



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO**

---



**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**EVALUACIÓN DE DISEÑO PROGRAMAS SOCIALES: UN  
PROCESO DE MEJORA CONTINUA. CASO DE ESTUDIO:  
PROGRAMA FAMILIAS FUERTES ALIMENTACIÓN  
MEXIQUENSE, 2018.**

**TESIS  
QUE PARA OBTENER  
EL TÍTULO DE LICENCIADO EN**

**CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA:**

**JOSÉ DAVID NUÑEZ MUÑIZ**

**DIRECTOR DE TESIS:**

**MTRO. BERNARDO MORALES LARA**

**Santa Cruz Acatlán, Naucalpan, Estado de México, marzo de 2022.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



“Si *los* programas que elaboramos, instauramos y administramos no son objeto de supervisión continua mediante el uso de técnicas de evaluación, simplemente no van a funcionar”

*Bill Brock (1975).*

*Program evaluation and appropriate governmental change.*

“No sólo deberíamos comunicar lo que sabemos en las salas y en los pasillos del poder; también en las tiendas y en los cafés, donde se reúne la gente común y corriente. Un público informado es una base importante para el desarrollo de políticas informadas”

*Charles Lindblom. (1990).*

*Inquiry and change: the troubled attempt to understand and shape society.*

“Lo que se mide se puede mejorar”

*CONEVAL*



## *Agradecimientos*

*La realización de este trabajo escrito se dio en un proceso de cambios importantes en mi vida, algunos de ellos irreparables.*

*De manera que, este trabajo no fuera posible sin el infinito apoyo de mis padres. Gracias por su esfuerzo y amor.*

*Gracias a mi asesor, el Mtro. Bernardo Morales Lara que fue un guía importante en este camino.*

*A mis amigos, por los buenos momentos y el apoyo incondicional.*

*A mi hermana hasta el cielo, lo que daría porque lo vieras. No pararé.*



## Índice.

Introducción.....	1
Capítulo I. Marco teórico-conceptual.....	7
1. Pobreza.....	7
1.1. Metodología para la medición multidimensional de la pobreza.....	9
2. El enfoque de derechos en el desarrollo social y humano.....	13
3. Política social.....	19
3.1. Programas sociales focalizados.....	29
3.1.1. Diseño de programas sociales focalizados.....	30
3.2 Evaluación de programas sociales.....	51
3.2.1 Evaluación de diseño.....	61
Capítulo II. Derecho a la alimentación y política pública en el Estado de México.....	63
1. Datos generales sobre población, ingreso y pobreza en el Estado de México.....	64
2. Diagnóstico del derecho a la alimentación en el Estado de México.....	68
2.1 Carencia por acceso a la alimentación.....	70
2.2 Disponibilidad de alimentos.....	77
2.3 Accesibilidad a alimentos.....	81
2.4 Calidad de la alimentación.....	91
2.5 Principales hallazgos.....	96
3. Política pública de alimentación en el Estado de México.....	99
Capítulo III. Evaluación del diseño del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense... ..	105
1. Metodología.....	106
<i>Información disponible</i> .....	107
2. Características del programa.....	109
3. Justificación de la creación y del diseño del programa.....	116
4. Contribución a las metas y estrategias estatales.....	123
5. Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad. (Gobierno del Estado de México, 2019b).....	127
5.1 Población potencial, objetivo.....	127
5.2 Mecanismos de elegibilidad.....	130
6. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.....	136
6.1. Padrón de beneficiarios.....	136

6.2. Mecanismos de atención y entrega del apoyo.....	142
7. Matriz de indicadores para resultados.....	144
7.1 De la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados.....	144
7.2 De la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados .....	150
7.3 Valoración final de la MIR.....	156
8. Presupuesto y rendición de cuentas.....	162
8.1 Registro de operaciones programáticas y presupuestales.....	162
8.2 Rendición de cuentas.....	164
9. Complementariedades o coincidencias con otros programas federales y estatales.....	168
10. Valoración final del programa.....	171
11. Principales fortalezas, retos y recomendaciones.....	174
Conclusiones.....	179
Bibliografía .....	187
Anexos.....	198
Anexo 1.1 Contenido de la Canasta Alimentaria (LPEI).....	199
Anexo. 1.2 Matriz de alternativas.....	202
Anexo. 1.3 Atributos de los indicadores de la MIR y formas de medición para la formulación de indicadores.....	203
Anexo 2.1 Incidencia de pobreza y carencia por acceso a la alimentación en municipios del Estado de México.....	205
Anexo 3.1 Oficios de respuesta a solicitudes de transparencia en el Sistema de Acceso a la Información Mexiquense.....	209
Anexo 3.2 Padrón de beneficiarios, lista de espera y cobertura del programa FFAM, 2018.....	220
Anexo 3.3 Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense, 2018.....	225
Anexo 3.4 Indicadores.....	226
Anexo 3.5 Ficha Técnica del Componente de la MIR del programa FFAM, 2018.....	228
Anexo 3.6 Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense, 2019.....	229
Anexo 3.7 Complementariedad y coincidencias entre programas federales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno.....	231
Anexo 3.8 Análisis FODA del programa Familias Fuerte Alimentación Mexiquense, 2018.....	240

## **Introducción.**

El presente trabajo de tesis tiene como objetivo principal, evaluar el diseño del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense durante el ejercicio 2018, con el fin de identificar áreas de mejora en los elementos técnicos, operativos y administrativos que lo componen, las cuales provean información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

La evaluación de los programas representa un proceso sistemático de observación, recolección de datos e interpretación que permite alcanzar un juicio valorativo sobre sus resultados e impactos respecto de su diseño y operación (Lara y de León, 2017, pág. 34). De manera que, los hallazgos de estos estudios pueden contribuir a la mejora continua de los programas mediante la identificación de acciones concretas en las distintas etapas del ciclo de los programas.

En relación con lo anterior, se puede considerar a la evaluación como un proceso de investigación social aplicada, debido que se analiza la hipótesis causal de los programas, se identifican fallas en la gestión, así como desafíos de implementación; mediante la utilización de diversos métodos de investigación dirigidos hacia la resolución de un problema en un contexto específico. (Lara y de León, 2017; Maldonado y Pérez, 2018; Cejudo, 2011, pág. 15).

En México, la evaluación de los programas ha tomado un papel relevante en la racionalización del gasto público y en los procesos de rendición de cuentas del gobierno. Con la adopción del modelo del Presupuesto Basado en Resultados y la formación del Sistema de Evaluación del Desempeño, se estableció mediante la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria un marco jurídico que determina las instituciones, procesos y herramientas que participan en los procesos de evaluación de los programas; así como la utilidad de la evaluación en el ciclo presupuestario.

En este sentido, en lo referente a la política social y al combate a la pobreza, la Ley General de Desarrollo Social establece al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), como organismo descentralizado encargado de realizar

estimaciones de pobreza a nivel federal, estatal y municipal, así como determinar las metodologías de evaluación que se aplican en distintos momentos de la operación de los programas sociales.

En tanto, en el ámbito local, las entidades federativas cuentan con un marco jurídico armonizado con el orden federal, en el que se establecen organismos descentralizados de la administración estatal, encargados de realizar la evaluación de los programas que operan, así como las metodologías aplicadas.

Sin embargo, a pesar de que la administración pública a nivel federal y estatal cuenta con un complejo sistema de evaluación y monitoreo de los programas sociales, es importante analizar el papel de los hallazgos de la evaluación en el diseño y operación de los programas, pues los datos pobreza y rezagos sociales a lo largo del país reflejan la urgencia de atender el combate a la pobreza de manera eficiente.

El CONEVAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto por Hogares (ENIGH) 2018, estima que 4 de cada 10 mexicanos viven en pobreza, lo que significa que cerca de 52.4 millones de personas viven en esta condición, esto es cerca de un 41.9% de la población nacional (CONEVAL, 2019d).

Las estimaciones a nivel municipal reflejan una realidad alarmante, pues de los 2,458 municipios del país, un 82% de estos, presentan índices de pobreza mayores al promedio nacional. Mientras que una tercera parte del total de municipios, cuentan con índices superiores a un 75% de su población en situación de pobreza (CONEVAL, 2017b).

En el caso específico del Estado de México, el CONEVAL (2019d) estima que cerca de un 48% de la población de la entidad presenta condición de pobreza, asimismo se estima que un 21% de la población mexiquense padece carencia por acceso a la alimentación, es decir, 3.6 millones de personas. Cabe señalar que, en términos relativos al número de habitantes, el Estado de México sobresale como la entidad con la mayor población en carencia alimentaria, en comparación con otras entidades donde el porcentaje presentado en este indicador es más alto pero su alcance en número de personas es menor.

En relación con lo anterior, Cejudo, Michel y Lugo (2018) sostiene que la pobreza como un problema público multidimensionalidad requiere que sea abordado por diferentes

programas, dependencias y niveles de gobierno en un enfoque integral en el que las diferentes intervenciones cuenten con una lógica causal correcta, sus diseños se encuentren articulados y se cuenten con esquemas de coordinación entre las instituciones que los operan.

Asimismo, mencionan que el diseño de los programas sociales se debe establecer en un enfoque de derechos, en el que las intervenciones públicas creen las condiciones para que las personas sean promotoras de su propio desarrollo y el ejercicio de sus derechos sociales. De manera que, no solo se dirijan los esfuerzos en atender carencias sociales de forma aislada, lo cual aborda el problema de forma parcial.

En este sentido, en esta tesis se realiza la evaluación del diseño del *Familias Fuertes Alimentación Mexiquense 2018*, considerando los supuestos del enfoque de derechos y el de la formación de una política social integral.

La realización de esta tesis tiene como justificación una motivación académica-profesional y, por otro lado, una formal que se basa en lo establecido en la tipología de las evaluaciones y la temporalidad de su realización.

En primer lugar, en el ámbito académico, la realización de este trabajo se debe al interés en el estudio de la disciplina de políticas públicas, así como métodos cualitativos y cuantitativos para el diseño y el análisis de los programas que la conforman. Asimismo, se sustenta en el interés de realizar ejercicios prácticos de evaluación de programas en los que se apliquen metodologías específicas.

El interés académico en los temas de pobreza, política social y evaluación de programas se complementa con una breve experiencia profesional en estos temas. Primeramente, al realizar el servicio social en la Dirección General de Análisis y Prospectiva de la Secretaría de Desarrollo Social en donde tuve un acercamiento en la elaboración y verificación de diagnósticos de diversos programas sociales federales; y posteriormente en la realización de prácticas profesionales en el Laboratorio Nacional de Políticas Públicas del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), en donde colaboré en el análisis de programas en el ámbito local, dentro del proyecto “Análisis de

coherencia en la política social en gobiernos estatales”, el cual formó parte del estudio “Hacia una política social integral”.

Por otro lado, la justificación formal para la realización de este trabajo se debe a dos factores. El primero es normativo, pues los Lineamientos Generales para la evaluación de programas presupuestarios del Estado de México (numeral vigésimo segundo) establecen que, durante el primer año de operación de los programas presupuestarios nuevos, se llevará a cabo una evaluación del diseño que será incorporada en la mejora del programa (Gobierno del Estado de México, 2017a). El segundo corresponde a la omisión de la realización de dicho estudio, debido a que en los Programas Anuales de Evaluación 2018 y 2019 no se contempló la realización de una evaluación de diseño del programa FFAM sobre su primer año de operación, durante el ejercicio fiscal 2018. (Gobierno del Estado de México, 2019a).

El programa *Familias Fuertes Alimentación Mexiquense* se instrumentó a partir del año 2018 como parte de la estrategia de política social de la administración estatal del gobernador Alfredo del Mazo Maza. El programa tiene como objetivo “favorecer el acceso a alimentos a personas de entre 18 y hasta 60 años, que viven en condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad, mediante la entrega de canastas alimentarias, así como al apoyo solidario a la población de la entidad en casos de contingencia (Gobierno del Estado de México, 2018d).

Los antecedentes de este programa corresponden a 2006, cuando el Gobierno del Estado de México puso en marcha el Programa Compromiso Seguridad Alimentaria. Posteriormente, en 2011 con la llegada de administración del gobernador Eruviel Ávila Villegas se instrumentó una estrategia denominada Nueva Política Social Reagrupada (NPSR), lo que originó modificaciones en el programa y, este pasó a ser el Programa Seguridad Alimentaria del Estado de México del 2012 al 2017 (CIEPS, s.f.). La transición del programa durante las diferentes administraciones estatales ha generado cambios en las vertientes de atención y la población objetivo.

Con base en lo anterior, se puede destacar que, durante las tres últimas administraciones estatales, los programas que otorgan canastas alimentarias a la población con rezago alimentario ha sido una de las principales intervenciones en las estrategias de

política social en el Estado de México. Por tanto, es relevante contar con una visión objetiva y detallada acerca de la pertinencia del programa, los mecanismos de selección de beneficiarios, la graduación de estos (finalización del programa), y su relación con otros programas para solucionar un problema común (SHCP, 2019).

En relación con lo anterior, la siguiente pregunta guía el desarrollo del trabajo de investigación: ¿El diseño del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense durante el ejercicio fiscal 2018 es congruente con la situación de pobreza y carencia por acceso a la alimentación en el Estado de México?

Con base en la pregunta de investigación, se plantea la siguiente hipótesis: *el diseño del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense no es congruente con la situación de pobreza y carencia por acceso a la alimentación, por tanto, debe incorporar áreas de mejora en los elementos técnicos, operativos y administrativos que lo componen.*

Con el objetivo de dar respuesta a la pregunta de investigación y comprobar la hipótesis planteada, el desarrollo del trabajo de tesis se basa en un esquema metodológico hipotético-deductivo, a través del uso de técnicas cualitativas y cuantitativas, como: la recopilación y análisis de datos sobre la situación de pobreza e inseguridad alimentaria, así como información oficial referente al diseño del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense.

En el primer capítulo dedicado al marco teórico-conceptual se realiza un análisis de carácter descriptivo en el que se revisan diversas definiciones de cuatro elementos centrales para el desarrollo del trabajo: pobreza, el enfoque de derechos en el desarrollo social y humano, derecho a la alimentación y política social.

Posteriormente, en el segundo capítulo, se lleva a cabo un análisis exploratorio mediante la realización de un diagnóstico de la situación de la pobreza y carencia alimentaria en el Estado de México, el cual se divide en tres partes. En la primera se mencionan datos generales sobre población, ingreso y pobreza, los cuales sirven de referencia para comprender el contexto del derecho a la alimentación en la entidad. En la segunda, se presenta un diagnóstico del derecho a la alimentación en el Estado de México en el que, a partir de una definición funcional de este, se estudian los diferentes indicadores

que permiten conocer la situación del derecho en la entidad en las dimensiones de disponibilidad, acceso y calidad de los alimentos. Finalmente, en este capítulo, se menciona la estructura normativa-institucional para la operación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de desarrollo social en la entidad, asimismo, se realiza un breve estudio sobre la estrategia y los programas sociales enfocados al derecho a la alimentación implementados por la administración estatal.

En el tercer capítulo, se presenta el caso de estudio en el que se realiza la evaluación de diseño del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense, en la que se analiza la justificación de la creación y diseño del programa, su vinculación con la planeación estatal y nacional, sus poblaciones y mecanismos de atención, el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos, la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable, el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, además de identificar las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas estatales (Gobierno del Estado de México, 2019b).

La evaluación del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense se realizó mediante un estudio de gabinete, el cual consiste en la revisión y análisis de información oficial del programa y registros administrativos de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México, de acuerdo con los criterios y características señaladas en los *Términos de referencia para la evaluación de diseño programático, 2019*, establecidos por el Gobierno del Estado de México.

## **Capítulo I. Marco teórico-conceptual.**

El objetivo del presente capítulo consiste en establecer un marco de referencias teóricas-conceptuales, el cual brinda el sustento necesario para el desarrollo de este trabajo de investigación, mediante la revisión de las diversas definiciones de pobreza; la metodología utilizada para su identificación y medición en México, además del enfoque de derechos, el derecho a la alimentación y la política social.

### **1. Pobreza.**

Debido a que la pobreza no es una condición única, fácilmente identificable, sino el resultado de múltiples situaciones es amplio el catálogo de definiciones. El término pobreza comúnmente se entiende como un estado de necesidad o escasez, que representa una adversidad socialmente inaceptable (Boltvinik y Hernández, 2000; CTMP, 2002; Spicker 2009).

Comprender las causas que originan la pobreza y sus efectos sobre el bienestar humano implica la consideración de múltiples factores económicos, sociales y culturales. Por tanto, la pobreza puede ser analizada como un problema público multidimensional, en el que un conjunto de carencias priva a las personas de los elementos necesarios para la realización de la vida humana en sociedad, así como de los elementos necesarios para modificar su situación; que finalmente les impide el pleno ejercicio de sus derechos (SEDESOL, 2010).

