

INVENTARIO CONEVAL **DE PROGRAMAS Y ACCIONES** **FEDERALES DE DESARROLLO SOCIAL** **2018-2019**

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide
se puede mejorar

DIRECTORIO

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL INVESTIGADORES ACADÉMICOS 2010-2019*

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres

El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores
en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sifón

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores
en Antropología Social-Pacífico Sur

John Roberto Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis

Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo

Thania Paola de la Garza Navarrete

Directora General Adjunta de Evaluación

Ricardo C. Aparicio Jiménez

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Édgar A. Martínez Mendoza

Director General Adjunto de Coordinación

Daniel Gutiérrez Cruz

Director General Adjunto de Administración

* Véase: <https://www.coneval.org.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores-Academicos-2014-2015.aspx>

Colaboradores

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Equipo técnico

Thania Paola de la Garza Navarrete

Liv Lafontaine Navarro

Rosa María Bejarano Arias

Deniss Cruz Ortega

Matilde Elizabeth Aguilar Martínez

Daniel de Jesús Contreras Bonifaz

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) agradece la colaboración de las y los servidores públicos adscritos a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de desarrollo social por su colaboración en la validación de las bases de datos 2018.

Contenido

Colaboradores	3
Contenido de figuras	5
Contenido de cuadros.....	6
Siglas y acrónimos.....	7
Glosario.....	8
Introducción	10
I. Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social	11
I.1 Programas y acciones de desarrollo social.....	12
II. Información disponible en el Inventario Federal	17
II.1 Presupuesto de los programas y acciones de desarrollo social	18
II.2 Programas y acciones de desarrollo social por derecho social o dimensión de bienestar económico	24
II.3 Poblaciones y apoyos de los programas y acciones de desarrollo social	25
II.4 Evaluaciones de los programas y acciones de desarrollo social	28
III. Cambios en la estructura programática 2018-2019	30
III.1 Cambio de nombre	30
III.2 Re-sectorizaciones.....	32
III.3 Programas nuevos	33
III.4 Programas eliminados y fusiones.....	35
III.4 Programas reincorporados en 2019	37
III.5 Programas con más de un cambio	37
Comentarios finales	38
Anexo 1. Descripción de las variables y fuentes de información del Inventario Federal 2018.....	39

Contenido de figuras

Figura 1. Proceso de Integración del Inventario Federal.....	12
Figura 2. Definiciones clave para delimitar el universo de programas y acciones federales de desarrollo social	13
Figura 3. Elementos de los derechos sociales y de la dimensión de bienestar económico	16
Figura 4. Apartados generales del Inventario Federal.....	17
Figura 5. Programas y acciones federales de desarrollo social y presupuesto ejercido, 2009-2018 (millones de pesos constantes de 2012, MDP)	18
Figura 6. Programas y acciones federales de desarrollo social por dependencia y presupuesto ejercido, 2018 (millones de pesos corrientes, MDP)	19
Figura 7. Número de programas y acciones federales de desarrollo social por modalidad presupuestal, 2009-2018	20
Figura 8. Presupuesto ejercido en los programas y acciones federales de desarrollo social por modalidad presupuestal, 2009-2018 (millones de pesos constantes de 2012, MDP)	22
Figura 9. Programas y acciones federales de desarrollo social por dependencia y modalidad presupuestal, 2018	23
Figura 10. Presupuesto ejercido en programas y acciones federales de desarrollo social por derecho social y dimensión de bienestar económico, 2018 (millones de pesos corrientes, MDP)	24
Figura 11. Tipos de poblaciones atendidas, 2018	25
Figura 12. Presupuesto ejercido de programas y acciones federales por etapa de vida única, 2018 (millones de pesos corrientes, MDP).....	26
Figura 13. Presupuesto ejercido de programas y acciones federales por tipo de apoyo, 2018 (millones de pesos corrientes, MDP).....	27
Figura 14. Porcentaje de Programas y acciones con padrón de beneficiarios, 2018	28
Figura 15. Dependencias con cambio de nombre, 2018-2019	31
Figura 16. Programas con cambio de nombre, 2018-2019.....	32
Figura 17. Programas re-sectorizados, 2018-2019.....	33
Figura 18. Programas nuevos por dependencia, 2019	34
Figura 19. Programas eliminados por dependencia, 2019	35
Figura 20. Programas fusionados, 2018-2019.....	36

Contenido de cuadros

Cuadro 1. Ramos a los que pertenecen los programas y acciones con claves presupuestales U, E o B que pueden formar parte del Inventario Federal 2018..... 14

Cuadro 2. Tipo de evaluaciones de los programas y acciones federales de desarrollo social, 2018.....29

Siglas y acrónimos

AGROASEMEX	AGROASEMEX, S.A.
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
BIENESTAR	Secretaría de Bienestar
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CULTURA	Secretaría de Cultura
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INMUJERES	Instituto Nacional de la Mujeres
INPI	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
SADER	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SALUD	Secretaría de Salud
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SE	Secretaría de Economía
SECTUR	Secretaría de Turismo
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEP	Secretaría de Educación Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Glosario

Acciones de desarrollo social. Intervenciones presupuestarias alineadas a alguno de los derechos sociales y que son de modalidad E (Prestación de Servicios Públicos) o B (Provisión de Bienes Públicos).

Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de evaluaciones externas. Hallazgos, debilidades, oportunidades y/o amenazas identificadas en las evaluaciones externas y/o estudios que pueden ser atendidos para la mejora del programa o acción.

Contraloría social. De acuerdo con La Ley General de Desarrollo Social, se reconoce a la Contraloría Social como el mecanismo de los beneficiarios, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social.

Derechos sociales. De acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social son derechos para el desarrollo social la educación, salud, alimentación, vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y los relativos a la no discriminación.

Diagnósticos. Estudio que deben elaborarse a programas o acciones nuevos a fin de justificar su creación o, en su caso, que justifique la ampliación o modificación sustantiva de los programas federales existentes, precisando su impacto presupuestario y las fuentes de financiamiento.

Etapas de vida. Se refiere a la etapa de vida en la que se ubican los beneficiarios a los que se dirige el programa. En el Inventario Federal se consideran cinco categorías: prenatal y/o lactante, infancia, jóvenes, personas adultas y personas adultas mayores.

Evaluación. Análisis sistemático e imparcial de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Evaluación Complementaria. Es de aplicación opcional de acuerdo con las necesidades e intereses de las dependencias y entidades, con el fin de mejorar su gestión y obtener evidencia adicional sobre su desempeño.

Evaluación de Consistencia y Resultados. Evalúa sistemáticamente el diseño y desempeño de los programas, ofreciendo un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas orientada hacia resultados. La finalidad de esta evaluación es proveer información que retroalimente el diseño, la gestión y los resultados de los programas.

Evaluación de Diseño. La llevan a cabo los programas de nueva creación. Tiene como objetivo analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades o coincidencias con otros programas federales.

Evaluación de Impacto. Se identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuibles a la ejecución del programa federal.

Evaluación de Indicadores. Analiza mediante trabajo de campo la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa federal para el logro de resultados.

Evaluación de Procesos. Analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión.

Evaluación Específica de Desempeño. Es una valoración sintética del desempeño de los programas sociales que se presenta mediante un formato homogéneo. Esta evaluación muestra el avance en el cumplimiento de sus objetivos y metas programadas, a partir de una síntesis de la información pública proporcionada por los servidores públicos adscritos al programa y mediante el análisis de indicadores de resultados, de servicios y de gestión.

Evaluación Estratégica. Evaluaciones que se aplican a un programa o conjunto de programas en torno a las estratégicas, políticas y estructuras institucionales.

Evaluación externa. Evaluación realizada por personas físicas o morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar; que cumplan con los requisitos de independencia, imparcialidad, transparencia y los demás establecidos en las disposiciones aplicables.

Ficha de Monitoreo y Evaluación. Instrumento de evaluación y monitoreo que permite mostrar el avance de los programas federales de desarrollo social de forma estructurada, sintética y homogénea para un ejercicio fiscal con el objetivo de contribuir a la toma de decisiones y mejora de los programas y acciones. Las Fichas son elaboradas por las unidades o áreas de evaluación dentro de las dependencias de la Administración Pública Federal.

Grupos de atención. Identifica el grupo de la población que el programa busca atender.

Inventario CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social. Es una herramienta sistematizada que reúne información sobre las intervenciones públicas que implementan los gobiernos federal, estatales y municipales en materia de desarrollo social con la finalidad de difundir entre la población general información referente a las acciones gubernamentales que se instrumentan en todo el país, así como dotar de insumos para la toma de decisiones en materia de política pública

Matriz de Indicadores para Resultados (Matriz de Marco Lógico). Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.

Padrón de beneficiarios. Listas, registros o bases de datos de beneficiarios que se hayan creado y que administren, operen y tengan a su cargo, las dependencias y entidades con respecto a programas de la APF.

Población atendida. Población beneficiada por un programa en un ejercicio fiscal.

Población objetivo. Población que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

Población potencial. Población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

Programa de desarrollo social. Las intervenciones presupuestarias alineadas a alguno de los derechos sociales, y que son de modalidad S (Reglas de Operación) o U (Otros programas de subsidios).

Recomendaciones. Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificados en evaluaciones externas, cuyo propósito es contribuir a la mejora del programa o acción.

Reglas de Operación. Conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

Tipo de apoyo. Son los bienes y/o servicios que el programa proporciona a sus beneficiarios.

Unidad de Evaluación. Área administrativa ajena a la operación de los programas federales designada por las dependencias o entidades para coordinar la contratación, operación, supervisión y seguimiento de las evaluaciones; revisar su calidad y cumplimiento normativo; y enviar los resultados de la evaluación externa a las instancias correspondientes.

Unidad Responsable. Área administrativa ajena a la operación de los programas federales designada por las dependencias o entidades para coordinar la contratación, operación, supervisión y seguimiento de las evaluaciones; revisar su calidad y cumplimiento normativo; y enviar los resultados de la evaluación externa a las instancias correspondientes.

Introducción

Los programas y las acciones de desarrollo social del gobierno federal tienen como objetivo contribuir al bienestar económico y a solucionar los problemas sociales que se presentan en la población y que impiden el goce y disfrute de sus derechos sociales. En este sentido, las intervenciones gubernamentales son heterogéneas en cuanto al presupuesto que se les asigna en cada ejercicio fiscal; el tamaño y distribución geográfica de su población atendida; el tipo de apoyo que entrega, y que, en algunos casos, cambian año con año dependiendo de los elementos de coyuntura económica o de las prioridades de política pública que se deciden atender.

Cada año el CONEVAL integra una herramienta de trabajo denominada *Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social* (Inventario Federal), mediante el cual se identifican los programas sociales y se sistematiza información clave de estas intervenciones del gobierno federal. El esfuerzo por construir esta herramienta inició en 2007 con la elaboración de un listado de acciones y programas, sin embargo, pronto fue claro que era necesario considerar – por una parte – criterios más precisos respecto de lo que debía entenderse por programa de desarrollo social y – por otro lado – vincular los listados relacionándolos con los derechos sociales establecidos en la Ley General de Desarrollo Social con los programas, y que ambos constituyan un insumo útil para la toma de decisiones. Con el fin de aprovechar estas áreas de oportunidad, en 2008 y 2009 se realizaron ejercicios en coordinación con instituciones académicas y consultores especializados que permitieron organizar y definir los programas y acciones de desarrollo social.

Esta herramienta está dirigida a todo ciudadano y servidor público interesado en el ciclo de las políticas públicas, por lo que se dispone de una aplicación en línea en la que se puede consultar información estructurada y sintética que contribuye tanto al análisis como a la toma de decisiones de política pública de manera transparente y objetiva.

El presente documento está conformado por tres apartados, en el primero se presenta el proceso de integración del Inventario Federal, así como los criterios de selección de los programas y acciones de desarrollo social. En el segundo apartado se presenta la información que puede ser consultada en el Inventario Federal. Finalmente, con el fin de dar cumplimiento a los objetivos de la nueva Administración Pública Federal se presentan los cambios que ha presentado la estructura programática entre 2018 y 2019.

I. Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social

El Inventario Federal integra y sistematiza información relevante de los programas y de las acciones de desarrollo social a cargo del gobierno federal. Los programas y las acciones federales que lo componen están organizados con base en los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico establecidos en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS).

El Inventario Federal cuenta con una aplicación en línea¹ que tiene como objetivo constituirse en una herramienta de consulta y análisis de información de los programas y las acciones del gobierno federal, contribuyendo a la transparencia y a la rendición de cuentas.

