

## INFORME DE AVANCE DE RESULTADOS

### ALIANZAS ESTRATÉGICAS PARA EL TERCER SECTOR, S.C.

#### EVALUACIÓN DE DISEÑO

##### PROGRAMA:

- Pensión Para Personas Adultas Mayores – Instituto Para la Atención de las y los Adultos Mayores

#### PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN (PAE) 2018

Evaluador: Dr. Humberto Muñoz Grandé

23 de noviembre de 2018

## Resumen ejecutivo

El Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 del estado de Hidalgo (PEDH), en el **Eje 3. Hidalgo Humano e Igualitario**, se establece el objetivo **3.1 Desarrollo social, integral y solidario**. En el diagnóstico de este objetivo se identifican como Grupos Prioritarios de Atención “*a la población adulta mayor*”.

Para la atención de esta población objetivo se creó el **Programa Atención a Adultos Mayores**, a cargo del Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo; del cual se desprende el **Componente de Pensión para Personas Adultas Mayores**, mismo que, en consistencia con lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, y en conformidad con las disposiciones del Programa Anual de Evaluación 2018 de la Secretaría de Finanzas Públicas de la entidad, deberá someterse a una **Evaluación de Diseño**.

La Evaluación de Diseño (ED) es un instrumento dirigido a los fondos, programas, estrategias o líneas de acción durante el primer año de su implementación; sus resultados permiten tomar decisiones para mejorar su lógica interna, es decir, saber si el esquema actual contribuye a la solución del problema para el cual fue creado. Para realizar esta evaluación se publicaron Términos de Referencia (TdR) específicos que tienen por objeto normar y coadyuvar en el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables al proceso de evaluación del Programa Anual de Evaluación 2018.

Este Resumen Ejecutivo presenta los resultados y hallazgos de la ED, a partir de la siguiente estructura capitular.

- I. Introducción.
- II. Índice.
- III. Capitulo.
- IV. Análisis FODA preliminar.
- V. Hallazgos preliminares.
- VI. Recomendaciones preliminares.
- VII. Conclusiones preliminares.
- VIII. Bibliografía.

En síntesis se observa que el **Componente** cumple de manera suficiente con los mínimos de diseño metodológico de una política pública; no obstante en caso de que se pretenda mejorar su eficiencia existen oportunidades de mejora que se detallan en el documento. A partir del análisis de los alcances del componente, se formula una propuesta diferente en el sentido de que el actual Componente se transforme en un Programa Presupuestal específico. En nuestra opinión, la causa que atiende el Componente es de tal magnitud, complejidad y desafío; que verlo como un mero componente limita sus alcances y visibilidad.

Ante la posibilidad de separar el Componente del Programa y diseñar un nuevo Programa, es recomendable que se tome en consideración el diseño a partir de dos elementos, el primero es analizar el problema y la solución a la luz de la Teoría de Cambio, en la cual se incluyen no solamente resultados finales, sino intermedios que dan cuenta de la evolución en el tiempo del beneficiario del Programa. El segundo elemento, es la Metodología de Marco Lógico, con todos sus elementos, la cual si bien tienen ciertas limitantes en cuanto al análisis de programas complejos, constituye una buena herramienta de planeación. En este sentido es recomendable que el diseño del nuevo Programa asocie el objetivo del Fin a la misión del Instituto al cual estaría adscrito “*Contribuir al desarrollo integral de las y los adultos mayores mediante acciones de atención gerontológica mejorando su calidad de vida*”. También es conveniente que la redacción del objetivo del Propósito del nuevo

Programa esté orientada al cambio que se busca en la población objetivo y no a la distribución de servicios (“brindar apoyo”). Por otra parte, es deseable que en el diagnóstico del nuevo Programa, incluya información sobre tendencias, brechas y respuestas institucionales previas a la problemática; así como revisar las causas que explican el problema y, que los efectos generados tengan una relación lógica entre sí, y que esta relación sea consistente con la propuesta de intervención.

Al revisar la normatividad nacional y estatal encontramos una oportunidad en el sentido de armonizar las leyes en materia de derechos de las Personas Adultas Mayores (PAM) con el Programa de pensiones, específicamente en cuanto a la definición de la edad de las PAM beneficiadas. En este sentido, es conveniente valorar la pertinencia operativa y financiera para que la edad prevista en el Programa que actualmente es de 65 años, se estandarice con la reconocida en las leyes citadas de 60 años. Ello implica un ejercicio de análisis de poblaciones potencial y objetivo, sus métodos de cuantificación, pero también de alcance presupuestal toda vez que dicha ampliación impactaría en un mayor número de pensiones.

El Componente está adecuadamente alineado a la normatividad internacional y consistente con la del ámbito federal y estatal. En materia internacional preserva los derechos de las Personas Adultas Mayores consagrados en el derecho internacional y con las convenciones firmadas por el Estado Mexicano. Esto es observable en seis ordenamientos internacionales: a) Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid, b) Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, c) Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe, d) Declaración de Brasilia, e) Proclamación sobre el Envejecimiento, y f) Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de Edad.

En el ámbito federal, es consistente con la Ley de Personas Adultas Mayores, y en el orden estatal está alineado con: a) Ley de los Derechos de los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo, b) Ley de Desarrollo Social del Estado de Hidalgo, y c) Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores del estado de Hidalgo.

Consideramos que es recomendable que se hagan ajustes a las Reglas de Operación (ROP) vigentes, en donde se incluya, por ejemplo, un diagnóstico específico que profundice la información respecto de la insuficiencia de ingresos de la PAM, la caracterización de las poblaciones potencial y objetivo, la descripción del argumento teórico de la intervención, las referencias que sustenten empírica o científicamente dicha intervención; así como un análisis de otras soluciones encaminadas a resolver la causa específica a la que está alineada el Componente, a fin de validar que la solución propuesta es la más adecuada para las condiciones bajo las cuales opera el Programa. Un aspecto básico de estas ROP será el diseño de un sistema de monitoreo y evaluación del Programa a partir de la mejora sustantiva a las dimensiones y características establecidas en el padrón de beneficiarios. Finalmente, es conveniente la identificación de los diversos documentos del Programa, su análisis y posterior sistematización en un mismo documento, que como se mencionó en el apartado anterior, puede ser las Reglas de Operación.

Como se señaló previamente, estas observaciones y las recomendaciones que más adelante se presentan tienen el propósito de mejorar el Programa, no sin antes reconocer los esfuerzos institucionales y de talento humano que han hecho posible la implementación del Programa y la provisión de pensiones a personas adultas mayores en el estado de Hidalgo.

## Introducción

El Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 del estado de Hidalgo (PEDH), establece el **Eje 3. Hidalgo Humano e Igualitario**, donde se define el objetivo **3.1 Desarrollo social, integral y solidario**. En el diagnóstico que da origen a este objetivo se identifican como Grupos Prioritarios de Atención “*a la población adulta mayor, pueblos y comunidades indígenas, jóvenes, mujeres en cualquier situación de desventaja, exclusión o violencia, migrantes y las personas en situación de pobreza multidimensional*”. (P 87). Al respecto, “*el CONAPO ha establecido que para el año 2030 en el estado de Hidalgo 15 de cada 100 serán adultos mayores, y la proporción con los jóvenes será de 44 personas adultas mayores por cada 100 jóvenes. Por este motivo, a medida que el número de adultos mayores aumente, se incrementará también el impacto en la estructura social y ambiente económico y la presencia de enfermedades físicas y mentales, así como las discapacidades ligadas a la edad y la limitación al desarrollo laboral y educativo*” (P 90).

Frente a esta coyuntura se ha establecido el **Programa Atención a Adultos Mayores**, a cargo del Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo, del cual se desprende el **Componente de Pensión para Personas Adultas Mayores, motivo de esta evaluación**. En este sentido, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala que “*los recursos públicos deberán administrarse bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y que los resultados serán evaluados por instancias técnicas*”; así como, en atención a lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del estado de Hidalgo en materia de evaluación del ejercicio de los recursos públicos; la Secretaría de Finanzas Públicas de la entidad ha determinado en el Programa Anual de Evaluación 2018, la realización de una **Evaluación de Diseño del Componente de Pensión del Programa Presupuestario Atención a Adultos Mayores**.

La Evaluación de Diseño es un instrumento dirigido a los fondos y programas públicos durante el primer año de su implementación, sus resultados permiten tomar decisiones para mejorar su lógica interna, es decir, para saber si su esquema actual contribuye a la solución del problema para el cual fue creado. Para tal propósito se establecieron Términos de Referencia (TdR), que tienen por objetivos los siguientes:

Objetivo General: Contar con una valoración objetiva del diseño del Componente de Pensión para Personas Adultas Mayores.

Objetivos Específicos:

1. Analizar la justificación que dio origen al Componente, su alineación con el Programa al cual pertenece, así como con el Plan Estatal de Desarrollo (PED) y documentos normativos aplicables, (programas sectoriales reglamentos, etc.), así como la definición de las poblaciones y áreas de enfoque.
2. Analizar y valorar el diseño de los programas presupuestarios que inciden en el Componente.
3. Valorar el diseño de sus matrices, indicadores y metas. En caso de que se determinen hallazgos importantes, generar propuestas.
4. Analizar la normatividad existente en materia de Pensión para Personas Adultas Mayores.
5. Evaluar el cumplimiento de la normatividad a partir del diseño del Componente.
6. Analizar el diagnóstico que da origen al Componente.

Es muy importante resaltar que la Evaluación de Diseño está hecha para contribuir a la mejora de un programa público y no tiene propósitos de sanción o auditoría, motivo por el cual estamos seguros que los resultados y hallazgos de esta evaluación serán vistos por los especialistas y dueños del programa como una aportación metodológica para su fortalecimiento.