Spicker (2009), concibe a la pobreza como un concepto compuesto, que alcanza una variedad de significados; los cuales incluye en doce sentidos específicos, divididos en cuatro grupos:

- Como un concepto material: un estado de necesidad, un patrón de privaciones, limitación material.
- Como situación económica: considerando el nivel de vida, desigualdad, posición económica.
- Condiciones sociales: tomando en cuenta la clase social, dependencia, carencia de seguridad básica, ausencia de titularidades, exclusión.

- Pobreza como juicio moral

En el primer grupo se presenta a la pobreza como una condición de necesidad caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación (ONU, 1995). Por otro lado, la pobreza como situación económica está asociada a los bajos ingresos percibidos, lo que limita las posibilidades para obtener un estándar de vida mínimo (Banco Mundial, 1990)

Asimismo, Spicker aborda a la pobreza desde un enfoque social, en el que la describe como una situación de exclusión, refiriéndose al bajo acceso a servicios educativos, de salud y servicios básicos, además de considerar que la población que vive en pobreza tiene cierta dependencia del gobierno al no poder sustraerse de su situación por sí mismos. Por último, sostiene que la definición de pobreza como el conjunto de situaciones inaceptables en una sociedad lleva consigo un imperativo moral, que implica idear acciones para dar respuesta al problema.

En suma, la concepción de Spicker aborda a la pobreza como un fenómeno multidimensional, que está determinado por una baja percepción de ingresos que condicionan la satisfacción de necesidades básicas, esquema que genera situaciones de exclusión y un trato desigual en las oportunidades de desarrollo.

De esta forma, se percibe la relación de la pobreza con fenómenos como la marginación y la desigualdad. La primera, definida como “un fenómeno multidimensional y estructural originado, en última instancia, por el modelo de producción económica expresado en la desigual distribución del progreso, en la estructura productiva y en la exclusión de diversos grupos sociales, tanto del proceso como de los beneficios del desarrollo” (CONAPO, 2013). El concepto de marginación trata de dar cuenta del acceso diferencial de la población a los beneficios del desarrollo, teniendo como unidad de referencia a los espacios geográficos (localidades, municipios, estados) (Cortés, 2002).

Mientras que la desigualdad se explica como: “el grado de concentración y polarización de la distribución del ingreso según los grupos de la población. La estratificación social generada por los factores de desigualdad origina sistemas y

mecanismos culturales y sociales de exclusión a través de los cuales se impide el acceso equitativo de grupos humanos a los recursos y a frutos del desarrollo local y económico” (Del Cid, 2010).

En este sentido, se puede reconocer a la pobreza como un fenómeno multidimensional que limita la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, así como el pleno ejercicio de sus derechos, además de generar un acceso desigual a las oportunidades y beneficios del desarrollo social y humano.

Cabe mencionar que, en México durante las últimas décadas se ha transitado hacia una metodología multidimensional de identificación y medición de la pobreza, la cual vincula la insuficiencia de recursos económicos y la vulnerabilidad en el ejercicio de los derechos de la población, debido a la falta de acceso a la alimentación, salud, educación, seguridad social o a una vivienda digna (CONEVAL, 2018c).

Con la aprobación de la Ley General de Desarrollo Social en 2004 se estableció el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), como el organismo autónomo encargado de realizar estimaciones de pobreza, las cuales ofrecen datos sobre la situación del país a nivel federal, estatal y municipal.

En el siguiente apartado se provee una breve descripción de la metodología utilizada por el CONEVAL para realizar las estimaciones de pobreza, a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos por Hogares (ENIGH) realizada por el INEGI.<sup>1</sup>

La definición y clasificación de la pobreza emitida por el CONEVAL se considera como una definición operativa, utilizada en este trabajo de investigación.

### **1.1. Metodología para la medición multidimensional de la pobreza.**

Durante las últimas décadas han sido múltiples los esfuerzos por establecer una medición oficial de la pobreza. Lara (2015) señala que fue hasta el año 2002 cuando se estableció la primera metodología oficial para la medición de la pobreza, como resultado de la propuesta conocida como pobreza por ingresos emitida en el 2001 por el Comité Técnico de la

---

<sup>1</sup> Para una revisión más puntual sobre la metodología utilizada por el CONEVAL para la identificación y medición de la pobreza, véase CONEVAL (2018c).

Medición de la Pobreza (CTMP), organismo formado por la Secretaría de Desarrollo Social.

Posteriormente, en 2009 se realizó la primera medición multidimensional de la pobreza realizada por el CONEVAL, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008, y su Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS).

A partir de esto, la metodología para la identificación y medición de la pobreza en México se ha construido a través del reconocimiento de tres espacios analíticos que abordan su carácter multidimensional: el bienestar económico, los derechos sociales y el contexto territorial. Cada uno de estos espacios es conformado por elementos diferenciados, contenidos en nueve indicadores (Ley General de Desarrollo Social):

- Ingreso corriente per cápita;
- Rezago educativo promedio en el hogar;
- Acceso a los servicios de salud;
- Acceso a la seguridad social;
- Calidad y espacios de la vivienda;
- Acceso a los servicios básicos en la vivienda;
- Acceso a la alimentación nutritiva y de calidad;
- Grado de cohesión social, y
- Grado de accesibilidad a carretera pavimentada.

El espacio de bienestar económico vinculado al ingreso corriente per cápita, es determinado por la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI) y la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI). La primera identifica a la población que sus ingresos son insuficientes para adquirir bienes y servicios para satisfacer sus necesidades (canasta alimentaria y no alimentaria). Por otro lado, la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos reconoce a la población que, aun haciendo uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede

adquirir lo indispensable para una nutrición adecuada (canasta alimentaria). Ambas líneas de ingreso cuentan con valores particulares para localidades urbanas y rurales.<sup>2</sup>

El segundo espacio asociado a los derechos sociales está conformado por los indicadores referentes al rezago educativo, el acceso a la salud, a la seguridad social, a la vivienda, a servicios básicos de vivienda y a la alimentación. A través de estos, se identifica a la población que tiene al menos una carencia, mediante el índice de privación social. En tanto, el espacio del contexto territorial incorpora los indicadores de la cohesión social y la accesibilidad a carretera. Cabe señalar que, estos indicadores representan pisos mínimos de acceso a bienes o servicios, por lo que, la plena realización de los derechos considera aspectos más amplios (CONEVAL, 2018b).

Con base en los elementos antes mencionados, el CONEVAL (2018b, pág. 33) considera como pobre a: una persona que no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para sus necesidades.

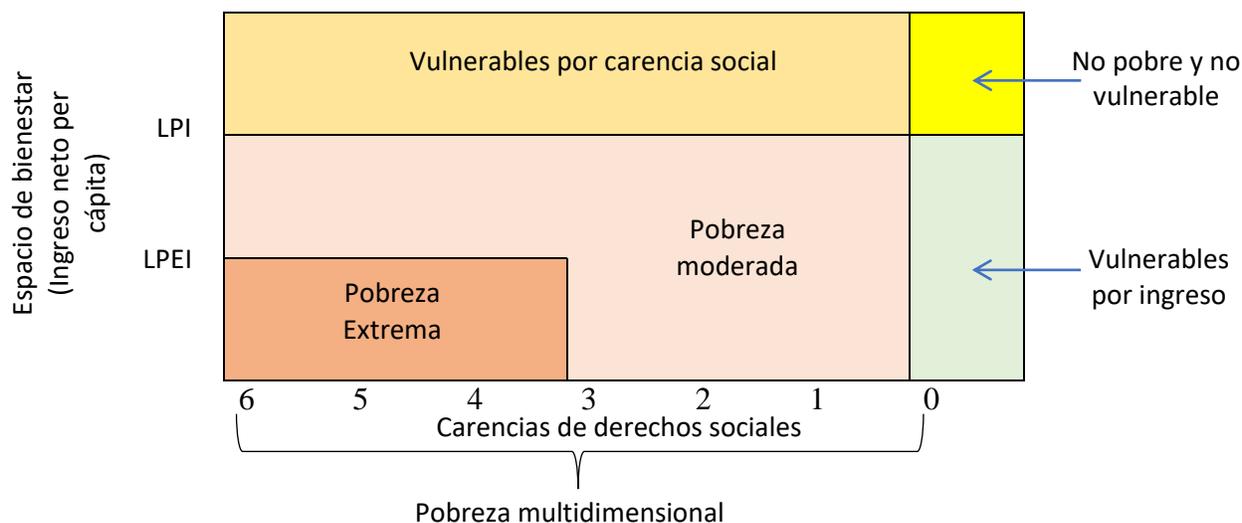
El *cuadro 1.1* muestra de manera gráfica una clasificación de la pobreza desde cinco espacios, dados en función de los indicadores de carencia social y las líneas de ingreso. En el eje horizontal se encuentra el índice de privación social, el cual contiene de derecha a izquierda valores de 0 a 6, lo que permite ubicar a una persona según el número de carencias que presenta. Por otro lado, el eje vertical representa la dimensión de bienestar económico, que considera las líneas de ingreso establecidas.

Las definiciones dadas por el CONEVAL (2018c) para cada tipo de pobreza y vulnerabilidad se encuentran en función del espacio que se ocupa en el gráfico, determinado por el número de carencias que se presentan y el lugar en las líneas de ingreso. Las definiciones de la pobreza se explican de la siguiente manera:

---

<sup>2</sup> Los valores de las líneas de pobreza por ingresos son definidos y actualizados mensualmente utilizando el Índice Nacional de Precios al Consumidor del INEGI. Para observar la evolución en el valor de las líneas de pobreza tanto en localidades urbanas y rurales véase (CONEVAL, 2019a). El contenido de la canasta alimentaria (LPEI) se encuentra en el *Anexo 1.1*.

Cuadro 1.1 Población por tipo de pobreza



Fuente: CONEVAL (2018c).

- **Pobreza multidimensional extrema:** Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.
- **Pobreza multidimensional moderada:** Es aquella persona que, siendo pobre, no es pobre extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.
- **Vulnerables por carencias sociales:** Aquella población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la Línea de Pobreza por Ingresos.
- **Vulnerables por Ingresos:** Aquella población que no presenta carencias sociales pero cuyo ingreso es inferior o igual a la Línea de Pobreza por Ingresos.
- **No pobres y no vulnerables:** Aquella población cuyo ingreso es superior a la Línea de Pobreza por Ingresos y que no tiene ninguna de las carencias sociales que se utilizan en la medición de la pobreza.

La Ley General de Desarrollo Social determina que la definición, identificación y medición de la pobreza emitida por el CONEVAL posee una visión compartida de forma obligatoria en los tres órdenes de gobierno. Asimismo, decreta que la periodicidad mínima

para la realización de estimaciones es de dos años a nivel entidad federativa y de cinco años para información desagregada a nivel municipal.

La evidencia empírica derivada de los datos obtenidos en la medición de la pobreza realizada por el CONEVAL ha abierto las posibilidades para la identificación de las carencias que vulneran el ejercicio de los derechos sociales y la localización de los espacios geográficos donde se concentran los mayores índices de pobreza en el país, esta información es relevante para la articulación de un esquema de desarrollo social fundamentado en un enfoque de derechos, en favor de la plena inclusión social.

## **2. El enfoque de derechos en el desarrollo social y humano.**

Los derechos son bienes jurídicos inherentes a todos los seres humanos, sustentados en la dignidad humana, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. La realización efectiva de estas prerrogativas resulta indispensable para el desarrollo integral de las personas (CNDH, 2017; ONU, 2018).

Dentro del orden jurídico nacional, la Constitución Política establece que el Estado Mexicano tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Por tanto, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias deben de realizar acciones que provean de los medios necesarios para el ejercicio pleno de los derechos humanos consignados en favor del individuo, regidos por los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

El principio de universalidad determina que los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual. La interdependencia reconoce que, cada uno de los derechos humanos se encuentran vinculados unos a otros, de tal manera que el reconocimiento de uno de ellos, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos. En tanto, el principio de indivisibilidad determina que los derechos poseen un carácter indivisible, pues todos ellos son inherentes al ser humano y derivan de su dignidad. Por último, el principio de progresividad constituye una obligación del Estado para asegurar el progreso en el desarrollo constructivo de los derechos humanos, lo que prohíbe cualquier disminución en el nivel de derechos logrado (CNDH, 2017).

Los derechos humanos se clasifican en derechos civiles, económicos, sociales, culturales y ambientales. Cabe señalar que dentro del conjunto de derechos todos tienen el mismo peso puesto que no existen niveles ni jerarquías, pues todos tienen la misma relevancia, por lo que el Estado se encuentra obligado a tratarlos en forma global, justa y equitativa.

Los derechos sociales son derechos fundamentales que aspiran a cierta igualdad sustancial, motivados por un sentido de solidaridad social y no discriminación (Ferrajoli, 2009; Salazar, 2012). Para Salazar (2012), los derechos sociales son derechos prestacionales, en los que el ejercicio por parte de los titulares requiere una acción positiva que se traduce en la prestación de algún bien o servicio por parte del Estado.

Pisarello (2007, págs. 72-73), lo enmarca de la siguiente manera:

Los derechos sociales protegen bienes jurídicos cuya incidencia es, a la vez individualizable y colectiva. La salud, la educación, el entorno habitacional o ambiental, por ejemplo, son bienes cuya afectación puede producir daños individuales tanto colectivos y cuya reparación, por consiguiente, puede exigir intervenciones puntuales, dirigidas a dar respuesta a la vulneración del derecho de una persona, como intervenciones más complejas dirigidas a resolver la situación de un grupo de afectados más amplio.

En este sentido, el reconocimiento constitucional de los derechos implica que el Estado a través de los poderes públicos y la Administración Pública; como medios para producir las condiciones que facilitan la continuidad de la sociedad y crear las capacidades de desarrollo, implementen intervenciones y medios institucionales que permitan la construcción de una sociedad más incluyente e igualitaria, en la que se promueva el acceso de toda la población al desarrollo social y humano (Guerrero, 2007; Salazar, 2012). Las definiciones de desarrollo social y desarrollo humano se mencionan a continuación.

### ***Desarrollo social.***

El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2006) de la Cámara de Diputados define el desarrollo social como:

[...] un proceso que, en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda,

vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente. Implica también la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso. En este proceso, es decisivo el papel del Estado como promotor y coordinador de este, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados.

Para Peraza (2007, pág. 374), el desarrollo social es un acumulado de bienestar de la población en el cual intervienen todos los actores sociales; en el que no se busca únicamente el mejoramiento de algunas variables cuantitativas, como el producto, el ingreso, el ahorro y la inversión, sino además de las variables cualitativas como las condiciones de salud, educación, vivienda, empleo y alimentación.

Por su parte, Ocampo (2004) apunta que, el desarrollo social implica la implementación de una política social de largo plazo destinada a incrementar la equidad y garantizar la inclusión, así como un crecimiento económico con tasas sostenidas, el cual genere un volumen adecuado de empleos de calidad, traduciéndose en mayor bienestar para la población.

El concepto de bienestar está relacionado con el sentir de las personas al ver satisfechas todas sus necesidades fisiológicas y psicológicas. Así como, contar con los elementos económicos, materiales y sociales necesarios para realizar sus expectativas de vida (Duarte y Jiménez, 2007, págs. 305-306).

El bienestar puede ser entendido desde un enfoque social y económico. El primero tiene que ver con el conjunto de factores que participan en la calidad de vida de las personas y que hacen que en su existencia posean todos aquellos elementos fundamentales para la tranquilidad y satisfacción humana. Por otro lado, el bienestar económico está relacionado con el cumplimiento de las necesidades patrimoniales de los individuos (*Ibidem*).

En suma, se puede mencionar que el desarrollo social está relacionado con el bienestar de las personas, puesto que constituye un proceso de aumento en el nivel de vida, mediante el pleno ejercicio de sus derechos sociales como lo son: la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social, así como los relativos a la no discriminación, complementado con una situación económica que permita solventar sus necesidades básicas.

### ***Desarrollo humano.***

El concepto de desarrollo humano parte de la teoría de capacidades del economista Amartya Sen (1987), quien considera que el bienestar de las personas no sólo es determinado por los bienes materiales que poseen. Para Sen, el bienestar de las personas debe considerar su dignidad, integridad y su autonomía.

De esta manera, Sen brinda una comprensión del nivel de vida más allá de un sentido material, entendiendo el bienestar como la generación de libertades. De acuerdo con Sen, las capacidades humanas representan la autonomía que poseen las personas para decidir que ser o hacer con sus vidas (Sen, 1987; Freijeiro, 2008).

Las capacidades de los individuos están determinadas por las oportunidades sociales que poseen, desde las más básicas como la alimentación, vivienda, salud, educación; hasta las más complejas como la inclusión en el mercado laboral, las garantías de justicia, la participación política, entre otras (Freijeiro, 2008).

Con base en lo anterior el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016) considera que, el desarrollo humano va mucho más allá del crecimiento económico de un país, es decir, el aumento o la disminución en sus ingresos. El desarrollo humano comprende la creación de un entorno en el que las personas puedan desarrollar su máximo potencial y llevar adelante una vida productiva y creativa de acuerdo con sus necesidades e intereses, y a su vez, mejorar la vida en sociedad en la que están inmersos.

