreza y que no son atendidos por algún otro programa federal de apoyo alimentario (Oportunidades y LICONSA). Las familias que integran la población objetivo carecen de niveles nutricionales adecuados para el buen desarrollo físico y mental de los individuos. El apoyo alimentario del PAL representa, en el corto plazo, importantes mejoras en las capacidades nutricias de sus beneficiarios, con lo que se combate la anemia y la desnutrición.

El PAL ha permitido que los integrantes de las familias beneficiarias mejoren su nivel de ingesta diaria de nutrientes, ya que el apoyo en especie se compone de una serie de alimentos cuya principal característica es su alto aporte nutritivo. El plan piloto de la entrega del apoyo en efectivo mostró similar impacto en el consumo de alimentos complementarios a la dieta. Asimismo, las pláticas en materia de nutrición y salud permiten que los integrantes de los hogares consuman los alimentos en forma adecuada (es decir, les proporcionan buenos hábitos alimenticios), además de que les generan hábitos de higiene que permiten mejorar su salud.

A pesar de los avances que tiene el PAL en cuanto a mejorar las capacidades nutricias de la población en condición de pobreza, es necesario resaltar el área de oportunidad para mejorar su funcionamiento, y que se refiere a la cuantificación de la población potencial que permita la planeación de mediano y largo plazos, en cuanto a la permanencia del Programa en las localidades seleccionadas.

CAPÍTULO 7. PRINCIPALES FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES

Nombre de la dependencia y/o entidad que coordina el programa: *Secretaría de Desarrollo Social.*
Nombre del programa: *Programa de Apoyo Alimentario a Cargo de DICONSA*

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o amenaza	Referencia de la debilidad o amenaza	Recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
DISEÑO	1. Matriz de Indicadores integrada vertical y horizontalmente	Pregunta 11, párrafo primero. Pregunta 21, párrafo primero	N. A.
PLANEACIÓN ESTRATÉGICA	1. El PAL recolecta información oportuna que le permite planificar sus actividades en el corto plazo.	Pregunta 39, párrafo primero	N. A.
COBERTURA Y FOCALIZACION	1. El Programa llega a la población que desea atender, considerada como aquella que fue programa para el ejercicio fiscal 2007.	Pregunta 56, párrafo primero	N. A.
OPERACIÓN	1. El Programa cuenta con procedimientos adecuados para la selección de beneficiarios.	Pregunta 57, párrafo primero	N. A.
OPERACIÓN	2. Los apoyos entregados por el Programa cumplen con las características establecidas en las ROP.	Pregunta 61, párrafo primero	N. A.
OPERACIÓN	3. Capacidad logística que asegura la entrega de los paquetes alimentarios de acuerdo a los procedimientos establecidos.	Pregunta 68, párrafo segundo.	N. A.
OPERACIÓN	4. El proceso de transferencia de recursos es eficaz y eficiente en cuanto a forma y costo. Se cumple con lo establecido en las ROP y se cuenta con procedimientos documentados. Asimismo las entregas se realizan a un costo bajo ya que utilizan la infraestructura territorial de DICONSA para la distribución de apoyos.	Pregunta 69, párrafos primero, segundo y tercero	N.A.
OPERACIÓN	5. El Programa cuenta con padrón de beneficiarios y mecanismos de actualización.	Pregunta 87, párrafo segundo	N.A.
PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO	1. Los mecanismos de evaluación de la percepción de los beneficiarios son los adecuados, ya que han permitido brindar seguimiento a la operación del Programa.	Pregunta 94, párrafo primero.	N. A.
RESULTADOS	1. El PAL ha permitido que los integrantes de las familias beneficiarias mejoren su nivel de ingesta diaria de nutrientes, ya que el apoyo en especie se compone de una serie de alimentos cuya principal característica es su alto aporte nutritivo.	Pregunta 100, párrafo segundo	N. A.

RESULTADOS	2. El Programa cuenta con evaluaciones externas que han permitido medir su impacto.	Pregunta 97, párrafo primero	N. A.
Debilidad o Amenaza			
DISEÑO	1. Imprecisa población potencial en las Reglas de Operación.	Pregunta 23, párrafos primero. Pregunta 29, párrafo segundo.	1.- Definir de manera clara la población potencial del PAL en las ROP. Los hogares en pobreza, ubicados en zonas rurales de alta y muy alta marginación, no atendidos por el Programa de Abasto Social de Leche y el Programa Oportunidades o los hogares en situación de desnutrición ubicados en zonas rurales de alta y muy alta marginación, no atendidos por el Programa de Abasto Social de Leche y el Programa Oportunidades, 2.- Definir qué tipo de pobreza (alimentaria, de capacidades o patrimonial) atenderá específicamente el PAL
PLANEACIÓN ESTRATÉGICA	1. El PAL no cuenta con un documento metodológico para el establecimiento y definición de metas e indicadores.	Pregunta 38, párrafo primero.	Dado que el PAL ya tiene mecanismos para la definición de metas e indicadores y dichos mecanismos son adecuados, se sugiere formalizarlos en un documento metodológico que sea de uso generalizado en el Programa.
COBERTURA Y FOCALIZACION	1. El Programa no dispone de un método para cuantificar las poblaciones potencial y objetivo.	Pregunta 49, párrafo primero	El evaluador ha propuesto un método de estimación de la población potencial (ver anexo IX) a partir de la definición de atender a las personas que se encuentran en pobreza, dentro de ciertas localidades y con la ausencia en dichas ubicaciones geográficas de otros programas como LICONSA y Oportunidades. Deberá ser la SEDESOL quien determine la viabilidad de ese método, su ajuste en caso necesario de acuerdo a los atributos que se definan para la población potencial y su aplicación para estimarla. La población objetivo será un subconjunto de la potencial, y su cuantificación dependerá de la cantidad de recursos disponibles para atenderla, así como de otros criterios como urgencia, acceso a sus localidades, incorporación al Catálogo de Integración Territorial de INEGI, por mencionar algunos.
COBERTURA Y FOCALIZACION	2. El Programa carece de una estrategia de cobertura de corto, mediano y largo plazos.	Pregunta 53, párrafo segundo	Definir la estrategia de cobertura para el propio programa en el corto, mediano y largo plazos, y no en función de la cobertura de los otros programas, como son Oportunidades y LICONSA.
OPERACIÓN	1. El PAL no cuenta con procedimientos internos para medir el costo-efectividad en su ejecución.	Pregunta 78, párrafo primero.	Separar de los costos-efectividad de DICONSA los correspondientes exclusivamente al PAL.

CAPÍTULO 8. CONCLUSIONES

Capítulo I: Diseño

El Programa de Apoyo Alimentario busca el desarrollo de capacidades nutricias y de salud de la población, pues tiene como objetivos generales "Mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de los integrantes de los hogares que viven en situación de pobreza"[134], con lo queda alineado en los Objetivos Estratégicos de Desarrollo Social 2007-2012 de la SEDESOL, específicamente el relativo a atender a la población en rezago alimenticio.

Respecto a la Matriz de Indicadores del Programa de Apoyo Alimentario de DICONSA la institución ha realizado el análisis a los comentarios recibidos por CONEVAL, SEDESOL y el evaluador externo, y llevado a cabo los ajustes pertinentes a la misma. En este sentido la lógica vertical de la Matriz de Indicadores del PAL al cierre 2007 se valida dado que la relación causal entre Propósito y Fin es clara, pues existe correspondencia directa entre niveles de alimentación mejorados de los hogares rurales en pobreza con lo que se logra desarrollar las capacidades nutricias de la población rural. Asimismo las Actividades son suficientes y necesarias para producir ambos Componentes de la Matriz: a) Apoyos alimentarios entregados a beneficiarios y b) Beneficiarios y facilitadores capacitados.

No obstante que la lógica horizontal se valida respecto a la correcta relación causal de la columna correspondiente al resumen narrativo, el problema central que se detecta es que el diseño del PAL no se encuentra plenamente expresado en sus Reglas de Operación porque en las mismas no está definida la población potencial y no se especifica con claridad a qué tipo de pobreza se atenderá (sólo pobreza alimentaria, o pobreza de capacidades o pobreza patrimonial, o bien, pobreza en general).

La lógica horizontal de la Matriz se valida en su totalidad, debido a que: 1.- Sus indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables; por ejemplo, los indicadores propuestos para el Fin están circunscritos a medir la contribución al desarrollo de las capacidades nutricias de la población en situación de pobreza, con lo cual son relevantes, pues se enfocan a la medición del objetivo. 2.- Los supuestos en la nueva Matriz 2007 del PAL presentan una relación causal entre la ocurrencia de los mismos y el cumplimiento de los objetivos.

[134] Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA Ejercicio Fiscal 2007. Apartado 2 Objetivos.

Capítulo II: Planeación Estratégica

El Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA cuenta con un plan de corto plazo aunque carece de una planeación a mediano y largo plazos, debido a que carece de un horizonte de permanencia en las localidades atendidas.

Por otra parte, a través del levantamiento y validación de las Cédulas de Información Socioeconómica y la integración del Padrón de Beneficiarios, el Programa genera y concentra regularmente información oportuna para la toma de decisiones.

En cuanto a indicadores, el Programa generó un indicador de nivel de ingesta que refleja de forma significativa el Propósito del Programa (mejorar los niveles de alimentación de los beneficiarios)[135]. A nivel de Fin los indicadores que refleja la Matriz de Indicadores son la Prevalencia de desnutrición (baja talla para la edad en el medio rural) y Prevalencia de anemia en niños preescolares en el medio rural, que se retomarán de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición. En cuanto a los indicadores de Componentes, el PAL introdujo en su Matriz indicadores de eficacia y eficiencia sobre la capacitación de facilitadores y beneficiarios y la adquisición y aplicación de conocimientos. Asimismo los indicadores de gestión en el nivel de Actividades cumplen con las características especificadas en la metodología de Marco Lógico.