# Índice

RESUMEN EJECUTIVO.....	2
INTRODUCCIÓN .....	6
APARTADO 1: ANÁLISIS DE LA NORMATIVA.....	9
APARTADO 2: ALINEACIÓN .....	15
APARTADO 3: ANÁLISIS DEL DIAGNÓSTICO, ANÁLISIS ESTRATÉGICO Y ENFOQUE PROSPECTIVO 2030 .....	24
APARTADO 4: ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA TRANSVERSAL PARA EL DESARROLLO Y PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES .....	30
APARTADO 5: ANÁLISIS DE LOS “CRITERIOS PARA LA PRESUPUESTACIÓN DEL EJE TRANSVERSAL DE DESARROLLO Y PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES”, DEL ANEXO DE COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA Y DE LA EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO .....	37
ANÁLISIS FODA .....	41
RECOMENDACIONES .....	46
REFERENCIAS.....	50



## Apartados

### Apartado 1: Análisis de la normativa

Objetivo del apartado: Analizar en qué medida la normatividad estatal vigente en materia de pensión para personas adultas mayores es consistente con la del ámbito federal.

A nivel internacional se ha avanzado significativamente en materia de derechos de las PAM, por su parte las disposiciones federales y estatales en el caso de Hidalgo han hecho lo propio. En materia de derechos de las PAM, encontramos consistencias entre las normativas estatal, federal e internacional. En este último caso, el Componente de pensión para PAM tiene complementariedades en los siguientes referentes internacionales:

- Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores
- Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe
- Declaración de Brasilia
- Proclamación sobre el Envejecimiento
- Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de Edad

En el ámbito federal, el Componente atiende al ejercicio de derechos de esta población objetivo, conforme a lo dispuesto en la Ley de Personas Adultas Mayores; en tanto que en el orden de gobierno estatal se alinea normativamente a:

- Ley de los Derechos de los Adultos Mayores del estado de Hidalgo
- Ley de Desarrollo Social del estado de Hidalgo
- Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores del estado de Hidalgo

Tabla 1. Complementariedad del **Componente** con la normatividad internacional, nacional y estatal, en materia de personas adultas mayores

Normativa Internacional		
Norma	Objeto	Especificaciones
<p>Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid</p> <p><i>Santiago de Chile, del 19 al 21 de noviembre de 2003</i></p>	<p>Promover los derechos humanos de las personas mayores</p>	<p>El documento se integra por seis bloques:</p> <p>I. Consideraciones generales                      II. Las personas de edad y el desarrollo                      III. El fomento de la salud y el bienestar en la vejez                      IV. Creación de un entorno propicio y favorable                      V. Aplicación y seguimiento de la estrategia regional                      VI. Evaluación y revisión</p> <p>Dispone de 61 estrategias</p>
<p>Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores</p> <p><i>15 de junio de 2015</i></p>	<p>Promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.</p>	<p>Principios generales aplicables a la Convención:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor.</li> <li>b) La valorización de la persona mayor, su papel en la sociedad y contribución al desarrollo.</li> <li>c) La dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor.</li> <li>d) La igualdad y no discriminación.</li> <li>e) La participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad.</li> <li>f) El bienestar y cuidado.</li> <li>g) La seguridad física, económica y social.</li> <li>h) La autorrealización.</li> <li>i) La equidad e igualdad de género y enfoque de curso de vida.</li> <li>j) La solidaridad y fortalecimiento de la protección familiar y comunitaria.</li> <li>k) El buen trato y la atención preferencial.</li> <li>l) El enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor.</li> <li>m) El respeto y valorización de la diversidad cultural.</li> <li>n) La protección judicial efectiva.</li> <li>o) La responsabilidad del Estado y participación de la familia y de la comunidad en la integración activa, plena y productiva de la persona mayor dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención, de acuerdo con su legislación interna.</li> </ul>

Normativa Internacional		
Norma	Objeto	Especificaciones
Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe  <i>San José de Costa Rica, 8 al 11 de mayo de 2012</i>	Ratificación de los gobiernos para integrar en sus programas los siguientes Principios: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Independencia</li> <li>• Participación</li> <li>• Cuidados</li> <li>• Autorrealización</li> <li>• Dignidad</li> </ul>	
Declaración de Brasilia  <i>Brasilia, Brasil 4 al 6 de diciembre 2007</i>		
Proclamación sobre el Envejecimiento  <i>15 y 16 de octubre 1992</i>		
Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de Edad  <i>16 de diciembre 1991</i>		

Normativa Federal		
Norma	Objeto	Especificaciones
Ley de Personas Adultas Mayores  <i>DOF 25 de junio de 2002 Última reforma publicada DOF 27-12-2016</i>	Garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento.	<p><b>Artículo 3 fracción I.</b> Personas adultas mayores. Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional.</p> <p><b>Artículo 6.</b> El Estado garantizará las condiciones óptimas de salud, educación, nutrición, vivienda, desarrollo integral y seguridad social a las personas adultas mayores. Asimismo, deberá establecer programas para asegurar a todos los trabajadores una preparación adecuada para su retiro.</p> <p><b>Artículo 15 al 23.</b> Programas y obligaciones de las instituciones públicas</p> <p><b>Artículo 25.</b> Se crea el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores</p>

Normativa Estatal		
Norma	Objeto	Especificaciones
Ley de Desarrollo Social del estado de Hidalgo	Fomentar el desarrollo social y humano, garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales y crear los mecanismos necesarios para lograr la cabal realización y concreción de estos.	<b>Artículo 8.</b> Son sujetos de esta norma, las personas que residen en el estado, las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado y los municipios, en el ámbito de su competencia. <b>Artículo 9 Fracción VIII.</b> Adultos mayores, de 70 años y más, que habiten en localidades de alta y muy alta marginación de zonas urbanas y rurales en condiciones de pobreza alimentaria o patrimonial.
Ley de los Derechos de los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo  <i>12 de abril de 2010</i>	Proteger los derechos de los adultos mayores a partir de los sesenta años sin distinción alguna, para proporcionarles una mejor calidad de vida y garantizarles su plena Integración al desarrollo social, económico y cultural.	<b>Artículo 7.</b> Derechos de los Adultos Mayores <b>Artículo 15.</b> Políticas públicas a favor de los Adultos Mayores <b>Artículo 19.</b> Facultades y responsabilidades de las autoridades
Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores del estado de Hidalgo  <i>2 de septiembre de 2013</i>	Proteger y dar certeza jurídica de los servicios que presten los albergues privados para Personas Adultas Mayores en el Estado de Hidalgo.	<b>Artículo 11.</b> La autoridad sanitaria verificará que se cuente con el personal profesional calificado. <b>Artículo 12.</b> La autoridad sanitaria verificará que los espacios físicos destinados al hospedaje, alimentación, aseo personal, reúnan las condiciones de higiene necesarias. <b>Artículo 16.</b> Existirá un contrato acordado por el administrador del Albergue Privado y el Adulto Mayor <b>Artículo 39 al 44.</b> De los derechos y obligaciones de los familiares de los residentes

Fuente: Elaboración propia

En el siguiente Anexo 3 se presenta de manera específica la alineación del Componente con la normatividad federal y estatal, así como los aspectos específicos de correlación. En él se puede encontrar una alineación clara con tres leyes federales y una Norma Oficial Mexicana, así como con tres leyes estatales y el estatuto orgánico del Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo (IAAMEH). En todos los casos hay referencias explícitas a las PAM.

Al respecto, se observa una posible oportunidad para armonizar la edad de la población objetivo con las normativas federal y estatal; para lo cual habrá de realizarse un profundo análisis de impacto presupuestal para valorar su viabilidad financiera. En este sentido, mientras que el Componente está orientado a PAM mayores de 65 años; la Ley de los Derechos de los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo (Art. 4, Fracción I) y la Ley de los Derechos de Personas Adultas Mayores (Art. 3, Fracción I) establecen, en ambos casos, la edad en 60 años o más.

Normatividad vigente aplicada al Componente

Componente Pensión de Personas Adultas Mayores

Programa: Atención a Adultos Mayores

Tipo de Evaluación: Diseño

Ente Evaluado: Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores (IAAMEH)

N°	Documento normativo en el ámbito Federal	Documento normativo en el ámbito Estatal	¿Existe relación? Si/No y ¿Por qué?	Propuesta de reforma
1	Ley de Personas Adultas Mayores	Ley de los Derechos de los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo	SI. Ambas leyes tienen como objetivo <b>garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores.</b>	NO
2	Ley General de Desarrollo Social	Ley de Desarrollo Social del Estado de Hidalgo*	Reconoce* como destinatarios de la ley a adultos mayores, de 60 años y más, que habiten en localidades de alta y muy alta marginación de zonas urbanas y rurales en condiciones de pobreza alimentaria o patrimonial.	Valoración de estandarizar la edad de las PAM de 65 a 60 años.
3	Ley de Personas Adultas Mayores	Estatuto Orgánico del Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores del estado de Hidalgo	Establecen la creación del <b>Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores</b> y del <b>Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores</b> del estado de Hidalgo, respectivamente	NO
4	Norma Oficial Mexicana NOM-167 SSA1-1997	Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores del Estado de Hidalgo	Se establecen regulaciones para centros de día y albergues que son regulados desde una perspectiva sanitaria, que puede incluir la ocupación creativa y productiva del tiempo libre.	NO

## Apartado 2: Alineación

Objetivo del apartado: Analizar y valorar la alineación y contribución del Componente, a los objetivos, estrategias y metas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2016-2022 y los Programas Sectoriales. Para ello, se han establecido dos objetivos específicos en este capítulo:

1. Analizar la correcta alineación del Componente, con los programas y objetivos nacionales en materia de Pensión para Personas Adultas Mayores, los objetivos e indicadores del Plan Estatal de Desarrollo para el Estado de Hidalgo (PED) 2016-2022, y el Programa Sectorial aplicable.
2. Identificar los Programas presupuestarios (Pp) que abonan al Componente.