En este sentido, el desarrollo humano se define como: “[...] un proceso encaminado a ampliar las capacidades humanas realizado por las personas, a través de la participación en los procesos que determinan sus vidas, y para las personas, mediante la mejora de su calidad de vida” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016).

Desde esta perspectiva el desarrollo humano se enfoca en la formación de capacidades y el mejoramiento de las condiciones sociales que constituyen aspectos esenciales de una vida digna, como la forma en que se desenvuelven las personas, así como la manera en que inciden sus opiniones en las acciones de gobierno.

En este sentido, el objetivo del desarrollo humano es lograr un nivel de libertad y autonomía para que las personas puedan desarrollar sus capacidades y ejercer sus derechos.

Salazar (2012) menciona que, existe una estrecha relación entre los derechos sociales y la autonomía política, que se puede materializar en un círculo virtuoso en el que estos bienes jurídicos son complementarios y potencialmente muto-reforzadores, de modo que su interacción logra ampliar las garantías de los derechos hacia la construcción progresiva de una sociedad más justa.

En este contexto, el ejercicio de los derechos y la autonomía permite a las personas en condición de pobreza superar la exclusión y otras limitaciones que presentan en el acceso al desarrollo, mediante la formación de una posición de empoderamiento. El empoderamiento se refiere a “[...] la expansión de los bienes y las capacidades de las personas pobres para negociar, influir, controlar y responsabilizar a las instituciones que afectan sus vidas” (International Bank for Reconstruction and Development, 2002, págs. 14-15).

En otras palabras, el empoderamiento consiste en brindar a las personas en condición de pobreza mayor acceso a bienes y servicios, así como incrementar su bienestar mediante el desarrollo de sus capacidades y sus derechos de ciudadanía, los cuales, a su vez, permiten aumentar su participación en las decisiones públicas, además de disminuir las brechas de desigualdad política y social.

En suma, el enfoque de derechos en el desarrollo social y humano busca ir de la satisfacción de niveles mínimos de bienestar hacia la generación de ciudadanía, partiendo del supuesto que no existen personas con necesidades aisladas sino sujetos titulares de derechos con garantías para demandar acciones, prestaciones y conductas.

De este modo, el enfoque de derechos se define como un instrumento metodológico y un criterio ético que brinda un marco de referencia para la protección, garantía y promoción de los derechos, colocando al ciudadano en el centro de la acción pública en la elaboración y aplicación de diferentes herramientas como legislaciones, planes, políticas y procesos de desarrollo. (Abramovich, 2006; Alza, 2014; CONEVAL, 2018a).

Un ejemplo de ello en el ámbito internacional es la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, la cual desde una visión prospectiva plantea la reducción de la pobreza, el logro de la seguridad alimentaria, la garantía de una vida sana, la promoción del bienestar,

entre otros aspectos relacionados con el desarrollo integral de las personas, como objetivos internacionales prioritarios (CEPAL y ONU, 2018). En tanto a nivel nacional, el enfoque de derechos en el desarrollo se presenta en los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, los planes sectoriales y, los planes de desarrollo estatales y locales, así como las políticas y programas que de estos se derivan.

En relación con lo anterior, a fin de contar con una visión analítica más amplia sobre el ejercicio de los derechos y las obligaciones correspondientes del Estado, el enfoque de derechos cuenta con un aspecto normativo y otro operacional.

El primero se refiere a las obligaciones que asume el Estado mediante instrumentos internacionales y normas constitucionales, sin embargo, dichas obligaciones no se refieren en sí mismas cuáles deben ser las acciones y el contenido que las intervenciones deben realizar para materializar los derechos. Por otro lado, basado en las disposiciones establecidas en los marcos normativos, el aspecto operacional otorga una orientación general y un marco de conceptos que sirven de guía para la formulación e implementación de intervenciones hacia objetivos claros, esto a partir de una definición funcional de cada derecho en la que se delimita su contenido, lo cual permite la identificación de indicadores válidos y confiables para su medición (Alza, 2014; CONEVAL, 2018a).

La delimitación del contenido de cada derecho es posible mediante el análisis de las dimensiones de disponibilidad, acceso y calidad; de manera que no es posible hablar del ejercicio de los derechos sin el cumplimiento de estas (CONEVAL, 2018b, pág. 50).

En el siguiente capítulo, con base en las disposiciones normativas indicadas en la Constitución y elementos de conceptos internacionalmente reconocidos, se presenta un diagnóstico del derecho a la alimentación en el Estado de México, realizado mediante la definición funcional del derecho en la que se estudia su contenido en cada una de las dimensiones mencionadas.

### **3. Política social.**

#### ***Política pública, política social y programas.***

Las políticas públicas son un medio para el análisis de las acciones de los gobiernos. Sin embargo, al estudiar las intervenciones existe confusión entre los términos de política pública, programas y política social. Si bien, estos términos se encuentran relacionados, representan conceptos distintos.

La política pública puede definirse como “un plan específico de acción, un plan limitado, orientado hacia el logro de objetivos relacionados con la solución de problemas públicos específicos y con la mejora de situaciones de vida social” (Aguilar, 2010, pág. 31). Para Merino (2013, pág. 17) una política pública es una decisión tomada “[...] por los órganos ejecutivos o representativos del Estado con el propósito explícito de modificar el statu quo en un sentido determinado, mediante el uso de los recursos normativos, presupuestarios y humanos con los que cuenta el sector público y en un horizonte temporal razonablemente definido”.

Así, se puede decir, que la política pública es una acción directiva que integra varias dimensiones políticas, legales, financieras y administrativas del gobierno (Aguilar, 2010). Esta visión de la política pública como un plan de acción integra un conjunto de acciones intencionales y causales.

De este modo, la política pública puede ser entendida como el conjunto integrado de programas. Los programas son acciones específicas y particulares, que siguen los lineamientos generales de la política y contribuyen a alcanzar sus objetivos integrales, pero se enfocan en atacar los componentes o hechos particulares de un problema público (Aguilar, 2010, págs. 30-31).

De acuerdo con Chapoy (2003, pág. 121) un programa es “una respuesta organizada como reacción a uno o varios problemas que deben ser enfrentados para solucionarlos, y que implica determinar uno o más objetivos, erogar recursos para hacerlo, e idear las actividades que a largo, mediano y corto plazo han de realizarse para que en el tiempo estipulado se cumplan las metas propuestas”. En términos presupuestales un programa “es un instrumento donde se plantean las necesidades y se analizan las posibilidades, se asignan

los recursos, se ejecutan las acciones, se contabiliza el gasto y se evalúa el cumplimiento de metas” (SHCP y UNAM, s.f., pág. 29).

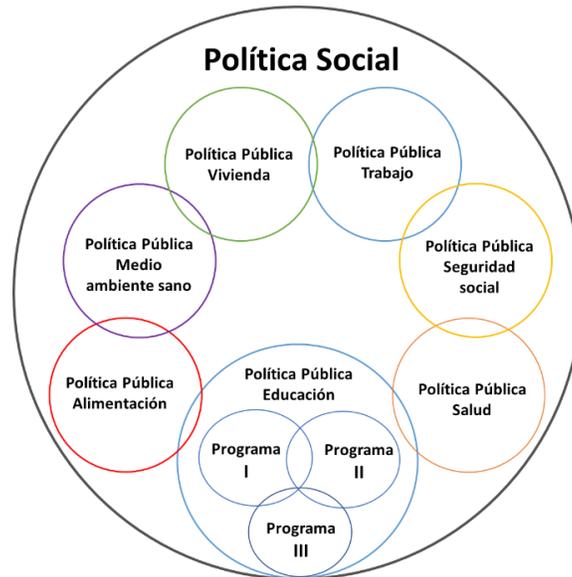
Con base en lo anterior, se puede entender la política pública de salud o educación, por ejemplo, como un conjunto de programas particulares, que abordan determinadas dimensiones del problema (Aguilar, 2010, págs. 30-31).

Por su parte, la política social es comprendida como la suma de políticas públicas que tienen como principal objetivo crear condiciones de equidad social, así como promover y garantizar el ejercicio de los derechos sociales (Ziccardi, 2008, pág. 128).

Paz *et al.* (2012) definen la política social como el conjunto de normas, instituciones, programas y recursos públicos destinados a mejorar los niveles de bienestar de la población. De esta manera, constituye una herramienta a través de la cual cada sociedad: promueve, protege y, ejerce los derechos sociales y fundamenta la ciudadanía de sus miembros. Además de ser un medio para construir una sociedad equitativa y sin pobreza.

En suma, las políticas públicas están compuestas por uno o varios programas públicos, con la capacidad de atender elementos específicos del problema. En tanto, la política social se conforma de las políticas públicas y programas, mismas que representan actividades específicas emprendidas para hacer una diferencia positiva en el ejercicio del derecho a la educación, alimentación, salud, vivienda, trabajo, seguridad social, ambiente sano y la no discriminación de la población que padece rezago social. En el *gráfico 1.2* se muestra la relación entre los términos de política pública, política social y programas.

Gráfico 1.2 Relación de términos: *política pública, política social y programas*.



Fuente: elaboración propia.

### ***Política social en México.***

La Ley General de Desarrollo Social establece el mandato de una política social del Estado mexicano, la cual es responsabilidad de los tres órdenes de gobierno, con un espacio de decisión y coordinación (Cejudo, Michel y Sobrino, 2017). De acuerdo con esta misma Ley, la política social tiene como objetivo:

- I. Propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social;
- II. Promover un desarrollo económico con sentido social que propicie y conserve el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución;
- III. Fortalecer el desarrollo regional equilibrado;
- IV. Garantizar formas de participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social, y
- V. Promover el desarrollo sostenible y sustentable en el ejercicio de los derechos sociales (Ley General de Desarrollo Social, Art. 11).

En este sentido, el gobierno federal, los estados y los municipios deben llevar a cabo, de acuerdo con sus competencias, políticas públicas y programas en materia de desarrollo social, así como formar las bases para su funcionamiento, tales como:

- Garantizar y regular la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas sociales.
- Fomentar la participación social y privada en materia de desarrollo social.
- Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la política social.
- Establecer instrumentos de acceso a la justicia en materia de desarrollo social (Ley General de Desarrollo Social, Art. 1).

Los objetivos de la política social que plantea la LGDS comprenden distintas dimensiones conformadas por normas, instituciones, recursos públicos y herramientas de gestión de las políticas y programas, las cuales determinan su formulación y operación. De acuerdo con Martínez y Maldonado (2018) la política social se puede analizar a través de las dimensiones: jurídico-normativa, organizacional, técnico-operativa y de financiamiento.

#### ***a) Jurídico-normativa.***

La dimensión jurídico-normativa se refiere al sustrato legal sobre el que se diseñan e implementan las políticas y programas, y que rige la participación de los diversos actores. Esta dimensión se compone del conjunto de marcos constitucionales, leyes y reglamentos de cada país. Además de los tratados y acuerdos internacionales que determinan los compromisos asumidos por los Estados para promover, proteger y ejercer los derechos sociales (Martínez y Maldonado, 2018, pág. 32). En México la dimensión jurídico-normativa de la política social se compone de la siguiente manera:

- Constitución Política  Establece la protección y el ejercicio de los derechos culturales, políticos, económicos y sociales.
- Leyes secundarias específicas para cada derecho social (salud, trabajo,  Son leyes que protegen el ejercicio de los derechos sociales de manera particular y reparten entre los órdenes de gobierno, las competencias necesarias para generar intervenciones que atiendan a las necesidades de la población.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> En el caso del derecho a la alimentación no se cuenta con una legislación específica, sin embargo, en el *Capítulo III* de la Ley General de Salud se establecen los lineamientos relativos a la nutrición. Cabe señalar que, en abril de 2015 la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa de ley denominada, *Ley General del Derecho a la Alimentación Adecuada*,

etc.)

- Ley General de Desarrollo Social → Determina los lineamientos a los que se debe apegar la formulación, operación y evaluación de la política social.
- Leyes estatales de Desarrollo Social → Son leyes estatales que se encuentran armonizadas con la LGDS, para establecer los lineamientos para la formulación y evaluación de programas en las entidades federativas.

### ***b) Organizacional.***

La dimensión organizacional emana del marco jurídico-normativo y de la estructura gubernamental, es decir, los organismos y actores que forman parte de la gestión de la política social, la cual puede ser compartida entre diferentes niveles de gobierno e instancias, como secretarías, organismos y consejos de coordinación. (Martínez y Maldonado, 2018, pág. 34).

La estructura organizacional de la política social se compone de tres niveles: el primero conformado por las instancias que detentan autoridad y ejercen mecanismos de coordinación entre el gobierno central y otros niveles de gobierno. El segundo se compone de las secretarías u otras instancias que desempeñan acciones de desarrollo social. En tanto, el tercero se enfoca en las unidades administrativas que ejecutan y gestionan las acciones y programas sociales, además de diversos mecanismos de coordinación operativa entre estos (*Ibidem*).

La coordinación entre los actores que participan en la gestión de la política social en diferentes los niveles de gobierno es uno de los elementos más relevantes de la dimensiones organizacional y operativa de la política social, pues permite que “los miembros de diferentes organizaciones *definan* tareas, *asignen* responsabilidades y *compartan* información para ser más eficientes al implementar las políticas y los programas que seleccionan para resolver problemas públicos” (Cejudo, Michely Sobrino, 2017, pág. 754).

---

misma que se turnó al Senado de la República para su aprobación. Actualmente esta ley se encuentra en revisión por parte de las Comisiones Unidas de Autosuficiencia Alimentaria y de Estudios Legislativos, así como de la Comisión de Derechos Humanos y de la Comisión de Desarrollo Rural (Senado de la República, 2015). De acuerdo con el CONEVAL la aprobación de esta ley establecería una legislación secundaria para reglamentar la implementación práctica de las obligaciones señaladas en la Constitución, marcando integralmente obligaciones, competencias y procesos necesarios en las acciones de promoción y protección del derecho a la alimentación (2018a, págs. 25-26).

Así mismo, Cejudo y Michel (2017) mencionan que establecer soluciones a problemas complejos, como la pobreza, requiere de abordajes integrales, en los cuales la coordinación es pieza fundamental pero no suficiente para la atención de estos. El desarrollo de estrategias integrales además de la coordinación entre los actores busca generar instrumentos coherentes que se apoyan mutuamente, con el objetivo de reducir la fragmentación y duplicidad en las acciones de gobierno (Howlett y Rayner, 2007; Cunill, 2010; Cejudo y Michel, 2017).

Una política social desde un enfoque integral implica cuatro atributos: coherencia de los programas entre sí, alcance suficiente de los instrumentos para resolver el problema, coordinación efectiva entre los responsables de las intervenciones y toma de decisiones sobre el conjunto de la política (Cejudo, Michel y Lugo, 2018, pág. 11).<sup>4</sup>

De esta manera, la formación de una estrategia de política social integral representa un proceso de realización de decisiones estratégicas y administrativas que involucra todas las dimensiones de la política; así como un instrumento para garantizar el acceso a los derechos sociales de la población que padece algún tipo de rezago.

En México, la Ley General de Desarrollo Social establece que cada nivel de gobierno es responsable de definir sus acciones de política social. Asimismo, con el objetivo de formular una política social bajo un enfoque integral, así como establecer mecanismos de coordinación y concurrencia entre las dependencias federales, las entidades federativas y los municipios, considera la conformación de órganos de planeación y coordinación interinstitucional tales como: el Sistema Nacional de Desarrollo Social, la Comisión de Desarrollo Social, la Comisión Intersectorial de Desarrollo Social y el Consejo Consultivo de Desarrollo Social.

En suma, la dimensión organizacional de la política social define la autoridad, y distribuye las funciones y responsabilidades en materia social, asimismo forma estrategias de coordinación entre los tres niveles de gobierno con el objetivo de establecer intervenciones bajo un enfoque integral. Cabe señalar que, para la realización de los

---

<sup>4</sup> La coherencia entre los programas se refiere a que, por su diseño, convivan sin empalmarse o dejar vacíos y, por el contrario, se articulen y complementen para garantizar efectivamente los derechos de todas las personas que constituyen la población objetivo (Cejudo, Michel, y Lugo, 2018, pág. 11).

aspectos organizacionales mencionados, se incorporan elementos técnicos-operativos y presupuestales, los cuales serán abordados en los siguientes apartados.

***c) Técnico-operativo.***

La dimensión técnico-operativa de la política social se refiere a los instrumentos y herramientas necesarios para implementación eficaz de la política, es decir, cumpla con las metas de ejecución y cobertura; así como eficiente en el uso de recursos y efectiva en alcanzar los objetivos planteados. Así mismo, esta dimensión de la política social considera los procedimientos, recursos físicos y capacidades técnicas disponibles para la operación de las políticas y programas.