Capítulo III: Cobertura y Focalización

El Programa de Apoyo Alimentario no cuenta con un método de estimación de la población potencial, aunque la SEDESOL tiene la capacidad de realizarla, tomando el método que señalan las ROP y la información que dispone para lograrla. Sobre la población objetivo, el programa la puede realizar mediante la selección de un subconjunto de la población potencial a partir del presupuesto autorizado y tomando en cuenta el plan de mediano y largo plazos de cobertura que deberán realizar.

Por otra parte, el Programa ha logrado llegar a la población que se propuso de acuerdo a lo programado, ya que cubrió el 90 por ciento de los hogares que se encuentran en pobreza alimentaria y/o de capacidades, de acuerdo a la calificación que la SEDESOL realiza de la

[135] Cabe aclarar que a partir del Capítulo II hasta el Capítulo VI, la evaluación se realizó no en función de la Matriz de Indicadores sino desde la ejecución y operación del Programa de Apoyo Alimentario.

CIS, y de la clasificación de las localidades respecto al índice de marginación muy alto, alto y medio, con lo cual se cumple lo que se establece en las ROP.

Capítulo IV: Operación

El Programa cuenta con procedimientos adecuados para la selección de los hogares beneficiarios y cumple con los criterios de elegibilidad y requisitos de acuerdo a la normatividad expresada en sus Reglas de Operación; asimismo cumple con las características establecidas en las mismas para la entrega de los apoyos del paquete alimentario y la capacitación a los beneficiarios.

Respecto a la información sistematizada, el Programa cuenta con ella en medio electrónico, lo que permite brindar seguimiento oportuno a la entrega de los recursos a los beneficiarios. En cuanto a las acciones de capacitación, la información se recaba en diferentes formatos para dar un adecuado seguimiento de este producto. La Coordinación de Integración Social también cuenta con el control de la información de los comités de beneficiarios, que funcionan como la contraloría social del Programa.

Finalmente, se destaca como un resultado importante en cuanto a acciones de mejora, la autorización del documento “Políticas, Bases y Lineamientos del Programa de Apoyo Alimentario”.

Capítulo V: Percepción de la Población Objetivo

En los diferentes estudios de percepción que ha realizado el Programa, se concluye que lo han calificado positivamente sus beneficiarios, por lo que se puede afirmar que el Programa de Apoyo Alimentario cuenta con instrumentos que le permiten conocer el nivel de satisfacción de la población objetivo, como son encuestas, entrevistas y estudios de orden cualitativo realizados por externos.

Capítulo VI: Resultados

El diseño del Programa de Apoyo Alimentario permite la realización de impacto rigurosa a través de un indicador de propósito que medirá los niveles de ingesta del paquete alimentario mediante la realización de una evaluación externa de impacto. Respecto a la operación del Programa, se cuenta con información sistematizada.

El PAL ha mostrado un efecto positivo respecto al bienestar y estado de nutrición de sus beneficiarios. Sin embargo, no cuenta con una planeación de mediano y largo plazos donde establezca las metas de cobertura y alcance temporal para combatir la desnutrición.

BIBLIOGRAFÍA

1.- ACUERDO por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V., para el ejercicio fiscal 2007.

2.- Análisis de Costo Eficiencia del Programa de Apoyo Alimentario (PAL), Gutiérrez Juan Pablo y Ventura Carmelita E., INSP, Octubre de 2005.

3.- CIDE, Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V., Ejercicio Fiscal 2006.

4.- CIESAS, Rodríguez Herrera Hipólito, Evaluación Cualitativa del Programa de Apoyo Alimentario, SEDESOL, México 2005. DICONSA: Información de acciones sinérgicas y complementarias del Programa de Apoyo Alimentario 2007.

5.- CEPAL, FAO, PMA, Hambre y cohesión social: cómo revertir la relación entre inequidad y desnutrición www.rlc.fao.org

6.- Cuadro de Costo de Distribución 2007. Programa de Apoyo Alimentario, DICONSA.

7.-Cuarto Informe Trimestral PAL-DICONSA 2006.
seguimiento.sedesol.gob.mx/informes/archivo_pdf.php?clave_capitulo=584 –

8.- Documento de cálculo de los Costos de Distribución de los Paquetes Alimentarios, DICONSA, Programa de Apoyo Alimentario 2007.

9.- Documento de cálculo de la Integración de Costo de los Paquetes Alimentarios por Región, DICONSA, Programa de Apoyo Alimentario 2007.

10.- Estructura del Programa de Apoyo Alimentario, DICONSA, 2007.

11.- Evaluación de las prácticas de alimentación y de la distribución intrafamiliar de alimentos como indicadores de la seguridad alimentaria en hogares de localidades marginales en

México. González-Cossío T, Rivera-Dommarco J, Neufeld LM, Bertozzi S, Gutiérrez JP, Barquera S, García A, Shamah T., Centro de Investigación en Nutrición y Salud, Instituto Nacional de Salud Pública, 2004.

12.- Evaluación del estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres, y gasto en alimentos de familias de localidades marginales en México. Análisis comparativo de la entrega de despensas y transferencias en efectivo 2003-2005. Informe Final INSP Centro de Investigación en Nutrición y Salud. 29 septiembre 2006.

13.- Fichas de Identificación del Programa de Apoyo Alimentario. Documento de Circulación Interna. DICONSA, 2007.

14.- Manual de Organización, En revisión, DICONSA, S.A. de C.V, marzo 2006.

15.- Plan de trabajo para atender las recomendaciones de la Evaluación Externa 2006. Programa de Apoyo Alimentario, Junio 2007.

16.- Políticas, Bases y Lineamientos del Programa de Apoyo Alimentario, Dirección de Operaciones Código:20142-OP06. SEDESOL/DICONSA. México, diciembre 2007.

17.-Primer Informe Trimestral PAL DICONSA, 2006.
http://seguimiento.sedesol.gob.mx/informes/archivo_pdf.php?clave_capitulo=514.

18 .- Procedimiento para la incorporación de hogares al Padrón Nominal Activo del PAL y Procedimiento de Actualización de Registros del PAL.

19.- Procedimiento para la integralidad del PAL. s/f.

20.- Procedimiento para la radicación, entrega y comprobación de apoyos en efectivo. PAL CPS001- 2007.

21.- Procedimiento para la radicación, entrega y comprobación de apoyos en especie. PAL CPS002 – 2007.

22.- Procedimiento para el levantamiento de Cédulas de Información Socioeconómica CAP002.PAL-DICONSA, 2007.

23.- Procedimiento para el Padrón Nominal Activo de Arranque de Ejercicio- DICONSA, 2007.

24.- Programa Anual de Apoyo Alimentario 2007, DICONSA.

25.- Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, SA. de C. V. Ejercicio Fiscal 2007.

26.- Resultados de la Primera Encuesta de Opinión del Programa de Apoyo Alimentario. Dirección de Programas Especiales, Octubre 2004.

27.- Resultados de la Tercera Encuesta de Opinión del Programa de Apoyo Alimentario. Dirección de Programas Especiales, Agosto 2005.

28.- Segundo Informe Trimestral PAL-DICONSA 2007, www.sedesol.gob.mx/archivos/8015/File/2007/2dotrim/17_Apoyo_Alimentario.pdf -

29.- SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2007, Metas Presupuestarias de DICONSA, S. A. de C. V.

30.- Tercer Informe Trimestral del 01 de julio al 30 de septiembre de 2007, Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V.

31.- Universidad Iberoamericana, Estudio de Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V., México, septiembre de 2006.

ANEXO I
Formato INV01-07 Características Generales del Programa

El presente formato deberá ser entregado en agosto 2007 y en marzo 2008 como anexo al informe de evaluación correspondiente. Cada entrega incorporará la información actualizada del programa, de tal manera que al comparar ambos formatos se evidencien las modificaciones del programa ocurridas en el periodo comprendido entre las dos fechas. La información vertida en estos formatos deberá basarse en la normatividad más reciente -de preferencia en las reglas de operación- así como en los datos y documentación proporcionados por el programa para realizar la evaluación de consistencia.

IDENTIFICADOR PROGRAMA (DEJAR VACÍO)					

I. DATOS DEL RESPONSABLE DEL LLENADO (EL EVALUADOR)

1.1 Nombre: María Guadalupe Alcocer Villanueva

1.2 Cargo: Coordinadora General del Proyecto

1.3 Institución a la que pertenece: CENTRO DE ESTUDIOS PARA UN PROYECTO NACIONAL ALTERNATIVO, S. C.

1.4 Último grado de estudios: Estudios de Maestría en Economía, UNAM

1.5 Correo electrónico: cepnasc@yahoo.com

1.6 Teléfono (con lada): 55-55343496

1.7 Fecha de llenado (dd.mm.aaaa): 24 - 03 - 2008

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

2.1 Nombre del programa: PROGRAMA DE APOYO ALIMENTARIO A CARGO DE DICONSA

2.2 Siglas: PAL

2.3 Dependencia coordinadora del programa: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

2.3.1 En su caso, entidad coordinadora del programa: DICONSA

2.4 Dependencia(s) y/o entidad(es) participante(s) de manera directa:

2.5 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: CONEVAL

2.6 Dirección de la página de internet del programa: www.diconsa.gob.mx

2.7 Nombre del titular del programa en la dependencia: LIC. FELIPE DE JESÚS CANTÚ RODRÍGUEZ

2.8 ¿En que año comenzó a operar el programa? (aaaa) : 2003

III. NORMATIVIDAD

3.1 ¿Con qué tipo de normatividad vigente se regula el programa y cuál es su fecha de publicación más reciente? (puede escoger varios)

		fecha
		d d - m m - a a a a
X	Reglas de operación ……..	28-02-2007
	Ley General de Desarrollo Social	20-01-2004
X	Reglamento/norma ……..	--- 1998
	Decreto ……..	
X	Lineamientos …S/F……..	
	Manual de operación ……..	
X	Memorias o Informes TRIMESTRALES	30-06-2007
	Descripciones en la página de internet	
	Otra: especifique)_____…..	
	Ninguna	

IV. FIN Y PROPÓSITO

4.1 Describa el Fin del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

CONTRIBUIR AL DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES NUTRICIAS DE LA POBLACIÓN QUE HABITA EN LOCALIDADES RURALES.