### Sub apartado 1. Alineación del Componente a las políticas nacionales y estatales

El Componente Pensión para PAM está alineado a nivel federal con el Programa Sectorial de Desarrollo Social, tal y como se ilustra en la siguiente tabla.

Tabla 2. Alineación entre el Componente y el programa Sectorial federal en materia de pensión para personas adultas mayores

Programa Sectorial de Desarrollo 2013-2018		
Objetivo	Estrategia	Línea de Acción
3. Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza.	3.4 Asegurar un ingreso mínimo para las personas de 65 años y más que no cuentan con una pensión o jubilación, para incrementar su bienestar económico y social.	3.4.1 Proporcionar apoyos económicos a personas adultas mayores de 65 años y más que no reciben ingresos por jubilación o pensión. 3.4.2 Facilitar y promover el acceso a servicios de salud y a beneficios de protección social para las personas adultas mayores, en coordinación con otras instituciones. 3.4.3 Conformar redes sociales de apoyo que fomenten la salud física y mental de las personas adultas mayores. 3.4.4 Otorgar apoyos para la rehabilitación y acondicionamiento de casas de día y capacitación de cuidadores de personas adultas mayores mediante redes institucionales y sociales. 3.4.5 Fomentar la inclusión financiera de las personas adultas mayores a través del pago de los apoyos económicos por medios electrónicos.

Fuente: Elaboración propia

El Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, por su parte, establece como grupo prioritario a las personas adultas mayores, tal y como se puede observar en la tabla que a continuación se muestra.

Tabla 3. Alineación del Componente con el PEDH 2016-2022

Categoría de Comparación	PEDH 2016-2022 Eje 3. Hidalgo Humano e Igualitario
Objetivos	3.1.3. Lograr la igualdad sustantiva 3.1.8 Ampliar la cobertura de atención integral hacia las personas adultas mayores con calidad y calidez en pro de generar una vejez digna y activa con inclusión social. 5.1.1 Aumentar y asegurar la cobertura en el servicio de agua potable entubada para la población hidalguense, de manera sostenible y equitativa.
Estrategias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3.1.8.1 Fortalecer la creación y operación de espacios para la atención gerontológica de la población adulta mayor.</li> <li>• 3.1.8.2 Ampliar la cobertura de servicios de atención gerontológica para el fortalecimiento de la salud y el desarrollo social en la vejez.</li> <li>• 3.1.8.3 Incidir en la seguridad social de los adultos mayores para mejorar su calidad de vida.</li> </ul>
Líneas de Acción	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseñar espacios flexibles con accesibilidad universal que permitan su uso cómodo y seguro por parte de todos los grupos sociales.</li> <li>• Abrir espacios donde las personas adultas mayores reciban atención integral para mejorar su calidad de vida.</li> <li>• Regular espacios donde las personas adultas mayores reciban atención integral para mejorar su calidad de vida.</li> <li>• Fomentar la atención en salud primaria a través de unidades móviles gerontológicas.</li> <li>• Incrementar las acciones de gestión interinstitucional y las redes de apoyo disponibles para conseguir más apoyos y de inclusión laboral.</li> <li>• Fomentar la participación de las personas adultas mayores en foros de expresión artística, cultural e histórica.</li> <li>• Impulsar la interacción entre la niñez, jóvenes y personas adultas mayores, para un enriquecimiento en valores y cultura.</li> <li>• Diseñar acciones que promuevan la dignidad, cuidados, autonomía y participación e integración de las personas adultas mayores en sus diferentes contextos.</li> <li>• Ampliar la cobertura de apoyos económicos para personas adultas mayores, fortaleciendo su fuente de ingresos.</li> <li>• Promover esquemas de pensiones para más adultos mayores.</li> <li>• Mejorar los esquemas de prevención de calidad en salud de las personas adultas mayores.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

El siguiente apartado establece la alineación específica del Componente con el análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de los Programas presupuestarios de la entidad.



El objetivo del Componente no está descrito de manera explícita en las ROP 2017 del Programa ni en la MIR 2017. En el caso del Resumen Narrativo de la MIR se establece que el Componente consiste en “*Pensión a personas Adultas Mayores*”, redacción que es insuficiente para considerarla el objetivo de ese nivel de planeación. En lo que respecta a las ROP se encontró como Característica del Componente la siguiente “Apoyo económico que fortalezca el ingreso de Personas Adultas Mayores” (ROP, p105). Al respecto se utilizó esta definición como la aproximación más clara del objetivo del Componente y a partir de él se hizo el análisis correspondiente.

Una vez aclarado lo anterior, se observa que el Componente es consistente con el PEDH y que el tema se ubica en dos ejes estratégicos, además de estar considerado en objetivos y líneas de acción.

En el siguiente Anexo 4, se detallan la alineación del programa a los componentes programáticos del orden federal y estatal. Así se identificó una clara alineación con el PND 2013-2018, con el Programa Sectorial de Desarrollo Social y el Programa presupuestal federal Pensión para Adultos Mayores. Asimismo, se observó que está alineado con tres objetivos del PEDH correspondientes al Eje 3. Hidalgo Humano e Igualitario. No obstante, en lo que respecta a su alineación con otros programas presupuestarios del estado de Hidalgo, se observaron algunas áreas de oportunidad. Al respecto, se encontraron complementariedades con programas institucionales de dos organismos públicos estatales, a saber, el Sistema DIF Hidalgo y la Junta General de Asistencia del Estado de Hidalgo; en el primer caso la complementariedad está dada por los servicios de asistencia alimentaria a grupos vulnerables, Casa de la Tercera Edad y Casa de Descanso que proporciona el DIF. En el segundo la complementariedad encalla en la existencia de servicios de atención que se brindan en casas para la atención de personas adultos mayores que son operadas por organizaciones de la sociedad civil, y para las cuales la Junta General de Asistencia proporciona servicios de fortalecimiento institucional.

Alineación del Componente a Pp

Componente Pensión de Personas Adultas Mayores

Programa: Atención a Adultos Mayores

Tipo de Evaluación: Diseño

Ente Evaluado: Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores (IAAMEH)

Nivel	¿Es correcta su alineación con los programas y objetivos nacionales en materia de desarrollo social? Si/No y ¿Por qué?	¿Es correcta su alineación con los objetivos e indicadores del Plan Estatal de Desarrollo para el Estado de Hidalgo (PED) 2016-2022? Si/No y ¿Por qué?	Es correcta su alineación con la (MIR) por cada Pp de la entidad y sus indicadores para resultados. Si/No y ¿Por qué?
Componente	<p>SI.</p> <p>El Componente es consistente con:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013 – 2018.</li> <li>Programa Federal S-176 Programa Pensión para Adultos Mayores.</li> </ol> <p>En el primer caso está alineado a un objetivo, una estrategia y cinco líneas de acción.</p> <p>En el segundo caso es consistente con el Propósito del Programa Federal del “Contribuir a la protección social e incrementar el ingreso de los adultos mayores de 70 años y más, así como aminorar el deterioro de su salud física y mental.</p>	<p>SI.</p> <p>El Programa está alineado al PEDH en los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dos Ejes</li> <li>Tres objetivos</li> <li>Cuatro estrategias</li> <li>Once líneas de acción</li> </ul> <p>El eje principal al cual está alineado el programa es al Eje 3. Hidalgo Humano e Igualitario</p>	<p>NO de manera suficiente.</p> <p>La MIR 2017 del Programa al cual pertenece el Componente motivo de esta evaluación, <b>carece de un Resumen Narrativo redactado adecuadamente y que permita identificar el Objetivo del Componente.</b> No obstante, de las ROP 2017 se puede inferir que dicho objetivo es <b>“Apoyo económico que fortalezca el ingreso de Personas Adultas Mayores”</b> (En las ROP este enunciado se describe como característica del Componente, pero no como objetivo).</p> <p>A partir de esta interpretación se encontraron complementariedades con programas estatales, que dan cuenta de cierto nivel de alineación y que son observables en el apartado “Análisis de congruencia de las contribuciones de los Pp que aportan al Programa” de este documento.</p>

Continuación....

Pp	¿Cuenta con Lineamientos específicos? ¿Son correctos? Si, No y ¿Por qué?	¿El Pp cuenta con MIR? ¿Está correctamente construida? Si, No y ¿Por qué?	¿Los indicadores de la MIR cuentan con monitoreo? ¿Este es correcto y se encuentra publicado?
Programa Institucional del Sistema DIF Hidalgo	NO. Sin embargo, las acciones analizadas derivan del Estatuto Orgánico del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Hidalgo.	No se pudo ubicar información disponible de la MIR, para alguno de los diversos programas presupuestales del Sistema DIF Hidalgo. Sin embargo, existe información presupuestal en la página web de la institución <sup>1</sup> que da cuenta de los siguientes proyectos: 004. Asistencia alimentaria a grupos vulnerables 035. Casa de la Tercera Edad 036. Casa de Descanso	<b><u>No se pudo ubicar información disponible de la MIR.</u></b> No obstante, en la sección de “Armonización contable” de su página web, se encuentra información presupuestal, programática y contable a disposición de la población.
Junta General de Asistencia del Estadio de Hidalgo	NO. Sin embargo, las acciones analizadas derivan del Estatuto Orgánico del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Hidalgo.	No se pudo ubicar información disponible de la MIR.	<b><u>No se pudo ubicar información disponible de la MIR.</u></b> Sin embargo, a partir de la revisión de sus atribuciones se encontraron complementariedades con el Programa evaluado.

Fuente: Elaboración propia

<sup>1</sup> [http://dif.hidalgo.gob.mx/pdf/Programas\\_apoyos\\_subsidios\\_1trim2018.pdf](http://dif.hidalgo.gob.mx/pdf/Programas_apoyos_subsidios_1trim2018.pdf)

En lo referente a las políticas públicas federal y estatal en materia de pensión para adultos mayores, podemos señalar que, en el orden federal de gobierno, se estableció a inicios de la presente administración, el Programa Pensión para Adultos Mayores 70 y más; mismo que muestra algunos niveles de alineación con el Programa motivo de esta evaluación. La siguiente tabla ilustra la consistencia entre ambas políticas públicas. Para ambos casos la fuente de información principal fueron las Reglas de Operación, mismas que fueron complementadas para el caso estatal con sitios de internet y documentos oficiales como el denominado “Programa de Personas Adultas Mayores de 65 años”.