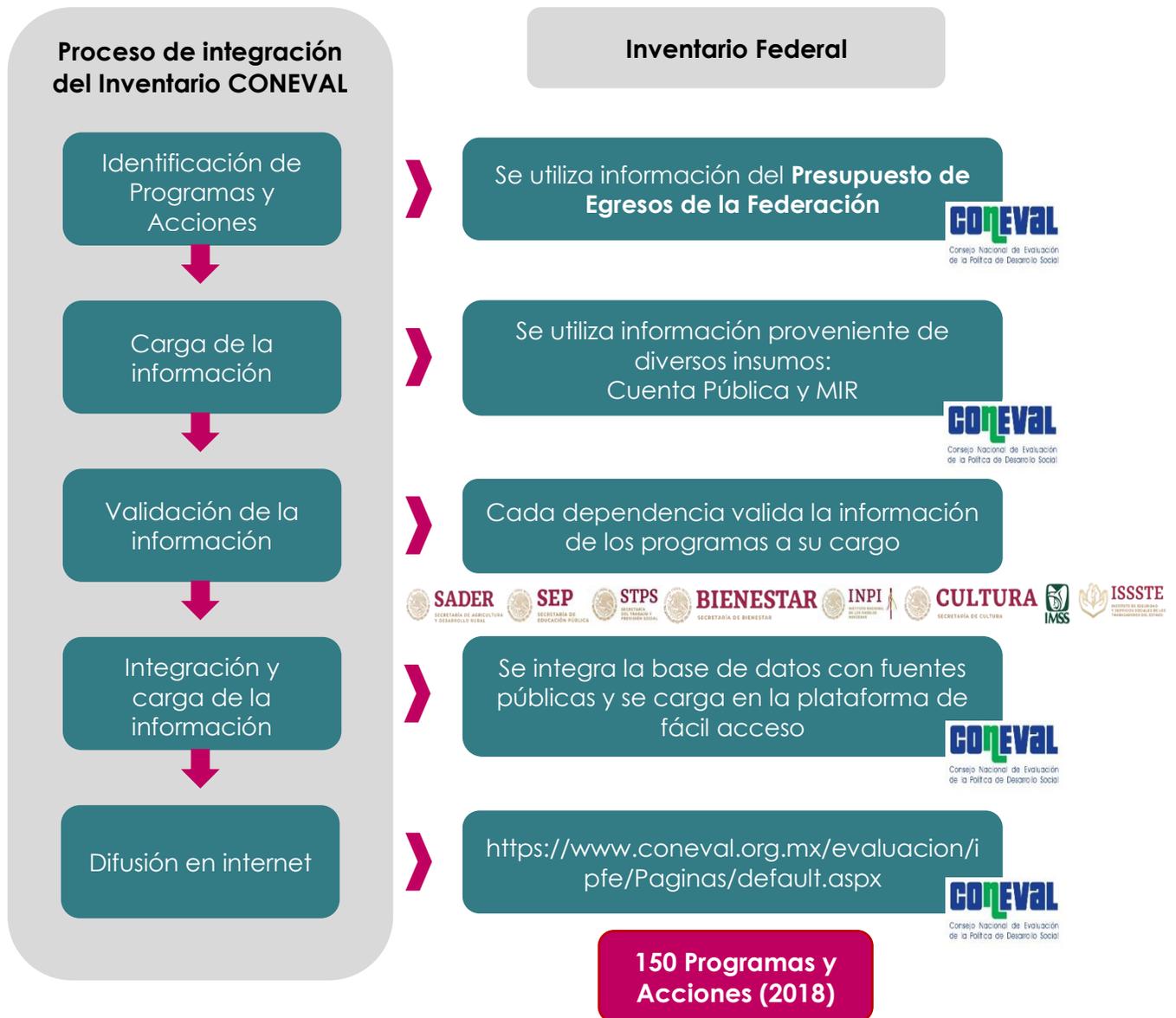
La información disponible sobre los programas y acciones ha incrementado a lo largo del tiempo. Para 2018 el Inventario Federal se compone de 121 variables. Aunque la información que contiene el Inventario Federal ha ido mejorando y creciendo a través de los años, ya se cuenta con datos que resumen las intervenciones de los últimos 10 años, ya que la base de datos del Inventario se encuentra disponible a partir de 2009.

Por otra parte, el CONEVAL también publica un listado con los programas y acciones de desarrollo social que operan de acuerdo con el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación vigente, que se publica al inicio de cada ejercicio fiscal. Este listado cuenta con información básica sobre los datos de identificación general de cada programa y el presupuesto original aprobado y es de utilidad para conocer los programas sociales que se encuentran en operación en el año corriente.

El proceso de integración del Inventario Federal involucra a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que tienen a su cargo programas y acciones de desarrollo social. Son ellas quienes proporcionan y validan la información que se presenta. En la figura 1 se muestra el proceso de integración, para que cada año el inventario contengan información confirmada y en un formato homogéneo de fácil consulta.

¹ Puede consultarse en la siguiente liga de internet:
<http://www.coneval.gob.mx/evaluacion/ipfe/Paginas/default.aspx>

Figura 1. Proceso de Integración del Inventario Federal



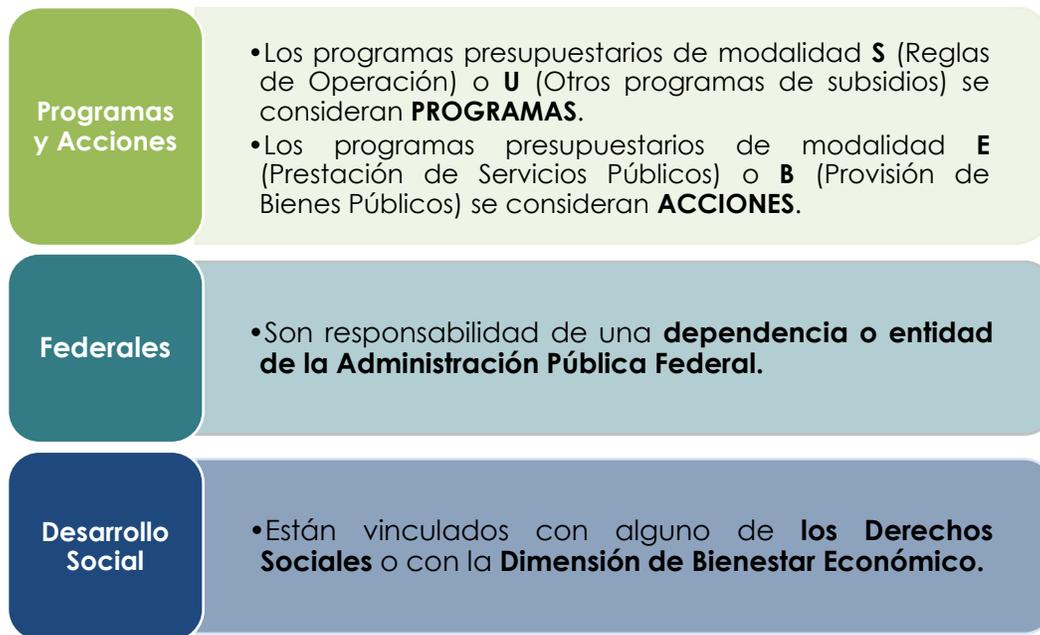
Fuente: elaboración de CONEVAL.

Nota: Por el cierre de Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2018 en abril de 2019, el Inventario Federal se integra en 2019.

I.1 Programas y acciones de desarrollo social

Con el objeto de delimitar el universo de programas y acciones federales que conforman el Inventario Federal, se establecen definiciones sobre los conceptos claves, así como criterios para integrar cada año el listado de programas. En la figura 2 se muestran las definiciones.

Figura 2. Definiciones clave para delimitar el universo de programas y acciones federales de desarrollo social



Fuente: elaboración de CONEVAL.

Los criterios considerados para incorporar los programas y las acciones se enumeran a continuación:

- 1) El Inventario Federal se compone por programas y acciones. Los primeros se identifican con las claves presupuestales S (reglas de operación) o U (otros programas de subsidios) y las segundas, por las claves presupuestales E (prestación de servicios públicos) o B (provisión de bienes públicos).
- 2) Este Inventario Federal solamente se compone por programas y acciones que son responsabilidad de una dependencia o entidad a nivel federal y que se consideran en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (DPEF) correspondiente.
- 3) Todos los programas con modalidad presupuestal S que estén contenidos en el DPEF forman parte del Inventario Federal.
- 4) Los programas y las acciones con modalidades presupuestales U, E o B forman parte del Inventario Federal si pertenecen a los ramos presentados en el cuadro 1 (siempre y cuando no apliquen los aspectos que se mencionan en el punto 5).

Cuadro 1. Ramos a los que pertenecen los programas y acciones con claves presupuestales U, E o B que pueden formar parte del Inventario Federal 2018

TOMOS	RAMOS
Ramos Administrativos	Ramo 06. Hacienda y Crédito Público, sólo de las siguientes entidades: <i>Entidades Sectorizadas</i> <ul style="list-style-type: none"> • GSA: AGROASEMEX, S.A. • HJO: Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. Ramo 08. Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación Ramo 10. Economía Ramo 11. Educación Pública Ramo 12. Salud Ramo 14. Trabajo y Previsión Social Ramo 15. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano <i>Entidades No Sectorizadas</i> <ul style="list-style-type: none"> • QCW: Comisión Nacional de Vivienda Ramo 16. Medio Ambiente y Recursos Naturales Ramo 20. Desarrollo Social Ramo 21. Turismo Ramo 38. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología Ramo 47. Entidades No Sectorizadas <ul style="list-style-type: none"> • AYB: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas • HHG: Instituto Nacional de las Mujeres Ramo 48. Cultura
Ramos Generales	Ramo 19. Aportaciones a Seguridad Social
Entidades no Coordinadas	Ramo 50. Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) Ramo 51. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)

Fuente: elaboración de CONEVAL.

Nota: Algunas dependencias presentan cambio de nombre para el ejercicio fiscal 2019, para mayor detalle se sugiere consultar el apartado Cambios en la estructura programática 2018-2019.

5) De los programas y las acciones federales con modalidades presupuestales U, E o B, que pertenecen a los ramos anteriores, se excluyeron aquellos con recursos asignados para los siguientes conceptos:

- Instancias o universidades estatales, delegaciones federales en los estados.
- Acciones judiciales.
- Sindicatos y/o prestaciones para los trabajadores (a excepción de las prestaciones correspondientes al IMSS e ISSSTE).
- Operación de infraestructura, monitoreo y planeación, pago de devoluciones de derechos y recaudación.
- Entes autónomos.

- Centros de metrología.
 - Centros y servicios de geología.
 - Servicios funerarios.
 - Centros meteorológicos.
 - Federaciones de profesionistas.
- 6) Las ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados que no tengan recursos asignados en otros rubros del DPEF, estarán sujetas a revisión por parte del CONEVAL.
- 7) El CONEVAL analizará los casos especiales y aquellas intervenciones que no están consideradas en los criterios antes mencionados y determinará lo procedente.

Los programas y las acciones federales de desarrollo social buscan contribuir a la preservación de los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico de los ciudadanos. Los derechos fundamentales para el desarrollo social, de acuerdo con la LGDS son la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo, la seguridad social y los relativos a la no discriminación (figura 3).

La vinculación entre los programas y las acciones federales con los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico se realiza considerando la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o la principal normatividad de los programas y las acciones. La vinculación se define mediante el análisis del aporte del objetivo principal (propósito) a uno de los derechos sociales o a la dimensión de bienestar económico. Esta asociación de los programas y acciones con los derechos sociales se encuentra disponible desde el Inventario Federal 2009.

En el Inventario Federal se consideran dos grados de vinculación:

- a) **Directa:** identifica una relación explícita del derecho social o de la dimensión de bienestar económico dentro del objetivo principal.²
- b) **Indirecta:** identifica un relativo grado de causalidad entre el objetivo principal y un derecho social o la dimensión de bienestar económico.

² El objetivo principal es el propósito del programa o la acción establecida en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), en caso de que el programa presupuestario no cuente con MIR se analiza el objetivo planteado en la normatividad principal del mismo.

Figura 3. Elementos de los derechos sociales y de la dimensión de bienestar económico

Alimentación nutritiva y de calidad

Toda persona tiene el derecho inalienable a una nutrición adecuada, a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales. Se debe satisfacer las necesidades de dieta teniendo en cuenta la edad de la persona, sus condiciones de vida, salud, ocupación y sexo. Los alimentos deben ser seguros para el consumo humano y estar libres de sustancias nocivas.

Educación

Toda persona tiene derecho a la educación inclusiva, pertinente y relevante, así como al aprendizaje y capacidades que le permitan desarrollar el máximo potencial para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios postobligatorios, esto, para el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

No discriminación

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de esta. La No discriminación se refiere a garantizar que todas las personas, sin ningún tipo de distinción pueda tener acceso de gozar el ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones.