4.2 Describa el Propósito del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

HOGARES EN POBREZA CON NIVELES DE ALIMENTACIÓN MEJORADOS UBICADOS EN LOCALIDADES CON MENOS DE 2,500 HABITANTES DE ALTA Y MUY ALTA MARGINACIÓN QUE NO RECIBEN APOYOS DEL PROGRAMA OPORTUNIDADES O DEL PROGRAMA ABASTO SOCIAL DE LECHE.

V. ÁREA DE ATENCIÓN

5.1 ¿Cuál es la principal área de atención del programa? (puede escoger varios)

- ☐ Agricultura, ganadería y pesca
- ■ Alimentación
- ☐ Ciencia y tecnología
- ☐ Cultura y recreación
- ☐ Deporte
- ☐ Derechos y justicia
- ☐ Desarrollo empresarial, industrial y comercial
- ☐ Sociedad civil organizada
- ☐ Desastres naturales
- ☐ Educación

6.1 ¿En qué entidades federativas el programa ofrece sus apoyos? (sólo marque una opción)

☐ En las 31 entidades federativas y en el D.F;

■ En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F;

☐ Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

- ☐ Aguascalientes
- ☐ Baja California
- ☐ Baja California Sur
- ☐ Campeche
- ☐ Chiapas
- ☐ Chihuahua
- ☐ Coahuila
- ☐ Colima

6.3 ¿El programa focaliza a nivel municipal?

☐ Sí

■ No / No especifica

6.4 ¿El programa focaliza a nivel localidad?

■ Sí

☐ No / No especifica

6.5 ¿El programa focaliza con algún otro criterio espacial?

☐ Sí

especifique_____

■ No

6.6 El programa tiene focalización: (marque sólo una opción)

■ Rural

☐ Urbana

☐ Ambas

☐ No especificada

6.7 El programa focaliza sus apoyos en zonas de marginación: (puede seleccionar varias)

■ Muy alta

■ Alta

■ Media

☐ Baja

☐ Muy baja

☐ No especificada

6.8 ¿Existen otros criterios de focalización?

☐ No → pase a la sección VII

■ Sí

6.9 Especificar las características adicionales para focalizar (en un espacio máximo de 900 caracteres).

HOGARES ROP:

1.- HOGARES EN LOCALIDADES DE ALTA Y MUY ALTA MARGINACION (CRITERIOS CONAPO)
2.- ENCONTRARSE EN SITUACION DE POBREZA
3.- NO CONTAR CON LA PRESENCIA DE OTROS PROGRAMAS DE APOYO ALIMENTARIO DEL
4.- GOBIERNO FEDERAL, A EXCEPCIÓN DEL PROGRAMA DE ABASTO RURAL
5.- ESTAR EN EL CATALOGO DE INTEGRACIÓN TERRITORIAL DEL INEGI

VII. POBLACIÓN OBJETIVO

7.1 Describe la población objetivo del programa (en un espacio máximo de 400 caracteres):

LOS HOGARES EN CONDICIONES DE POBREZA, LOCALIDADES DE ALTA Y MUY ALTA MARGINALIDAD, LOCALIDADES DE MARGINACIÓN MEDIA CON MÁS DE 40 POR CIENTO DE POBREZA EN CAPACIDADES. NO PODRÁN SER BENEFICIARIOS LOS HOGARES DE LOCALIDADES QUE RECIBAN APOYOS ALIMENTARIOS DE OTROS PROGRAMAS FEDERALES.

VIII. PRESUPUESTO (PESOS CORRIENTES)

8.1 Indique el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del año en curso ($):[136]
0

8.2 Indique el presupuesto modificado del año en curso ($):[137]

IX. BENEFICIARIOS DIRECTOS

9.1 El programa beneficia exclusivamente a: (marque sólo una opción)

- ☐ Adultos y adultos mayores
- ☐ Jóvenes
- ☐ Niños
- ☐ Discapacitados
- ☐ Indígenas

Tipo de beneficiario
(se deberán utilizar los códigos identificados en la pregunta 9.1)

10.1 ¿De qué manera se entrega(n) el(los) apoyo(s)?	10.2 ¿Qué apoyo(s) recibe(n) los beneficiarios directos?	10.3 ¿El beneficiario debe pagar monetariamente el (los) apoyo(s)?	10.4 ¿El beneficiario debe pagar en especie el (los) apoyo(s)?	10.5 ¿El beneficiario adquiere alguna corresponsabilidad al recibir el (los) apoyo(s)?
En: Especie……01 Monetario.....02 Ambos.....03	Albergue…… 01 Alimentos…… 02 Asesoría jurídica…… 03 Beca…… 04 Campañas o promoción…… 05 Capacitación…… 06 Compensación garantizada al ingreso…… 07 Deducción de impuesto…… 08 Fianza…… 09 Financiamiento de investigación…... 10 Guarderías…… 11 Libros y material didáctico…… 12 Microcrédito…… 13 Obra pública…… 14 Recursos materiales…… 15 Seguro de vida y/o gastos médicos. 16 Seguro de cobertura de patrimonio, bienes y servicios…… 17 Pensión…… 18 Terapia o consulta médica…… 19 Tierra, lote, predio o parcela…… 20 Vivienda…… 21 Otro:…… 22 Especifique	No……01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo……02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo……03	No……01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo……02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo……03	No……01 Sí .....02 (especifique)

Código pregunta 9.2	Código	Código	Especifique	Código	Código	Código	Especifique
01	03	02	--	01	01	02	Requisito:Asistir a las pláticas para mejorar la alimentación, nutrición y salud. (ROP 3.5.2)
		06	--				

ANEXO II

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA DEPENDENCIA[138]

Objetivo 1. Desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza.

El aseguramiento de capacidades mínimas constituye un tema de justicia social que si bien no es exhaustivo, es fundamental en un país con grandes rezagos sociales como México. El Estado –por razones de justicia distributiva- coadyuvará a proporcionar un umbral mínimo de capacidades básicas que permita a los ciudadanos desarrollarse humanamente.

El *desarrollo de capacidades básicas***,** además de ser un fin en sí mismo, fomenta mejores oportunidades de empleo facilitando el acceso a salud, educación, nutrición y servicios básicos de vivienda. El objetivo de la Secretaría de Desarrollo Social es proporcionar los medios para que la ciudadanía adquiera los niveles básicos de nutrición, salud y educación así como infraestructura social. Si bien estos elementos no agotan la lista de capacidades básicas para un desarrollo humano sustentable, son las más apremiantes y las que reclaman mayor justicia.

Objetivo 2. Abatir el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables a través de estrategias de asistencia social que les permitan desarrollar sus potencialidades con independencia y plenitud

La Ley General de Desarrollo Social señala la obligación de formular y aplicar políticas compensatorias y asistenciales, así como formular las oportunidades de desarrollo productivo e ingreso en beneficio de las personas, familias y grupos sociales en situación de vulnerabilidad. Una de las vertientes de la Política Nacional de Desarrollo Social es la de Seguridad Social y Programas Asistenciales.

La población que presenta mayores rezagos en su alimentación, en las condiciones de su vivienda, en oportunidades de educación y atención en salud, o debido a sus características étnicas, físicas, de edad o sexo, debe recibir especial atención. Esta situación de vulnerabilidad puede generar que sus condiciones de vida sean más precarias o que sea más fácil caer en situaciones de emergencia. La vulnerabilidad social suele expresarse como

[138] OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO SOCIAL, 2007-2012; SEDESOL

la incapacidad de los hogares de enfrentar riesgos por enfermedad, falta de empleo y/o fenómenos ambientales adversos, obligando a las familias a permanecer atrapados en la pobreza. Por esto, es necesario dedicar esfuerzos específicos para evitar que la situación de estos grupos de la población se agrave y que, por el contrario, se desarrollen de forma más equitativa.

Es por ello que se atenderá a las personas en estado de vulnerabilidad, desventaja física o intelectual, brindando una atención asistencial especial a los niños, mujeres, adultos mayores y a los jornaleros agrícolas, para lograr su incorporación a una vida más estable, plena y productiva.

En este contexto se focalizarán los apoyos a las personas que verdaderamente lo necesitan, procurando generar la corresponsabilidad de los grupos vulnerables y personas en pobreza, eliminando las prácticas de dependencia total de programas gubernamentales.

Objetivo 3. Disminuir las disparidades regionales a través de un patrón territorial ordenado e infraestructura social que permita la integración de las regiones marginadas a los procesos de desarrollo y detone las potencialidades productivas.

Para avanzar hacia el desarrollo es necesario considerar las relaciones complejas que existen entre los aspectos sociales, económicos, ambientales y físico – espaciales, con un enfoque integrado. El mejoramiento por separado de cada uno de esos aspectos no es suficiente y frecuentemente provoca resultados adversos. La consideración explícita del *territorio* con referencia al ámbito nacional, regional, estatal, municipal, de ciudad o de barrio, contribuye a articular las estrategias y los procesos de gestión de los diferentes sectores que promueven el desarrollo.

Para reducir la marginación rural resulta fundamental mejorar el espacio en el que viven las personas con mayores desventajas y, de esta forma, incrementar su calidad de vida. Se busca lograr una sociedad más ordenada donde todos los ciudadanos tengan las mismas oportunidades de participación, elección y decisión. Comenzar por los municipios más pobres es una cuestión de justicia, buscando un desarrollo plural y equilibrado; por lo que es deseable realizar esfuerzos específicos en estas zonas en su mayoría rurales.