En México, se cuenta con un modelo de gestión basado en resultados, el cual a través de metodologías, procedimientos y herramientas técnicas definidas pone énfasis en qué hace la administración pública, qué se logra y cómo impacta en el bienestar de la población, teniendo como objetivos: a) aumentar la eficiencia del desempeño; b) fortalecimiento de la transparencia; c) rendición de cuentas y d) racionalidad del gasto público (SHCP y UNAM, 2017). De manera que, representa un marco de referencia para que las instituciones y organizaciones públicas conduzcan el diseño y articulación de las intervenciones públicas hacia el cumplimiento de objetivos y metas específicas en un tiempo determinado, bajo los criterios de eficiencia, eficacia y calidad.

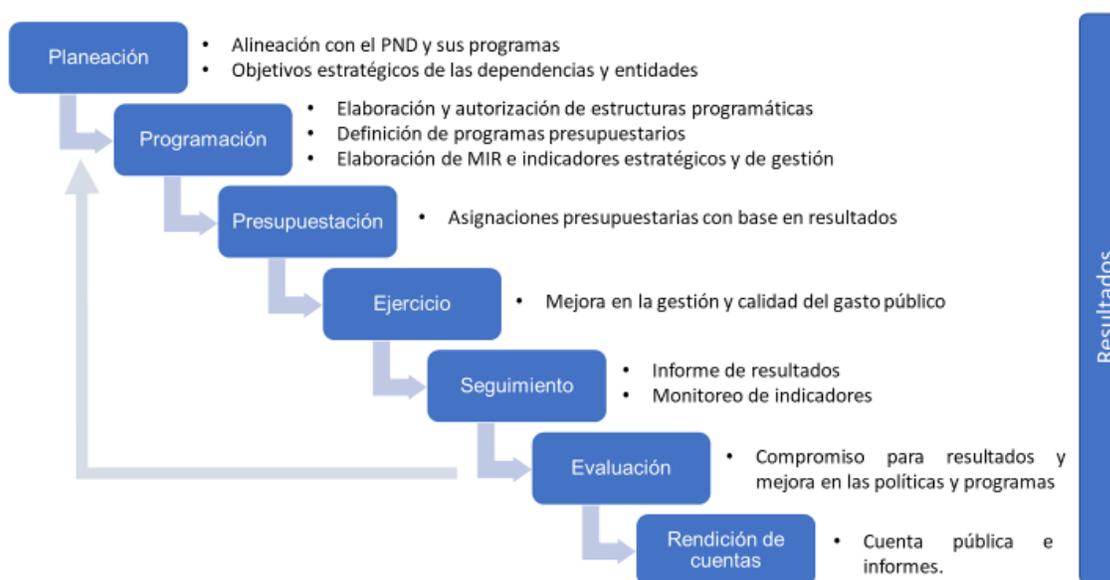
La materialización del modelo de gestión para resultados en México es el *Presupuesto Basado en Resultados (PbR)*, el cual se define como: “[...] un proceso basado en consideraciones objetivas para mejorar la asignación y resultados del gasto público, con la finalidad de fortalecer las políticas, programas públicos y el desempeño institucional” (SHCP y UNAM, 2017, pág. 72). Es decir, el PBR busca generar información sobre el desempeño y resultados de las políticas y programas, la cual permita la tomar de decisiones presupuestales eficientes y acertadas. (Pérez-Jacome, 2010)

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es un instrumento fundamental en la gestión para resultados. Con base en herramientas técnicas y procesos metodológicos como: la Metodología de Marco Lógico (MML) y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el SED “busca articular, a partir de un esquema de evaluación [...], la planeación

gubernamental, el diseño y la implementación de los programas públicos, con el proceso presupuestario” (Villalobos, 2010, págs. 121-122). A través del SED, el proceso de planeación se relaciona con las etapas de programación, presupuestación, ejercicio, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas; mediante las cuales los planes estratégicos se traducen en programas de acción gubernamental que responden a las demandas sociales.

De este modo, el PBR mediante el Sistema de Evaluación del Desempeño establece vínculos entre las etapas del ciclo presupuestario, con la finalidad de formar un modelo de gestión del gasto orientado al logro sistemático de resultados específicos, medibles y tangibles, así como fomentar políticas públicas más integrales y coordinadas. En el marco del PBR y el Sistema de Evaluación del Desempeño, en el *cuadro 1.3* se resume el vínculo entre las etapas del ciclo presupuestario mediante la realización de acciones específicas y la utilización de procedimientos y herramientas.

Cuadro 1.3 Ciclo presupuestario en el PbR.



Fuente: Pérez-Jacome (2010).

De acuerdo con el cuadro anterior, para que lo planeado se pueda materializar se definen los programas, los cuales deben estar orientados a cumplir con objetivos y metas específicas. Posteriormente, se asignan recursos públicos para que las diferentes intervenciones puedan llevar a cabo sus acciones, mismas que son monitoreadas de manera continua a través de sistemas de información y evaluación de los programas.

Durante la etapa de ejercicio del gasto se hace uso de los recursos públicos de acuerdo con el tiempo y el objeto definidos. A su vez se produce información que permite observar el destino de los recursos, así como, monitorear el avance en los objetivos y metas establecidas. Posteriormente, se realiza una evaluación sistemática de los resultados e impactos de los programas y políticas, la cual genera información que permite realizar modificaciones y correcciones oportunas a las etapas de planeación y programación. La transparencia y rendición de cuentas se relaciona con la gestión interna de las políticas y programas, el uso de recursos públicos y la asignación presupuestaria. Finalmente, mediante la rendición de cuentas el gobierno debe explicar y justificar sus actos públicos, en tanto los ciudadanos funcionan como vigilantes de estos.

#### ***d) Financiamiento.***

La dimensión de financiamiento se refiere a la cantidad de recursos presupuestales destinados para la operación de las políticas públicas y los programas enfocados en atender derechos sociales (Martínez y Maldonado, 2018, págs. 43-44). Esta dimensión de la política social se puede estudiar a través de los siguientes espacios:

- ***Fuentes de financiamiento:*** corresponden a los ramos y fondos del presupuesto de egresos destinados al gasto social.<sup>5</sup> En el ámbito local, los recursos públicos con los que operan los programas pueden provenir de las aportaciones presupuestales que otorga la federación a los estados, de la percepción estatal de ingresos fiscales y otras formas de financiamiento de acuerdo con las características de cada entidad.
- ***Suficiencia de recursos:*** refiere a la disponibilidad de recursos para financiar las políticas públicas y programas, así como la estabilidad de los recursos a lo largo de su periodo de ejecución (*Ibidem*). De manera que, el presupuesto asignado a las diferentes intervenciones les permita contar con un alcance suficiente para atender, en su conjunto, a toda la población que padece el problema que se busca resolver (Cejudo, Michel y Sobrino, 2017, pág. 5).

---

<sup>5</sup> A nivel federal entre los ramos del Presupuesto de Egresos de la Federación que componen el gasto social se destaca: el ramo de salud, educación, bienestar, trabajo, aportaciones a la seguridad social y el Fondo de Infraestructura Social (FAIS).

La cantidad de los recursos destinados para cada intervención determina sus alcances en cubrir a la población objetivo, así como la cantidad, frecuencia y, en ocasiones, la calidad de los bienes y servicios que otorgan. De acuerdo con Cejudo, Michel y Lugo (2018), los programas que conforman la política social en México, principalmente en el ámbito local, cuentan con reducidos presupuestos, los cuales no resultan suficientes para atender a la población en rezago.

En suma, las dimensiones de la política social permiten identificar de manera integral los actores y procesos que participan en el diseño, operación y evaluación de los programas. Debido a que conforman el reconocimiento Constitucional de los derechos, el cual fundamenta las acciones prestacionales del Estado, así como, las estructuras organizacionales y, las herramientas de planeación y gestión de los recursos públicos.

***Tipos de intervenciones en la política social.***

Paz *et al.* (2012) distinguen tres tipos de intervenciones en la política social: a) las contributivas conformadas por sistemas de protección social; b) las universales orientadas a garantizar a todos los miembros de la sociedad el acceso a bienes o servicios básicos como salud, educación, agua potable, etc. y, c) las asistenciales, las cuales consisten en programas focalizadas dirigidas a grupos vulnerables de la población<sup>6</sup>. Las características de los tipos de intervenciones de política social se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.4 Tipos de intervenciones de política social.

Tipo	Definición
<p><i>a)</i> <b>Contributivas.</b></p>	<p>Los sistemas de protección social contributivos se caracterizan por que es el Estado el que obliga a los trabajadores formales y empresarios a aportar a su aseguramiento a través de la cotización, además de que este regula y/o administra dichos sistemas y en muchos casos colabora mediante subsidios o cuotas (Filgueira, 2014). Este tipo de intervenciones se encuentran dentro de los regímenes de seguridad social de cada Estado.</p>
<p><i>b)</i> <b>Universales.</b></p>	<p>Son acciones prestacionales del Estado financiadas a través del gasto público, generado por la recaudación fiscal. Este tipo de intervenciones de la política social se encargan de garantizar a todos el acceso gratuito a determinado bien o servicio. Los programas y políticas universales reducen el grado de inequidad en el ejercicio de los derechos, debido a que promueven el acceso tanto de la población pobre, como la no pobre al mismo beneficio (de Carvalho y de Barros, 2004).</p>

<sup>6</sup> De acuerdo con Filgueira (2014, pág. 15) existen tres criterios mediante los cuales se determinan los sujetos de derecho en materia de prestaciones sociales garantizadas por el Estado: necesidad, contribución y ciudadanía. Las intervenciones focalizadas se vinculan con la necesidad; los sistemas de seguridad social con los modelos contributivos de aseguramiento tradicional en base a la nómina salarial de los trabajadores formales; mientras que los modelos de intervenciones universales no-contributivos se relacionan con la ciudadanía.

<p>c) <b>Focalizadas.</b></p>	<p>Son intervenciones que seleccionan a las localidades, hogares o personas que presentan mayor grado de rezago social y marginación para ser beneficiarios de los apoyos otorgados por los programas, ya sean estos monetarios o en especie (SEDESOL, 2015b). Pertenece a esta categoría las intervenciones dirigidas a una población objetivo; definida por la etapa de vida, la ubicación geográfica, aspectos étnicos, entre otros criterios de selección</p>
-----------------------------------	---

Fuente: elaboración propia.

Los tres tipos de intervenciones de la política social, mencionados anteriormente no son excluyentes. Es decir, la política social de un determinado país puede combinar diferentes tipos de intervenciones: contributivas, universales y programas focalizados. En el caso de México, la política social combina intervenciones contributivas en los sistemas de protección social, universales en materia de salud, educación, medio ambiente, además de programas focalizados en temas específicos en los que existe población en rezago: alimentación, vivienda, servicios de vivienda, transferencias monetarias, entre otros.

Cabe señalar que, debido a que el programa *Familias Fuertes Alimentación Mexiquense* representa un programa focalizado, el cual atiende a una población objetivo específica; el estudio de la política social presente en este trabajo se centra en este tipo de intervenciones. Por tanto, en los apartados subsecuentes se estudian los elementos presentes en el diseño y evaluación de este tipo de programas..

### **3.1. Programas sociales focalizados.**

Los programas sociales focalizados son intervenciones que dirigen sus acciones a una población objetivo, definida por diversos criterios de selección, de modo que los beneficiarios pueden ser localidades, hogares o personas que presentan mayor grado de rezago social o alguna situación de vulnerabilidad. Para Brawermann y Minujin (1991) los criterios de selección/focalización de una determinada población objetivo permiten orientar el diseño y la implementación de programas y acciones destinadas a satisfacer necesidades básicas.

En este sentido, la focalización de los programas representa una herramienta selectiva que le otorga delimitación operativa a estos. Debido a que busca establecer soluciones a diversos problemas e introducir prioridades en cuanto a sus destinatarios, a través de la identificación y localización de los territorios, grupos de la población, así como los hogares que más requieren las intervenciones públicas.

### ***¿Qué elementos los conforman?***

Los programas sociales focalizados se encuentran conformados por un conjunto de elementos técnicos y de gestión, los cuales pertenecen a las dimensiones: jurídica, organizacional, operativa y de financiamiento, revisadas anteriormente. Estos elementos participan en las distintas etapas del programa y del ciclo presupuestario.

Entre los elementos se encuentran: a) una institución o instituciones responsables de su ejecución y su modo de coordinación, b) un diagnóstico de la problemática que se busca atender y la justificación de la intervención, c) objetivos de impacto -general y específicos-, d) estrategias y líneas de acción, e) indicadores, f) criterios de selección de beneficiarios; g) reglas de operación y, h) un sistema de monitoreo y evaluación de su funcionamiento y resultados. En el *cuadro 1.5* se mencionan de manera breve, las características de los elementos técnicos y de gestión mencionados. En los siguientes apartados, se señala la presencia de los elementos enlistados, en las etapas de diseño y evaluación de los programas.

#### **3.1.1. Diseño de programas sociales focalizados.**

La formulación de los programas sociales responde a los objetivos planteados en la agenda de gobierno. En la que a través de un proceso de deliberación político y social una situación es calificada y aceptada como un problema público y, por tanto, es considerada como una realidad que el gobierno debe de atender y que tiene que ser objeto de distintas intervenciones (Aguilar, 2010).

Por tanto, la formulación de programas se realiza mediante la interacción de factores intelectuales, administrativos, políticos y valorativos. Según Carol Weiss (2018a, págs. 164-165), durante la etapa de formulación de las intervenciones interactúan, lo que llama, *las cuatro íes*:

- Intereses: los diferentes actores buscan ganar ventaja para su causa.
- Ideologías: sistema de valores e ideales que fundamenta el enfoque de los diseñadores en los temas de las políticas.
- Información: el conocimiento disponible que permite definir la naturaleza, extensión y características del problema que se busca abordar.

- Institución: la historia, tradición, prácticas operativas, reglamentos y presupuestos son elementos que pueden imponer limitaciones a las organizaciones sobre lo que se puede realizar, y lo que no.

Con base en los factores mencionados, el objetivo de la formulación de los programas es emitir intervenciones eficientes, legalmente permisibles, políticamente posibles, así como presupuestal y administrativamente viables (Franco, 2013, citado en Rodríguez, 2018).

Cuadro 1.5 Elementos de técnicos y de gestión de los programas sociales.

<b>Elemento</b>	<b>Características</b>
<b>Institución responsable</b>	<p>La instancia o instancias responsables de la ejecución del programa social se mencionan en las reglas de operación del programa. Asimismo, es posible conocer la manera en la que se llevan a cabo los procesos de ejecución del programa mediante el manual de organización y de procedimientos de la instancia responsable.</p> <p>Las formas de coordinación del programa se refieren a los vínculos que tiene la instancia responsable con dependencias federales, estatales, municipales, académicas e internacionales, así como con la sociedad civil organizada, para promover, coadyuvar y ampliar la oferta de bienes y evitar la duplicidad de esfuerzos (Gobierno del Estado de México, 2018a).</p>
<b>Diagnóstico</b>	<p>Es un documento de análisis que busca identificar el problema a resolver y detallar sus características relevantes; asimismo, se define la población que será beneficiaria del programa y, se describe la manera en que este busca combatir el problema identificado, definir las causas del mismo, además de los factores determinantes de su éxito o fracaso (Gobierno del Estado de México, 2018a).</p> <p>En el diagnóstico del programa se muestra el árbol de problema y el árbol de objetivos, los cuales son herramientas que sintetizan las características del problema y los resultados esperados por la intervención. Estas herramientas son parte de la Metodología de Marco Lógico (MML) utilizada para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).</p>
<b>Objetivos</b>	<p>Establecen el propósito del programa, su área de acción, los bienes o transferencias que otorga, a quién los provee. Los objetivos, general y específicos, deben de estar alineado a los planes institucionales (Gobierno del Estado de México, 2018a).</p>
<b>Estrategias y líneas de acción</b>	<p>Se refieren a las acciones encaminadas hacia un objetivo determinado. Las estrategias y líneas de acción del programa se materializan en el tipo de apoyo que otorga a la población seleccionada y la manera que opera el programa mediante los criterios de selección, la temporalidad en la entrega de los beneficios, la cobertura y las obligaciones de los beneficiarios.</p>
<b>Indicadores</b>	<p>Los indicadores son expresiones cuantitativas o cualitativas, correspondientes a un índice, medida, coeficiente o fórmula, que establece un parámetro del avance en el cumplimiento de los objetivos y metas. Los indicadores pueden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estratégicos: cuando mide el impacto de una intervención</li> <li>• De gestión: cuando mide avances en procesos y actividades (SHCP, 2008, citado en SHCP, 2019).</li> </ul> <p>Los indicadores estratégicos o de gestión del programa conforman la Matriz de Indicadores para Resultados, la cual es una herramienta fundamental en el seguimiento y evaluación del programa.</p>
<b>Criterios de selección de beneficiarios</b>	<p>Los criterios de selección permiten focalizar la ejecución del programa a una persona, hogar o territorio, de acuerdo con la presencia de condiciones de pobreza, vulnerabilidad, condición social, discapacidad, indigenismo, migración, entre otras.</p> <p>Los criterios de selección se formulan a través de metodologías de focalización las cuales utilizan la información estadística existente, misma que es procesada a través de la utilización de diversas herramientas técnicas (uso de softwares estadísticos, georreferenciación, entre otras). La medición de la</p>

	<p>pobreza, los índices de rezago social y marginación, así como los índices relativos a la desigualdad, son los insumos utilizados para la creación de diversos criterios de selección.</p>
<b>Reglas de operación</b>	<p>Es un documento normativo que establece aspectos técnicos y operativos de los programas de desarrollo social (Gobierno del Estado de México, 2018a). Las reglas de operación tienen como finalidad otorgar transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados a los programas (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art. 2 fracc. XLV).</p> <p>Las reglas de operación contienen la siguiente información del programa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definición del problema,</li> <li>• Objetivos -general y específicos-,</li> <li>• Universo de atención y la cobertura,</li> <li>• El tipo de apoyo que ofrece,</li> <li>• Origen de los recursos,</li> <li>• Mecanismos de selección y permanencia,</li> <li>• Criterios de priorización e integración del padrón de beneficiarios,</li> <li>• Proceso operativo,</li> <li>• Instancia ejecutora y coordinación interinstitucional y,</li> <li>• Difusión y transparencia.</li> </ul>
<b>Sistema de monitoreo y evaluación</b>	<p>El sistema de monitoreo y evaluación tiene como objetivo la recolección y análisis de datos sobre la ejecución física y presupuestaria del programa. Además de contar con una valoración objetiva sobre los impactos del programa en la población beneficiada.</p> <p>Las principales herramientas de monitoreo y evaluación del programa social son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores,</li> <li>• Base de datos de solicitantes,</li> <li>• Padrón de beneficiarios,</li> <li>• Normatividad interna aplicable al desarrollo de sistemas de información de los programas y,</li> <li>• Metodologías de evaluación</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con información de Gobierno del Estado de México (2018a), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019), Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

### ***El enfoque de derechos en el diseño de los programas sociales focalizados.***

El diseño de programas sociales focalizados está orientado a contribuir al desarrollo social y humano de la población que presenta algún tipo de rezago o vulnerabilidad. Estas intervenciones colocan al individuo sujeto de derechos, como el centro de la decisión pública.