Salud

Toda persona tiene derecho al disfrute del nivel más alto de salud física, mental, social y a la aplicación de medidas destinadas a protegerla, con suficiencia y calidad en cada uno de sus elementos:

- Atención primaria de la salud
- Extensión de los beneficios de los servicios de salud proporcionados por el Estado
- Total, inmunización contra las principales enfermedades infecciosas
- Prevención y tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole
- Educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud
- Satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerable

Trabajo

Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; se entiende por trabajo digno o decente aquel en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua e incentivos para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, así como para el autoempleo y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo. El trabajo digno también incluye el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía, el derecho de huelga y de contratación colectiva.

Vivienda digna y decorosa

• Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. Una vivienda digna implica la suficiencia y calidad de cada uno de sus elementos, es decir, servicios, infraestructura, así como estar ubicada en un entorno saludable, con las condiciones físicas, espaciales, higiénicas y estéticas adecuadas y satisfactorias para sus habitantes. Asimismo, debería ser alcanzable y costeables por todos los individuos, sin limitaciones por alguna característica o condición social, económica o ideológica.

Medio ambiente sano

Toda persona tiene derecho a la protección y mejoramiento del medio ambiente sano, para preservar el entorno propicio para la existencia y desarrollo de la vida humana, así como ser capaz de vivir en un ambiente propicio para su salud. Las dimensiones de un medio ambiente sano son aire, agua, manejo de residuos y recursos forestales y los suelos.

Seguridad Social

La seguridad social es un derecho estrechamente relacionado con las prestaciones laborales de los empleos formales. Adicional a estos el Estado ofrece protección social, por lo que ambas se enfocan en prevenir la inseguridad económica y social de las personas que, por distintos motivos, dejan de trabajar de manera temporal o permanentemente (invalidez o jubilación).

Bienestar Económico

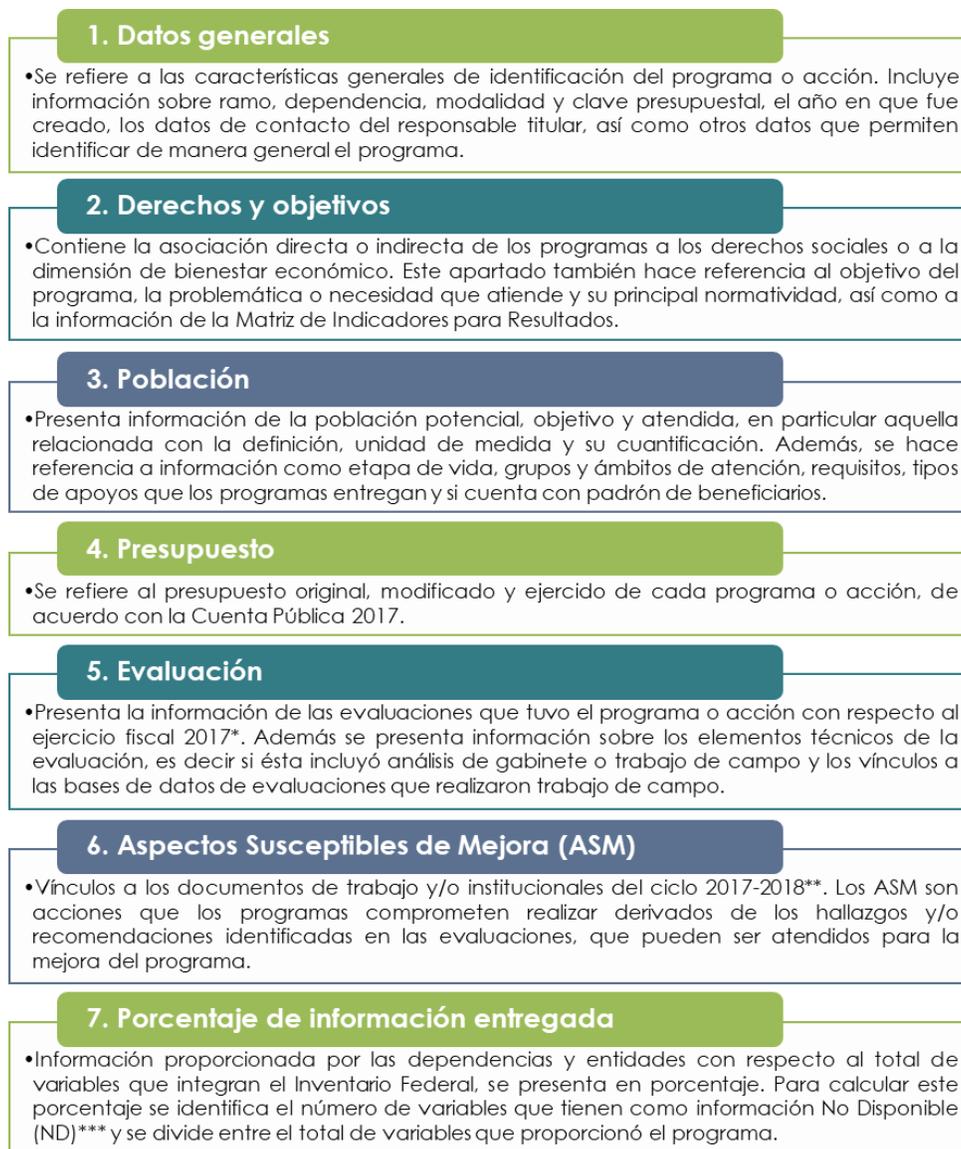
Cuando las acciones que ejecutan permiten la disponibilidad de recursos económicos para la adquisición de bienes y servicios o mejora de las condiciones de las poblaciones vulnerables o en situaciones de bajo nivel de desarrollo social.

Fuente: elaboración del CONEVAL con base en los Estudios Diagnósticos de los Derechos Sociales 2018 del CONEVAL, el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018 del CONEVAL.

II. Información disponible en el Inventario Federal

La información del Inventario Federal está organizada de forma estructurada y clasificada por apartados con la finalidad de facilitar su consulta y el análisis de los datos. Ésta se categoriza en siete apartados generales que se describen en la figura 4.

Figura 4. Apartados generales del Inventario Federal



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Notas:

* Los informes de evaluación se encuentran disponibles para su consulta en la página electrónica del CONEVAL. <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx>.

** Los documentos de trabajo e institucionales de los ASM comprometidos por programa también se pueden consultar en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeResultados.aspx>.

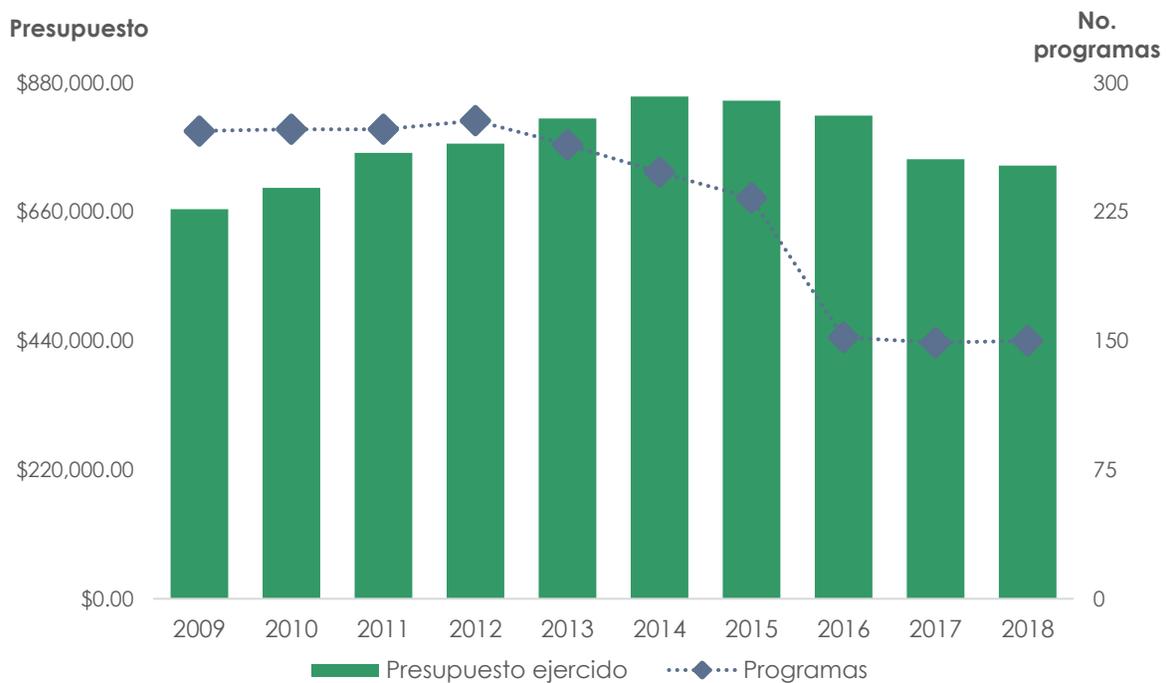
*** El Inventario Federal se integra con información de la Cuenta Pública, de la Matriz de Indicadores para Resultados, información de las evaluaciones mandatadas por el Programa Anual de Evaluación, e información proporcionada por los programas que corresponde a 42 variables.

Los datos que se presentan en el Inventario Federal permiten conocer los programas existentes, así como contrastar y analizar sus características. A manera de ejemplo, en los siguientes apartados se muestra la información que se puede obtener sobre los programas y acciones federales de desarrollo social al utilizar el Inventario Federal.

II.1 Presupuesto de los programas y acciones de desarrollo social

De 2009 a 2018, la estructura programática y el presupuesto de los programas y acciones de desarrollo social han presentado cambios, como se observa en la figura 5. A partir de 2013 se presentó una disminución del número de programas, observando en 2016 una reducción sustancial, debido a la reestructuración programática llevada a cabo por la SHCP. Entre 2016 y 2018 no se presentan cambios sustanciales.

Figura 5. Programas y acciones federales de desarrollo social y presupuesto ejercido, 2009-2018 (millones de pesos constantes de 2012, MDP)

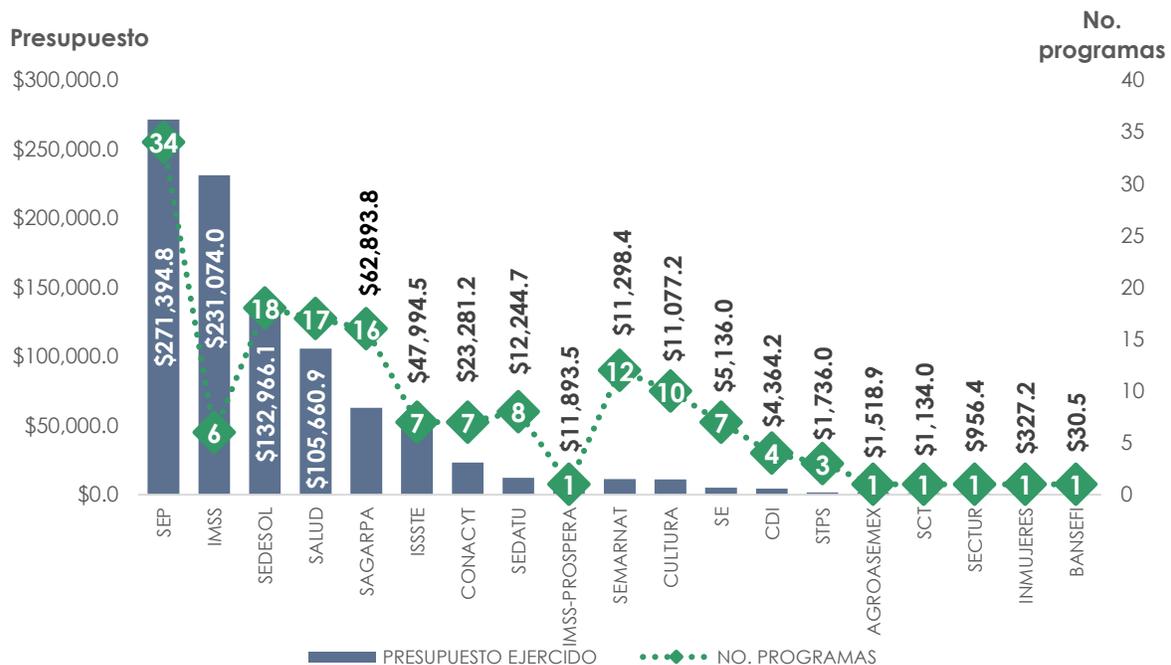


Fuente: elaboración de CONEVAL con base en los Inventarios CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2009-2018.

En relación con el presupuesto, se observa que en términos reales, el incremento en el periodo 2009-2014 es de 26.1 por ciento. No obstante, para el periodo 2014-2018 se ha observado una reducción que representa 16.3 por ciento. A pesar de lo anterior, el presupuesto de los programas sociales se ha mantenido relativamente estable, con un incremento en términos reales de 1.3 por ciento en el periodo 2009-2018.