Resulta indispensable disminuir la desigualdad entre ámbitos geográficos para igualar las oportunidades. Las regiones son sistemas integrados, donde su desarrollo no se limita al

económico, sino que se refiere a un enfoque multidimensional que considera los aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano. Las políticas dirigidas a este fin deberán comprender acciones para buscar sinergias, orden y armonía entre las regiones, aprovechando sus ventajas comparativas, impulsando su potencial productivo y promoviendo la sustentabilidad ambiental y social. Llevar a cabo un desarrollo local sólido, integrado y funcional será parte de la estrategia que permita reducir las disparidades entre regiones.

Objetivo 4. . Mejorar la calidad de vida en las ciudades, especialmente la de las personas más pobres, a través de la provisión de infraestructura social y vivienda digna, así como la consolidación de ciudades eficientes y competitivas.

El desarrollo urbano adecuado contribuye a reducir el número de personas en condiciones de pobreza, incrementando sus oportunidades para la integración social y económica a la vida de las ciudades. Debe garantizar el acceso a un patrimonio propio con la certeza jurídica que les permita vivir dentro de la legalidad, así como el acceso a infraestructura, equipamiento y servicios urbanos básicos en zonas seguras.

La SEDESOL enfrentará los desafíos de la pobreza y la marginación urbanas, mediante el mejoramiento de la infraestructura básica y el equipamiento de las zonas marginadas con alta concentración de pobreza y también la entrega de servicios sociales y acciones de desarrollo comunitario. Se buscará mejorar tanto el tejido social como el entorno físico de dichos asentamientos urbanos. Asimismo, se promoverá que las familias de menores ingresos tengan acceso a recursos que les permitan acceder a una vivienda digna o realizar mejoras en las que poseen.

Es indispensable generar las condiciones propicias para el desarrollo de ciudades y zonas metropolitanas competitivas, sustentables y menos costosas; frenar la expansión desordenada de las ciudades, proveer de suelo apto y facilitar el acceso a servicios y equipamientos para el desarrollo apropiado..Su ordenamiento adecuado permitirá disminuir la proporción de la población que habita en asentamientos precarios y que enfrenta condiciones adversas para su salud y bienestar, diminuyendo los factores que agudizan las condiciones de pobreza y marginación.

Objetivo Secundario: Potenciar el uso de recursos públicos a través de una gestión eficiente y una mejor coordinación interinstitucional, con los tres órdenes de gobierno y la sociedad civil.

Los objetivos anteriores permiten enfocar el rumbo de la política social; sin embargo, para poder alcanzarlos es necesario utilizar eficientemente los recursos públicos. Mejorar la gestión del gasto público, y en particular de los programas y acciones de política social, requiere de un fortalecimiento de los procesos actuales de planeación, seguimiento y evaluación, lo que se traduciría en un aumento del impacto esperado. Para lograrlo es importante identificar acciones comunes entre programas y órdenes de gobierno, incentivar la participación de actores no gubernamentales, diseñar herramientas informáticas útiles a la toma de decisiones respecto a la operación, así como la inclusión de acciones que den mayor transparencia y certeza a los ciudadanos sobre el uso de los recursos públicos.

ANEXO III

Primera Reunión de Coordinación Equipo de CONEVAL, Equipo de DICONSA y Equipo de CEPNA, SC.

1.- Shakirah Cossens González, Directora de Monitoreo de Programas Sociales. CONEVAL.

2.- Ania Gómez, Subdirectora de Evaluación Operativa. CONEVAL.

3.- Andrés Blancas, Jefe de Departamento de Evaluación. CONEVAL.

4.- Francisco Caballero, Director de Desarrollo de DICONSA

5.- Víctor Chora, Gerente de Evaluación, DICONSA.

6.- María de los Angeles Rodríguez, Coordinadora de Evaluación, DICONSA.

7.- Fabiola López F., Asistente de Evaluación, DICONSA.

8.- María Guadalupe Alcocer Villanueva, Coordinadora General de Proyecto, CEPNA SC.

9.- Jorge Raygoza, Investigador CEPNA, SC.

10.- Fiorela Calderón, Consultora CEPNA, SC.

Lugar: CONEVAL

Fecha 20 de agosto de 2007.

Segunda Reunión Entrevistas a Funcionarios de DICONSA

1.- Francisco Caballero García, Director de Desarrollo, DICONSA.

2.- Víctor Chora, Gerente de Evaluación.

3.- María de los Ángeles Rodríguez D., Coordinadora de Evaluación.

4.- Fabiola López F., Asistente de Evaluación.

5.- María Guadalupe Alcocer Villanueva, Coordinadora General de Proyecto, CEPNA SC.

6.- Jorge Raygoza, Investigador CEPNA, SC.

7.- Fiorela Calderón, Consultora CEPNA, SC.

Lugar: Oficinas de DICONSA

Fecha: 22 de agosto de 2007, 17:00 hrs.

Tercera Reunión Entrevistas a Funcionarios de DICONSA

1.- Francisco Caballero García, Director de Desarrollo, DICONSA.

2.- Víctor Chora, Gerente de Evaluación.

3.- Héctor Márquez López, Coordinador de Evaluación.

4.- Fabiola López F., Asistente de Evaluación.

5.- María Guadalupe Alcocer Villanueva, Coordinadora General de Proyecto, CEPNA SC.

7.- Fiorela Calderón, Consultora CEPNA, SC.

Lugar: Oficinas de DICONSA

Fecha: 18 de Octubre de 2007, 13:00 hrs.

Cuarta Reunión Entrevistas a Funcionarios de DICONSA

1.- Víctor Chora, Gerente de Evaluación.

2.- Héctor Márquez López, Coordinador de Evaluación.

3.- Fabiola López F., Asistente de Evaluación.

Lugar: Oficinas de DICONSA

Fecha: 7 diciembre de 2007, 16:30 hrs.

Quinta Reunión Entrevistas a Funcionarios de DICONSA

1.- C. Carlo Béjar, Coordinador del Padrón del PAL.

2.- Lic. Orlando Espíritu, Consultor CEPNA, SC.

Lugar: Oficinas de DICONSA

Fecha:10 de diciembre de 2007, 10:30 hrs.

Sexta Reunión Entrevistas a Funcionarios de DICONSA

1.- C. Luz Huerta, Coordinadora de Control Interno y Normatividad.

2.- Lic. Orlando Espíritu, Consultor CEPNA, SC.

3.- Lic. María Rocío García, Consultora CEPNA, SC.

Lugar: Oficinas de DICONSA

Fecha: 13 de diciembre de 2007.

Séptima Reunión Entrevistas a Funcionarios de DICONSA

1.- C. P. Cosme Olivares Maya, Subgerente de Presupuesto PAL.

Lugar: Oficinas de DICONSA

Fecha: 19 de diciembre de 2007.

Octava Reunión Entrevistas a Funcionarios de DICONSA

1.- C. Luz Huerta, Coordinadora de Control Interno y Normatividad.

Lugar: Oficinas de DICONSA

Fecha: 19 de diciembre de 2007.

ANEXO IV
Instrumentos de Recolección de Información

No aplica

ANEXO V
Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis en formato electrónico

Padrón de Beneficiarios del PAL de los años 2006 y 2007, proporcionado por DICONSA.

Índice de marginación a nivel localidad 2000, elaborado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), con base en los resultados definitivos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

ANEXO VI
PROGRAMA DE APOYO ALIMENTARIO
Matriz de Indicadores
PROPUESTA DICONSA-CEPNA

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE	FÓRMULA		
FIN				
Contribuir al desarrollo de las capacidades nutricias de la población que habita en localidades rurales	Prevalencia de desnutrición en niños (baja talla para la edad en el medio rural)	Prevalencia de desnutrición en niños (baja talla para la edad en el medio rural)	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) Nota: Las fórmulas para la prevalencia de desnutrición y de anemia serán las definidas en la ENSANUT 2011	Existen localidades susceptibles de ser incorporadas al padrón activo del PAL que no son atendidas por Oportunidades y Liconsa INEGI y CONAPO georeferencian las localidades y establecen los grados de marginación de las mismas
	Prevalencia de anemia en niños preescolares en el medio rural	Prevalencia de anemia en niños preescolares en el medio rural		
PROPÓSITO				
Hogares en pobreza con niveles de alimentación mejorados ubicados en localidades de menos de 2,500 habitantes de alta y muy alta marginación que no reciben apoyos del Programa Oportunidades o del	Nivel de ingesta	$\frac{\text{Valor de ingesta de nutrimentos reportada en el recordatorio de 24 hrs.}}{\text{Valor de nutrimentos recomendado}} \times 100$	Evaluación externa de Impacto del PAL (encuesta)	Se realiza una distribución adecuada de los productos del paquete entre los integrantes del hogar Los integrantes del hogar consumen los productos del paquete alimentario. Se realizan acciones sinérgicas o

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE	FÓRMULA		
Programa de Abasto Social de Leche				complementarias con el fin de mejorar las capacidades nutricias de la población beneficiaria.

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE	FÓRMULA		
COMPONENTES				
1. Apoyos alimentarios entregados a los beneficiarios	Cobertura de la población objetivo del Programa	$\frac{\text{Número de hogares de la población objetivo atendidos}}{\text{Número total de hogares de la población objetivo}} \times 100$	• Padrón activo de beneficiarios del PAL • Listado de localidades con población menor de 2,500 habitantes de INEGI • Localidades según nivel de marginación de CONAPO • Padrón de beneficiarios de Oportunidades • Padrón de beneficiarios de LICONSA	Beneficiarios aplican los conocimientos adquiridos sobre nutrición e higiene.