En este sentido, Alza (2014, pág. 58) menciona que el diseño de los programas debe cumplir con las siguientes características:

- Estar orientado a lograr la vigencia y garantía de sus derechos y la mejora progresiva de la calidad de vida;
- Reconocer la situación actual de la vigencia y exigibilidad de los derechos; y,
- Establecer la brecha de cumplimiento de los derechos, es decir, la diferencia que se logra sobre la situación inicial del problema, por medio de la definición de indicadores del programa.

Bajo el enfoque del desarrollo social y humano, los programas buscan ir más allá de la simple cobertura de necesidades sociales hacia el pleno ejercicio de los derechos. Por tanto, menciona Nirenberg (2013, pág. 31), “[...] las intervenciones que se emprendan con este enfoque no se limitan al cumplimiento de mandatos morales, éticos o políticos, sino que tienen por objetivo hacer efectivas las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas en los tratados internacionales”. De esta manera se busca que los beneficiarios pasen de ser destinatarios pasivos (enfoque asistencial), para convertirse en protagonistas activos de su propio desarrollo (*Ibidem*).

### ***Proceso de diseño de los programas focalizados: Metodología de Marco Lógico.***

De acuerdo con Merino (2013) la formulación de programas consiste, principalmente, en estructurar una justificación adecuada sobre las razones que sustentan la intervención para afrontar un problema público en particular.

En el marco de la gestión para resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño, el proceso de diseño de los programas focalizados se realiza a través de la Metodología de Marco Lógico (MML). La MML facilita relacionar el diseño de los

programas con las etapas de ejecución, monitoreo y evaluación, así como alinear los programas a los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades, los programas institucionales de planeación y el Plan Nacional de Desarrollo.

La MML cuenta con las etapas de: a) definición del problema, b) análisis del problema, c) definición del objetivo, d) selección de alternativas, e) definición de la estructura analítica del programa, f) elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (SHCP, 2016). De este modo, la estructura de la MML permite: “presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance en la consecución de los objetivos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas” (*Ibidem*). A continuación, se describen de manera breve las distintas etapas de la MML.

#### ***a) Definición del problema.***

El primer paso para el diseño de un programa a través de la MML es la definición del problema o necesidad que da origen y justifica la existencia de la intervención. Para Roth (2002) la definición del problema consiste en determinar la naturaleza, las causas, la duración, la dinámica, los afectados y las posibles consecuencias de este.

La definición del problema se realiza mediante la elaboración de un diagnóstico, el cual utiliza metodologías cuantitativas y cualitativas de las Ciencias Sociales para identificar la problemática y la población afectada.

El diagnóstico es una actividad mediante la cual se interpreta, de la manera más objetiva posible, la realidad que se interesa transformar. Por tanto, “constituye la base sobre la cual se elaboran los *programas*” (Román, 1999). El objetivo del diagnóstico es describir la problemática que se busca corregir, definir los afectados, así como establecer la hipótesis causal del programa, sus objetivos y los factores externos que pueden limitar su operación.

Para cumplir con lo anterior, la realización del diagnóstico del programa se lleva a cabo mediante un proceso lógico conformado por: la recopilación de la información, el ordenamiento de esta, su interpretación, la obtención de conclusiones y la formulación de

hipótesis. De manera que, las etapas de este proceso deben responder a las siguientes preguntas y criterios:

Cuadro 1.6. Elaboración del diagnóstico del programa.

Pregunta	Criterio
¿Existe un problema? /¿Cuál es?	<p>Definición y contenido del derecho: identifica el derecho social que se ve vulnerado. Esto permite la identificación y caracterización del problema de acuerdo con los aspectos normativos y operacionales de cada derecho.</p> <p>Identificación y estado actual del problema: identifica y describe el problema o necesidad que se pretende atender.</p> <p>Evolución del problema: identifica cambios a lo largo del tiempo y entre las distintas regiones y grupos afectados, destacando porqué es importante su atención.</p>
¿Qué magnitud tiene? (línea de base)	<p>Características del problema: la cuantificación del problema, definiendo su localización geográfica y distribución entre grupos de población, permitiendo generar hipótesis respecto a sus causas y consecuencias.</p> <p>El análisis de las características del problema permite la definición de una línea base del programa.</p>
¿Cómo se ha atendido el problema?	<p>Experiencias de atención: se trata de una perspectiva comparada sobre las experiencias de políticas públicas y programas, en el ámbito nacional o internacional, dirigidos a la atención del problema señalando sus logros, fallos y resultados. Esta revisión tiene como objetivo identificar los logros, fallos y resultados de otras intervenciones, lo que permite justificar las acciones que se van a realizar.</p>

Fuente: elaboración propia con información de Gobierno del Estado de México (2018a), SHCP y CONEVAL (2019).

Las preguntas y los criterios mencionados permiten la definición de dos elementos fundamentales en el diseño del programa: la cobertura y la formación de una línea base. El primero se refiere a la identificación del área de intervención del programa y las características socioeconómicas de la población que atenderá, estos factores contribuyen en la definición de una estrategia de atención (SHCP y CONEVAL, 2019).

El universo de atención del programa se divide en la población potencial, la cual se refiere al total de la población que presenta el problema y pudiera ser elegible para su atención y, por otro lado, la población objetivo, la cual se refiere a la población que de acuerdo con sus características socioeconómicas es seleccionada para ser beneficiaria del programa durante un periodo determinado. Los diseñadores del programa deben establecer estimados de la población que se planea atender, así como la frecuencia de actualización de esta (*Ibidem*).

En tanto, la línea base es el conjunto de indicadores sobre la situación inicial del problema. Los datos contenidos en esta base representan un parámetro para el monitoreo y la evaluación de los resultados e impactos del programa (Román, 1999).

***b) Análisis del problema.***

Posterior a la elaboración del diagnóstico del problema, los resultados de este permitirán analizar su origen, comportamiento y consecuencias. Dentro de la MML una herramienta utilizada para realizar de manera sintética el análisis del problema es un esquema denominado “árbol del problema” (SHCP, 2016).

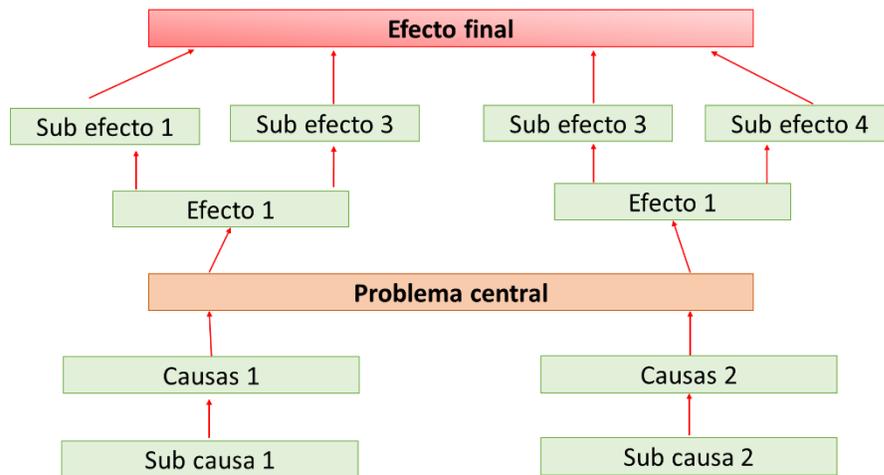
El árbol del problema es una técnica metodológica que consiste en ordenar las causas directas e indirectas, así como los efectos del problema detectados en el diagnóstico. El esquema se organiza en manera de “árbol”, de manera que, el problema definido es el punto de partida, el tronco; mientras las causas son las raíces y los efectos la copa. Cabe señalar que la redacción de este esquema debe realizarse de manera negativa (SHCP, 2016; SHCP, 2019). (*véase esquema 1.7*)

En suma, la estructura del árbol del problema permite ligar de manera lógica las causas indirectas y directas, así como los efectos del problema. El segundo paso en esta etapa es el análisis de los involucrados, el cual consiste en no solo identificar a las personas que serán beneficiadas, sino también a la población excluida por la intervención y los posibles oponentes. El análisis de los involucrados permite conocer el alcance de la intervención, así como los factores externos que pueden vulnerar su funcionamiento (SHCP, 2019).<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> La población excluida son las personas que no tienen nada que ver con el problema, mientras los oponentes son grupos de personas que pueden sabotear la intervención.

Esquema 1.7 Árbol de objetivos.



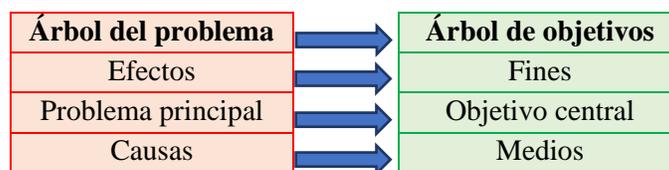
Fuente: elaboración propia con información de Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019).

**c) Definición de objetivos.**

La definición de objetivos consiste en transformar el problema central, sus causas y efectos en metas. De modo que, los enunciados del árbol del problema planteados como situaciones negativas se convierten en condiciones positivas para el futuro, las cuales se plasman en una nueva estructura denominada “árbol de objetivos” (Román, 1999; SHCP, 2019).

La relación entre el árbol del problema y de objetivos, se muestra en el *cuadro 1.8*, en donde el problema principal se convierte en el objetivo central, mientras las causas se vuelven los medios que se utilizan para resolver el problema y los efectos representan los fines que se esperan de la operación del programa (SHCP, 2019). (véase *esquema 1.9*)

Cuadro 1.8 Relación entre el árbol del problema-árbol de objetivos.

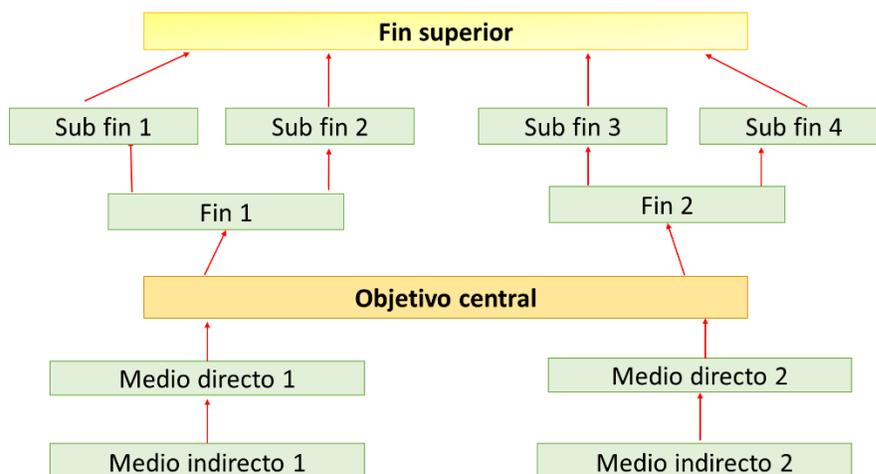


Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019).

La relación lógica entre el problema y los objetivos permite: 1) describir una situación que podría existir después de solucionar el problema; 2) identificar y clasificar los objetivos por orden de importancia; 3) identificar y visualizar las relaciones medios-fines

entre los objetivos. Por tanto, este esquema es una pieza fundamental para la estructuración de la intervención y la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (SHCP, 2016).

Esquema 1.9 Árbol de objetivos.



Fuente: elaboración propia con información de Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019).

#### ***d) Selección de alternativas.***

Durante esta etapa del diseño del programa se determinan las medidas que llevará a cabo la intervención para atender el problema. Esta etapa cuenta con dos procesos mediante los cuales es posible identificar, evaluar y determinar las estrategias del programa: la definición de actividades y la selección de alternativas (SHCP, 2016; SHCP, 2019).

Ambos procesos se originan en los medios directos e indirectos definidos en el árbol de objetivos, debido a que, en la estructura de la Matriz de Indicadores para Resultados, los medios directos deben ser sustituidos por componentes, es decir, el tipo de apoyo (bien o servicio) que puede otorgar el programa. Mientras, los medios indirectos se sustituyen por actividades, las cuales se conforman por una o más acciones necesarias para que se logren producir bienes o servicios (componentes).

Con base en lo anterior, la definición de las actividades consiste en analizar y valorar cuidadosamente las opciones de acción más efectivas para lograr los objetivos deseados. Una vez identificadas las actividades, el proceso de selección de alternativas consiste en tomar, dentro del árbol de objetivos, las opciones de componentes (tipos de

apoyo) que pueden llevarse a cabo con mayores posibilidades de éxito, considerando las restricciones de factibilidad técnica y presupuestaria (SHCP, 2016).

La selección de alternativas configura una valoración *ex ante*<sup>8</sup> de las posibles estrategias para solucionar un problema público. Esta valoración tiene como objetivo superar dos grandes dificultades en el diseño e implementación de los programas: la limitación de recursos públicos y la búsqueda de mayor impacto en la condición de vida de la población beneficiada.

En este sentido, la valoración *ex ante* de las posibles alternativas permite verificar su factibilidad y seleccionar alguna de ellas<sup>9</sup>. En la MML la valoración y selección de los complementos del programa se realiza mediante la matriz de alternativas, la cual es una herramienta que permite analizar estas, con relación a los criterios de valoración definidos por los diseñadores. En el *Anexo 1.2* se muestra la estructura de dicha matriz.

Con base en lo anterior, se puede mencionar que la valoración económica de las alternativas es un elemento central en esta etapa del diseño de los programas, pues permite analizar la manera en la que es posible cumplir los objetivos planeados con el menor costo posible. De acuerdo con Sosa (2017), la valoración económica de las alternativas se realiza comúnmente mediante dos enfoques de toma de decisiones (Bardach, 1998):

- **Análisis costo-beneficio:** consiste en identificar, medir y valorar los costos contra los beneficios pretendidos por la alternativa, lo cual permite determinar y comparar su rentabilidad.
- **Análisis costo-eficiencia:** consiste en comparar los costos de las alternativas con sus beneficios resultantes, el análisis intenta encontrar formas para maximizar los resultados con un costo mínimo.

---

<sup>8</sup> Las evaluaciones *ex ante* son estudios que valoran diversos aspectos de un programa antes de su implementación; este tipo de estudios proporcionan una idea sobre la rentabilidad y factibilidad de un programa, además de los resaltar los aspectos técnicos o administrativos por afinar.

<sup>9</sup> Los criterios, Bardach (1998, pág. 37) menciona que los criterios son “son normas evaluativas utilizadas para juzgar la bondad de los resultados de la política que han sido proyectados en cada una de las alternativas”.