En 2015, la SHCP anunció que se llevaría a cabo una reingeniería del gasto público con el enfoque de Presupuesto Base Cero para el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016.³ Después de la instrumentación del Presupuesto Base Cero la diferencia en la asignación del presupuesto social se redujo tan sólo tres por ciento en términos reales, con respecto al año anterior. De hecho, entre 2016 y 2017 hay una caída de mayor importancia, 9 por ciento, y finalmente entre 2017 y 2018 el presupuesto decreció 1.5 por ciento en términos reales.

Figura 6. Programas y acciones federales de desarrollo social por dependencia y presupuesto ejercido, 2018 (millones de pesos corrientes, MDP)



Fuente: elaboración de CONEVAL con base en el Inventario de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2018.

Nota: El Inventario Federal 2018 se compone por 150 programas y acciones de desarrollo social; sin embargo, el programa S071 "Programa de Empleo Temporal" es operado por tres dependencias (SEDESOL, SCT y SEMARNAT). Por otro lado, los programas E010 "Servicios de Educación Superior y Posgrado", E011 "Desarrollo Cultural" y S243 "Programa Nacional de Becas" son operados por dos dependencias (SEP y CULTURA). Cada dependencia genera su propia información, por lo que el número total de registros en el Inventario Federal 2018 corresponde a 155. En esta figura, para mostrar el presupuesto desagregado por dependencia, se presentan los programas operados por todas las dependencias, por lo que el número de programas coincide con el número de registros del Inventario Federal.

En términos nominales para el ejercicio fiscal 2018, el presupuesto ejercido total de los programas incluidos en el Inventario Federal fue de \$936,982.2 MDP, siendo SEP, IMSS, SEDESOL y SALUD las que concentran 80.4 por ciento del total. La SEP es la dependencia que cuenta con mayor presupuesto, así como mayor número de programas (ver figura 6).

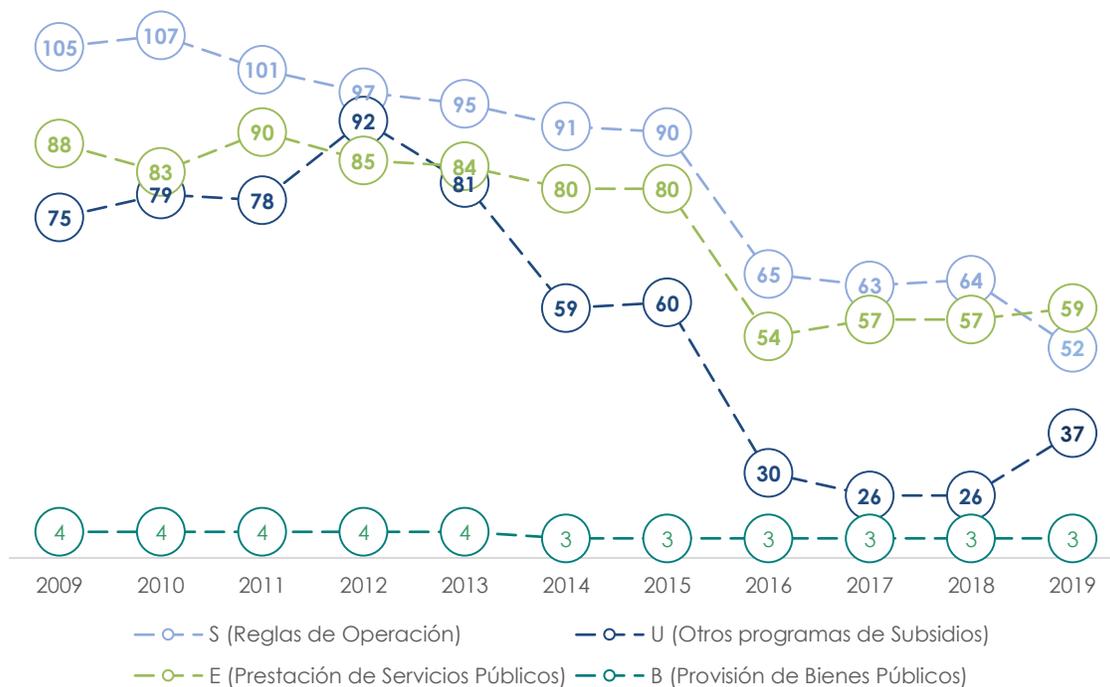
³ SHCP 2015. Presentación de la Estructura Programática. Comunicado de prensa. 30 de junio de 2015. Disponible en: http://www.shcp.gob.mx/Biblioteca_noticias_home/comunicado_067_2015.pdf

Cuatro programas concentran 47.8 por ciento del presupuesto ejercido en 2018 por los programas y acciones incluidas en el Inventario Federal: Atención a la Salud (E011), Subsidios para organismos descentralizados estatales (U006), Seguro Popular (U005) y PROSPERA Programa de Inclusión Social (S072)⁴, estas intervenciones se encuentran en el IMSS, SEP, SALUD y SEDESOL, respectivamente.

Las dependencias que tienen menos presupuesto y un solo programa son BANSEFI, INMUJERES, SECTUR, SCT y AGROASEMEX. Si bien, IMSS-PROSPERA también opera un único programa, esta ocupa el noveno lugar en el presupuesto ejercido entre dependencias.

Cabe señalar que los programas y acciones son heterogéneos, por lo que su presupuesto debe corresponder a las necesidades que se requieren para alcanzar los objetivos y las metas propuestas.

Figura 7. Número de programas y acciones federales de desarrollo social por modalidad presupuestal, 2009-2018



Fuente: elaboración de CONEVAL con base en los Inventarios de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2009-2018 y Listado CONEVAL 2019.

Nota: En 2019 se registran 151 programas y acciones de desarrollo social. El Programa de Formación de Recursos Humanos basada en Competencias (E009) de la SEP, Subsidios a programas para jóvenes (U008) y el Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural (U011) de BIENESTAR no forman parte de la estructura programática publicada en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2019. Sin embargo, con base en el Avance del Gasto del Presupuesto de Egresos de la Federación (AGPEF) del primer trimestre 2019, estos programas tienen asignación de recursos en el presupuesto modificado. De igual forma, los programas Vinculación

⁴ El presupuesto del programa S072 "PROSPERA Programa de Inclusión Social" considera la suma de las tres dependencias en las que opera (SEDESOL, SALUD y SEP).

Productiva (U013), Educación Física de Excelencia (E068), Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) y el Programa para la Protección y Restauración de Ecosistemas y Especies Prioritarias (U040) de la SADER, SEP, SALUD y SEMARNAT, respectivamente, no forman parte de la estructura programática publicada en el PEF 2019, sin embargo, en el AGPEF del segundo trimestre 2019 presentan presupuesto modificado. Por otro lado, el 3 de octubre de 2019 se publica en el Diario Oficial de la Federación los Lineamientos de Operación del Programa La Escuela es Nuestra a cargo de la SEP. Este programa no presenta presupuesto aprobado en el PEF 2019 ni presupuesto modificado en sus avances del gasto, por lo que no se contabiliza dentro de los 151 programas. Para mayor detalle se sugiere consultar el apartado Cambios en la estructura programática 2018-2019.

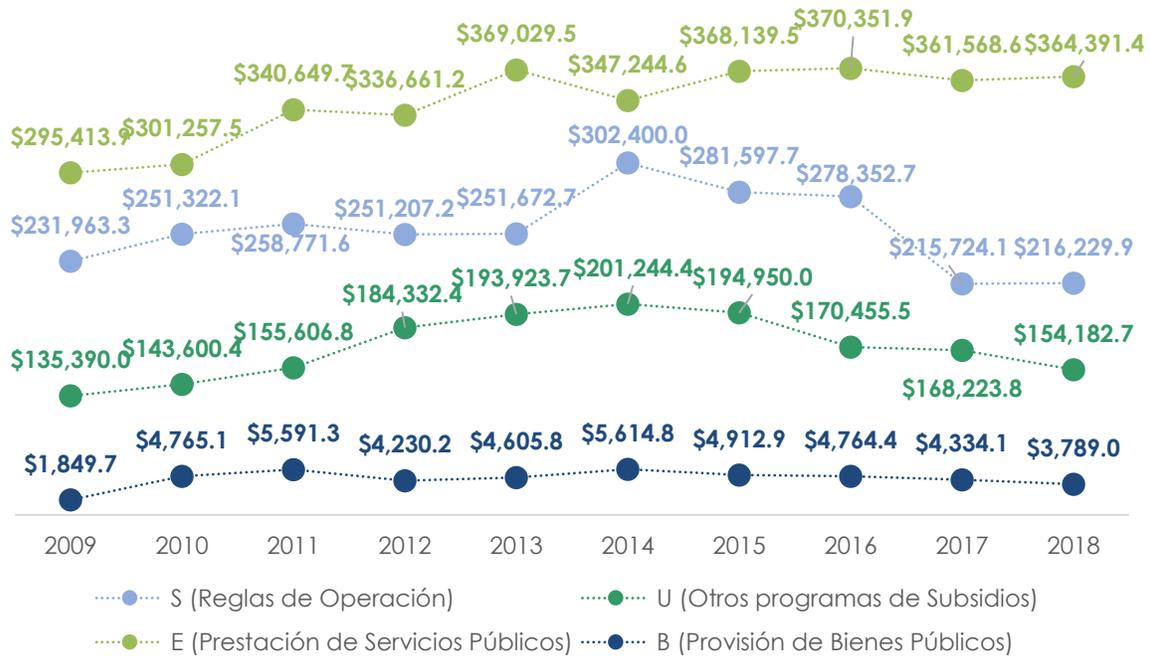
En la figura 7 se presenta la evolución de los programas y acciones por modalidad presupuestal. Se encontró que la mayoría de las intervenciones del Inventario Federal corresponden a prestaciones de servicios públicos (modalidad E) que representan 38 por ciento del total en 2018; seguidos de aquellos que corresponden a programas sujetos a reglas de operación (modalidad S) que suman 42.7 por ciento de las intervenciones. Finalmente, las acciones modalidad U corresponden a 17.3 por ciento de las contenidas en el Inventario Federal; mientras que las acciones de modalidad B son las que menor representación tienen y corresponden a dos por ciento.

Para 2019, se registran 151 intervenciones; 58.9 por ciento corresponde a las modalidades S y U; y 41.1 por ciento a las E y B. De 2009 a 2019 los programas con modalidad S y U, son los que han tenido mayor disminución en número de programas, teniendo una reducción de 50.5 y 50.7 por ciento, respectivamente, ya sea porque los programas se han eliminado o se han fusionado con otras intervenciones.

Derivado de los cambios en la estructura programática entre 2018 y 2019, los programas con modalidad S disminuyeron 18.8 por ciento; mientras que el número de programas con modalidad U aumentó 42.3 por ciento; asimismo en la modalidad E incrementó 3.5 por ciento, y la modalidad B no presenta cambios.

Cabe mencionar que los programas con modalidad S son aquellos regidos por reglas de operación. Estas son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, y una herramienta normativa que tiene como finalidad, asegurar una aplicación eficiente, eficaz, equitativa, y transparente de los recursos públicos y sus apoyos pueden ser económicos o en especie.

Figura 8. Presupuesto ejercido en los programas y acciones federales de desarrollo social por modalidad presupuestal, 2009-2018 (millones de pesos constantes de 2012, MDP)



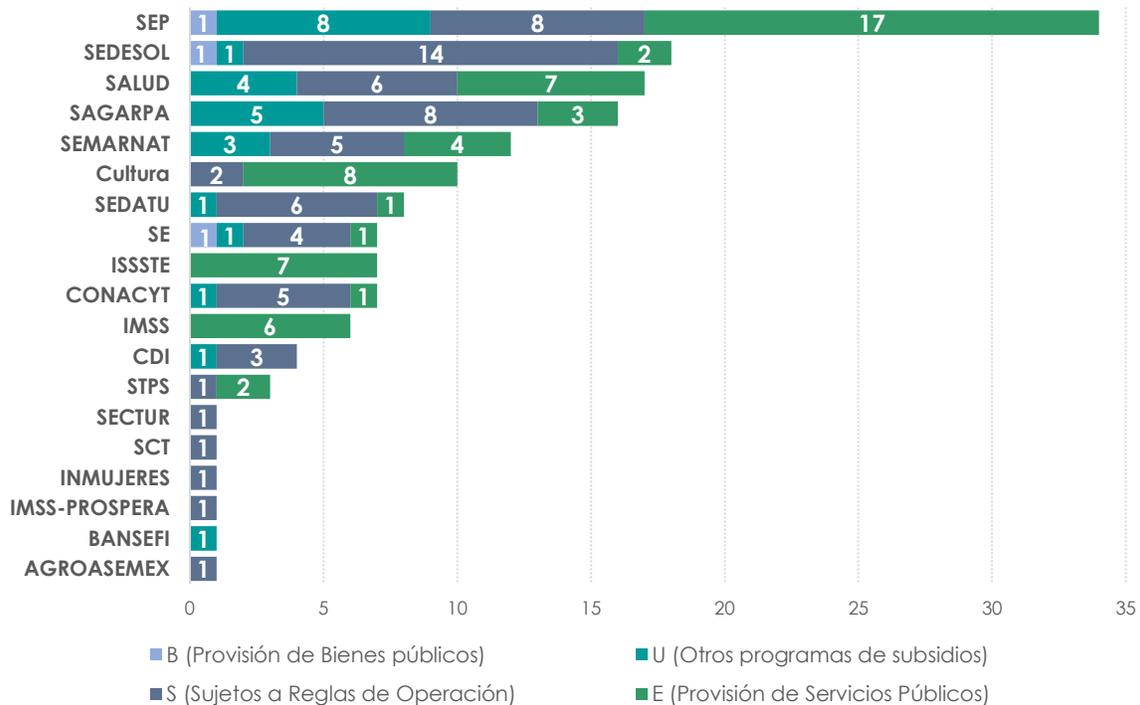
Fuente: elaboración de CONNEVAL con base en el Inventario CONNEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2018.