Tabla 4. Consistencia entre políticas públicas federal y estatal en materia de pensión para adultos mayores.

Comparación	Programa FEDERAL Pensión para Adultos Mayores 70 y más	Componente ESTATAL Pensión para Adultos Mayores
Propósito	Contribuir a la protección social e incrementar el ingreso de los adultos mayores de 70 años y más, así como aminorar el deterioro de su salud física y mental.	Apoyo económico que fortalezca el ingreso de Personas Adultas Mayores <sup>2</sup> .
Componentes	Acciones para aminorar el deterioro de la salud física y mental.	No aplica.
	Acciones para la Protección Social (Casas de Día).	No aplica.
	Apoyos Económicos Directos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo mensual.</li> <li>• Pago de marcha.</li> </ul>	Pensiones a personas adultas mayores <sup>3</sup> .
	Apoyos para la Inclusión Financiera.	No aplica

Fuente: Elaboración propia

<sup>2</sup> Reglas de Operación. Programa Atención a Adultos Mayores. Periódico Oficial. (p.105)

<sup>3</sup> MIR 2017 Programa Atención a Adultos Mayores.

De las siguientes observaciones en materia de consistencia entre los órdenes federal y estatal de gobierno para el tratamiento de los problemas sociales vinculados a las personas adultas mayores, específicamente en materia de pensiones, podemos concluir que, en ambos casos, esta población se ubica como un grupo prioritario en la agenda gubernamental.

En la categoría de Planificación (PND y PEDH):

- En el orden nacional la solución es vista desde las perspectivas de: a) Inclusión, b) Salud y c) Seguridad Social. En el ámbito estatal, si elevamos la comparación con el Programa y no solamente con el Componente, se encuentran similitudes en la aproximación con las perspectivas de Salud y Seguridad Social.

**Observación:** Se advierte que el Componente **no cuenta** con la redacción de un objetivo explícita, a su propio nivel de planeación. Este objetivo se encuentra ausente en las ROP y en el Resumen Narrativo de la MIR. En el caso de las ROP la redacción se presenta como una característica y en la MIR se redacta de manera insuficiente para considerarlo un objetivo a nivel de componente.

**Recomendación:** Se advierte que el Componente debe de incluir su objetivo de manera explícita en las ROP y en el Resumen Narrativo de la MIR.

## Sub apartado 2. Programas Presupuestarios que contribuyen al Componente

A partir de la información disponible y considerando que el objetivo del componente es “Apoyo económico que fortalezca el ingreso de Personas Adultas Mayores”, hemos identificado complementariedades con otros programas del Gobierno del estado, mismos que se detallan en la siguiente tabla.

Tabla 5. Programas estatales que contribuyen al Componente

Programa	Propósito	Población Objetivo	Dependencia
Programa Fomento a la Seguridad Alimentaria	Fomentar la seguridad alimentaria de personas con carencia por acceso a la alimentación, dando preferencia a las que habitan en localidades de zonas urbanas, periurbanas y rurales de estado de Hidalgo, mediante acciones que mejoren su alimentación	El Programa Fomento a la Seguridad Alimentaria tiene cobertura en las localidades urbanas, periurbanas rurales.	Secretaría de Desarrollo Social / Subsecretaría de Política Social
Programa Sectorial de Salud	Identificar y atender los determinantes en salud de los adultos mayores, mediante las siguientes líneas de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsar Modelos Gerontológicos para la atención a la salud.</li> <li>• Fomentar la participación de los adultos y adultos mayores en el autocuidado de su salud.</li> </ul>	Adultos mayores de 60 años.	Secretaría de Salud
Programa Institucional de la Junta General de Asistencia del Estado de Hidalgo	Brindar asesoría para el fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil de asistencia social, entre las cuales se encuentran aquellas que realizan actividades de asistencia para personas adultas mayores	Organizaciones de la Sociedad Civil que proveen servicios de asistencia social	DIF/ Junta General de Asistencia del Estado de Hidalgo
Programa Institucional del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Hidalgo	Brindar una atención Gerontogeriatrica integral a la población adulta mayor de 60 años y más, que por diversas circunstancias se encuentra en situación de vulnerabilidad; a través del <b>Centro Asistencial Casa de la Tercera Edad</b>	Adultos Mayores	DIF

Fuente: Elaboración propia

El Componente de Pensión para Personas Adultas Mayores tiene complementariedades con cuatro programas estatales. Desde la perspectiva de asistencia social, se complementa con el DIF del estado, que cuenta con una Casa Asistencial de la Tercera Edad en donde también se brindan servicios gerontogerítricos a la población que ahí habita. En el mismo sentido, la Junta General de Asistencia del Estado de Hidalgo realiza acciones para profesionalizar a las organizaciones de la sociedad civil que prestan servicios de asistencia social, entre los cuales se encuentran organizaciones de atención a adultos mayores. Por su parte, el Programa de Seguridad Alimentaria complementa al Programa con acciones de nutrición y alimentación. Finalmente, el Componente es complementado por el Programa Sectorial en Salud que brinda servicios gerontogerítricos.

### Apartado 3: Análisis del diagnóstico que da origen al Programa

Objetivo del apartado: Analizar la pertinencia del diagnóstico que da soporte a la identificación de la problemática que atiende el Componente, mediante la respuesta puntual a seis preguntas definidas en los TdR.

Uno de los aspectos más críticos del componente se encuentra en su justificación, esto incluye, el análisis de la problemática y de las herramientas que se utilizaron para identificar sus causas y efectos. Esta información permite conocer la pertinencia y su plausibilidad, entendido como una intervención que pretende eliminar o resarcir la problemática; es así como, para ello, se analizan las poblaciones potencial y objetivo, las técnicas para su cuantificación y proyección que dan sentido a las estrategias de cobertura y focalización. También se valora la construcción de las Fichas de cada indicador según su nivel de planeación. En este sentido, se encontraron varias limitantes en el diseño del Componente.

Al respecto, se observa que el documento eje, es decir las ROP del Programa, contiene información necesaria, aunque en algunos casos insuficiente, por ejemplo, en cuanto a la identificación de la causa a la cual está asociado el Componente se observó la oportunidad de analizar a mayor detalle dicha causa y establecer sub causas que la expliquen de manera más precisa, así como la identificación de un efecto directo. En cuanto a las poblaciones si bien hay información precisa respecto de la Población Objetivo, la información sobre la Población Potencial es insuficiente, aunque se puede advertir de manera no explícita en diversos documentos. Finalmente, en cuanto a los indicadores, el Padrón de Beneficiarios y el proceso de selección consideramos que la información es pertinente y clara, con algunas oportunidades de mejora menores.



Análisis del “diagnóstico, análisis estratégico y enfoque prospectivo 2030”

Componente Pensión de Personas Adultas Mayores

Programa: Atención a Adultos Mayores

Tipo de Evaluación: Diseño

Ente Evaluado: Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores (IAAMEH)

Apartado	Si/No	Principales resultados	Recomendaciones y propuestas puntuales
<p>1. ¿Se tienen identificadas las principales problemáticas que dan sustento al Componente?</p>	<p><b>No</b>, pero existen algunos elementos que advierten el problema.</p>	<p>La problemática para la cual fue diseñado el Componente se señala en diversos documentos, los que en conjunto dan sustento general de la problemática que viven las personas adultas mayores, pero no brinda argumentos suficientes respecto de los niveles de ingreso, lo cual se espera sea el argumento central de un Componente de pensiones.</p> <p>Adicionalmente, la enunciación de la problemática supone la identificación clara de causas y efectos. En este sentido, si bien hay un árbol de problemas, este no aporta información significativa para establecer una relación causal (causa-efecto), por ejemplo, en el documento presentado se identifica como causa la “<i>insuficiente entrega de apoyos económicos</i>” y como problema “<i>la necesidad de apoyo económico</i>”; esto revela confusiones entre causas y efectos de una problemática.</p> <p>No obstante, a continuación, se enlistan algunos elementos argumentativos de la problemática, que, si bien no están asociadas específicamente al tema de ingresos insuficientes de personas adultas mayores, son un punto de partida válido.</p> <p>Plan Estatal de Desarrollo</p> <p>a) “<i>En el estado de Hidalgo, de acuerdo con el INEGI, con datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014, habitan más de 308 mil personas adultas mayores... otras fuentes refieren que más de 70% no cuenta con pensión o jubilación...</i>” (p. 79)</p>	<p>a) Evitar las generalizaciones en las referencias y citar la fuente en todos los casos. En concreto es necesario definir cuáles son esas “<i>otras fuentes</i>” que refieren que el 70% no cuenta con pensión.</p>