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE	FÓRMULA		
2. Beneficiarios y facilitadores capacitados	Porcentaje de beneficiarios capacitados	$\frac{\text{Número de beneficiarios capacitados}}{\text{Número de beneficiarios que recibieron el apoyo}} x100$	• Formato 090 Reporte de avances de pláticas a beneficiarios del PAL • Formatos F001, F002 y F004 de comprobación de apoyos del PAL	
	Porcentaje de beneficiarios que aprueban un cuestionario de conocimientos sobre los temas impartidos en las pláticas (índices: salud, nutrición, higiene)	$\frac{\text{Número de beneficiarios que aprueban el cuestionario}}{\text{Número de beneficiarios que aplicaron el cuestionario}} x100$	• Cuestionarios aplicados a beneficiarios	
	Porcentaje de beneficiarios que aplican conocimientos adquiridos	$\frac{\text{Número de beneficiarios que aplican conocimientos adquiridos}}{\text{Número de beneficiarios capacitados}} x100$	• Encuesta realizada por Evaluación Externa	

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE	FÓRMULA		
ACTIVIDADES				
1. Apoyos alimentarios entregados a los beneficiarios				
1.1 Identificar Beneficiarios	Porcentaje de peticiones de incorporación atendidas	$\frac{\text{Número de solicitudes de incorporación al padrón atendidas}}{\text{Número total de solicitudes de incorporación recibidas}} \times 100$	• Formato 22	La SEDESOL entrega a tiempo el padrón de beneficiarios del Programa. El gobierno federal asigna los recursos de acuerdo a la programación establecida.
	Porcentaje de peticiones de modificación al padrón atendidas	$\frac{\text{Número de solicitudes de modificación al padrón atendidas}}{\text{Número total de solicitudes de modificación recibidas}} \times 100$	• Formato de correcciones	
	Porcentaje de cumplimiento en el levantamiento de información (CIS)	$\frac{\text{Número de localidades donde se levantó información}}{\text{Número de localidades programadas para levantar información}} \times 100$	• Formato concentrador de levantamientos CIS • Estudio de Factibilidad Operativa de localidades programadas para ser atendidas por el PAL	
1.2 Entregar apoyos	Porcentaje de los apoyos entregados	$\frac{\text{Número de apoyos entregados}}{\text{Número total de apoyos programados}} \times 100$	• Control de apoyos	

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE	FÓRMULA		
	Avance presupuestal en apoyos	$\frac{\text{Presupuesto de subsidios ejercido en el periodo en apoyos}}{\text{Presupuesto de subsidios programado para apoyos en el periodo}} \times 100$	• Control del presupuesto ejercido de apoyos • Presupuesto mensual del PAL	
	Costo promedio del apoyo	$\frac{\text{Presupuesto ejercido por el Programa}}{\text{Número de apoyos entregados}}$	• Control PAL	
	Eficiencia en la distribución	$\frac{\text{Presupuesto ejercido de distribución}}{\text{Presupuesto total ejercido por el Programa}} \times 100$	• Control del presupuesto de costos de distribución	
2. Beneficiarios y facilitadores capacitados				
2.1 Formación de facilitadores	Porcentaje de facilitadores capacitados	$\frac{\text{Número de facilitadores capacitados}}{\text{Número de facilitadores requeridos para capacitación}} \times 100$	• Formato F087 Informe de capacitación a facilitadores comunitarios • Formato 083 Programa de Capacitación del PAL	
	Avance presupuestal en el ejercicio de los recursos para la formación de facilitadores	$\frac{\text{Presupuesto ejercido en formación de facilitadores}}{\text{Presupuesto programado para la formación de facilitadores}} \times 100$	• Control del presupuesto de facilitadores comunitarios • Presupuesto mensual del PAL	

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE	FÓRMULA		
2.2 Entrega de materiales didácticos a facilitadores y beneficiarios	Porcentaje de beneficiarios que recibieron material de capacitación	$\frac{\text{Número de beneficiarios que reciben material de capacitación}}{\text{Número total de beneficiarios}} \times 100$	• Control de entrega de trípticos didácticos • Padrón activo del PAL	
	Avance presupuestal en el ejercicio de los recursos para la entrega de material educativo	$\frac{\text{Presupuesto ejercido en material educativo entregado}}{\text{Presupuesto programado para la entrega de material educativo}} \times 100$	• Control del presupuesto de entrega de material educativo • Presupuesto mensual del PAL	
2.3 Impartir pláticas sobre nutrición, alimentación, salud e higiene a los beneficiarios	Cumplimiento en el programa de capacitación	$\frac{\text{Número de pláticas de capacitación sobre nutrición, alimentación, salud e higiene realizadas}}{\text{Número total de pláticas de capacitación programadas}} \times 100$	• Formato F090 Reporte de avances de pláticas a beneficiarios • Programa de Trabajo de capacitación para facilitadores institucionales	

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE	FÓRMULA		
	Porcentaje de beneficiarios capacitados respecto a lo programado	$\frac{\text{Número de beneficiarios capacitados}}{\text{Número total de beneficiarios programados para recibir capacitación}} \times 100$	• Reporte F088 (Reporte Mensual de Pláticas) • Reporte F083 (Reporte Mensual de Capacitación)	
	Gasto promedio en capacitación	$\frac{\text{Presupuesto ejercido en capacitación}}{\text{Número de beneficiarios capacitados}}$	• Base de datos presupuestal del PAL • Formato 090 Reporte de avances de pláticas a beneficiarios	

ANEXO VII

CUADRO DE CARACTERÍSTICAS DE LOS INDICADORES

RESUMEN NARRATIVO						
FIN Contribuir al desarrollo de las capacidades nutricias de la población que habita en localidades rurales	Prevalencia medio rural					
	Prevalencia medio rural					
PROPÓSITO Hogares en pobreza con niveles de alimentación mejorados ubicados en localidades de menos de 2 500 habitantes de alta y muy alta marginación que no reciben apoyos del Programa Oportunidades o del Programa de Abasto	$\frac{\text{Valor de ingesta de nutrimentos reportada en el recordatorio de 24 hrs.}}{\text{Valor de nutrimentos recomendado}} \times 100$					
	$\frac{\text{Número de hogares de la población objetivo atendidos}}{\text{Número total de hogares de la población objetivo}} \times 100$					
	$\frac{\text{Número de beneficiarios capacitados}}{\text{Número de beneficiarios que recibieron el apoyo}} \times 100$					
	$\frac{\text{Número de beneficiarios que aprueban el cuestionario}}{\text{Número de beneficiarios que aplicaron el cuestionario}} x100$					
	$\frac{\text{Número de beneficiarios que aplican conocimientos adquiridos}}{\text{Número de beneficiarios capacitados}} \times 100$					

RESUMEN NARRATIVO	INDICADOR	CLARO	RELEVANTE	ECONÓMICO	ADECUADO	MONITOREABLE
ACTIVIDADES **1. Apoyos alimentarios entregados a los beneficiarios** 1.1 Identificar Beneficiarios	$\frac{\text{Número de solicitudes de incorporación al padrón atendidas}}{\text{Número total de solicitudes de incorporación recibidas}} \times 100$	SI	SI	SI	SI	SI
	$\frac{\text{Número de solicitudes de modificaciones al padrón atendidas}}{\text{Número total de solicitudes de modificación recibidas}} \times 100$	SI	SI	SI	SI	SI
	$\frac{\text{Número de localidades donde se levantó información}}{\text{Número de localidades programadas para levantar información}} \times 100$	SI	SI	SI	SI	SI
1.2 Entregar apoyos	$\frac{\text{Número de apoyos entregados}}{\text{Número total de apoyos programados}} \times 100$	SI	SI	SI	SI	SI
	$\frac{\text{Presupuesto de subsidios ejercido en el periodo en apoyos}}{\text{Presupuesto de subsidios programado para apoyos en el periodo}} \times 100$	SI	SI	SI	SI	SI
	$\frac{\text{Presupuesto ejercido por el Programa}}{\text{Número de apoyos entregados}} \times 100$	SI	SI	SI	SI	SI
	$\frac{\text{Presupuesto ejercido de distribución}}{\text{Presupuesto total ejercido por el Programa}} \times 100$	SI	SI	SI	SI	SI

RESUMEN NARRATIVO						
2. Beneficiarios y facilitadores capacitados 2.1 Formación de facilitadores	$\frac{\text{Número de facilitadores capacitados}}{\text{Número de facilitadores requeridos para capacitación}} \times 100$					
	$\frac{\text{Presupuesto ejercido en formación de facilitadores}}{\text{Presupuesto programado para la formación de facilitadores}} \times 100$					
2.2 Entrega de materiales didácticos a facilitadores y beneficiarios	$\frac{\text{Número de beneficiarios que reciben material de capacitación}}{\text{Número total de beneficiarios}} \times 100$					
	$\frac{\text{Presupuesto ejercido en material educativo entregado}}{\text{Presupuesto programado para la entrega de material educativo}} \times 100$					
	$\frac{\text{Número de pláticas de capacitación sobre nutrición, alimentación, salud e higiene realizadas}}{\text{Número total de pláticas de capacitación programadas}} \times 100$					
	$\frac{\text{Número de beneficiarios capacitados}}{\text{Número total de beneficiarios programados para recibir capacitación}} \times 100$					
	$\frac{\text{Presupuesto ejercido en capacitación}}{\text{Número de beneficiarios capacitados}} \times 100$					

ANEXO VIII
Propuesta para los mecanismos de definición de metas e indicadores.

Ver respuesta de la pregunta 38

ANEXO IX
PREGUNTA 50

"Factibilidad de los instrumentos propuestos para determinar y/o cuantificar la población potencial y/u objetivo".

De acuerdo con las definiciones contenidas en los "CRITERIOS GENERALES PARA DAR RESPUESTA A LAS PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS Y DE DISEÑO 2007 DE LOS PROGRAMAS FEDERALES", la **población potencial** es la que "…presenta la necesidad y/o problema que justifica el programa y por ende pudiera ser elegible para su atención", en tanto que la **población objetivo** es definida como aquella "…que el programa tiene planeado o programado atender en un periodo dado de tiempo, pudiendo corresponder a la totalidad de la población potencial o a una parte de ella."