Las acciones correspondientes a prestaciones de servicios públicos (modalidad E) son los que predominan en el Inventario Federal, además, es la modalidad que ejerce mayor presupuesto (figura 8), en términos reales incrementó 0.8 por ciento de 2017 a 2018. Cabe señalar que dentro de los programas modalidad E se encuentra la mayoría de los programas operados por las dependencias a cargo de los servicios de salud (20 acciones), como son el ISSSTE, el IMSS y la Secretaría de Salud. Lo que podría explicar por qué en esta modalidad se concentra una parte importante del presupuesto ejercido.

De 2017 a 2018, el presupuesto de los programas con modalidad S creció 0.2 por ciento, mientras que el presupuesto de los programas con modalidad U se redujo 8.3 por ciento en 2018.

En 2018 el presupuesto original de los programas modalidad E representan 49.3 por ciento del presupuesto total; los programas modalidad S, concentran 29.3 por ciento; mientras que la modalidad U y B representan 20.9 por ciento y 0.5 por ciento, respectivamente.

Figura 9. Programas y acciones federales de desarrollo social por dependencia y modalidad presupuestal, 2018



Fuente: elaboración de CONEVAL con base en el Inventario de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2018

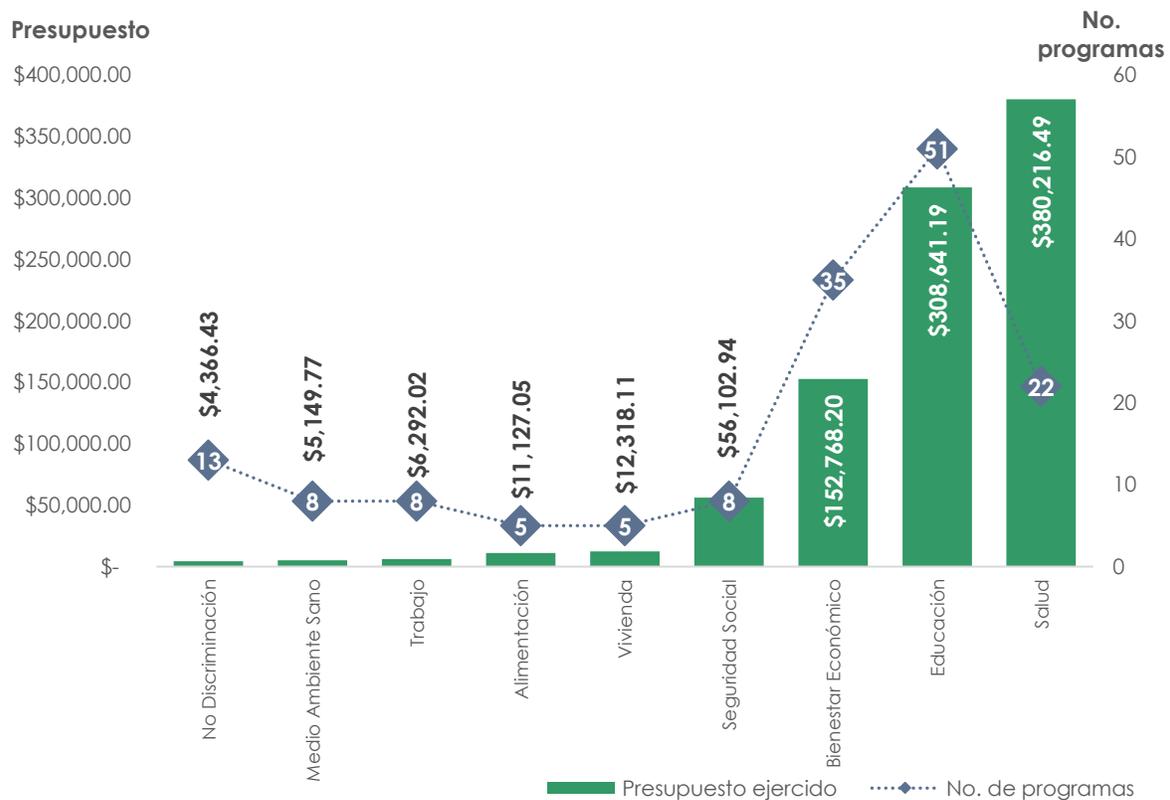
En la figura 9, se presenta la distribución de las modalidades por dependencia. Al observar la figura es posible identificar que esta distribución no es homogénea, porque corresponde a las actividades de las dependencias a cargo de los programas y acciones. Los programas que cuentan con reglas de operación (modalidad S) se encuentran distribuidos en todas las dependencias, a excepción de BANSEFI, IMSS e ISSSTE; siendo SEDESOL la dependencia con mayor número de intervenciones de este tipo. De tal manera que a cargo del IMSS y el ISSSTE, únicamente se encuentran programas modalidad E (prestación de servicios públicos) al ser dependencias que brindan servicios de salud. De igual manera, la SEP cuenta con un gran número de programas modalidad E, al ser la encargada de la prestación de servicios educativos. Otra dependencia que destaca en la provisión de servicios públicos es la Secretaría de Cultura, pues es la encargada de promover y otorgar actividades culturales, a manera de ejemplo las actividades que ofrecen el INBA, la CINETECA Nacional, INMICNE, entre otras.

En el caso de los programas con modalidad U, que son otros subsidios, estos operan únicamente en diez dependencias. Finalmente, los tres programas que existen con modalidad B son operados por SEDESOL, SE y SEP.

II.2 Programas y acciones de desarrollo social por derecho social o dimensión de bienestar económico

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el gobierno federal tiene como obligaciones proteger, garantizar, promover y respetar los derechos humanos de las personas. En este sentido, su labor debe orientarse a asegurar que la población cuente con la garantía de sus derechos, ya sea por sus propios medios o a través de instrumentar programas y acciones de desarrollo social. Aunado a lo anterior, es posible vincular las intervenciones gubernamentales con los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico.

Figura 10. Presupuesto ejercido en programas y acciones federales de desarrollo social por derecho social y dimensión de bienestar económico, 2018 (millones de pesos corrientes, MDP)



Fuente: elaboración de CONEVAL con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2018.

Nota: Se considera la variable "Derecho social o bienestar económico directo".

En relación con los programas asociados de manera directa a los derechos sociales, se identifica que el derecho a la salud cuenta con mayor presupuesto, seguido de educación y bienestar económico, que concentran 90 por ciento del presupuesto total. De igual manera, estos mismos derechos concentran el mayor número de intervenciones con 70 por ciento del total. Mientras tanto, los programas

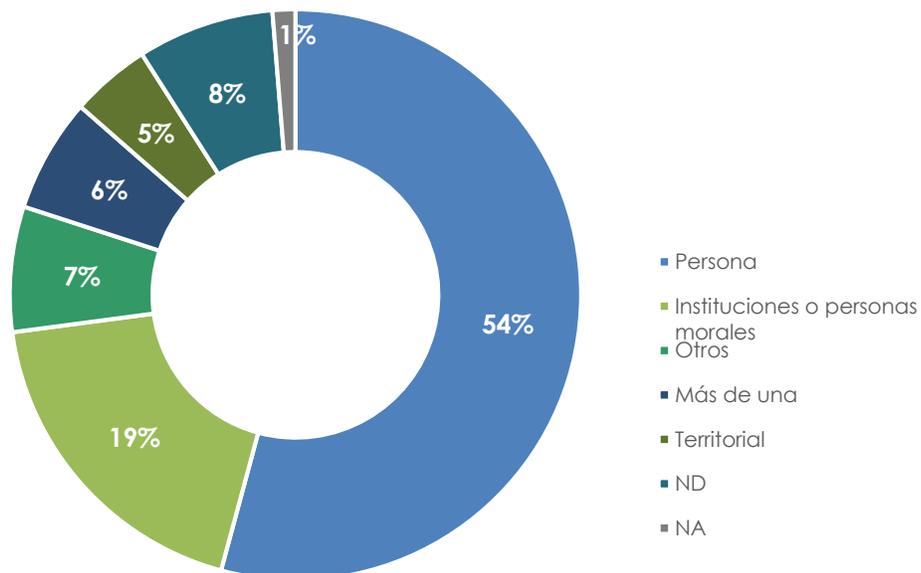
vinculados con el derecho a la no discriminación ocupan el cuarto lugar en número de programas, sin embargo, en términos presupuestales ocupa el último lugar (figura 10).

Por otro lado, los derechos sociales con menor número de programas son alimentación y vivienda. En el caso de los programas vinculados de manera directa con el derecho a la alimentación, se encuentran apoyos que entregan o subsidian alimentos a las personas, así como aquellos que realizan acciones de inocuidad agroalimentaria.

II.3 Poblaciones y apoyos de los programas y acciones de desarrollo social

En el Inventario Federal se puede consultar información de diversa índole como son los tipos de apoyos o servicios otorgados, grupos de atención, la forma en la que se entregan estos apoyos, es decir, son monetarios o no monetarios; las características de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida, como su definición y cuantificación, entre otra información relevante para el análisis de las intervenciones públicas.

Figura 11. Tipos de poblaciones atendidas, 2018



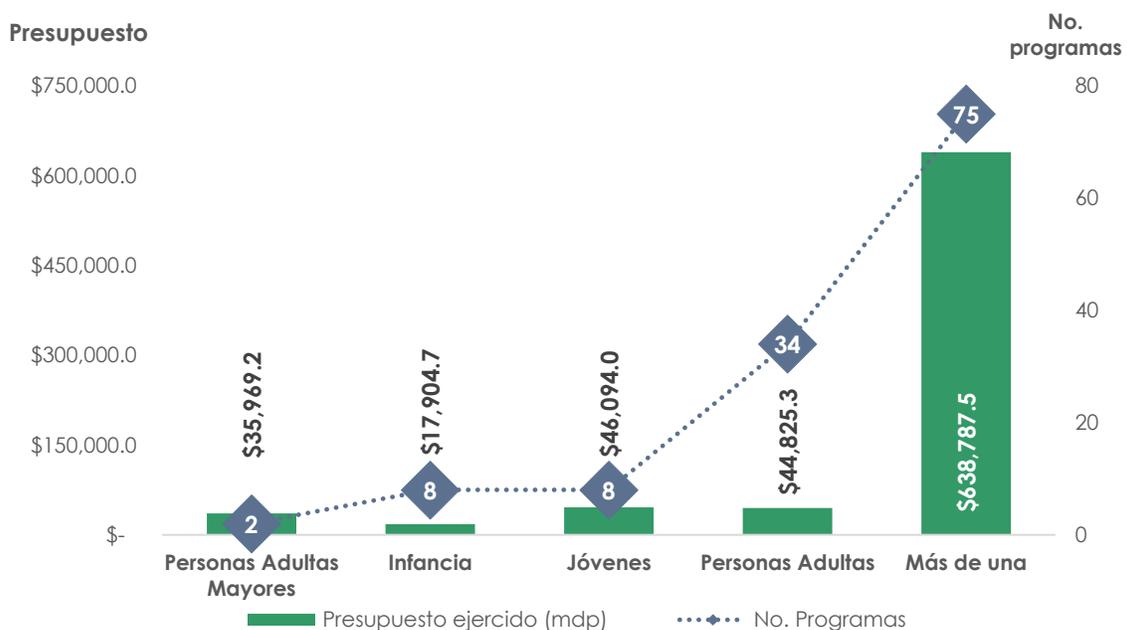
Fuente: elaboración de CONEVAL con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2018.

Nota: En la categoría Persona se consideran los hogares, mientras que en la categoría Otros se consideran proyectos, propuestas, impactos, por mencionar solo algunas de las poblaciones incluidas en este grupo. Se entiende como ND que el programa no dispone de esta información, o no la proporcionó para el Inventario Federal.