Apartado	Si/No	Principales resultados	Recomendaciones y propuestas puntuales
Continúa...		<p>b) <i>“De acuerdo con el CONAPO, para el año 2030 en el estado de Hidalgo, 15 de cada 100 serán adultos mayores, y la proporción con los jóvenes será □ de 44 personas adultas mayores por cada 100 jóvenes. Por este motivo, a medida que el número de adultos mayores aumente, se incrementará también el impacto en nuestra estructura social y ambiente económico ...”</i> (p. 79)</p> <p>Programa Institucional de Desarrollo del IAAMEH</p> <p>c) <i>“El CONEVAL (2014) establece que la población mayor a 60 años y más que vive en situación de pobreza a nivel nacional asciende a 4.2 millones de personas donde no hay un acceso a la canasta básica alimentaria y no alimentaria al mes, 3.4 millones en situación de pobreza moderada y 800 mil en pobreza extremo. Según CONAPO (2016) en Hidalgo al menos 200,000 personas, están viviendo en situación de pobreza, de las cuales 40% corresponde a personas de 60 años y más”.</i> (p.28)</p> <p>Programa Sectorial de Desarrollo Social 2017-2022</p> <p>d) <i>“Otro de los grupos sectorios de enfoque para el sector de desarrollo social [SIC] es de la población adulta mayor, misma que en el estado de Hidalgo alcanza el 11% de la población...que se ubica mayoritariamente, con un 68.8% en los municipios de la parte sur del estado...siendo indispensable fortalecer sus actuales condiciones jurídicas, sociales, económicas...lo que representa un reto para el sistema de pensiones...”</i> (p.18)</p>	<p>b) Se recomienda replantear el árbol de problemas con mayores niveles de causas (tres niveles) y de efectos (dos niveles); en donde se desarrolle de mejor manera como una de las causas principales “la insuficiencia de ingresos de personas adultas mayores para una vida digna”. Una mayor precisión implicará la identificación de sub-causas específicas y de efectos directos que debieran estar plasmados en el árbol de problemas.</p> <p>c) Para profundizar sobre este tema se recomienda un análisis un poco más detallado y desagregado de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) que ya usa el Componente. Este abordaje puede complementarse desde la perspectiva de las deficiencias del sistema de pensiones y jubilaciones contributivas, y de aspectos estructurales del contexto del mercado laboral que impide que las personas adultas mayores tengan ingresos propios.</p>

Apartado	Si/No	Principales resultados	Recomendaciones y propuestas puntuales
2. ¿Se tiene identificada la magnitud de cada problemática que atiende el Componente?	<b>Si</b> , pero de manera insuficiente.	<p>El Documento “Programa Pensión para Personas Adultas Mayores” retoma los datos del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2017-2022 y del Institucional de Desarrollo del IAAMEH para hacer referencia al diagnóstico del problema (dimensión de la problemática). Al respecto, señala que, en la entidad, “<i>el 60% de los adultos mayores no cuenta con seguridad social, más del 70% no cuenta con pensión o jubilación y sólo el 68.4% de este sector no participa en alguna actividad económica...</i>” (p. 3)</p> <p>No obstante, en el documento se omite información sobre tendencias, brechas y respuestas institucionales previas, entre otros elementos.</p>	Es deseable contar con un diagnóstico más preciso en donde se identifiquen, además de datos lo más desagregados posible, la ubicación territorial de la población que presenta el problema, las tendencias de la problemática, las respuestas institucionales previas, y el plazo para la revisión y actualización del diagnóstico.
3. ¿Se tiene identificada la población potencial y la población objetivo?	<b>Si</b> , parcialmente. Se omite la Población Potencial. Se incluye la Población Objetivo	<p>Las ROP omiten información explícita respecto de la Población Potencial.</p> <p>Las ROP establecen como Población Objetivo a “Personas Adultas Mayores que radiquen o estén en el Estado de Hidalgo”. Adicionalmente en las mismas ROP (p. 7) se establecen como requisitos del Componente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acreditar tener 65 años o más con documentos oficiales</li> <li>• CURP</li> <li>• No percibir ningún ingreso por concepto de pensión por cesantía en edad avanzada o vejez, bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente a partir del día 1 de julio de 1997 y la Ley abrogada por esta; por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios o cesantía por edad avanzada bajo el régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente a partir del día 1 de abril de 2007; así como por esquemas similares en que se dé una pensión por años de servicio o edad por parte de entidades de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal.</li> <li>• La persona solicitante no nacida en el estado de Hidalgo deberá acreditar su identidad, edad y antigüedad de permanencia en el municipio donde radica por un tiempo mínimo de 10 años.</li> </ul>	<p>Es recomendable que se realicen las siguientes precisiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Definir y cuantificar de manera explícita la Población Potencial, misma que se puede inferir es toda aquella que tiene 65 años y más y cuanta con las características señaladas para la Población Objetivo.</li> <li>b) Establecer el método que se utilizó para cuantificar y proyectar ambas poblaciones.</li> <li>c) Definir el plazo para su revisión y actualización.</li> </ol>

Apartado	Si/No	Principales resultados	Recomendaciones y propuestas puntuales
4. ¿Los indicadores que se incluyen en el Componente guardan consistencia con el diagnóstico?	<b>Si</b> , existen mejoras que se pueden realizar a la Ficha del Indicador	<p>A partir de la Ficha Técnica del Indicador del Programa, se señala lo siguiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Ficha del Indicador del Componente incluye: Definición, Método de cálculo, Frecuencia de medición, Línea base, Unidad de medida, Fórmula y Meta.</li> <li>• El nombre del indicador “<i>Porcentaje de personas adultas mayores que reciben pensión</i>” es consistente con el propósito para el que fue diseñado el Componente.</li> <li>• El indicador es consistente con el dato del diagnóstico que hace referencia a que 70% de la población de las personas adultas mayores en la entidad, no cuenta con pensión o jubilación.</li> <li>• El indicador cuenta con las siguientes características: unidad de medida, meta, periodicidad y semaforización.</li> </ul>	<p>Es recomendable que la Ficha de Indicador contenga, además de lo que actualmente tiene:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Objetivo del Propósito del Programa al cual contribuye.</li> <li>b) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal).</li> </ol>
5. ¿El Componente cuenta con un padrón de beneficiarios?	<b>Si</b>	<p>La estrategia considera un Padrón de Beneficiarios, con 44 variables que dan cuenta de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación del beneficiario</li> <li>• Procedencia</li> <li>• Ubicación</li> <li>• Escolaridad</li> <li>• Ocupación</li> </ul> <p>El Componente tiene un proceso específico documentado en las ROP (p. 109), con nueve pasos (incisos a -i)</p>	<p>Si bien los elementos presentados son suficientes para un Padrón de Beneficiarios, se sugieren la siguiente adición:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Contar con mecanismos documentados para su depuración y actualización.</li> </ol>

Apartado	Si/No	Principales resultados	Recomendaciones y propuestas puntuales
6. ¿Se cuenta con una metodología mediante la cual se realice un cruce sistemático del padrón de beneficiarios del Componente con la finalidad de evitar duplicidades? ¿Con qué frecuencia se realiza este cruce sistemático?	<b>No</b>	<p>Los destinatarios del Componente están identificados en el Padrón de Beneficiarios y cuentan con una Clave Única de Padrón de Beneficiarios (idBene) específico para cada uno.</p> <p>No se obtuvo evidencia de un cruce de información con otras bases de datos ni tampoco entre variables del propio padrón.</p>	<p>Es deseable que el Componente analice y cruce información de sus beneficiarios para contar con insumos que generen información estratégica sobre la evolución de la causa a la que está orientado el Componente y su eventual revisión y actualización.</p>

Fuente: Elaboración propia

## Apartado 4: Análisis del Programa

Objetivo del apartado: Analizar la pertinencia y consistencia entre la problemática social identificada y la propuesta de intervención (modelo) del Programa, así como valorar que los objetivos, estrategias y mecanismos de evaluación sean congruentes en su lógica vertical y horizontal.

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es un producto del proceso de planeación y está compuesta por cuatro filas y cuatro columnas. Las filas denotan niveles de objetivos del programa. Las columnas de la MIR nos permiten establecer cómo se medirán los resultados del programa. En específico, las filas y columnas de la MIR nos permiten responder a las preguntas siguientes:

- **Fin:** ¿Cuál es la contribución del programa o proyecto, en el mediano y largo plazo, al logro de un objetivo superior?
- **Propósito:** ¿Cuál es el resultado directo que se espera lograr en la población objetivo o área de enfoque como consecuencia de la utilización de Componentes producidos o entregados por el programa o proyecto?
- **Componentes:** ¿Qué bienes y servicios serán producidos por el programa o proyecto para cumplir con el Propósito?
- **Actividades:** ¿Cuáles son las principales acciones emprendidas mediante las cuales se movilizan los insumos para generar los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa o proyecto?

Es importante reiterar que en este apartado se analizó exclusivamente el nivel de planeación de Componente de la MIR del Programa. En este sentido, se observó que es necesario establecer de manera explícita tanto en las ROP como en la MIR el objetivo del Componente evaluado, toda vez que en la actualidad solamente se puede inferir de las ROP que establecen como característica del Componente el de “Apoyo económico que fortalezca el ingreso de Personas Adultas Mayores”.

En análisis de este apartado refuerza la **propuesta de separar el Componente de este programa para diseñarlo como un Programa Específico de Pensión para Personas Adultas (PPAM)** Mayores. En este sentido, en caso de optar por esta propuesta, es recomendable lo siguiente:

1. Diseñar ROP específica para el futuro programa de PPAM
2. Dichas reglas deberán contener los siguientes elementos mínimos:
  - Antecedentes o consideraciones en las que se argumente la necesidad de separar el Componente para diseñar un nuevo Programa de Pensiones para PAM en el Estado de Hidalgo.
  - Problemática que contenga el problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la redacción del problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida; que se defina la población que tiene el problema o necesidad, así como el plazo para su revisión y su actualización. Es conveniente que incluya también la argumentación sobre si la problemática afecta o no de igual manera a hombres y mujeres.
  - Diagnóstico del problema que atiende el programa en donde se describan las causas, efectos y características del problema; su cuantificación, características de la población que presenta el problema y su ubicación territorial; así como el plazo para su revisión y su actualización.
  - Justificación teórica o empírica del Modelo de Intervención propuesto, en este sentido la Pensión para Personas Adultas Mayores, en donde preferentemente se pueda argumentar que dicha justificación está documentada, que es consistente con el diagnóstico del problema, que existe evidencia nacional o internacional de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo, y en el mejor de los casos que hay evidencia nacional o internacional de que la intervención es más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.
  - Alineación programática a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a los Programas federal y estatal.