La estimación de la población potencial del Programa de Apoyo Alimentario podría realizarse bajo la siguiente metodología. Como primer paso, se estimaría la población de las localidades de hasta 2,500 habitantes caracterizadas como de alto y muy alto índice de marginación, en localidades registradas y georreferenciadas en el Catálogo de Integración Territorial del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. De acuerdo con la información del Consejo Nacional de Población basada en el censo de población 2000, se tendrían 19,828,645 habitantes[139], que sería la **base** para estimar la población potencial.

A esa cifra habría que sumar la población de aquellas localidades con índice de marginalidad medio donde el nivel de pobreza de capacidades sea mayor al 40% de hogares, criterio que tiene la SEDESOL para realizar la estimación.

Posteriormente, debería descontarse la población de las localidades donde operen los programas Desarrollo Humano Oportunidades o Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA. Para ello, la SEDESOL deberá precisar si sólo excluye a estos dos programas o a todos los programas alimentarios del Gobierno Federal, lo que deberá especificarse claramente en las ROP. Nuevamente se trata de información que dispone la SEDESOL para realizar la estimación, ya que tiene los padrones de esos programas.

139 Base de datos del índice de marginación a nivel localidad, 2000. CONAPO.

Mediante el levantamiento y calificación de la Cédula de Información Socioeconómica (CIS) serían determinados los hogares elegibles dependiendo de su situación de pobreza, para lo cual la SEDESOL deberá definir con claridad si se trata de pobreza alimentaria y/o de capacidades o pobreza en general.

Una vez estimada la población potencial por ese método, se tendría que realizar la estimación de la **población objetivo,** de acuerdo a la estrategia de cobertura de mediano y largo plazos y a la disponibilidad presupuestal para el ejercicio correspondiente[140]. La misma se hará de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa y tomando en cuenta la continuidad de las familias registradas en el padrón que no serán atendidas por alguno de los programas (OPORTUNIDADES o LICONSA), así como en las solicitudes de familias que quieren incorporarse que se encuentren en localidades que estén registradas y georreferenciadas en el Catálogo de Integración Territorial del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, y autorizada por la SEDESOL por medio de la calificación de la Cédula de Información Socioeconómica (CIS) que levanta el Programa en las visitas de campo. En caso de no tener el índice de marginalidad de la localidad por parte del CONAPO, se tendrá que utilizar el índice de marginalidad del municipio.

.

140 Reglas de Operación.Punto 3.1 Diario Oficial de la Federación. 28 de febrero de 2007. p. 2

ANEXO X

PREGUNTA 51

"Población atendida a nivel nacional desagregado por entidad federativa, componentes y/o atributos 2006-2007"

CUADRO 2					
Cobertura Anual del Programa de Apoyo Alimentario (PAL)					
POR ENTIDAD FEDERATIVA 2006					
Entidad federativa	Población Potencial (PP)	Población Ojetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura (PA/PO x100)
AGUASCALIENTES		313	313		100.00%
BAJA CALIFORNIA		294	344		117.01%
BAJA CALIFORNIA SUR		701	1,040		148.36%
CAMPECHE		582	610		104.81%
CHIAPAS		22,392	23,334		104.21%
CHIHUAHUA		2,728	3,172		116.28%
COAHUILA		214	328		153.27%
COLIMA		21	21		100.00%
DURANGO		1,135	1,326		116.83%
GUANAJUATO		18,027	18,028		100.01%
GUERRERO		3,381	3,537		104.61%
HIDALGO		1,993	1,993		100.00%
JALISCO		2,610	3,005		115.13%
MEXICO		16,746	17,473		104.34%
MICHOACAN		1,453	1,715		118.03%
MORELOS		242	243		100.41%
NAYARIT		555	755		136.04%
NUEVO LEON		747	824		110.31%
OAXACA		5,923	6,337		106.99%
PUEBLA		4,941	11,057		223.78%
QUERETARO		2,625	2,626		100.04%
QUINTANA ROO		541	565		104.44%
SAN LUIS POTOSI		613	617		100.65%
SINALOA		8,960	9,700		108.26%
SONORA		1,110	1,214		109.37%
TABASCO		30,251	32,273		106.68%
TAMAULIPAS		87	96		110.34%
TLAXCALA		136	140		102.94%
VERACRUZ		27,644	28,464		102.97%
YUCATAN		86	86		100.00%
ZACATECAS		11	11		100.00%
TOTAL		157,062	171,247		109.03%

Fuente: DICONSA. Padrón de Beneficiarios 2006. Reporte de Hogares Atendidos 2006.

CUADRO 2 Cobertura Anual del Programa de Apoyo Alimentario (PAL) POR ENTIDAD FEDERATIVA 2007					
Entidad federativa	Población Potencial (PP)	Población Ojetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura (PA/PO x100)
AGUASCALIENTES		117	110		94.02%
BAJA CALIFORNIA		245	199		81.22%
BAJA CALIFORNIA SUR		145	138		95.17%
CAMPECHE		753	534		70.92%
CHIAPAS		36,987	27,559		74.51%
CHIHUAHUA		2,290	2,223		97.07%
COAHUILA		135	126		93.33%
COLIMA		108	105		97.22%
DURANGO		425	419		98.59%
GUANAJUATO		9,263	9,053		97.73%
GUERRERO		4,422	4,016		90.82%
HIDALGO		1,170	788		67.35%
JALISCO		3,346	2,905		86.82%
MEXICO		23,560	22,447		95.28%
MICHOACAN		2,256	1,798		79.70%
MORELOS		712	675		94.80%
NAYARIT		346	359		103.76%
NUEVO LEON		1,293	935		72.31%
OAXACA		9,272	8,599		92.74%
PUEBLA		6,397	6,051		94.59%
QUERETARO		984	966		98.17%
QUINTANA ROO		213	178		83.57%
SAN LUIS POTOSI		164	161		98.17%
SINALOA		6,621	5,854		88.42%
SONORA		842	729		86.58%
TABASCO		30,343	28,867		95.14%
TAMAULIPAS		55	53		96.36%
TLAXCALA		425	399		93.88%
VERACRUZ		21,751	17,111		78.67%
YUCATAN		63	60		95.24%
ZACATECAS		6	6		100.00%
TOTAL		164,709	143,423		87.08%

Fuente: DICONSA. Padrón de Beneficiarios 2007. Reporte de Hogares Atendidos 2007.

ANEXO A

- **ANEXO DE LA PREGUNTA 46** (Evaluaciones Externas PAL)
- **ANEXO DE LA PREGUNTA 47** (Plan de trabajo para atender a las recomendaciones de la Evaluación Externa 2006)
- **ANEXO DE LA PREGUNTA 62** (Integración del costo del Paquete Alimentario por región, 2007)
- **ANEXO DE LA PREGUNTA 93**
- **ANEXO DE LA PREGUNTA 98** (Cuadro talla para la edad)

ANEXO DE LA PREGUNTA 46

"Evaluaciones Externas PAL".

TIPO EVALUACIÓN	TEMAS EVALUADOS	PERÍODO DE ANÁLISIS	TRABAJO
Tipo: Cualitativa "Evaluación Cualitativa del Programa de Apoyo Alimentario" CIESAS. Coordinador: Dr. Hipólito Rodríguez Herrera.	i) impactos en el patrón de consumo alimentario (apoyos en especie y efectivo, aceptación y rechazo de alimentos industrializados, percepción y gusto); ii) impactos de la acción educativa (elementos interculturales-prácticas culinarias, opciones de adquisición de frutas y verduras, despensas con pláticas de salud, nutrición e higiene, despensas sin pláticas, matriz cultural en los patrones de consumo regional); iii) impactos en la participación social (comités de beneficiarios y facilitadores comunitarios); iv) impactos en la situación de género (entrega de apoyo en efectivo a la mujer porque ésta tiende a gastar una gran parte de sus ingresos en alimentos para la familia, en comparación con las formas de gasto del hombre)	Último trimestre 2005	Trabajo de campo
Tipo: Impacto "Estudio de Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA, S.A. de C.V", Universidad Iberoamericana	i) Diagnóstico y Diseño (Congruencia del PAL con las Políticas Sociales en México y análisis de Matriz de Marco Lógico); ii) Administración Operativa y Financiera; iii) Cobertura y Focalización; iv) Resultados; v) Satisfacción de Beneficiarios.	2004, 2005, Primer semestre 2006.	Trabajo de gabinete y de campo
"Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DICONSA S.A. de C.V. Ejercicio Fiscal 2006". CIDE.	i) El Diseño a partir de un análisis de la Matriz de Marco Lógico y de los cambios en las Reglas de Operación; ii) En Cobertura y Focalización se señalan los estados de la República donde se concentra la mayor parte de las localidades atendidas por el PAL: detectó que el gasto promedio por localidad más alto corresponde a las localidades de marginación media; iii) En Operación Administrativa y Financiera se sugiere hacer una revisión de la estructura de los documentos normativos y mayor cohesión en los procesos de capacitación educativa	2006	Trabajo de gabinete

TIPO EVALUACIÓN	TEMAS EVALUADOS	PERÍODO DE ANÁLISIS	TRABAJO
Tipo: Impacto "Evaluación del estado de nutrición de niños menores de 5 años y sus madres, y gasto en alimentos de familias de localidades marginales en México. Análisis comparativo de la entrega de despensas y transferencias en efectivo 2003-2005" INSP Coordinadores: González-Cossío T, González D, Unar M, Rodríguez S' Villanueva MA, Leroy JL	a) impacto de la despensa más educación en el estado de nutrición y la seguridad alimentaria de los hogares beneficiarios; b) impacto diferencial de dos estrategias alternativas (despensa sin educación y apoyo en efectivo más educación). Evaluación específica de impacto en: i) consumo; ii) dieta: ingesta estimada por el método de recordatorio de 24 hr (R24) y anemia; iii) antropometría: crecimiento de niños y estado de nutrición de las mujeres y adultos 30 + años; iv) estado de salud reportado (días de enfermedad e incapacidad); v) seguridad alimentaria; vi) mercado laboral.	2003-2005.	Trabajo de campo
Tipo: Impacto "Evaluación del impacto de las acciones del Programa de Apoyo Alimentario PAL-DICONSA, en el estado de nutrición de la población menor de cinco años de los estados de Tabasco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa". INCMSZ	i) El peso para la edad es una variable continua que valora tanto la desnutrición presente como la pasada, ya sea debida a un proceso crónico o agudo. Este es el indicador recomendado por la Organización Mundial de la Salud para estimar la prevalencia real de la desnutrición infantil por considerar que es el patrón de comparación más adecuado ii) La talla para la edad es una variable continua que mide de manera específica la desnutrición crónica, la que afecta el crecimiento lineal; iii) Peso para la talla es una variable continua que manifiesta la desnutrición presente. Es el indicador que diferencia a los niños que están bien proporcionados de aquellos que están adelgazados. Se recomienda su uso para la evaluación del impacto de programas de intervención de asistencia o de ayuda alimentaria. Los estados estudiados fueron Tabasco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa.	Diciembre 2005 a octubre de 2006	Trabajo de campo