Los criterios comúnmente utilizados para valorar los resultados de las alternativas son: “eficiencia, eficacia, equidad, igualdad y justicia”; además de criterios prácticos como “la legalidad, viabilidad política, solidez en condiciones de implementación administrativa y perfectibilidad” (Sosa, 2017, pág. 90).

En suma, en esta etapa de la MML se definen las acciones necesarias para lograr los medios y se seleccionan las alternativas mediante diversos criterios de valoración, los cuales determinan su viabilidad. De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019), la etapa de la selección de alternativas debe cumplir con los siguientes aspectos:

1. Descartar medios presentados en el árbol de objetivos, cuya solución no sea factible debido a limitaciones presupuestarias, legales, políticas e institucionales.
2. Evitar duplicidad con otros programas (tipos de apoyo y la población beneficiada).
3. Establecer sinergias con otras dependencias que tengan programas en común.

***e) Definición de la estructura analítica del programa.***

Posterior a la selección de la mejor alternativa para atender el problema, se realiza la estructura analítica del programa. En esta etapa de la MML se lleva a cabo una revisión lógico-causal de los distintos niveles que componen la Matriz de Indicadores para Resultados: fin, propósito, componentes y actividades.

El objetivo de esta etapa es establecer un diseño efectivo mediante la verificación de la coherencia interna del programa; es decir, la revisión de la conexión lógica y articulación causal entre la definición del problema, los componentes seleccionados y los objetivos (fines) esperados (Cejudo y Michel, 2016). Asimismo, la definición de la estructura analítica favorece la elaboración de los indicadores estratégicos y de gestión del programa, los cuales “[...] permiten conocer los resultados generados por la acción gubernamental, y con ello, el éxito o fracaso de su instrumentación” (SHCP, 2016, pág. 21).

El análisis de la estructura y la coherencia interna del programa se realiza mediante el Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). El cual contiene la descripción de los objetivos de cada nivel de la MIR, y constituye la primera columna de esta (SHCP, 2019). (*véase la MIR del programa FFAM*)

La elaboración del Resumen Narrativo retoma la información del árbol de objetivos. Esto se debe a que, el fin de la MIR se deriva del fin superior identificado en el árbol de objetivos, mientras, el propósito se obtiene del objetivo central del programa. En tanto, los

componentes y actividades de la MIR se derivan de los medios directos y medios indirectos del árbol de objetivos, respectivamente. (véase cuadro 1.10)

Cuadro 1.10 Construcción de la columna de Resumen Narrativo de la MIR.

Árbol de objetivos	MIR	Preguntas clave
Fines	Fin	¿Cuáles son los impactos a los que contribuye el programa?
Objetivo Principal	Propósito	¿Qué resultados directos se obtienen al solucionar el problema mediante la implementación del Programa?
Medios	Componentes	¿Qué bienes y/o servicios (componentes) entrega el Programa?
Medios indirectos	Actividades	¿Cómo se producen los bienes y/o servicios?

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019; s.f.).

En la etapa anterior se explica la definición de las actividades y alternativas del programa; por tanto, para complementar la estructura del Resumen Narrativo, a continuación, se realiza una breve explicación de la definición de la parte superior de la MIR: Propósito y Fin.

### 1) *Propósito.*

El propósito es el segundo nivel analítico de la MIR. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Universidad Nacional Autónoma de México (s.f., pág.65) mencionan que el propósito: “[...] es una situación objetivo que constituye el principal resultado que debe perseguirse con la implementación del programa que se está diseñando”.

En este sentido, la definición del propósito debe responder a la pregunta: “¿qué resultado directo se obtiene al solucionar el problema principal mediante la implementación del programa?” (*Ibidem*). La respuesta a esta pregunta debe ser específica, es decir, se debe contar con una definición concreta del resultado esperado, la cual previene la dispersión de esfuerzos y el mal uso de recursos públicos (SHCP, 2019). De manera que, la definición del propósito del programa debe realizarse “[...] como si se tratara de un estado alcanzado o logrado” (SHCP y UNAM, s.f., pág. 66).<sup>10</sup>

### 2) *Fin*

<sup>10</sup> La sintaxis en la redacción del propósito debe contener: un sujeto, es decir, la población afectada por el problema; un verbo, y un resultado directo esperado

En el primer nivel de la MIR se encuentra el Fin, el cual “[...] constituye el impacto derivado de la consecución del propósito del programa”. De modo que, la realización del Fin implica la operación del programa por un periodo de mediano y largo plazo (*Ibidem*).

La definición del Fin parte de la interrogante: ¿Cuáles son los impactos a los que contribuye el programa? Por tanto, su definición debe elaborarse con base en el nivel superior del árbol de objetivos<sup>11</sup>. Cabe destacar que, la definición del nivel del Fin debe relacionar a el programa con los objetivos de planeación superiores, plasmados en el PND, los planes sectoriales, planes estatales, entre otros programas de planeación institucionales (*Ibidem*).

### ***Resumen Narrativo: Lógica vertical de la MIR.***

Una vez definidos los cuatro niveles analíticos de la MIR se debe realizar la verificación de la lógica vertical del programa, es decir, la validación de la secuencia de los objetivos de cada nivel, los cuales representan hipótesis causales.<sup>12</sup>

Con base en lo anterior, el Resumen Narrativo configura una relación lógico-causal de los niveles analíticos de la MIR. La verificación de la lógica vertical del Resumen Narrativo se realiza “de abajo para arriba”, misma que se explica de la siguiente manera (SHCP y UNAM, s.f., págs. 62-.63):

1. La definición de Actividades suficientes y necesarias para que se logren producir bienes, o servicios (Componentes).
2. A partir del consumo de estos Componentes por parte de los beneficiarios directos del programa se logra un Resultado que corresponde con la atención o resolución del problema principal y que justifica la existencia o Propósito del programa.
3. El logro del resultado del programa contribuye con un Fin u objetivo superior, de esta manera contribuyen con los objetivos estratégicos de la organización pública que lo implementa y los objetivos de desarrollo nacional o estatal.

---

<sup>11</sup> En cuanto a la sintaxis utilizada en su redacción, esta debe identificar claramente el qué, el mediante y el cómo del impacto esperado por el programa.

<sup>12</sup> Las hipótesis causales son enunciados científicos en los que la correlación de múltiples variables genera una relación causa y efecto. De esta manera, representan una cadena lógica de tipo: “si esto ocurre, entonces sucede lo otro”. Cabe señalar que estas hipótesis representan componentes de la investigación aplicada, y por tanto son susceptibles de ponerse a prueba durante el transcurso de la ejecución del programa (SHCP, s.f.; Román, 1999).

En resumen, la definición de la estructura analítica del programa realizada mediante el Resumen Narrativo de la MIR permite verificar la coherencia de los objetivos del programa, los cuales son pieza fundamental en sus etapas de diseño, operación y evaluación. Asimismo, cabe señalar que la redacción de los objetivos que conforman el Resumen Narrativo debe ser específica, es decir, no debe presentar ambigüedades que limiten u obstruyan la operación del programa.

***f) Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados.***

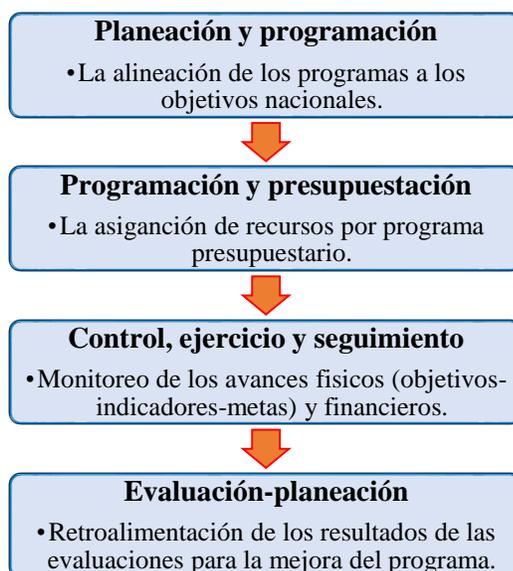
La elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados es la última etapa de la MML. La MIR es un elemento central en el modelo de gestión del Presupuesto Basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), debido a que:

“[...] constituye una herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del programa y su alineación con aquellos de la planeación nacional, estatal, municipal o sectorial; incorpora los indicadores que miden los objetivos y sus resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; e incluye supuestos que son factores externos al programa que influyen en el cumplimiento de los objetivos” (SHCP, 2019).

De esta manera, en el marco del PbR, la Matriz de Indicadores para Resultados constituye una herramienta que brinda información útil en cada una de las etapas del ciclo presupuestario. La utilidad de la MIR en cada etapa se resume en el *cuadro 1.11*.

La MIR está compuesta por 4 filas y 4 columnas; en las filas, como se menciona anteriormente, se encuentran los niveles analíticos: Fin, Propósito, Componentes, Actividades. En tanto, en las columnas se encuentran los elementos que permiten establecer como se medirán los resultados; en esta parte de la MIR se encuentra: el Resumen Narrativo, los Indicadores, los Medios de Verificación y los Supuestos (SHCP, 2019). (*véase cuadro 1.12*)

Cuadro 1.11 Utilidad de la MIR en el ciclo presupuestario.



Fuente: elaboración propia con información de Pérez (2010).

Cuadro 1.12 Composición de la MIR.

	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	↓	↓	↓	↓
<b>Fin</b>				
<b>Propósito</b>				
<b>Componentes</b>				
<b>Actividades</b>				

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019).

### 1) *Indicadores.*

Los indicadores son expresiones cuantitativas construidas a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporcionan un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de objetivos y metas. En este respecto, los indicadores se comprenden como descripciones compactas de características que se encuentran resumidas en números y palabras; mediante los cuales es posible realizar el seguimiento y la evaluación periódica de las variables clave en un proceso de planeación basado en resultados (SHCP, 2019 y SHCP, s.f., págs. 72-73).

De acuerdo con lo anterior, los indicadores constituyen un elemento esencial en la gestión de los programas, y por tanto cuentan con una determinada función en su ciclo de

vida. En la etapa de diseño o planeación los indicadores constituyen un referente para especificar, en términos cuantitativos o cualitativos, las metas esperadas en cada nivel analítico. En la etapa de operación son instrumentos esenciales para el monitoreo de los resultados del programa, suministrando información consistente y oportuna para adoptar acciones ante posibles desvíos en la consecución de éstos. Finalmente, en la etapa de cierre del programa, son la base para realizar la evaluación de los resultados y los impactos alcanzados (SHCP, s.f., pág. 74).

Cabe señalar que, durante la etapa de diseño del programa, la definición de indicadores permite acotar la acción del programa hacia las prioridades necesarias para abordar la problemática que atiende (*Ibidem*). Por esta razón, la definición de los indicadores del programa se debe realizar de manera adecuada, de modo que estos se consideren pertinentes (SHCP, 2019). Para ello se hace uso de los criterios CREMAA, los cuales contienen las primeras letras de las características y atributos que deben cumplir los indicadores. Los atributos de los criterios CREMAA se explican a continuación<sup>13</sup>:

Cuadro 1.13 Criterios CREMAA de la MIR.

Criterio		Definición
<b>C</b>	Claridad	El indicador debe ser preciso e inequívoco.
<b>R</b>	Relevancia	El indicador debe proveer información sobre la esencia del objetivo que se quiere medir.
<b>E</b>	Economía	La información necesaria para generar el indicador deberá estar disponible a un costo razonable.
<b>M</b>	Monitoreable	Los indicadores deben sujetarse a una comprobación independiente.
<b>A</b>	Adecuado	El indicador deberá aportar una base suficiente para evaluar el desempeño.
<b>A</b>	Aportación Marginal	En el caso de que exista más de un indicador para medir el desempeño en determinado nivel de objetivo, el indicador debe proveer información adicional en comparación con los otros indicadores propuestos.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (s.f.; 2019).

Siguiendo los atributos de los criterios mencionados, es posible definir dos tipos de indicadores: estratégicos y de gestión. Los primeros se encargan de medir los impactos, resultados y productos, es decir, de qué manera se está llegando a la situación deseable. Este tipo de indicadores se plantean con una visión de largo plazo para solucionar

<sup>13</sup> Adicional a los criterios CREMAA existen una serie de atributos relevantes que determinan la definición de los indicadores, los cuales se muestran en el *Anexo 1.3*. Asimismo, en el *Anexo* se muestran las formas para la medición y monitoreo de estos.

problemas complejos. Por tanto, solo corresponden a los niveles superiores de la MIR: Propósito y Fin (SHCP, 2019).

En tanto, los indicadores de gestión se encargan de medir los avances en los procesos, actividades e insumos. Estos indicadores cuentan con una visión de corto plazo y corresponden a los niveles inferiores de la MIR: Componente y Actividades (*Ibidem*).

Los indicadores sean estratégicos o de gestión se encuentran determinados por cuatro dimensiones: eficacia, eficiencia, calidad y economía; estas dimensiones están relacionadas con el tipo de información que se busca proveer en los indicadores. La definición de cada dimensión, así como su uso en los niveles analíticos de la MIR se explican en el *cuadro 1.14*.

Cuadro 1.14 Dimensiones de los indicadores de la MIR.

Dimensión	Definición	Nivel de la MIR en donde se usa	
		Fin Propósito	Componente Actividades
Eficacia	Mide el nivel de cumplimiento de los objetivos.	Fin Propósito	Componente Actividades
Eficiencia	Mide qué tan bien se han utilizado los recursos en la producción de resultados.		Propósito Componente Actividad
Calidad	Evalúa los atributos de bienes o servicios producidos por el programa respecto a referencias externas.		Componente
Economía	Mide la capacidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros.		Componente Actividad

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019).

Con base en los criterios y las dimensiones mencionadas, la definición de los indicadores se debe realizar, en un primer momento, mediante la identificación de factores relevantes (características) que se quieren medir en cada nivel de la MIR (CONEVAL, 2013).

Posteriormente, se procede a la formulación de los indicadores, en donde se tienen en cuenta tres aspectos: qué se está midiendo, cuál es la medición que se debe utilizar y cuál es el universo con el que se va a comparar el desempeño del indicador.

La forma de medición del indicador es un elemento central, pues relaciona las variables y proporciona una medida cuantitativa. Por tanto, existen diversas formas de

medición entre las que se destacan: medidas o promedios, ratios o razones, proporciones, tasas e índices (SHCP, s.f.; CONEVAL, 2013). (véase Anexo 1.3)

Otro de los elementos relevantes en la definición de los indicadores de un programa es determinar la frecuencia de su medición. Este elemento es variable, pues depende del criterio de los diseñadores del programa, y las necesidades de este para contar con información correspondiente a su operación.<sup>14</sup>

Posterior a la formulación de los indicadores de cada nivel analítico, se debe establecer una línea base de cada uno de estos; la cual constituye una estimación inicial del valor del indicador o de las variables que lo conforman. Esta estimación permite contar con un punto de referencia utilizado para comparar el avance de la situación inicial durante las etapas de monitoreo y evaluación del programa (SHCP y UNAM, s.f., pág. 81).<sup>15</sup>

Asimismo, la línea base permite la definición de metas para cada indicador, en las que se especifica una cantidad, magnitud o variación que se espera lograr como resultado de la intervención en un tiempo determinado. Por tanto, las metas se deben establecer como estimaciones objetivas y realistas de los efectos del programa, teniendo en cuenta las capacidades y limitaciones de la unidad responsable (SHCP y UNAM, s.f.; CONEVAL, 2013).

## **2) Medios de verificación.**

Los medios de verificación son las fuentes de información que se utilizan para medir cada uno de los indicadores de la MIR. Los medios de verificación pueden provenir de información de carácter institucional que es ajena al programa, o en el caso de no existir esta; provienen de las actividades del programa orientadas a la generación de datos para su monitoreo y evaluación (SHCP y UNAM, s.f.; CONEVAL, 2013).

---

<sup>14</sup> La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019) sugiere que los indicadores relativos al nivel del Fin cuenten con una frecuencia de medición anual o superior; para el caso del Propósito se sugiere una frecuencia anual; en el caso de los Componentes una frecuencia semestral o inferior y finalmente una frecuencia trimestral o inferior en el nivel de las Actividades.

<sup>15</sup> En caso de que el programa no cuente con la información disponible para estimar la línea base de los indicadores, se pueden utilizar diversos medios para el levantamiento de información estadística como: elaboración de encuestas, uso de fuentes de información secundarias, un estudio de proyección u otras definidas como medios de verificación (SHCP, s.f., pág. 81).