- Definición de las poblaciones, potencial y objetivo que contengan unidad de medida, que estén cuantificadas e incluyan la metodología para su cuantificación, el plazo para su revisión y actualización y los mecanismos para identificar la población objetivo
- La definición de las estrategias de cobertura y de focalización, en su caso. En ella se deberá plasmar, la descripción de las estrategias, la definición de la población objetivo, metas de cobertura anual y el horizonte de mediano y largo plazo.
- Procedimiento de selección de los destinatarios del programa
- Resumen narrativo de la MIR que incluya el objetivo de cada nivel de planeación Fin-Propósito-Componente-Actividades
- Ficha de Indicadores por cada nivel de planeación
- Mecanismos de Rendición de Cuentas y Transparencia, así como la obligatoriedad de presentación de Reportes y su periodicidad

Frente a esta oportunidad surge la necesidad de plantear un objetivo a nivel de Propósito del nuevo Programa, en ese sentido, insistimos en el dicho objetivo haga referencia al cambio o transformación social que pretende. Por ejemplo, tal y como está redactado a nivel de Componente “*Apoyo económico que fortalezca el ingreso de Personas Adultas Mayores*” se hace énfasis en el medio, pero no en la transformación social lo cual limitaría la posibilidad de definir resultados y metas asociadas al cambio en la situación de las PAM. Una vez redefinido el objetivo del Propósito del nuevo PPAM se habrá de definir un indicador que, de cuenta de esa transformación, por ejemplo, en el nivel de ingreso.



Análisis del Componente.

Componente Pensión de Personas Adultas Mayores

Programa: Atención a Adultos Mayores

Tipo de Evaluación: Diseño

Ente Evaluado: Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores (IAAMEH)

Apartado	Si/No	Principales hallazgos	Recomendaciones y propuestas puntuales
1. ¿El Componente define claramente los objetivos que se pretende alcanzar?	<b>Si.</b> Parcialmente, en tanto no hay un objetivo explícito	El análisis de la MIR para efectos del Componente implica la revisión de su objetivo, en este sentido se observó lo siguiente. a) El Componente no tiene un objetivo explícito, no obstante, se puede advertir a partir de la “característica” del Componente definida en las ROP como “ <i>Apoyo económico que fortalezca el ingreso de Personas Adultas Mayores</i> ”	Para solventar las observaciones se sugiere lo siguiente: a) Es recomendable que en las ROP y en la MIR del Programa, se haga explícito el objetivo del Componente.
2. ¿Se cuenta con una estrategia de cobertura a mediano y largo plazo?	<b>Si</b> , aunque con algunas contradicciones	Las ROP establecen que “La cobertura de los apoyos operará a nivel estatal, en la capacidad que permita la infraestructura y presupuesto del programa”. No obstante, en el documento “Programa de Personas Adultas Mayores” se ha planteado que el Programa abarca a 13 municipios de alta y muy alta marginación, de los 89 en total con los que cuenta la entidad.	Para solventar las observaciones se sugiere: a) Uniformar la información respecto de la cobertura. b) Incluir la frecuencia de revisión y actualización de estrategia de cobertura en el mediano o largo plazo.

Apartado	Si/No	Principales hallazgos	Recomendaciones y propuestas puntuales
<p>3. ¿Los indicadores para resultados se encuentran correctamente contruidos bajo la Metodología del Marco Lógico (MML)?</p>	<p><b>Si,</b> parcialmente</p>	<p>La Ficha del Indicador del Componente incluye: Definición, Método de cálculo, Frecuencia de medición, Línea base, Unidad de medida, Fórmula y Meta</p> <p>El nombre del indicador “Porcentaje de personas adultas mayores que reciben pensión” es consistente con el propósito para el que fue diseñado el Componente.</p> <p>El indicador es consistente con el dato del diagnóstico que hace referencia a que 70% de la población de las personas adultas mayores en la entidad, no cuenta con pensión o jubilación.</p> <p>El indicador de actividad “Porcentaje de pensiones entregadas” está alineado al componente anterior, establece con claridad la meta, la periodicidad y la unidad de medida.</p>	<p>Es recomendable que la Ficha de Indicador contenga, además de lo que actualmente tiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Objetivo del Propósito del Programa al cual contribuye.</li> <li>b) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal).</li> </ul>
<p>4. ¿Los indicadores para resultados que se identifican son adecuados y corresponden al Componente?</p>	<p><b>Si.</b></p>	<p>El indicador da cuenta del objetivo que persigue el componente “<i>Apoyo económico que fortalezca el ingreso de Personas Adultas Mayores</i>”.</p>	<p>Ninguna</p>

Apartado	Si/No	Principales hallazgos	Recomendaciones y propuestas puntuales
5. ¿Los indicadores de resultados, cuentan con metas?	<b>Si</b> , con oportunidades de mejora	El Indicador de Componente del Programa “ <b>Porcentaje</b> de PAM que reciben pensión” establece la meta de 3,618 personas. Sin embargo, dado que la unidad de medida del indicador está en “ <b>Porcentaje</b> ”, la meta debe de estar expresada en valor relativo y no absoluto. Esto sucede de igual manera en el Indicador de Actividad.	Si bien los indicadores establecen una meta, existe inconsistencia entre las unidades de medida, por lo que se propone uniformar dichas unidades. Adicionalmente es necesario que se agreguen a estos indicadores las características señaladas en el punto 3 de esta tabla.
6. Características de las metas de los indicadores: a) ¿Cuentan con unidad de medida? b) ¿Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas? c) ¿Son factibles de alcanzar considerando los plazos, los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa?	<b>Si</b> , parcialmente	Los indicadores de Componente y de Actividad cuentan con: a) Unidad de medida b) No son laxas, si por ello se entiende que pueden prestarse a una interpretación c) Son factibles de alcanzar a partir de la información disponible	Se insiste en que las fichas de indicador incluyan las características señaladas en el punto 3 de esta tabla.
7. ¿Los indicadores cuentan con línea base?	<b>Si</b>	Los dos indicadores tienen el dato de línea base, no obstante, no cuentan con los datos de reporte	Ninguna
8. ¿Las fuentes de información son oficiales?	<b>Si</b>	Las fuentes de información consultadas son todas oficiales, no obstante.	En algunos casos hace falta hacer las citas correspondientes (ver Anexo 5, pregunta 1, recomendación a).

Apartado	Si/No	Principales hallazgos	Recomendaciones y propuestas puntuales
9. ¿Se cuenta con un área que dé seguimiento al reporte del avance en las metas de sus indicadores del desempeño?	Si	Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Finanzas Públicas del Estado de Hidalgo (UTED)	
10. ¿Se publican los informes periódicos que den cuenta del avance en las metas de sus indicadores del desempeño?	Si	Anualmente se publica el <b>Informe de Resultados del Monitoreo de Indicadores del Desempeño de Gobierno del Estado de Hidalgo</b> correspondiente a cada ejercicio fiscal. En la siguiente liga está disponible el informe a partir de un archivo de Excel descargable. La información sobre el Componente se ubica en la fila 272 del citado archivo. El sistema donde se publican los reportes está en la siguiente liga <a href="http://s-finanzas.hidalgo.gob.mx/?p=3197">http://s-finanzas.hidalgo.gob.mx/?p=3197</a>	Ninguno
11. ¿La elaboración y publicación de los informes se encuentra normada?	Si	La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Hidalgo, Título IV, Capítulo I (art 59) establece: <i>“Los sujetos obligados deberán de poner a disposición de los particulares la información a que se refiere la ley, en sus sitios de internet y en la Plataforma Nacional”</i> . Los Lineamientos Generales 2015 de la UTED establecen en su artículo trigésimo, que, <i>los entes públicos remitirán a la UTED el avance de los indicadores, dentro de los primeros tres días hábiles siguientes a la conclusión de su periodo de verificación establecido en su MIR.</i>	Es conveniente que estas disposiciones se reconozcan de manera explícita en las ROP.
12. ¿Cómo se monitorea el avance del Programa en su conjunto?	Si	La Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño (UTED) cuenta con el Sistema Integrador de Ingresos, Programación, Presupuesto y Evaluación del Desempeño disponible en la siguiente liga <a href="https://siipped.hidalgo.gob.mx/SIAUUP/">https://siipped.hidalgo.gob.mx/SIAUUP/</a> En él, los ejecutores de cada Pp capturan sus metas y el avance trimestral de cada uno de sus indicadores. Adicionalmente, la UTED puede decidir la realización de un tipo de evaluación específica para este y otros componentes o programas.	Ninguno

Fuente: Elaboración propia

## Apartado 5: Análisis de los “criterios para la presupuestación del Programa y el anexo de componentes de la estrategia y de la evolución del presupuesto.”

Objetivo del apartado: Analizar los indicadores del Programa a nivel de componentes para la conformación del presupuesto del ejercicio fiscal 2017. Para ello, se analizan los criterios para la presupuestación y se determina la pertinencia y coherencia de los indicadores a nivel componente.

Referente a los lineamientos para la asignación presupuestal de los Pp que inciden en el Programa, se determinará su congruencia con el cumplimiento del objetivo del Programa. Finalmente, se determinará la suficiencia entre el presupuesto asignado a los componentes o programas que inciden en la Programa y el cumplimiento de los objetivos de este.

En términos generales, se encontró que el Indicador de Porcentaje de personas adultas mayores que reciben ayuda es pertinente en tanto que permite medir el grado de cumplimiento del servicio, con lo cual da cuenta en cierta medida del propósito del Programa. Se observó también que hubo un cumplimiento en el ejercicio del gasto del 99.24%; y que se solicitó y aprobó una ampliación presupuestal de \$598,972. Específicamente en materia presupuestal no se observaron inconsistencias que ameritaran mayores observaciones

Por otra parte, en cuanto a la relación presupuestal con otros programas de la entidad se analizó la información presupuestal de los programas identificados en el apartado 2 de este documento.

Anexo 7.

Análisis de los “criterios para la presupuestación del Programa y el anexo de componentes de la estrategia y de la evolución del presupuesto.”