ANEXO DE LA PREGUNTA 47

Plan de trabajo para atender a las recomendaciones de la Evaluación Externa 2006
Programa de Apoyo Alimentario
Fecha de elaboración del documento: 25/06/2007[141]

Retos	Recomendaciones	Recomendación señalada anteriormente	Acciones específicas a emprender (1)	Fecha de Inicio / Terminación (2)	Entregables por acción (3)	Observaciones (4)	Área responsable
Diseño							
1. No se ha difundido un diagnóstico completo del problema que considere tanto la dimensión de la población a atender como la estrategia de avance del Programa y su interacción con otros instrumentos, programas, instancias y niveles de gobierno	**La difusión de un documento que contenga de manera explícita la situación del problema y que sea explícito en la definición, dimensión y estrategia de solución al problema sería de gran ayuda para darle viabilidad y apoyo**	La elaboración de un documento que incluya diagnóstico del entorno, de la problemática y de las capacidades institucionales ayudaría a clarificar y dar a conocer los objetivos y alcances del Programa. Asimismo, este documento debería contener una descripción del diseño de su operación y de sus diferentes componentes, tales como el apoyo alimentario o monetario y los apoyos complementarios en materia de salud, nutrición e higiene. Pobreza en México, y la Encuesta Nacional de Nutrición del INSP, entre otros.	Se cuenta con un documento de lanzamiento que se revisará y se le harán las modificaciones necesarias	15 de julio de 2007/ 31 de diciembre de 2007	Documento informativo	Se difundirá en la página de Internet de DICONSA www.diconsa.gob.mx	Dirección de Desarrollo

[141] **Fuente:** La información corresponde al informe final de la actualización de la Evaluación Externa 2006 del Programa de Apoyo Alimentario, realizada por el Centro de investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Retos	Recomendaciones	Recomendación señalada anteriormente	Acciones específicas a emprender (1)	Fecha de Inicio / Terminación (2)	Entregables por acción (3)	Observaciones (4)	Área responsable
2. El empoderamiento de la mujer con la entrega del recurso es limitado ya que deben considerarse otras dimensiones, como la participación de la mujer en los procesos de decisión del Programa . Actualmente persiste la diferenciación de actividades basada en las características atribuidas a cada sexo en las actividades del espacio doméstico, lo que perpetua el rol de la mujer como administradora del hogar.	**Promover una mayor participación de las mujeres en los procesos decisorios del Programa**		Elaboración y entrega de un tríptico, para invitar a una mayor participación de las mujeres en los Comités de Beneficiarios del PAL	1º. de julio de 2007/ 31 de diciembre de 2007	Tríptico	Los trípticos se entregarán en el mes de noviembre, en conjunto con los apoyos	Dirección de Operaciones
3. La Matriz de Marco Lógico no es clara en la redacción del Propósito o Resultado del Programa por lo que debe realizarse modificaciones a la Matriz.	**Definir claramente un único propósito, rediseñar y limitar el número de Indicadores, y procurar que sean consistentes y significativos para cada elemento. Considerar la utilización de fuentes de información que brinden datos oportunos, consistentes y a bajo costo Replantear las Actividades en términos de costos de manera que permitirá a la MML ser un instrumento complemento para la administración del Programa**		Se están revisando los indicadores que actualmente tiene la Matriz de Marco Lógico (MML), así como también el diseño y contenido de la MML, y se harán las modificaciones respectivas a fin de atender las recomendaciones	1º de junio 2007/ 31 de agosto de 2007	Matriz de Marco Lógico		Dirección de Desarrollo

Retos	Recomendaciones	Recomendación señalada anteriormente	Acciones específicas a emprender (1)	Fecha de Inicio / Terminación (2)	Entregables por acción (3)	Observaciones (4)	Área responsable
4. La problemática expuesta para 2004 en relación con la población objetivo fue superada parcialmente, al definir que se trata de hogares en localidades de alta y muy alta marginación pero no contempla el tipo de pobreza de la población objetivo	**Especificar el tipo de pobreza que se utilizará como umbral a fin de determinar claramente la población objetivo y por tanto logar medir los alcances del Programa en su cobertura y focalización**	Definir claramente en las Reglas de Operación el tipo de pobreza que atenderá el programa, alimentaria o de capacidades. Esta definición podría cambiar radicalmente el tamaño de la población objetivo y el alcance del programa.	En las Reglas de Operación del PAL, para el ejercicio 2008, se propondrá la inclusión del tipo de pobreza	18 de julio de 2007 /31 de agosto de 2007	Propuestas de modificación a Reglas de Operación	Es probable que se cambien las fechas de término de la acción, debido a que la Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales (UPRI) de SEDESOL no ha establecido el nuevo calendario de modificaciones a las Reglas de Operación	Dirección de Desarrollo
Operaciones							
5. Los Lineamientos contienen deficiencias en algunas etapas del proceso de adquisición del paquete alimentario	**Establecer procedimientos para la evaluación de los proveedores, la atención a contingencias como la falta de suministro de materia prima por parte de proveedores a atrasos en el surtimiento, y control y verificación de inconsistencias de adquisición**		Se encuentra en elaboración el Manual de Políticas y Procedimientos del PAL, en el cual se considera esta recomendación	1º de junio de 2007/ 30 de noviembre de 2007	Manual de Políticas y Procedimientos del PAL		Dirección de Operaciones
6. Los procesos de armado y distribución del paquete alimentario no cuentan con mecanismos de control claros.	**Definir mecanismos de medición para la verificación del estado de conservación de los productos y para monitorear el armado de los paquetes.** **Crear un calendario que permita evaluar si el armado se realiza en los tiempos establecidos.** **Redefinir el procedimiento para la manipulación, embalaje y almacenamiento de la mercancía**		Se encuentra en elaboración el Manual de Políticas y Procedimientos del PAL, en el cual se consideran estas recomendaciones	1º de junio de 2007/ 30 de noviembre de 2007	Manual de Políticas y Procedimientos del PAL		Dirección de Operaciones

Retos	Recomendaciones	Recomendación señalada anteriormente	Acciones específicas a emprender (1)	Fecha de Inicio / Terminación (2)	Entregables por acción (3)	Observaciones (4)	Área responsable
7. No existen criterios claros y explícitos para la definición y modificación de las metas físicas y financieras del Programa.	**Es necesario que se incorpore el número de apoyos otorgados a las familias registradas ya que permite conocer el desempeño global del Programa para todo el año mientras que el número de familias puede variar cada mes. Se sugiere la inclusión de al menos una meta de resultados que permita conocer si se está teniendo el impacto deseado con la operación del Programa y en su caso, reorientarlo hacia la consecución de su objetivo**	El PAL realiza mensualmente un informe de los apoyos entregados, tanto en efectivo como en especie, el cual se concilia con la Contabilidad. El PEF de 2007, establece una meta de atención a familias y actualmente se reporta el avance mes a mes, a través de la Dirección de Finanzas		12 de enero de 2007/ 31 de diciembre de 2007	Control PAL	Este reporte se viene elaborando desde 2006	Dirección de Finanzas
8. Las deficiencias en información impiden realizar una descripción detallada de los costos por procesos del PAL (adquisición, armado, distribución y almacenamiento).	**Generar información desglosada por proceso que permita monitorear la operación del Programa de manera oportuna**		Dado que la recomendación está dirigida a deficiencias de información detallada por proceso, se revisarán los cálculos de los costos que se utilizan, para determinar los gastos de operación del PAL y se harán las modificaciones que sean necesarias	1º. de julio de 2007/ 31 de diciembre de 2007	Informe		Dirección de Operaciones
Cobertura y Focalización							
9. No existe precisión en la definición de población objetivo ya que no se especifica qué tipo o umbral de pobreza determina la inclusión de un hogar en el Programa.	**Especificar en las Reglas de Operación el tipo o umbral de pobreza que se debe considerar para definir la población objetivo**		En las Reglas de Operación del PAL, para el ejercicio 2008, se propondrá la inclusión del tipo de o umbral de pobreza	18 de julio de 2007/ 31 de agosto de 2007	Propuestas de modificación a Reglas de Operación	Es probable que se cambien las fechas de término de la acción, debido a que la Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales (UPRI) de Sedesol no ha establecido el nuevo calendario de modificaciones a las Reglas de Operación	Dirección de Desarrollo