De acuerdo con el CONEVAL (2013, pág. 53), se consideran medios de verificación las siguientes fuentes de información internas y externas de los programas:

- a) Estadísticas: la información puede proceder organismos especializados a nivel nacional y local, así como organismos internacionales.
- b) Material publicado: información pública que contenga datos útiles para verificar el logro de los objetivos del programa.
- c) Inspección visual: se refiere a la inspección a cargo de un especialista para verificar y calificar el logro de los componentes, tanto en calidad como en cantidad. Dicha calificación puede plasmarse en un informe de actividades del programa.
- d) Encuestas: son especialmente útiles en el caso de indicadores cuyo objetivo sea medir la calidad. Estas pueden ser ejecutadas específicamente como una actividad del programa.
- e) Informes de auditoría y registros contables: son medios de verificación que ayudan al cálculo de indicadores de costos y eficiencia.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público sugiere que los medios de verificación de la MIR cuenten con una definición específica mediante la integración de cuatro elementos: a) el nombre completo del documento que sustenta la información; b) el nombre del área que la genera o administra; c) año en que se emite el documento, el cual debe coincidir con la frecuencia de medición, y d) la ubicación física del documento (página electrónica).

### ***Lógica Horizontal de la MIR.***

La Lógica Horizontal consiste en la relación entre el conjunto de objetivos, indicadores y medios de verificación. Para que la construcción de esta relación sea correcta debe responder de manera positiva a las siguientes preguntas (CONEVAL, 2013, págs. 54-55):

- a) ¿Los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores?
- b) ¿Los indicadores definidos permiten hacer un buen seguimiento del programa y evaluar adecuadamente el logro de los objetivos?

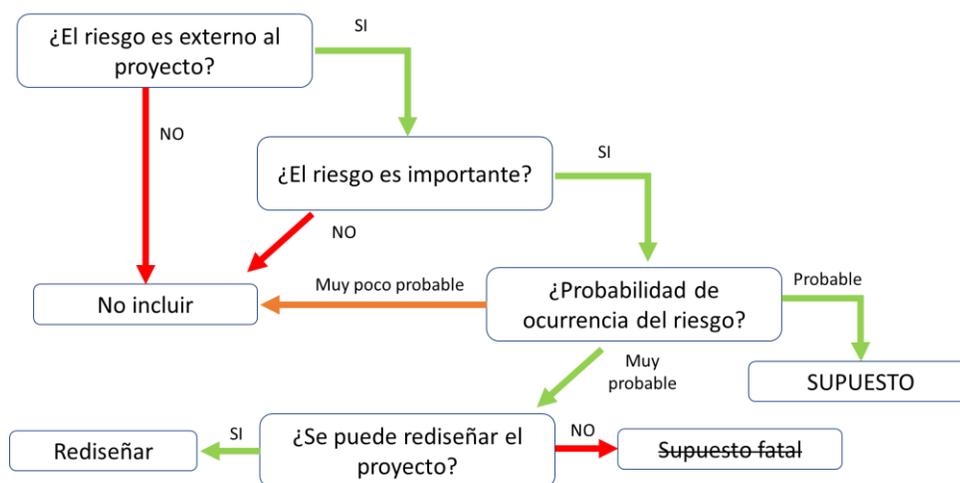
Con base en las preguntas anteriores, la Lógica Horizontal permite tener una base objetiva para monitorear y evaluar el comportamiento del programa (*Ibidem*).

### c) *Supuestos.*

Los supuestos son factores externos al funcionamiento del programa y sus operadores, que tienen que suceder para el logro de los objetivos del programa (CONEVAL, 2013). Los supuestos contribuyen a configurar las hipótesis causales definidas en el Resumen Narrativo de la MIR, debido a que son condiciones necesarias para realizar los objetivos de cada nivel.

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Universidad Nacional Autónoma de México, los supuestos deben ser formulados como condiciones positivas (como un objetivo). En este sentido, se formulan como un estado positivo alcanzado, lo que permite que sean verificables e incluso medibles (s.f., págs. 99-100). La definición de los supuestos de cada nivel de la MIR se debe realizar siguiendo el conjunto de preguntas contenidas en el siguiente diagrama:

Diagrama 1.15 Definición de los supuestos de la MIR.



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Universidad Nacional Autónoma de México (s.f.).

De acuerdo con el diagrama, para que un factor externo al programa y a la organización que lo implementa sea considerado un supuesto en la MIR, este debe ser importante para el funcionamiento de la intervención y debe haber probabilidad para que suceda durante su operación. Por otro lado, cuando existe un factor que hace necesario el rediseño del programa o su desaparición se trata de un supuesto fatal, es decir, un factor

externo que puede implicar que el programa incorpore algunos resultados (y actividades) que deben alcanzarse, o modificar sus objetivos (*Ibidem*).<sup>16</sup>

En síntesis, los supuestos son un complemento del análisis de la lógica vertical de la MIR, debido a que permiten complementar y ampliar la relación causal entre los distintos niveles analíticos, pues para transitar hacia arriba y asegurar los logros respectivos a cada nivel se requiere considerar el cumplimiento de los supuestos.

Las etapas que conforman la MML, así como los procedimientos que utilizan son aspectos relevantes en la evaluación de los programas, pues determinan la justificación de la existencia de este, así como su estructura interna (lógica-causal) y objetivos. En el Capítulo III, se realiza una evaluación de diseño del programa *Familias Fuertes Alimentación Mexiquense*, en la que con base en los *Términos de Referencia* se valoran los elementos mencionados anteriormente.

### **3.2 Evaluación de programas sociales.**

La evaluación de los programas es un proceso sistemático de observación, recolección de datos e interpretación que permite alcanzar un juicio valorativo sobre sus resultados e impactos con base en evidencias, respecto de su diseño y operación (Lara y de León, 2017, pág. 34). En este sentido, la evaluación es un estudio retrospectivo (*ex post*)<sup>17</sup> de la operación del programa, pues consiste en poner a prueba si éste ha sido capaz de alcanzar las metas y los efectos esperados.

De acuerdo con Cejudo (2011, pág. 15), “las evaluaciones son ejercicios que desmenuzan la lógica causal de los programas, identifican fallas en la gestión, problemas en los indicadores de resultados, desafíos de implementación o conceptualizaciones equivocadas de los beneficiarios”. Si bien, una evaluación no produce conclusiones

---

<sup>16</sup> La definición de los supuestos parte de los factores externos encontrados en el análisis de involucrados, el árbol de objetivos o cualquier otra fuente de información sobre las condiciones del entorno del programa, tales como: el análisis FODA, el cual permite localizar las amenazas y oportunidades del programa; y por otro lado, las lecciones aprendidas, las cuales se refieren a las situaciones ocurridas en otros programas que influyeron de manera positiva o negativa en su funcionamiento. Este último parte de los hallazgos encontrados en las evaluaciones de los programas.

<sup>17</sup> Los estudios *ex post* se realizan durante la operación o la conclusión de un programa. La realización de estos estudios permite determinar el grado de alcance de los objetivos del programa; así como reorientar la operación del programa, mediante la adecuación del diseño realizado o la adaptación a las condiciones cambiantes del contexto (Martínez y Maldonado, 2018, pág. 42).

contundentes, esta puede contribuir a la mejora continua de los programas mediante acciones concretas.

Por tanto, la evaluación es un proceso de investigación social aplicada, debido a que usa una gran variedad de métodos de investigación dirigidos hacia la resolución de un problema en un contexto específico. De manera que, los resultados producidos permiten crear, estudiar e informar conocimiento útil en las distintas etapas del ciclo de vida de los programas (Lara y de León, 2017; Maldonado y Pérez, 2018).

La evaluación se realiza mediante una serie de criterios que permiten obtener una valoración objetiva y oportuna de los resultados y los efectos del programa. De acuerdo con Zall y Rist (2004, citado en, Lara y de León, 2017) una evaluación debe cumplir con cinco criterios para valorar el diseño y funcionamiento del programa, los cuales se mencionan en el *cuadro 1.16*.

Cuadro 1.16 Criterios para la evaluación de los programas sociales

<i>Criterio</i>	<i>Finalidad</i>
Eficacia	El cumplimiento de los logros de objetivos establecidos en un programa
Eficiencia	El uso correcto de los recursos financieros, humanos y materiales utilizados para realizar las actividades especificadas.
Relevancia	Los objetivos del programa deben generar valor social.
Coherencia	Los objetivos y resultados deben resolver el problema público
Equidad	La distribución de los beneficios económico y sociales se debe realizar con igualdad de oportunidades.
Sostenibilidad	Los resultados deben mantenerse e incluso mejorarse sin afectar otros sistemas sociales o verse perjudicados al largo plazo por efectos inesperados.

Fuente: Lara y de León (2017) con información de Zall y Rist (2004).

Los criterios mencionados son un marco de referencia para orientar la evaluación de los programas hacia funciones técnicas, teóricas y empíricas, las cuales a través de diversos métodos y procesos permiten una comprensión integral de los resultados del programa, su justificación social, la interacción entre los involucrados, además de su contribución al fortalecimiento del orden social en el que opera (Bracho, 2011, págs. 872-875).<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Los criterios permiten identificar cuatro niveles de análisis en la evaluación de los programas. El primer nivel es el técnico-analítico, el cual verifica el grado de cumplimiento de los objetivos del programa mediante expresiones cuantitativas de los bienes y servicios otorgados a los beneficiarios. El segundo nivel es el contextual, dedicado a determinar la relevancia del programa para contribuir a resolver el problema público para el que fue diseñado; ambos niveles toman como referencia niveles micro del programa (individuos, acciones y servicios). El tercer nivel es el sistémico, el cual se encarga de identificar y justificar la relación entre el programa y el sistema social en el que se implanta. Por último, el cuarto nivel es el de los valores, el cual se describe los ideales propios de cada sociedad para

Sin embargo, los resultados de la evaluación se insertan en complejos escenarios administrativos, políticos y sociales, mismos que determinan una de las partes esenciales de la evaluación de los programas: su utilización.

### *Usos de la evaluación.*

La evaluación de los programas representa una pieza fundamental en el funcionamiento de un gobierno democrático y su administración pública, debido a que comprende de manera conjunta dos vertientes: la estratégica-gerencial interesada en fortalecer la capacidad instrumental del gobierno mediante la generación de conocimiento útil para la toma de decisiones, así como la formación de una cultura de aprendizaje y; por otro lado, la política-democrática enfocada en proveer información sobre el desempeño gubernamental mediante la transparencia y la rendición de cuentas (Lara y de León, 2017; Chelimsky 2018; Maldonado y Pérez, 2018).

Al comprender ambas vertientes del funcionamiento político y administrativo del gobierno, la información proporcionada por la evaluación de los programas se dirige a diversos usuarios, los cuales con frecuencia son los administradores del programa, además de instituciones que participan en la toma de decisiones en el ámbito presupuestal (congreso federal y congresos estatales), además de instituciones políticas (partidos políticos), organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos interesados en los temas que abordan los programas.

En este contexto, los hallazgos de la evaluación de los programas tienen un uso específico de acuerdo con el tipo de usuario y los receptores de la información (Patton, 2018; Weiss, 2018a). La utilización de la información en cada uno de los campos políticos y administrativos es uno de los temas más debatidos en la disciplina de la evaluación. La argumentación se basa, principalmente, en las siguientes preguntas: ¿Cómo se utilizan las evaluaciones? ¿Para qué se utilizan? ¿Qué hace que una evaluación tenga más probabilidades de ser utilizada para mejorar el desempeño de un programa? (Cejudo, 2011, pág. 14).

---

lograr conservar la gobernabilidad, tales como: los derechos humanos, la igualdad, la justicia, entre otros. Estos niveles toman como referencia las instituciones y el sistema social en el que inserta el programa (Bracho 2011, pág. 870-872; Lara y de León, 2018, pág. 40-41).

En lo referente al *cómo* se utilizan las evaluaciones, se identifican tres modalidades: instrumental, conceptual y persuasiva. La utilización instrumental (directa) se refiere a que los hallazgos y evidencias producidas por las evaluaciones sirven como herramientas para reformular o rediseñar proyectos, programas y políticas. Por otro lado, la utilización conceptual se enfoca en contribuir al aprendizaje social, sin que se genere un vínculo entre la información y la toma de decisiones; sin embargo, producen evidencia sobre los problemas y los costos en la ruta de acción de los programas. Finalmente, la utilización persuasiva se enfoca en apoyar o refutar la postura de las políticas y programas (Rossi, Freeman y Lipsey, 2018, pág. 406).

Con base en lo anterior, el *para qué* del uso de las evaluaciones de los programas conforma un amplio catálogo de fines, entre los que se destacan: a) realizar un análisis costo-eficiencia o costo efectividad de los programas; b) decidir si se continúan o finalizan ciertos programas; c) expandir e institucionalizar programas exitosos; d) contribuir a la mejora continua y, e) promover la rendición de cuentas y el debate político sobre su funcionamiento (Greene, 2018, pág. 190; Weiss, 2018a, págs. 147-157).

Por último, *la probabilidad de que una evaluación sea utilizada para mejorar el desempeño de un programa* depende de las características de la evaluación, es decir, la forma en que fue realizada y el grado de contribución que tienen los hallazgos para la resolución de un problema social; además de las características del espacio organizacional en el que se llevan a cabo (Cejudo, 2011; Rossi, Freeman, y Lipsey, 2018).

En lo referente como se realizan las evaluaciones, Weiss y Rucuvalas (1980, pág. 302-313, citado en, Rossi, Freeman, y Lipsey, 2018) identifican tres marcos de referencia que emplean los tomadores de decisiones para utilizar los hallazgos de la evaluación en la mejora del desempeño de un programa: 1) la relevancia del estudio en su ámbito de responsabilidad; 2) la confiabilidad del estudio, establecida por “pruebas de veracidad”, y 3) la dirección que ofrece la evaluación, establecida por “pruebas de utilidad”. Los marcos de confiabilidad y la dirección cuentan con dos componentes específicos, los cuales definen las características que debe cumplir la evaluación. (*véase cuadro 1.17*)

Cuadro 1.17 Confiabilidad y dirección de la evaluación de programas.

Marco de referencia	Componente	Características
<b>Confiabilidad/ Pruebas de veracidad:</b>	1. Calidad de la investigación.	La evaluación se debe realizar mediante métodos científicos apropiados.
	2. Conformidad con las expectativas de los usuarios.	Los resultados deben ser compatibles con las experiencias, conocimientos y valores de los usuarios.
<b>Dirección/ Pruebas de utilidad:</b>	1. Orientación a la acción.	La evaluación debe indicar los cambios que se pueden realizar de manera viable para contar con rutas de acción alternativas.
	2. Desafiar al <i>statu quo</i> .	La evaluación debe desafiar los programas o prácticas existentes; de manera que ofrezca nuevas perspectivas.

Fuente: elaboración propia con información de Weiss y Rucuvalas (1980).

En tanto, la incorporación de los hallazgos de la evaluación en la mejora del desempeño de los programas se realiza mediante un complejo proceso de atención, determinado por las condiciones organizacionales y políticas en las que se encuentran los tomadores de decisiones. El proceso que deben librar los hallazgos, para contribuir en la mejora del programa, cuenta con cinco fases: “en la primera los hallazgos son convertidos en recomendaciones; las cuales deben ser incorporadas en el espacio de toma de decisiones; para posteriormente derivar en acciones concretas; finalmente, si su lógica causal es correcta y su implementación es adecuada, llevarán a mejores resultados en el programa” (Cejudo, 2011, pág. 15).

En síntesis, los factores mencionados en el *cómo* y *para qué* del uso de la evaluación, así como su incorporación en la *mejora del desempeño del programa*, conforman un breve resumen de la amplia literatura existente sobre el debate de los usos que tienen las evaluaciones en los ámbitos de gestión de las organizaciones y los programas, además de su contribución en el ambiente político.<sup>19</sup>

A continuación, se menciona la estructura organizacional, la normatividad y los tipos de evaluación de la política social en México.

### ***Evaluación de programas sociales en México.***

<sup>19</sup> La continuidad del flujo de recomendaciones y acciones se vincula con diversos factores organizacionales presentes en la dependencia encargada del programa. John Scott Bayley (2008) destaca los siguientes: la participación de los beneficiarios en la evaluación, lo cual genera que se adquiera un compromiso de mejora; la adopción de un “clima de racionalidad” por parte de la organización; la presencia de liderazgo, interés, entusiasmo y determinación en los responsables de la toma de decisiones; el clima político interno y externo de la organización y, el clima financiero relacionado con las consecuencias económicas de los cambios del programa.

Como se revisó anteriormente, México cuenta con un modelo de Presupuesto Basado en Resultados (PbR) en el que la información proporcionada por la evaluación de los programas es uno de los principales insumos para la asignación presupuestaria, la mejora de las intervenciones y el aprendizaje de las instituciones sobre cómo abordar los problemas públicos.

En el marco de la configuración del Presupuesto Basado en Resultados, en el año 2006 se aprobó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), la cual establece las herramientas e instituciones que intervienen en el proceso de evaluación de los programas, así como su utilidad en cada parte del ciclo presupuestario.

De manera conjunta a la LFPRH la evaluación de los programas sociales encuentra su fundamento en la Ley General de Desarrollo Social, en la que se le otorgan al CONEVAL las atribuciones para coordinar la evaluación de los programas federales, mediante la publicación de metodologías y modelos de términos de referencia de carácter oficial.