Componente Pensión de Personas Adultas Mayores

Programa: Atención a Adultos Mayores

Tipo de Evaluación: Diseño

Ente Evaluado: Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores (IAAMEH)

Indicador	Nivel	¿Es pertinente? ? Si, No y ¿Por qué?	¿Es congruente? ? Si, No y ¿Por qué?	Programa presupuestario	¿El indicador contribuye al objetivo del Programa? ? Si, No y ¿Por qué?
Indicador: <i>Porcentaje de personas adultas mayores que reciben pensión</i>	Componente	Si,	Si, en tanto permite medir el grado de cumplimiento del servicio.	Ramo 09 Desarrollo Social.	Si,
		Da cuenta del servicio proporcionado por el Componente, permite medir su avance y el cumplimiento de la meta.	No obstante, es necesario ajustar la unidad de medida en la meta (valor absoluto vs valor relativo)	Programa Presupuestal a Pensión Personas Adultas Mayores	Mide el avance en el cumplimiento del servicio proporcionado por el Programa

¿Es correcta su inclusión dentro del Programa? Si/No ¿Por qué?	Presupuesto autorizado	Presupuesto ejercido	¿El presupuesto ejercido es suficiente para la consecución de los objetivos del Programa?
Si. El Componente contribuye a la consecución del Propósito del Programa	\$8,188,792 (Ocho millones ciento ochenta y ocho mil setecientos noventa y dos pesos). Se aprobó una ampliación presupuestal de \$598,972 para alcanzar un total de \$8,787,764.00	\$8,721,706.65 (Ocho millones setecientos veintiún mil setecientos seis pesos). Respecto de presupuesto modificado (ampliado) se ejerció el 99.24%	Si. El presupuesto asignado al proyecto es suficiente para cumplir con la meta del programa. La meta del programa, definida a partir de la estrategia de cobertura es consistente con el presupuesto.

## Análisis de congruencia de las contribuciones de los Pp que aportan al Programa

Programa Presupuestal	Propósito	Tipo de Contribución al Programa	Presupuesto
Programa Fomento a la Seguridad Alimentaria	Contribuir en el fomento a la seguridad alimentaria de personas con carencia por acceso a la alimentación, dando preferencia a las que habitan en localidades de zonas urbanas, periurbanas y rurales de estado de Hidalgo, mediante acciones que mejoren su alimentación	Se complementa al Programa evaluado en materia de nutrición y seguridad alimentaria de las PAM en las localidades urbanas, periurbanas rurales.	Información No Disponible
Programa Sectorial de Salud	Contribuir a la identificación y atención de los determinantes en salud de los adultos mayores, mediante las siguientes líneas de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsar Modelos Gerontológicos para la atención a la salud.</li> <li>• Fomentar la participación de los adultos y adultos mayores en el autocuidado de su salud.</li> </ul>	Se complementa al Programa evaluado mediante atención en salud, específicamente gerontológica.	\$14,819,784  Presupuesto Ayudas Sociales a Personas de los Servicios de Salud de Hidalgo.  <i>Periódico Oficial del Estado de Hidalgo 31.12.2016. Anexo 17</i>
Programa Institucional de la Junta General de Asistencia del Estado de Hidalgo	Brindar asesoría para el fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil de asistencia social, entre las cuales se encuentran aquellas que realizan actividades de asistencia para personas adultas mayores	Se complementa al Programa evaluado por medio de la capacitación y asistencia técnica a las OSC que brindan servicios de atención a las PAM en la entidad en general. Lo que contribuye a la profesionalización de la prestación de los servicios a esta población.	Información No Disponible
Programa Institucional del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Hidalgo	Brindar una atención Gerontogeriatrica integral a la población adulta mayor de 60 años y más, que por diversas circunstancias se encuentra en situación de vulnerabilidad; a través del Centro Asistencial Casa de la Tercera Edad	Se complementa al Programa evaluado a través de servicios asistenciales de asilo a determinadas PAM ubicadas en el domicilio específico.	\$ 49,213,113 Presupuesto Ayudas Sociales a Personas Sistema DIF 2017. <i>Periódico Oficial del Estado de Hidalgo 31.12.2016. Anexo 22</i>

Objetivo del apartado: Identificar fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del Programa, por cada sección del punto IV Apartados.

Para efectos del FODA, se entenderá por:

- **Fortalezas:** aquellos elementos internos o capacidades de gestión o recursos tanto humanos como materiales que puedan usarse para contribuir a la consecución del objetivo, deben ser redactados en positivo de forma coherente y sustentada en la información de la evaluación, considerando su aporte al logro del fin y propósito de cada programa evaluado.
- **Oportunidades:** los factores externos no controlables que representan elementos potenciales de crecimiento o mejoría. Cuando se identifiquen buenas prácticas en los rubros evaluados, tanto las fortalezas como las oportunidades deben ser redactadas en positivo de forma coherente y sustentada en la información de la evaluación.
- **Debilidades:** a las limitaciones, fallas o defectos de los insumos o procesos internos relacionados con el fondo, que pueden obstaculizar el logro de su Fin o Propósito.
- **Amenazas:** los factores del entorno que, de manera directa o indirecta, afectan negativamente su quehacer, que impide o limita la obtención de los objetivos.

La siguiente tabla sintetiza los resultados y hallazgos del Programa a partir de esta estructura analítica.



## ANÁLISIS FODA

Componente Pensión de Personas Adultas Mayores

Programa: Atención a Adultos Mayores

Tipo de Evaluación: Diseño

Ente Evaluado: Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores (IAAMEH)

Aspecto evaluado	Fortaleza	Referencia	Recomendación
<b>FORTALEZAS</b>			
Alineación federal	a) La normatividad del Componente es consistente con la del ámbito federal y preserva los derechos de las Personas Adultas Mayores (PAM) consagrados en el derecho internacional y las convenciones firmadas por el Estado Mexicano.	Apartado 1	a) Sin recomendación.
Alineación al PEDH	a) El Componente es consistente con el diseño del PEDH y que el tema se ubica en dos ejes estratégicos de este último, además de estar considerado en objetivos y líneas de acción.	Anexo 4	a) Sin recomendación.
Alineación Programa Federal y Programa Estatal	a) Hay consistencia entre el Programa Federal 70 y más y el Componente Estatal 65 y más. Existen similitudes en tratamiento de los problemas sociales vinculados a las personas adultas mayores, en donde esta población se ubica en como un grupo prioritario en la agenda gubernamental.	Apartado 2 Tabla 4	a) Sin recomendación

## FORTALEZAS

Complementariedad con Pp	<p>El Componente Pensión para Personas Adultas Mayores tiene complementariedades con programas estatales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Programa Institucional del Sistema DIF Hidalgo a través de la Casa de la Tercera Edad.</li> <li>b) Programa de la Junta General de Asistencia del Estado de Hidalgo por medio de la profesionalización a las organizaciones de la sociedad civil que prestan servicios de asistencia social.</li> <li>c) Programa de Seguridad Alimentaria complementa al Programa con acciones de nutrición y alimentación.</li> <li>d) Programa Sectorial en Salud que brinda servicios gerontogeriatricos.</li> </ul>	Tabla 5	a) Sin recomendación.
Diagnóstico	<p>e) El Componente se vale de diversas fuentes de información para diagnosticar con datos duros la problemática, entre ellas, el Plan Estatal de Desarrollo donde se señala que “En el estado de Hidalgo, de acuerdo con el INEGI, con datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014, habitan más de 308 mil personas adultas mayores... otras fuentes refieren que más de 70% no cuenta con pensión o jubilación...” (p. 79).</p> <p>También utiliza información del CONAPO, para argumentar que, en el año 2030 en el estado de Hidalgo, 15 de cada 100 serán adultos mayores, y la proporción con los jóvenes será □ de 44 personas adultas mayores por cada 100 jóvenes...” (p. 79).</p> <p>Finalmente se respalda en el Programa Institucional de Desarrollo del IAAMEH, el cual tiene como referencia que “El CONEVAL (2014) establece que la población mayor a 60 años y más que vive en situación de pobreza a nivel nacional asciende a 4.2 millos de personas donde no hay un acceso a la canasta básica alimentaria y no alimentaria al mes, 3.4 millones en situación de pobreza moderada y 800 mil en pobreza extremo. Según CONAPO (2016) en Hidalgo al menos 200,000 personas, están viviendo en situación de pobreza, de las cuales 40% corresponde a personas de 60 años y más”. (p.28)</p>	Anexo 5	<p>a) Es deseable que en la ROP del Programa se incluya un apartado específico de Diagnóstico que profundice la información respecto de la insuficiencia de ingresos de la PAM.</p> <p>b) Es conveniente que en el diagnóstico se incluya información sobre tendencias, brechas y respuestas institucionales previas a la problemática.</p>

OPORTUNIDADES			
Edad de PAM	a) El Programa está orientado a PAM mayores de 65 años. Sin embargo, la Ley de los Derechos de los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo (Art. 4, Fracción I) y la Ley de los Derechos de Personas Adultas Mayores (Art. 3, Fracción I) establecen, en ambos casos, la edad en 60 años o más.	Anexo 3	a) Valorar la pertinencia legal, operativa y presupuestal para ampliar el Programa a PAM de 60 años y más, en consistencia con la legislación aplicable.
Alineación Programa Federal y Programa Estatal	a) Hay consistencia entre el Programa Federal 70 y más y el Programa Estatal 65 y más. Sin embargo, existe una diferenciación respecto a la edad reconocida en las PAM	Apartado 2 Tabla 4	a) Sin recomendación. Se considera un abordaje adecuado la inclusión de personas de 65 años y más
Alineación Programa Federal y Programa Estatal	a) Para los programas federal y estatal, la solución a la problemática es vista desde las perspectivas de: a) Inclusión, b) Salud y c) Seguridad Social.	Apartado 2	a) Es recomendable valorar la pertinencia de que el Componente se separe del Programa al que actualmente pertenece y diseñarse como un Programa Específico de Pensión a Personas Adultas Mayores.
Separación del Componente del Programa y Conformación de uno específico	a) La complejidad de la problemática que atiende el Componente es de tal dimensión y alcance que es recomendable separar dicho Componente del Programa Atención a Adultos Mayores para que se diseñe como un Programa Específico de Pensión para Personas Adultas Mayores	Apartado 4	En caso de plantearse como un Programa Específico habrá de elaborarse las ROP correspondientes, las cuales sugerimos contengan la información mínima que se señala en el Apartado 4