De acuerdo con la población que atienden los programas y acciones incluidas en el Inventario Federal (figura 11), 54 por ciento está dirigido a personas, entre los que se encuentran mujeres, niños, estudiantes, docentes, jóvenes, por mencionar algunas. El restante 46 por ciento cuenta con una unidad de medida diferente a

personas; 19 por ciento de los programas atiende a instituciones o personas morales (en las que se encuentran escuelas, instituciones y personas morales), mientras que seis por ciento contabiliza sus poblaciones a través de una medida territorial como son las Zonas de Atención Prioritarias, localidades, municipios y/o hectáreas. Destaca que seis por ciento de los programas y acciones tienen más de una unidad de medida para su población atendida, lo que implica que atienden a más de un tipo de población. Por otro lado, ocho por ciento no dispone de esta información, o no la proporcionó para el Inventario Federal.

Figura 12. Presupuesto ejercido de programas y acciones federales por etapa de vida única, 2018 (millones de pesos corrientes, MDP)



Fuente: elaboración de CONNEVAL con base en el Inventario CONNEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2018.

Nota: 27 programas y acciones no les aplica la etapa de vida, dado que sus intervenciones están dirigidas a instituciones, empresas, Entidades Federativas, entre otras. Por otro lado, 1 programa no dispone de dicha información o bien no fue proporcionada para el Inventario Federal 2018.

Para facilitar el análisis de los grupos etarios a los que se dirigen los programas y acciones sociales, el Inventario clasifica los programas por la etapa de vida a la que se dirige (figura 12). Los programas que atienden a más de una etapa de vida son los más numerosos y con mayor presupuesto, representando 48.4 y 68.2 por ciento, respectivamente. Algunos programas que se pueden encontrar en esta categoría son los que entregan apoyos alimentarios, becas, albergues, así como los enfocados a otorgar servicios de salud, entre otros.

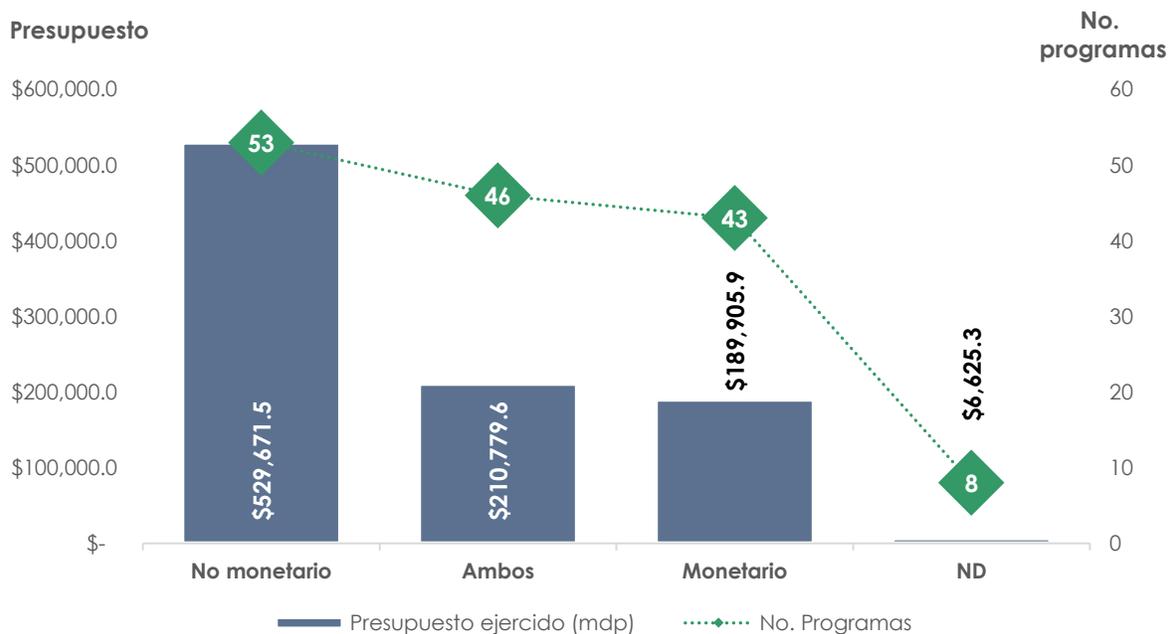
El segundo grupo de atención con mayor número de presupuesto es el de jóvenes, representando 4.9 por ciento, mientras que en número de programa representa 5.2 por ciento. Por otra parte, las intervenciones dirigidas a personas adultas es el segundo grupo con mayor número de programas, representando 21.9 por ciento,

mientras que en presupuesto representa 4.8 por ciento. Las intervenciones dirigidas a infancia, jóvenes y adultos mayores son las que tienen menor número de intervenciones y presupuesto ejercido. En conjunto representan 10.7 por ciento del presupuesto total y 11.6 por ciento de las intervenciones gubernamentales. Cabe señalar que para determinar si los grupos de poblaciones anteriores están siendo atendidos de manera completa, es necesario considerar aquellos programas con más de una etapa de vida que también dirigen sus apoyos a los mismos.

Asimismo, es posible identificar si las transferencias entregadas a la población atendida por los programas son de tipo monetario, no monetario o de ambos. Si bien 29 por ciento de los programas y acciones entregan apoyos monetarios, tales como becas, subsidios y financiamiento a proyectos productivos, entre otros, el presupuesto ejercido de estos programas corresponde a 20 por ciento; mientras que 3 por ciento de los programas entregan sus apoyos de forma no monetaria, ejerciendo 57 por ciento del presupuesto total (figura 13). Dentro de los apoyos no monetarios se pueden encontrar asesorías, capacitación, servicios de salud, actividades culturales, entre otros.

Cabe destacar que cinco por ciento de los programas no disponen de esta información o bien no fue proporcionada para el Inventario Federal.

Figura 13. Presupuesto ejercido de programas y acciones federales por tipo de apoyo, 2018 (millones de pesos corrientes, MDP)

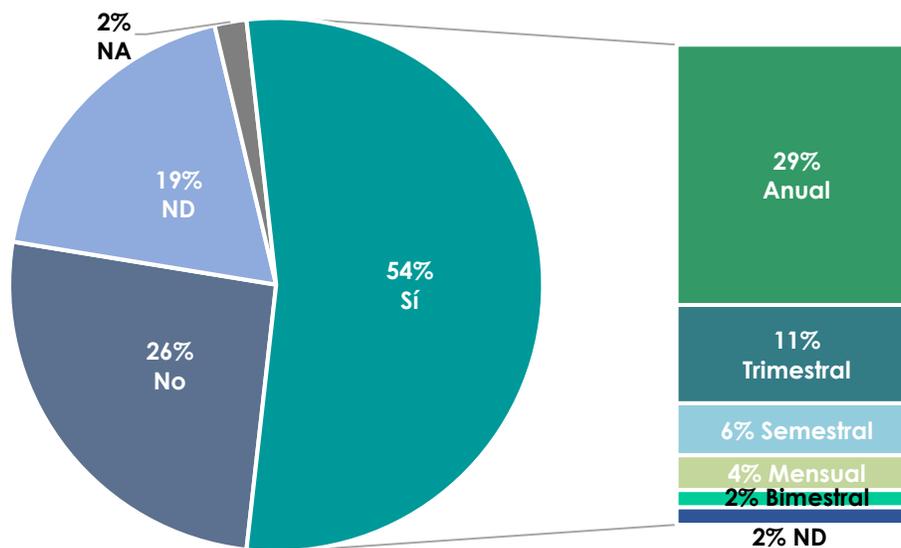


Fuente: elaboración de CONEVAL con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2018.

Nota: Se entiende como ND que el programa no dispone de esta información, o no la proporcionó para el Inventario Federal.

Un elemento importante que contribuye, entre otras cosas, a la articulación de la oferta gubernamental y a la transparencia y rendición de cuentas, es contar con un padrón de beneficiarios. En la figura 14 se observa que, en 2018, 54 por ciento de los programas y acciones federales de desarrollo social reportaron contar con un padrón de beneficiarios, de los cuales 29 y 11 por ciento actualiza dicho padrón de manera anual y trimestral, respectivamente; mientras que seis, cuatro y dos por ciento lo actualiza semestral, mensual y bimestralmente, respectivamente. En relación con el 46 por ciento restante, 26 por ciento de los programas y acciones de desarrollo social reportaron no contar con un padrón de beneficiarios, mientras que 19 por ciento no disponen de esta información, o no la proporcionó para el Inventario Federal.

Figura 14. Porcentaje de Programas y acciones con padrón de beneficiarios, 2018



Fuente: elaboración de CONEVAL con base en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2018.

Nota: Se entiende como ND que el programa no dispone de esta información, o no la proporcionó para el Inventario Federal.

La información anteriormente descrita es un mecanismo sólido que nos permite conocer la articulación de las variables del Inventario Federal para generar un análisis de cada programa o compararlos entre ellos ya sea por sector, servicio o apoyo entregado.

II.4 Evaluaciones de los programas y acciones de desarrollo social

En el Inventario Federal se pueden consultar las evaluaciones con las que cuentan los programas y acciones de desarrollo social, así como las características de estas, tales como: nombre de la evaluación, costo, datos del evaluador, hipervínculo de la evaluación, entre otros.

Para el año 2018 los programas incluidos en el Inventario Federal reportan haber concluido cinco Evaluaciones de Consistencia y Resultados mandatadas en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2017, lo anterior con el fin de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados. También se puede consultar la Evaluación de Diseño del programa Generación y difusión de información para el consumidor de la SE, mandatada en el PAE 2019 (cuadro 2).⁵

Cuadro 2. Tipo de evaluaciones de los programas y acciones federales de desarrollo social, 2018

Diseño	Consistencia y Resultados	Procesos	Específica	Impacto	Otras Evaluaciones
--------	---------------------------	----------	------------	---------	--------------------

1	5	6	4	2	0
---	---	---	---	---	---

Fuente: elaboración de CONNEVAL con base en el Inventario CONNEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2018.

Por su parte, se reportaron seis evaluaciones de procesos, de las cuales dos corresponden a los subprogramas Fomento al Autoempleo y Servicios de Vinculación Laboral pertenecientes al Programa de Apoyo al Empleo (S243) de la STPS. Este tipo de evaluaciones brinda información para contribuir a la mejora de la gestión operativa de los programas. También se registraron cuatro evaluaciones específicas, de las cuales dos corresponden al programa Seguro Popular (U011) a cargo de SALUD, un Estudio sobre los efectos de la acreditación en unidades hospitalarias con intervenciones de CAUSES y un Análisis de fuentes secundarias para determinar su viabilidad para su uso en una evaluación integral del Sistema de Protección Social en Salud. Además, se reportan las evaluaciones de resultados del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) y del programa Subsidios a programas para jóvenes, ambos programas pertenecientes a SEDESOL.

Finalmente, se reportaron dos evaluaciones de impacto: la Evaluación de impacto del programa Seguro Médico Siglo XXI: Efectos sobre gasto de bolsillo, egresos hospitalarios, mortalidad, antropometría y morbilidad, de SALUD; y la Evaluación de Impacto del Programa de pago por servicios ambientales, el cual fue fusionado en 2012 con el programa S219 Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable⁶, de la SEMARNAT.

⁵ Todos los informes de evaluación se encuentran disponibles en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx>

⁶ En 2012, el programa S219 ProÁrbol-Pago por Servicios Ambientales es resultado de la fusión de: S044 Programa de Desarrollo y Producción Forestal, S110 Programa de Pago por Servicios Ambientales y S122 Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas. En 2015 cambia de nombre a "Programa Nacional Forestal-Pago por Servicios Ambientales" y en 2016 se le fusiona el U036 Programa Nacional Forestal-Desarrollo Forestal, por lo que derivado de esta fusión cambia de nombre a "Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable".

III. Cambios en la estructura programática 2018-2019

Para dar cumplimiento a los objetivos de la nueva Administración Pública Federal, la estructura programática del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2019 ha presentado diversas modificaciones, como cambio de nombre, re-sectorizaciones, fusiones, eliminación y creación de programas.

Cabe mencionar que después de la publicación del PEF 2019, la estructura programática continúa presentando cambios, dentro de los que destaca la creación de nuevos programas, así como la reincorporación de programas que operaron en 2018 los cuales no contaron con presupuesto asignado en el PEF pero reportan presupuesto modificado⁷. A continuación, se presentan los cambios identificados en la estructura programática del PEF 2019.