Retos	Recomendaciones	Recomendación señalada anteriormente	Acciones específicas a emprender (1)	Fecha de Inicio / Terminación (2)	Entregables por acción (3)	Observaciones (4)	Área responsable
10. La definición de la población objetivo es muy sensible a las actualizaciones o supuestos en los cálculos de pobreza y a los cambios en los padrones de beneficiarios de los programas OPORTUNIDADES y LICONSA.	**Es necesario que exista una buena coordinación entre las instituciones encargadas de las estimaciones de pobreza y de las coordinaciones de los programas con la finalidad de evitar la duplicidad o exclusión en la atención de la población objetivo**		Bimestralmente, se envía a la SEDESOL el padrón nominal activo de beneficiarios del PAL, para que ésta a su vez realice un cruce de padrones, con todos los programas sociales que opera	Marzo de 2007/ Diciembre de 2007	Padrón nominal activo Archivos electrónicos Oficios		Dirección de Operaciones
11. Actualmente existen más de 80 mil localidades sin un grado de marginación oficial asignado y representan una población de 1.3 millones de personas o aproximadamente 250 mil hogares, mismos que son potenciales de ser clasificados como población objetivo.	**Mejorar la coordinación con las entidades responsables de georeferenciar y asignar los grados de marginación de las localidades, así como con las encargadas de definir los niveles de pobreza de la población, para determinar si la población de las localidades sin grado de marginación asignado es sujeta de apoyo de este Programa**		Cuando el PAL, tenga conocimiento de alguna localidad susceptible de incorporar al Programa, y ésta no se encuentre georreferenciada, se solicitará a la SEDESOL, mediante oficio que se realicen los trámites para solicitar al INEGI que se le asigne una clave de integración territorial	Termino: Diciembre de 2007	Oficio Informe de localidades de las que se solicitó georreferenciación al INEGI al final del año	La solicitud para georreferenciar una localidad se realiza en cuanto se tiene conocimiento de su existencia, por lo que no es posible determinar un periodo para esta actividad	Dirección de Operaciones
Resultados							
12. La medición del impacto socioeconómico del Programa no considera una perspectiva de largo plazo ni incluye los efectos indirectos del Programa.	**Es necesario formalizar en las Reglas de Operación el plazo de medición que se debe considerar para definir los efectos directos e indirectos del Programa**		.			No es pertinente puesto que los lineamientos de las evaluaciones externas de los programas actualmente son determinadas por el CONEVAL	

Retos	Recomendaciones	Recomendación señalada anteriormente	Acciones específicas a emprender (1)	Fecha de Inicio / Terminación (2)	Entregables por acción (3)	Observaciones (4)	Área responsable
13. No existen mecanismos a nivel local que permitan realizar modificaciones al padrón de beneficiarios cuando se detectan fallas en el levantamiento de información.	**Crear mecanismos que faciliten la actualización del padrón mediante información de los actores locales**		Documento que explique el mecanismo seguido por el PAL para la incorporación y modificación de beneficiarios en atención a una solicitud				Dirección de Operaciones
Percepción de beneficiarios							
14. El Programa no dispone de información para analizar cómo se modifica la percepción de los beneficiarios sobre el Programa en función de su género y condiciones socioeconómicas.	**Levantar información sobre composición y tamaño del hogar, edad y pertinencia étnica y analizar la relación de las variables de género, ingreso y gasto en alimentos con respecto a la percepción de los beneficiarios**		Se realizará una encuesta, en la que se considerarán estos aspectos	1º de junio de 2007/ 30 de diciembre de 2007	Estudio de Evaluación de Calidad Transparencia y Cumplimiento de Objetivos del Programa de Apoyo Alimentario		Dirección de Desarrollo
15. Falta generar información que permita comparar el funcionamiento del PAL con otros programas gubernamentales según la percepción de los beneficiarios, a fin de identificar las áreas de mejora del Programa.	**Levantar información sobre la operación de otros programas de gobierno a partir la percepción de aquellos beneficiarios del PAL, que además reciben apoyos de otros programas**				Estudio de Evaluación de Calidad Transparencia y Cumplimiento de Objetivos del Programa de Apoyo Alimentario		Dirección de Desarrollo

ANEXO DE LA PREGUNTA 62

Integración del costo del Paquete Alimentario por región, 2007

(Costo unitario por producto)

REGIÓN	FRÍJOL	ARROZ	HARINA DE MAÍZ	ACEITE	LECHE	PASTA	ATÚN	SARDINA	CAJA
Guanajuato	6.10	5.68	4.97	12.50	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Guadalajara	6.04	5.73	4.97	13.00	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Metropolitana	5.98	5.58	4.97	12.50	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Michoacán	6.10	5.70	4.97	13.00	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Chihuahua	6.04	6.03	4.97	13.00	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Oaxaca	5.70	5.58	4.97	12.50	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Culiacán	6.10	5.90	4.97	13.00	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Guerrero	5.70	5.67	4.97	12.50	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Puebla	5.62	5.47	4.97	12.50	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Tapachula	5.70	5.69	4.97	12.70	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Tuxtla	5.70	5.71	4.97	12.70	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Villahermosa	5.70	5.59	4.97	12.50	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Acayucan	5.66	5.51	4.97	12.50	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Orizaba	5.51	5.36	4.97	12.50	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20
Poza Rica	5.70	5.58	4.97	12.50	10.80	1.50	5.06	7.06	3.20

Fuente: DICONSA, PAL, “Integración del Costo del Paquete”, 2007.

Integración del costo del Paquete Alimentario por región, 2007

(Costo por paquete y número de productos que lo integran)

REGIÓN	FRÍJOL	ARROZ	HARINA DE MAÍZ	ACEITE	LECHE	PASTA	ATÚN	SARDINA	CAJA	COSTO REAL	COSTO OFICIAL	DIFERENCIA
Número de artículos por paquete	2	2	5	1	7	7	2	2	1			
Guanajuato	12.20	11.36	24.85	12.50	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	174.45	175.00	0.55
Guadalajara	12.08	11.46	24.85	13.00	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	174.93	175.00	0.07
Metropolitana	11.96	11.16	24.85	12.50	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	174.01	175.00	0.99
Michoacán	12.20	11.40	24.85	13.00	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	174.99	175.00	0.01
Chihuahua	12.08	12.06	24.85	13.00	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	175.53	175.00	-0.53
Oaxaca	11.40	11.16	24.85	12.50	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	173.45	175.00	1.55
Culiacán	12.20	11.80	24.85	13.00	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	175.39	175.00	-0.39
Guerrero	11.40	11.34	24.85	12.50	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	173.63	175.00	1.37
Puebla	11.24	10.94	24.85	12.50	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	173.07	175.00	1.93
Tapachula	11.40	11.38	24.85	12.70	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	173.87	175.00	1.13
Tuxtla	11.40	11.42	24.85	12.70	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	173.91	175.00	1.09
Villahermosa	11.40	11.18	24.85	12.50	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	173.47	175.00	1.53
Acayucan	11.32	11.02	24.85	12.50	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	173.23	175.00	1.77
Orizaba	11.02	10.72	24.85	12.50	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	172.63	175.00	2.37
Poza Rica	11.40	11.16	24.85	12.50	75.60	10.50	10.12	14.12	3.20	173.45	175.00	1.55

Fuente: DICONSA, PAL, “Integración del Costo del Paquete”, 2007.

ANEXO DE LA PREGUNTA 93

El evaluador externo en 2006 sugirió incluir preguntas a los beneficiarios del PAL que también reciben beneficios de otro programa, ya sea estatal o federal, a fin de comparar directamente los resultados del PAL a partir de las experiencias de los beneficiarios de otros programas.

Asimismo, incluir otras variables en la percepción de los beneficiarios, como "género, ingreso y gasto en alimentos", dado que están poco analizadas en las evaluaciones de percepción de los beneficiarios.

También sugiere "Inclusión de datos sobre afiliación partidista, composición y tamaño del hogar (adultos/infantes), edad de quien responde, y pertenencia étnica." [142]

Otra recomendación que se hace en la evaluación de 2006 es que se le otorgue continuidad a levantar información de orden cuantitativo y cualitativo.

Finalmente, propone que se adopte el Índice Mexicano de Satisfacción del Usuario (IMSU) como el índice de satisfacción que cubra las necesidades de comparación local, nacional e internacional.

[142] Percepción de beneficiarios. Evaluación Externa del Programa de Apoyo Alimentario. Ejercicio Fiscal 2006. CIDE p. 26

ANEXO DE LA PREGUNTA 98

CUADRO 1: TALLA PARA LA EDAD
Población menor de 5 años con permanencia de 10 meses en el programa (PAL)
Total estatal 2005-2006

Estado	Alta %		Ligeramente Alta %		Normal %		Ligeramente Baja %		Baja %	
	inicial	final	inicial	final	inicial	final	inicial	final	inicial	final
Tabasco	0.9	0.6	5.9	7.3	50.6	51.7	29.7	27.6	12.9	12.8
Veracruz	9.5	4.8	4.8	19.0	57.1	38.1	14.3	4.8	14.3	33.3
Michoacán	---	4.1	---	12.2	---	51.0	---	18.4	---	14.3
Sinaloa	7.3	3.6	23.6	7.3	40.0	61.8	16.4	16.4	12.7	10.9

Fuente: Cuadro de elaboración propia CEPNA con base en los cuadros de la Secretaría de Salud de los Estados de Tabasco, Michoacán y Sinaloa citados en Anexos de la **Evaluación del impacto de las acciones del Programa de Apoyo Alimentario PAL-DICONSA, en el estado de nutrición de la población menor a cinco años de los estados de Tabasco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa. INCMSZ Noviembre 2006.**

CUADRO 2: TALLA PARA LA EDAD
Incremento en la condición talla normal para la edad
Población menor de 5 años con permanencia de 10 meses en el Programa (PAL)
Total estatal 2005-2006

Estado	Talla Normal %		Incremento %
	inicial	final	
Tabasco	50.6	51.7	1.1
Veracruz	57.1	38.1	(19)
Michoacán	---	51.0	----*
Sinaloa	40.0	61.8	21.81

Fuente: Cuadro de elaboración propia CEPNA con base en los cuadros de la Secretaría de Salud de los Estados de Tabasco, Michoacán y Sinaloa citados en Anexos de la **Evaluación del impacto de las acciones del Programa de Apoyo Alimentario PAL-DICONSA, en el estado de nutrición de la población menor a cinco años de los estados de Tabasco, Veracruz, Michoacán y Sinaloa. INCMSZ Noviembre 2006.**

***** En Michoacán no se reportaron datos iniciales del indicador talla para la edad Op cit p.11.