## DEBILIDADES

ROP	<p>a) Las ROP no hacen suficiente énfasis en la causa específica que motiva la inclusión del componente de Pensión.</p>	Anexo 5	<p>Es conveniente la identificación de los diversos documentos del Programa, su análisis y posterior sistematización en un mismo documento que refuerce la inclusión del Componente de Pensión.</p>
Nivel de Planeación del Programa	<p>El Componente no tiene un objetivo explícito, no obstante, se puede advertir a partir de la “característica” del Componente definida en las ROP como “Apoyo económico que fortalezca el ingreso de Personas Adultas Mayores”</p>	Anexo 6	<p>Es recomendable que en las ROP y en la MIR del Programa, se haga explícito el objetivo del Componente.</p>
Problema social que atiende el Programa	<p>a) La causa de la problemática y el objetivo del Componente guardan relación directa insuficientemente argumentada, respecto de los niveles de ingreso, lo cual se espera sea el argumento central de un Programa de pensiones.</p> <p>b) Se confunden medios con fines en la relación causal del problema, esto es, se identifica como causa la “insuficiente entrega de apoyos económicos” y como problema “la necesidad de apoyo económico”.</p>	Anexo 5	<p>Se recomienda revisar la problemática que atiende el Programa y que esta sea consistente con sus causas y efectos. El uso de la herramienta de árbol de problemas y de objetivos puede facilitar su identificación.</p>

<b>DEBILIDADES</b>			
Poblaciones Potencial y Objetivo	a) Falta documentar con mayor precisión la Población Potencial	Anexo 5	Es recomendable que se haga explícita la definición y cuantificación de la Población Potencial. Asimismo, es deseable que se defina el método para su cuantificación y definir el plazo para su revisión y actualización.
Fichas de Indicador	a) Las Fichas de Indicadores pueden contener información más completa, que permita una mayor valoración de la información.		Es recomendable que la Ficha de Indicador contenga el objetivo del Propósito al cual contribuye y el Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal).
<b>AMENAZAS</b>			
No se detectaron amenazas evidentes al Programa			

## Recomendaciones

La ED de un programa público debe entenderse exclusivamente como una oportunidad para mejorar el propio Programa. En este sentido, utilizar la información con propósitos de sanción o amonestación va en sentido contrario a la lógica de monitoreo y evaluación. Así, desde nuestra perspectiva, toda recomendación que un evaluador realice debe pasar por cuatro filtros de viabilidad, a saber:

- I. Viabilidad legal. Esto es que la recomendación se apegue a las disposiciones normativas vigentes y que no haya contradicción con otras disposiciones que limiten su aplicación.
- II. Viabilidad financiera. Supone recomendaciones que habrán de ser aplicadas con los recursos con los que actualmente cuenta el Programa y que en la medida de lo posible no tengan impacto presupuestal.
- III. Viabilidad operativa. Implica que la recomendación es técnica y operativamente viable, esto significa que se puede implementar con el personal y recursos de infraestructura con las que actualmente cuenta el Programa
- IV. Viabilidad política. Supone la facilidad de implementación de la recomendación y que no habrá intereses institucionales o intersectoriales encontrados que dificulten su ejecución.

A la luz de estas características, hemos estructurado este apartado en las secciones de:

- Oportunidades normativas / programáticas
- Oportunidades estratégicas
- Oportunidades metodológicas
- Oportunidades técnicas

### Oportunidades normativas / programáticas

El Programa es pertinente y oportuno considerando tanto el comportamiento de las variables demográficas como los retos que ello supone para los sistemas de pensiones y en consecuencia para las Personas Adultas Mayores. En este sentido, y dada la arquitectura institucional alrededor del problema, tanto en el orden nacional como estatal, consideramos prudente que los responsables del Programa valoraren la pertinencia operativa y presupuestal para que el Componente se separe del Programa al cual está adscrito y se conforme un nuevo Programa Específico de Pensión para Personas Adultas Mayores.

Al revisar la normatividad nacional y estatal encontramos una oportunidad en el sentido de armonizar las leyes en materia de derechos de las PAM con el Programa de pensiones, específicamente en cuanto a la definición de la edad de la PAM beneficiadas. En este sentido, es conveniente valorar la pertinencia operativa y financiera para que la edad prevista en el Programa que actualmente es de 65 años, se estandarice con la reconocida en las leyes citadas de 60 años. Ello implica un ejercicio de análisis de poblaciones potencial y objetivo, sus métodos de cuantificación, pero también de alcance presupuestal toda vez que dicha ampliación impactaría en un mayor número de pensiones.

### Oportunidades estratégicas

En caso de que se opte por no diseñar un Programa Específico, es recomendable que se hagan ajustes a las Reglas de Operación vigentes, en donde se incluya, por ejemplo, un diagnóstico específico que profundice la información respecto de la insuficiencia de ingresos de la PAM, la caracterización de las poblaciones potencial y objetivo, la descripción del argumento teórico de la intervención, las referencias que sustenten empírica o científicamente dicha intervención; así como un análisis de otras soluciones encaminadas a resolver la causa específica a la que está alineada el Componente, a fin de validar que la solución propuesta es la más adecuada para las condiciones bajo las cuales opera el Programa. Un aspecto básico de estas ROP será el diseño de un sistema de monitoreo y evaluación del Programa a partir de la mejora sustantiva a las dimensiones y características establecidas en el Padrón de Beneficiarios.

### Oportunidades metodológicas

Es conveniente la identificación de los diversos documentos del Programa, su análisis y posterior sistematización en un mismo documento, que como se mencionó en el apartado anterior, puede ser las Reglas de Operación. Aquí se hace hincapié en la necesidad de recuperar los aprendizajes previos del Programa y sus responsables a fin de aprovecharlos en su rediseño.

Ante la posibilidad de separar el Componente del Programa y diseñar un nuevo Programa, es recomendable que se tome en consideración el diseño a partir de dos elementos, el primero es analizar el problema y la solución a la luz de la Teoría de Cambio, en la cual se incluyen no solamente resultados finales, sino intermedios que dan cuenta de la evolución en el tiempo del beneficiario del Programa. El segundo elemento, es la Metodología de Marco Lógico, con todos sus elementos, la cual si bien tienen ciertas limitantes en cuanto al análisis de programas complejos, constituye una buena herramienta de planeación. En este sentido es recomendable que se hagan los siguientes ajustes:

- En caso de que el nuevo Programa se inscriba bajo las atribuciones del Instituto para la Atención de los y las Adultos Mayores del Estado de Hidalgo, es recomendable que el objetivo del Fin del nuevo Programa pueda ser retomado de la misión del instituto. “Contribuir al desarrollo integral de las y los adultos mayores mediante acciones de atención gerontológica mejorando su calidad de vida”.
- Que la redacción del objetivo del Propósito del Programa esté orientada al cambio que se busca en la población objetivo y no a la distribución de servicios (“brindar apoyo”).
- Que se defina y caracterice la Población Potencial, su método de cuantificación y los plazos para la revisión y actualización tanto de la problemática, como del diagnóstico y, consecuentemente, las poblaciones.



### Oportunidades técnicas

Es conveniente que el diagnóstico del nuevo Programa incluya información sobre tendencias, brechas y respuestas institucionales previas a la problemática; así como revisar las causas que explican el problema y, que los efectos generados tengan una relación lógica entre sí, y que esta relación sea consistente con la propuesta de intervención. Para ello, el uso de la herramienta de árbol de problemas y de objetivos puede facilitar esa identificación.

## Referencias

1. Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe. San José de Costa Rica, 8 al 11 de mayo de 2012
2. Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. 15 de junio de 2015
3. Declaración de Brasilia. Brasilia, Brasil 4 al 6 de diciembre 2007
4. Diagnóstico del Programa Pensión para Adultos Mayores
5. Estatuto Orgánico del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Hidalgo.
6. Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del
7. Ley de Albergues Privados para Personas Adultas Mayores del Estado de Hidalgo. 2 de septiembre de 2013
8. Ley de Desarrollo Social del Estado de Hidalgo
9. Ley de los Derechos de los Adultos Mayores del Estado de Hidalgo. 12 de abril de 2010
10. Ley de Personas Adultas Mayores. DOF 25 de junio de 2002. Última reforma publicada DOF 27-12-2016
11. Lineamientos Generales de la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño 2015
12. Presupuesto de Egresos del Estado de Hidalgo Ejercicio Fiscal 2016. Periódico Oficial del Estado de Hidalgo. 31.12.2016
13. Plan de Acción Internacional de Madrid. Santiago de Chile, del 19 al 21 de noviembre de 2003
14. Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022
15. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
16. Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Hidalgo para el Ejercicio Fiscal del año 2017.
17. Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de Edad. 16 de diciembre 1991
18. Proclamación sobre el Envejecimiento. 15 y 16 de octubre 1992

19. Programa Federal Pensión para Adultos Mayores 70 y más
20. Programa Fomento a la Seguridad Alimentaria
21. Programa Institucional del Instituto para la Atención de las y los Adultos Mayores
22. Programa Institucional de la Junta General de Asistencia del Estado de Hidalgo
23. Programa Institucional del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Hidalgo
24. Programa Pensión para Adultos Mayores
25. Programa Sectorial de Desarrollo Social del Estado de Hidalgo 2016-2022
26. Programa Sectorial de Salud del Estado de Hidalgo 2016-2022