III.1 Cambio de nombre

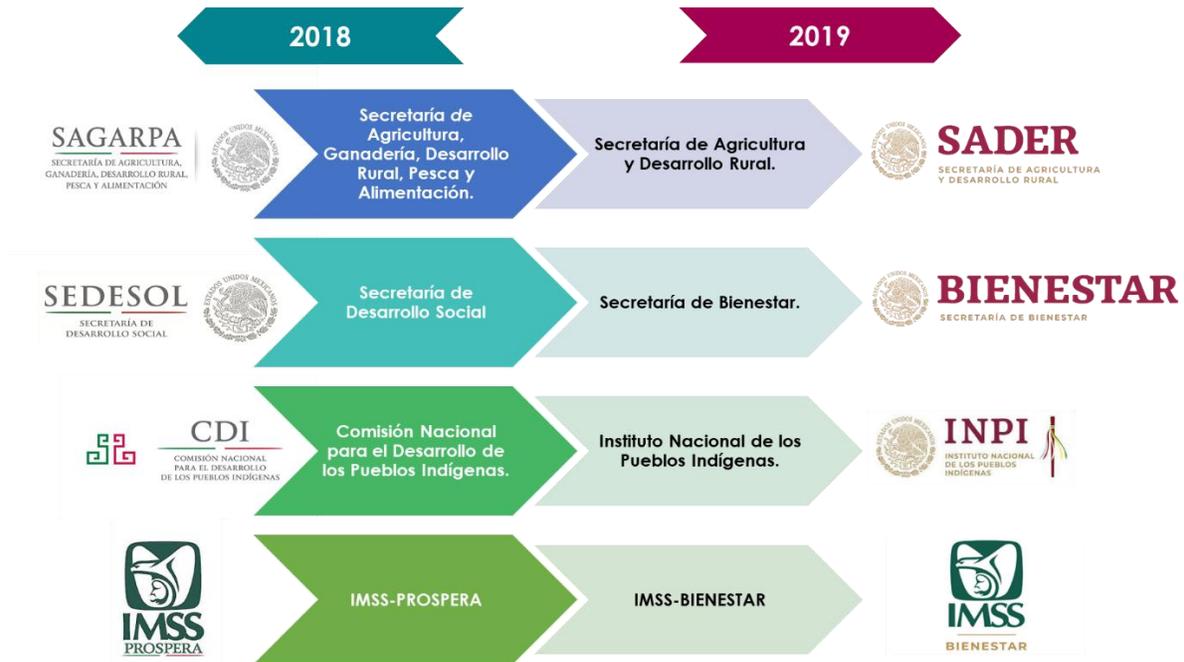
De acuerdo con el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado el 30 de noviembre de 2018 en el Diario Oficial de la Federación, las siguientes dependencias registran cambio de nombre:

- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) cambia de nombre a Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER).
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) cambia de nombre a Secretaría de Bienestar (BIENESTAR).

De igual manera, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) cambia a Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). Lo anterior, con base en el Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, publicado el 4 de diciembre de 2018 en el Diario Oficial de la Federación. En la figura 15, se puede observar los cambios mencionados.

⁷ Se puede consultar el Listado CONNEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social, así como el Histórico del Inventario CONNEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/historico.aspx>

Figura 15. Dependencias con cambio de nombre, 2018-2019



Fuente: Elaboración de CONEVAL.

Por otro lado, con base en el Acuerdo 335/2018 publicado el 12 de diciembre de 2018 del Honorable Consejo Técnico del IMSS, se aprobó el cambio de denominación del Programa IMSS-PROSPERA, para que en lo sucesivo se identifique como Programa IMSS-BIENESTAR.

También se registraron ocho programas con cambio de nombre en 2019, tres programas de SEDATU y dos de BIENESTAR, mientras que la SADER, SE y SEP presentan un programa con cambio de nombre (figura 16).

Figura 16. Programas con cambio de nombre, 2018-2019

	2018	2019
 SADER SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	<ul style="list-style-type: none"> Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria (S263) 	<ul style="list-style-type: none"> Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria (S263)
 SE SECRETARÍA DE ECONOMÍA	<ul style="list-style-type: none"> Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural (S021) 	<ul style="list-style-type: none"> Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) (S021)
 SEP SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo infantil (U031) 	<ul style="list-style-type: none"> Expansión de la Educación Inicial (U031)
 SEDATU SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO	<ul style="list-style-type: none"> Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales (S177) Programa para regularizar asentamientos humanos irregulares (S213) Programa de Infraestructura (S273) 	<ul style="list-style-type: none"> Programa de Vivienda Social (S177) Programa para Regularizar Asentamientos Humanos (S213) Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) (S273)
 BIENESTAR SECRETARÍA DE BIENESTAR	<ul style="list-style-type: none"> Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras (S174) Pensión para Adultos Mayores (S176) 	<ul style="list-style-type: none"> Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (S174) Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (S176)

Fuente: Elaboración de CONEVAL.

III.2 Re-sectorizaciones

En 2019, se registraron cuatro programas re-sectorizados. Por un lado, las entidades descentralizadas denominadas Liconsa, S.A. de C.V. y Diconsa, S.A. de C.V. quedan sectorizadas en SADER, por lo anterior, los programas B004 Adquisición de leche nacional, S052 Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., y S053 Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA) son re-sectorizados del Ramo 20 al Ramo 08.

Figura 17. Programas re-sectorizados, 2018-2019

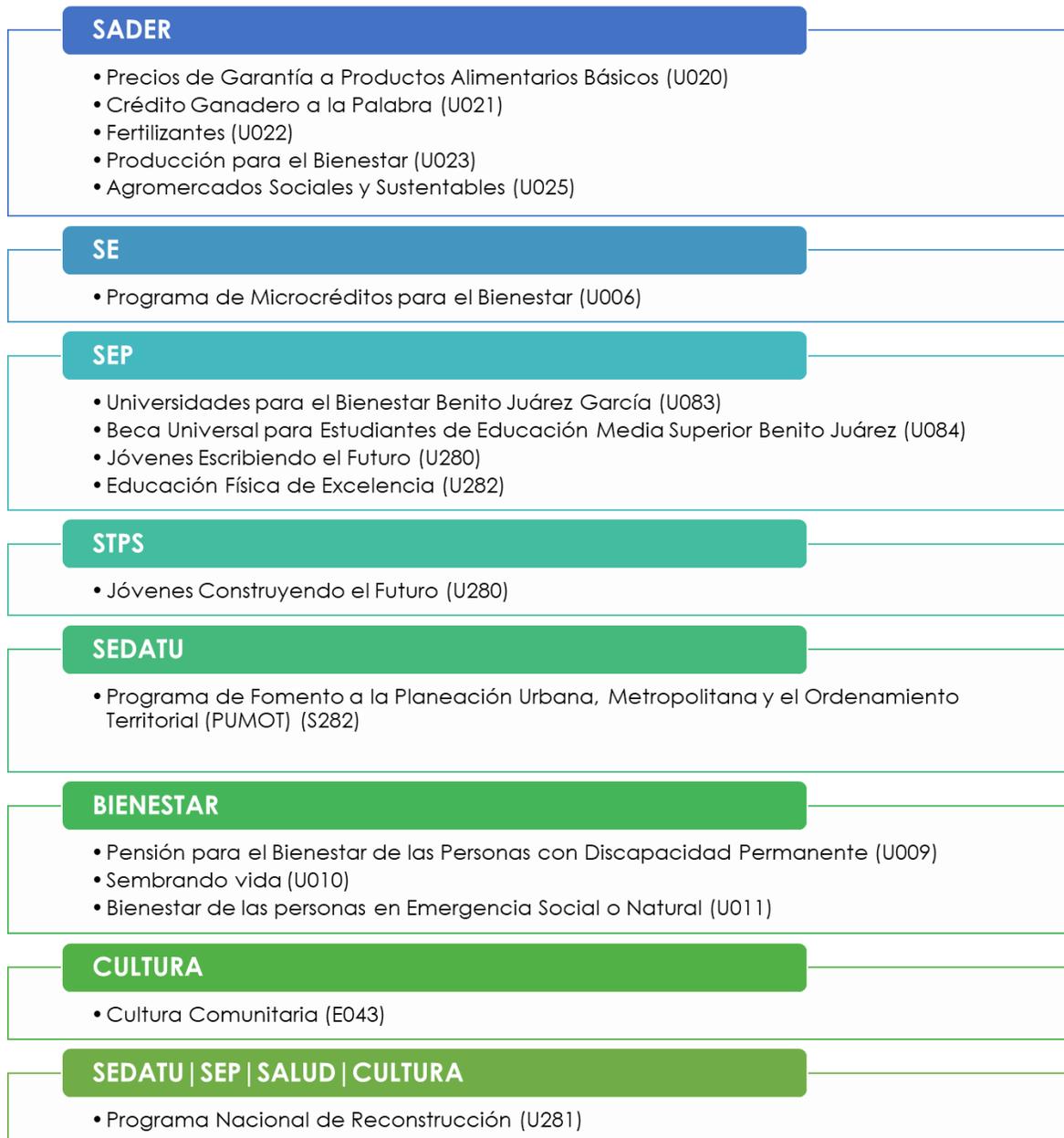


Fuente: Elaboración de CONEVAL con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

III.3 Programas nuevos

Para el cumplimiento de los objetivos planteados en el Programa Nacional de Desarrollo 2019-2024, se registran 17 programas nuevos en el ejercicio fiscal 2019 (ver figura 18). Las dependencias que registran nuevos programas son: SADER (5), SE (1), SEP (4), STPS (1), SEDATU (1), BIENESTAR (3), CULTURA (1). Además, se crea el Programa Nacional de Reconstrucción que es operado por SEDATU, SEP, SALUD y CULTURA.

Figura 18. Programas nuevos por dependencia, 2019



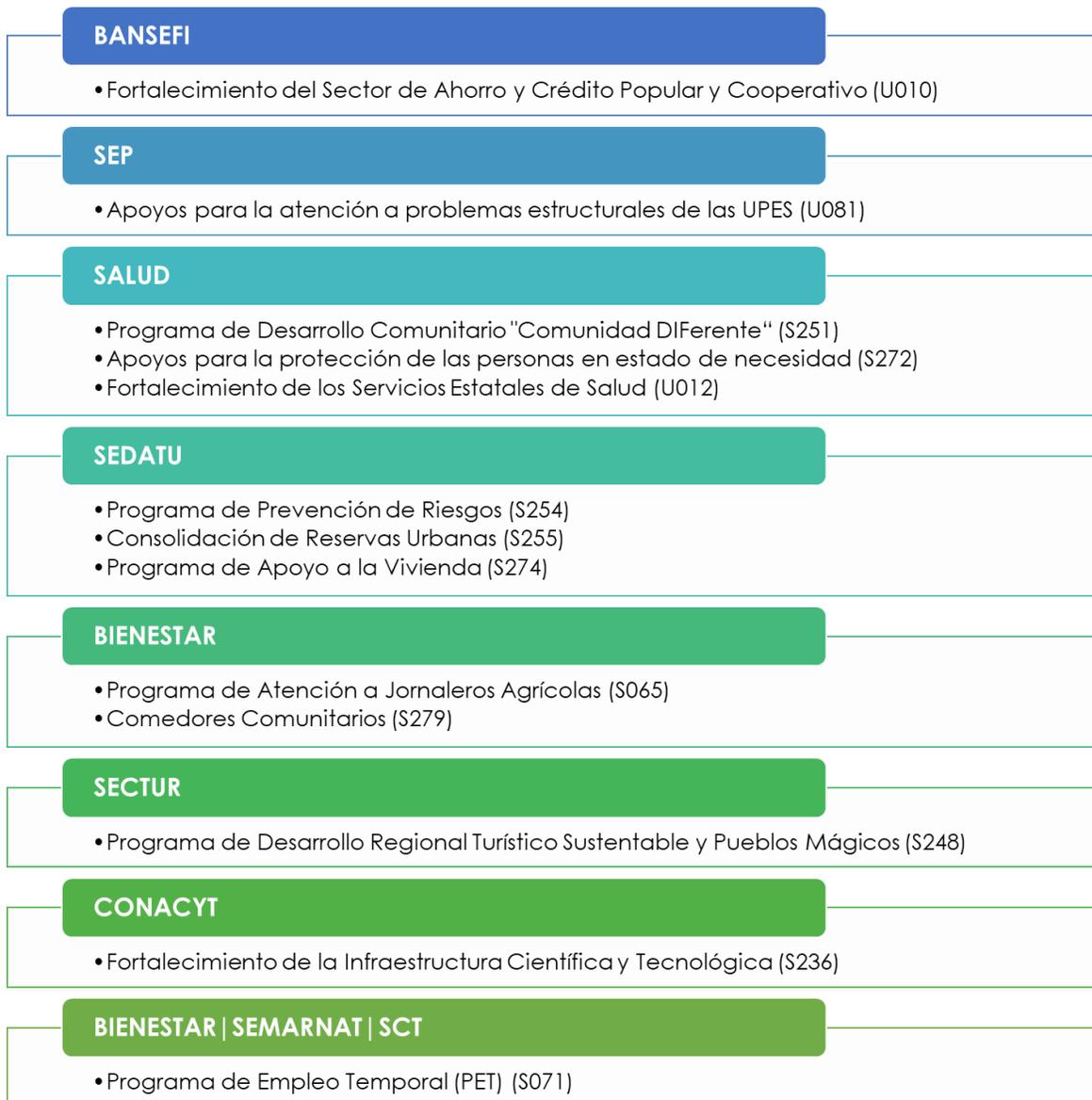
Fuente: Elaboración de CONEVAL.

Nota: El Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural (U011) de BIENESTAR y el programa Educación Física de Excelencia (U282) de SEP, no forman parte de la estructura programática publicada en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Sin embargo, con base en el Avance del Gasto del Presupuesto de Egresos de la Federación del primer y segundo trimestre 2019, respectivamente, los programas tienen asignación de recursos en el presupuesto modificado. Por otro lado, el 3 de octubre de 2019 se publica en el Diario Oficial de la Federación los Lineamientos de Operación del Programa La Escuela es Nuestra a cargo de la SEP. Este programa no presenta presupuesto aprobado en el PEF 2019 ni presupuesto modificado en sus avances del gasto, por lo que no se incluye en este listado.

III.4 Programas eliminados y fusiones

Otro cambio importante en el año 2019 fue la eliminación de 13 programas que operaron en el ejercicio fiscal 2018. Las dependencias que tuvieron la eliminación de programas son: BANSEFI (1), SEP (1), SALUD (3), SEDATU (3), BIENESTAR (2), SECTUR (1) y CONACYT (1). Además, se elimina el Programa de Empleo Temporal (S071) que era operado por la SCT, SEMARNAT y BIENESTAR. En la figura 19 se pueden observar los programas que fueron eliminados por dependencia.

Figura 19. Programas eliminados por dependencia, 2019



Fuente: Elaboración de CONEVAL.

Dentro de los cambios a la estructura programática 2018-2019 también se encuentra la eliminación de programas por fusión con otros programas, dentro de los que destacan tres programas de la SADER y dos de SEMARNAT (ver figura 20).

De acuerdo con el Anexo 33 del PEF 2019, el programa U024 Desarrollo Rural reúne el presupuesto total del Programa de Apoyos a Pequeños Productores (PAPP) (\$266), así como del programa para Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA) que era un componente del PAPP. Mientras que el Componente Incentivos a la Comercialización del Programa de Apoyos a la Comercialización continuará tramitándose a través del programa de Agromercados Sociales y Sustentables.⁸

Figura 20. Programas fusionados, 2018-2019



Fuente: Elaboración de CONEVAL.

Durante 2019, también se registran fusiones programáticas en dos dependencias. En SADER, el Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria (\$257) tuvo presupuesto aprobado en el PEF 2019, sin embargo, con base en las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura para el ejercicio 2019, el programa \$257 se elimina por fusión con el Programa de Fomento a la Agricultura (\$259).

En este mismo año, la SEMARNAT notificó al CONEVAL que los programas U025 Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo y U035 Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas, se eliminan por fusión para crear el Programa para la Protección y Restauración de Ecosistemas y Especies en Riesgo (U040).

⁸ Numeral Segundo Transitorio de los Lineamientos del de Operación del programa de Agromercados Sociales y Sustentables para el ejercicio fiscal 2019, publicado el 21 de marzo de 2019 en el Diario Oficial de la Federación.

III.4 Programas reincorporados en 2019

Los programas Subsidios a programas para jóvenes (U008), Programa de Formación de Recursos Humanos basada en Competencias (E009) y Vinculación Productiva (U013) de BIENESTAR, SEP y SADER, respectivamente, no formaron parte de la estructura programática publicada en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, sin embargo, con base en los Avances del Gasto del Presupuesto de Egresos de la Federación del primer y segundo trimestre de 2019, tienen recursos en el presupuesto modificado.

III.5 Programas con más de un cambio

En 2018, el programa S072 PROSPERA Programa de Inclusión Social era operado por SEDESOL, SALUD y SEP; sin embargo, en 2019 el programa presentó cambios. En el PEF 2019 se anuncia que los recursos aprobados para el PROSPERA se entenderán como parte del programa que lo sustituya⁹. Por su parte SALUD anuncia que el programa U013 Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral sustituirá al componente de salud que preveía el PROSPERA¹⁰.

Por otro lado, los recursos humanos, materiales, y financieros de la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social se transferirán a la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, órgano administrativo desconcentrado de la SEP.¹¹

⁹ Artículo noveno transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019.

¹⁰ De acuerdo con el documento "Criterios de Operación del Programa de Atención a la Salud y Medicamentos".

¹¹ Con base en el DECRETO por el que se crea la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez publicado el 31 de mayo de 2019 en el Diario Oficial de la Federación.

Comentarios finales

El Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social (Inventario Federal) permite delimitar los programas gubernamentales que son del ámbito de desarrollo social, además, con la información sistematizada del Inventario Federal es posible elaborar diversos análisis que contribuyen a la mejora de la política pública. A manera de ejemplo se presentaron en este documento algunos resultados que pueden ser de utilidad para la toma de decisiones.

El Inventario Federal es un insumo importante para la rendición de cuentas y para la investigación, siendo la academia, las organizaciones de la sociedad civil y los funcionarios públicos quienes más lo consultan para el análisis de las intervenciones gubernamentales a cargo del gobierno federal. Desde el CONEVAL, por ejemplo, el Inventario Federal, es el principal insumo para llevar a cabo la identificación de los programas presupuestarios prioritarios por su contribución a la reducción de las carencias de cada una de las dimensiones de la pobreza, así como al acceso efectivo de los derechos sociales. Asimismo, sirve para identificar similitudes entre los programas y acciones federales de desarrollo social tomando en consideración las características relevantes de los mismos (derecho asociado, grupos de atención, etapa de vida y tipos de apoyo otorgados, entre otras). La información que proporcionan ambos estudios se encuentra disponible en el documento *Consideraciones para el proceso presupuestario*¹² que el CONEVAL integra anualmente para la discusión del proceso presupuestario.

El CONEVAL impulsa la colaboración con las dependencias e instituciones del Gobierno Federal responsables de los programas y acciones sociales, con el fin de integrar y validar la información publicada en el Inventario Federal, contribuyendo así a la transparencia y rendición de cuentas.

¹² El documento se encuentra disponible en la siguiente liga electrónica:
<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones-2020.pdf>

Anexo 1. Descripción de las variables y fuentes de información del Inventario Federal 2018

Variables del Inventario	Descripción
Datos generales	
Entidad	Entidad gubernamental encargada de la operación del programa.
Unidad responsable	Unidad ejecutora de la operación del programa.
Participan otras dependencias en el programa	Nombre de dependencias y/o entidades adicionales que participan en la operación del programa cuando corresponda.
Acrónimo	Acrónimo del nombre del programa cuando corresponda.
Nombre anterior del programa	Nombre del programa o programas en el ejercicio fiscal anterior.
Año de Inicio	Primer año de operaciones del Programa.
Año de operación	2018
Responsable titular del programa	Nombre del titular del programa.
Teléfono de contacto	Teléfono(s) institucional de contacto del titular del programa.
Correo electrónico de contacto	Dirección de correo institucional del titular del programa.
Derechos y Objetivos	
Derecho Social o Bienestar Económico (directo)	La vinculación se realiza considerando la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o la principal normatividad de los programas y su aportación al Derecho Social o Bienestar Económico al cual el programa busca contribuir de manera directa.
Derecho Social o Bienestar Económico (indirecto)	La vinculación se realiza considerando la MIR o la principal normatividad de los programas y su aportación al Derecho Social o Bienestar Económico al cual el programa busca contribuir de manera indirecta.
Áreas de Atención de los Derechos Sociales o Bienestar Económico	Es la vinculación que se realiza para distinguir diferentes formas de atención que tienen los programas al mismo derecho. Es importante destacar que las áreas de atención no pueden desligarse del Derecho Social o Bienestar Económico al que se refiere el programa porque no son excluyentes.
Objetivo general del programa	Describir el programa indicando cuál es su objetivo, qué hace, cómo lo hace (bienes y/o servicios que entrega) y a quién está dirigido.
Categorización del objetivo del programa	Es una asignación a las diversas categorías asociadas a las grandes líneas de acción del PND 2013-2018. Además, estas categorías permiten verificar la congruencia interna de cada programa al contrastar su área de atención propuesta con los Derechos sociales o Bienestar Económico y los Objetivos del programa.
Problema o necesidad prioritaria	El problema que atiende el programa o la necesidad prioritaria del mismo.
Principal Normatividad	Principal normatividad que regula el programa.
Vínculo a la Normatividad publicada	Vínculo electrónico a la principal normatividad que regula el programa.
¿Cuenta con Matriz de Marco Lógico?	
Fin	
Propósito	
Componentes	
Actividades	
Meta con la que está alineado	
Objetivo del PND con el que está alineado	Resumen narrativo de la MIR registrada en la Cuenta Pública
Estrategia del PND con la que está alineado	Estrategia del Objetivo nacional vigente con el que está alineado el programa.
Programa (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	Información del Programa derivado del Plan Nacional de Desarrollo vigente con el que está alineado el programa.

Variables del Inventario	Descripción
Objetivo (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	
Indicador (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	
Población	
En términos de sexo el programa se dirige a:	Sexo a quién está dirigido el programa.
Etapa de vida	Etapa de vida a la que se dirige el programa.
Grupos de atención	Grupo de la población que el programa busca atender.
Ámbito de atención	Ámbito de atención que el programa está atendiendo.
Apoyos que reciben los beneficiarios directos	Tipo de apoyo que el programa proporciona a sus beneficiarios.
¿Cómo se entregaron los apoyos?	Forma en que el programa entrega el tipo de apoyo a sus beneficiarios.
¿Cuáles son los requisitos que deben presentar los beneficiarios para solicitar apoyo del programa?	Requisitos que solicita el programa a sus beneficiarios para poder incorporarlos al mismo.
Unidad Territorial del programa para fines de focalización de sus apoyos	Unidad Territorial en la que el programa opera.
Entidades Federativas en las que opera el programa	Entidades Federativas en las que se realiza la operación del programa.
¿Se encuentra definida? (PA)	Población Atendida del programa, si es que se encuentra definida.
Unidad de medida (PA)	Unidad de medida de la Población Atendida que utiliza el programa.
Cuantificación (PA)	Cuantificación de la Población Atendida del programa.
Definición (PA)	Definición de la Población Atendida del programa.
¿Se encuentra definida? (PO)	Población Objetivo del programa, si está definida.
Unidad de medida (PO)	Unidad de medida de la Población Objetivo que utiliza el programa.
Cuantificación (PO)	Cuantificación de la Población Objetivo del programa.
Definición (PO)	Definición de la Población Objetivo del programa.
¿Se encuentra definida? (PP)	Población Potencial del programa, si es que se encuentra definida.
Unidad de medida (PP)	Unidad de medida de la Población Potencial que utiliza el programa.
Cuantificación (PP)	Cuantificación de la Población Potencial del programa.
Definición (PP)	Definición de la Población Potencial del programa.
Cobertura del programa (PA/PPx100)	Mide el resultado de la población atendida y su convergencia con la población potencial.
Eficiencia del programa (PA/POx100)	Mide el resultado de la población atendida y su convergencia con la población objetivo.
¿Cuenta con un padrón de beneficiarios?	Identifica si el programa cuenta con un padrón de beneficiarios.
¿Cada cuánto se actualiza el padrón?	Identifica la periodicidad de la actualización del padrón de beneficiarios.
¿El programa cuenta con contraloría social?	Identifica si el programa cuenta con contraloría social.
Presupuesto	
Presupuesto original	Presupuesto original en millones de pesos del ejercicio fiscal 2018.
Presupuesto modificado	Presupuesto modificado en millones de pesos del ejercicio fiscal 2018.
Presupuesto ejercido	Presupuesto ejercido en millones de pesos del ejercicio fiscal 2018.
Evaluación	
Evaluación de diseño	
Evaluación de Consistencia y Resultados	
Evaluación de Procesos	
Evaluación Específica de Desempeño	
Evaluación de Indicadores	
Evaluación de Impacto	
	Se consideran las evaluaciones recibidas en seguimiento al Programa Anual de Evaluación 2018 y aquellas que evalúan el ejercicio fiscal 2018.

Variables del Inventario	Descripción
Otras evaluaciones	
Aspectos susceptibles de mejora (ASM 2018-2019)	
Aspectos susceptibles de mejora (ASM 2018-2019)	Son las ligas a los documentos de trabajo y documentos institucionales que registró el programa para el ciclo 2018-2019.
Porcentaje de información entregada por el programa	
Porcentaje de información entregada por el programa	Corresponde al porcentaje de información que ha sido contestada con respecto del total de variables del Inventario (para esto se cuentan los valores "ND").

Fuente: elaboración de CONEVAL.