La interacción de ambas leyes constituye el diseño institucional del sistema de evaluación de la política social en México. Por tanto, de estas leyes se derivan los siguientes elementos normativos con los que opera la evaluación de los programas sociales:

- Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal: tienen por objeto regular la evaluación de los programas, la definición de los tipos de evaluación, la elaboración de la matriz de indicadores y los sistemas de monitoreo, así como la elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la APF.
- Programa Anual de Evaluación (PAE): determina los programas sociales sujetos a evaluación, así como los tipos de evaluación y su cronograma de ejecución, tomando en cuenta las sugerencias de las dependencias y entidades de la APF. Es emitido por el CONEVAL y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (CONEVAL, 2019c).

En el ámbito local, además de los sistemas de planeación, las entidades federativas han instrumentado Sistemas de Evaluación del Desempeño y leyes estatales de Desarrollo Social. A través de estos elementos técnicos y normativos los estados adquieren la

obligación de evaluar los programas sociales y la creación de organismos de evaluación (Paz *et al.*, 2013).

De esta manera, se conforman sistemas de evaluación de la política social en el ámbito local, en los que las dependencias encargadas de la hacienda pública y la fiscalización de los recursos en conjunto con los organismos encargados de la evaluación emiten los Lineamientos para la Evaluación de los Programas y los Programas Anuales de Evaluación.

Lo anterior es una explicación general de la estructura organizacional, normativa y técnica del sistema de evaluación de la política social en los ámbitos federal y estatal. Sin embargo, es relevante exponer: ¿Quién evalúa? ¿Cómo se evalúa? y ¿Cómo se incorporan los hallazgos a la mejora de los programas?

#### ***a) ¿Quién evalúa?***

La evaluación de los programas sociales, tanto en el ámbito federal como estatal, es realizada por organismos evaluadores externos. Los cuales son contratados por dependencias y entidades, bajo la coordinación de la SHCP y el CONEVAL en el ámbito federal; mientras que en el ámbito estatal es coordinada por las secretarías y organismos dedicados a la hacienda pública, la fiscalización de los recursos y la evaluación (SHCP, 2019).

En este contexto, para realizar el proceso de evaluación, las dependencias y entidades deben asignar una unidad administrativa ajena a la operación del programa como responsable de coordinar la contratación, operación y supervisión de las evaluaciones (CONEVAL, 2019c, pág. 46).

Los evaluadores pueden provenir de instituciones académicas de educación superior, *think tanks* en los que participan especialistas de diversos temas, así como consultorías privadas de política pública y organizaciones de la sociedad civil (Cejudo, 2011; Weiss, 2018a). Los criterios mínimos que deben cumplir los evaluadores se establecen en los Lineamientos y los Términos de Referencia de las evaluaciones.

#### ***b) ¿Cómo se evalúa?***

La valoración sobre el diseño, operación e impactos de los programas se realiza mediante la aplicación de distintos tipos de evaluación, los cuales cuentan con metodologías y objetivos específicos que permiten identificar áreas de mejora. El CONEVAL (2017a) define siete tipos de evaluación de los programas, sus características se describen en el siguiente cuadro.

Cuadro 1.18 Tipos de evaluación de los programas.

<i>Tipos</i>	<i>Características</i>
<b>Evaluación de Diseño</b>	Permite evaluar la consistencia y lógica interna de los programas presupuestales.
<b>Evaluación de Procesos</b>	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 su gestión.
<b>Evaluación de Consistencia y Resultados</b>	Da la posibilidad de tener un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas para alcanzar resultados.
<b>Evaluación de Indicadores</b>	Revisa mediante trabajo de campo la pertinencia y el alcance de los indicadores de un programa para el logro de sus resultados.
<b>Evaluaciones Específicas de Desempeño</b>	Son una síntesis de la información que las dependencias integran en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Se trata de un formato conciso permite que se pueda tener fácil acceso a la información sobre los programas. La calidad de estas evaluaciones dependerá en gran medida de la información que cada dependencia integre en el SED.
<b>Evaluación de Impacto</b>	Mide los efectos netos del programa sobre la población que atiende.
<b>Evaluaciones Complementarias</b>	Son aquellas que los propios programas y dependencias realizan para profundizar sobre aspectos relevantes de su desempeño.

Fuente: Elaboración propia con información de CONEVAL (2017a).

Los tipos de evaluación mencionados se realizan en momentos específicos de la operación del programa. Por tanto, son complementarios para analizar de manera integral su desempeño (*Ibidem*).

Las metodologías correspondientes a cada tipo de evaluación son emitidas por el CONEVAL mediante Términos de Referencia, el cual es un documento de carácter oficial que se emite con base en los Lineamientos para la Evaluación de los Programas en los que se especifican los elementos a evaluar; los objetivos de la evaluación; la utilización de métodos de investigación cualitativos, cuantitativos o mixtos<sup>20</sup>; los medios de información del programa; así como el perfil del evaluador y el calendario de entrega.

<sup>20</sup> Métodos cualitativos: pretenden la comprensión profunda de procesos sociales, sus dinámicas y estructuras, así como de su relación con los resultados observables de la interacción entre los distintos elementos que componen la unidad de análisis (CONEVAL, 2017, citado en, SHCP, 2019). Es útil cuando se desea interpretar o investigar cómo y por qué sucede dicho fenómeno (García, 2010 citado en, SHCP, 2019)

Los Términos de Referencia no son una metodología rígida; debido a que permiten que las unidades encargadas del programa y los evaluadores incorporen campos y métodos particulares de acuerdo con las características de cada tipo de evaluación y programa. Cabe destacar que, en el ámbito local los Términos de Referencia emitidos para la evaluación de los programas estatales se encuentran armonizados con los términos del CONEVAL (Gobierno del Estado de México, 2019b).

***c) ¿Cómo se incorporan los hallazgos a la mejora de los programas?***

Los hallazgos y recomendaciones se incorporan al diseño y operación de los programas mediante los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), los cuales pueden establecer la realización de las siguientes acciones: corregir actividades o procesos; modificar apoyos; redefinir la planeación estratégica, focalización, población objetivo, entre otros cambios sustanciales; y su adición o reubicación (es decir, se refuerza el programa a través de la sinergia o la fusión con otros) (CONEVAL, 2019c, págs. 49-50).

Los ASM se clasifican de acuerdo con los responsables de darles seguimiento y cumplimiento: 1) específicos (atendibles por la unidad responsable); 2) institucionales (atendibles por la dependencia o entidad a la que pertenece la unidad responsable de la ejecución del programa); 3) interinstitucionales (atendibles por diversas dependencias y entidades que influyen en la ejecución del programa), 4) intergubernamental (atendibles por más de un orden de gobierno) (Pérez-Jacome, 2010; CONEVAL, 2019c).

De acuerdo con el CONEVAL (2019c, pág. 50), los ASM contribuyen: a corregir el diseño e implementación de los programas, a mejorar el uso de los recursos públicos y a respaldar decisiones públicas basadas en evidencia. Por tanto, la SHCP y el CONEVAL establecen un Mecanismo de Seguimiento el cual regula la aplicación de los hallazgos en los programas sociales, mediante la definición de los procesos, los responsables, las fechas de entrega de la incorporación de las recomendaciones y los mecanismos de difusión de los resultados de la evaluación (*Ibidem*).

---

Métodos cuantitativos: utiliza el método hipotético deductivo; parte del planteamiento de hipótesis que se confirman o verifican mediante la obtención de evidencia empírica, tratando de eliminar el azar. Su diseño es sistemático y suele basarse en el muestreo estadístico para que sus interpretaciones sean válidas, es decir estadísticamente representativas para una determinada población. (García, 2010, citado en, SHCP, 2019). Es útil cuando se quiere medir la magnitud de un fenómeno (*Ibidem*).

En el ámbito local, el Mecanismo de Seguimiento de los ASM cuenta con procesos particulares regulados por las Secretarías de Hacienda locales (o su equivalente) y los Lineamientos para la Evaluación de los Programas (Gobierno del Estado de México, 2017a).

***d) ¿Cómo contribuye la evaluación a la transparencia y rendición de cuentas?***

La transparencia y rendición de cuentas tienen por objetivo, promover el derecho de los ciudadanos a disponer de información pública referente a las acciones que lleva a cabo el gobierno y establecer mecanismos de contrapeso en el ejercicio del poder.

En este contexto, la evaluación contribuye al conocimiento sobre cómo funcionan los programas, su contribución a la solución de un problema público, los responsables de su operación, el presupuesto público que le es asignado, los procesos de entrega de los apoyos, entre otros aspectos. De manera que, la evaluación representa un ejercicio que promueve la participación ciudadana y el fortalecimiento de la democracia (Chelimsky, 2018).

El primer paso para el conocimiento de los resultados de la evaluación es la divulgación. El CONEVAL y los organismos encargados de la evaluación en los estados, en sus ámbitos de competencia, deben coordinar la publicación de los documentos y resultados de las evaluaciones externas en las páginas de las dependencias encargadas de los programas. Esta disposición se establece en los Lineamientos de Evaluación y los Programas Anuales de Evaluación del gobierno federal y las entidades federativas (CONEVAL, 2019c).<sup>21</sup>

La divulgación de los resultados de las evaluaciones es un mecanismo de rendición de cuentas, pues le permite al gobierno justificar la existencia de los programas, así como argumentar su relevancia para abordar los problemas públicos. En este escenario la evaluación contribuye al “debate público informado por evidencia” y a “la legitimidad democrática” (Maldonado y Pérez, 2018). Si bien en el contexto de México, no se conoce el grado de contribución de los resultados de la evaluación fuera del ambiente administrativo,

---

<sup>21</sup> El CONEVAL en página electrónica cuenta un sistema de datos abiertos, en donde se puede consultar un extenso catálogo, que contiene los diferentes tipos de evaluación mencionados, aplicados a los distintos programas.

estos son utilizados, principalmente, en el debate legislativo y la producción de informes en los medios de comunicación.

### **3.2.1 Evaluación de diseño.**

La evaluación de diseño es un tipo de evaluación que se realiza, por lo general, en el primer año de la creación del programa. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019) sostiene que la importancia de este tipo de evaluación en la mejora continua del desempeño del programa se debe a que:

“[...] proporciona información valiosa sobre su pertinencia y orientación a resultados; constituye una oportunidad para constatar si lo que se planteó teóricamente como una solución a una necesidad de política pública, se materializa en la intervención que se desarrolla a través del programa. *Por tanto*, [...] representa una oportunidad para tener una visión objetiva y detallada acerca de la pertinencia de la intervención, el diseño de los elementos que la componen, y su relación con otros programas para solucionar un problema común”. (*cursivas mías*)

En este sentido, la evaluación de diseño debe integrar un análisis conforme a los siguientes criterios. Los cuales se encuentran relacionados con la implementación correcta de la Metodología de Marco Lógico y la Matriz de Indicadores para Resultados, así como el diagnóstico del programa (*Ibidem*).

- a) Si el programa identificó correctamente el problema o necesidad prioritaria al que va dirigido, y está diseñado para solventarlo;
- b) La contribución del programa al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo (Plan de Desarrollo Estatal), de los objetivos, estrategias y líneas de acción, así como de los objetivos estratégicos del sujeto evaluado;
- c) Si existe evidencia científica, nacional o internacional, que muestre que el tipo de bienes y/o servicios que brinda el Programa presupuestario, contribuye positivamente a la consecución de su propósito y fin;
- d) La lógica vertical y horizontal de la MIR del Programa presupuestario;
- e) La población potencial y objetivo, con base en la distribución de la necesidad, especificando la población atendida respecto a la población potencial, desglosado por características socioeconómicas y/o niveles geográficos pertinentes;
- f) Las reglas de operación o equivalente que explique el funcionamiento y operación del Programa presupuestario, incluyendo el padrón de beneficiarios;
- g) Las posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades de acciones con otros Programas presupuestarios (Gobierno del Estado de México, 2017a).

Con base en lo anterior, la evaluación de diseño se realiza mediante un análisis de gabinete, el cual consiste en acopiar, organizar y sistematizar información relativa al programa, y con ello responder a las preguntas que se especifican en los Términos de Referencia oficiales. Cabe destacar que la evaluación de diseño no requiere un trabajo de campo exhaustivo, ya que su principal tarea es el análisis de los documentos oficiales y normativos otorgados por la unidad responsable del programa (SHCP, 2019).

En el Capítulo III el ejercicio de evaluación de diseño del programa *Familias Fuertes Alimentación Mexiquense*. Por tanto, se utilizan los *Términos de Referencia* emitidos por el Gobierno del Estado de México, en los que se especifican las preguntas mediante las que se realiza el análisis del programa, así como la información necesaria.

## **Capítulo II. Derecho a la alimentación y política pública en el Estado de México.**

Durante los últimos 10 años (2008-2018) las estimaciones sobre el número de personas en condición de pobreza y carencia alimentaria reflejan una problemática importante a lo largo del país. Por tanto, los esfuerzos del conjunto de intervenciones públicas se han enfocado en cubrir las principales causas de estas situaciones.

En el caso del Estado de México, a partir del cambio de la administración estatal en 2017 se implementó una estrategia de atención a la pobreza en la que se incluyen diversas intervenciones para cubrir a la población que encuentra vulnerado su derecho a una alimentación sana, variada y suficiente.

Con base en lo anterior, el objetivo del presente capítulo es realizar un diagnóstico que permita identificar mediante datos estadísticos y evidencia empírica la situación del derecho a la alimentación en el Estado de México desde las dimensiones de disponibilidad, acceso y calidad de los alimentos. Así como, conocer las diferentes intervenciones de política pública implementadas por el gobierno estatal.

Para lograr el objetivo mencionado, el capítulo se divide en tres partes. En la primera se mencionan datos generales sobre población, ingreso y pobreza, los cuales sirven de referencia para comprender el contexto del derecho a la alimentación en la entidad.

Posteriormente, en la segunda parte, se presenta un diagnóstico del derecho a la alimentación en el Estado de México en el que, a partir de una definición funcional de este, se estudian los diferentes indicadores que permiten conocer la situación del derecho en la entidad en las dimensiones de disponibilidad, acceso y calidad de los alimentos.<sup>22</sup>

Finalmente, se menciona la estructura normativa- institucional para la operación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de desarrollo social en la entidad, asimismo, se realiza un breve estudio sobre la estrategia y los programas sociales enfocados al derecho a la alimentación implementados por la administración estatal.

---

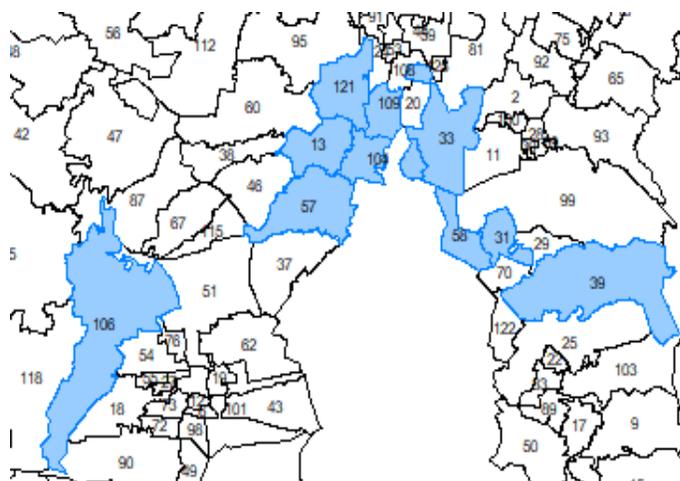
<sup>22</sup> El diagnóstico presentado toma como referencia la estructura del *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad*. Véase CONEVAL (2018a).

## 1. Datos generales sobre población, ingreso y pobreza en el Estado de México.

El Estado de México es la entidad federativa más poblada del país con 17.6 millones de habitantes. El 85% de la población de la entidad habita en localidades urbanas, mientras que el 15% restante se ubica en localidades rurales. Cabe señalar que, 10 de los 125 municipios que conforman la entidad concentran un 50% de la población. Estos municipios pertenecen a la Zona Metropolitana del Valle de México (CONEVAL, 2019d). (véase cuadro 2.1)

Cuadro 2.1 Municipios más poblados del Estado de México.

Clave municipio	Municipio	Número de habitantes
33	Ecatepec de Morelos	1,840,902
58	Nezahualcóyotl	1,018,123
106	Toluca	908,605
57	Naucalpan de Juárez	877,661
31	Chimalhuacán	787,224
104	Tlalnepantla de Baz	717,436
109	Tultitlán	571,074
39	Ixtapaluca	548,055
121	Cuautitlán Izcalli	509,985
13	Atizapán de Zaragoza	504,311



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2017b).

De acuerdo con datos de la ENIGH 2018, el Estado de México cuenta con 8.4 millones de Personas Económicamente Activas (PEA)<sup>23</sup>. De las cuales 8.1 millones cuentan con empleo; mientras cerca de 258 mil personas en la entidad se encuentran desempleadas, lo que refleja una tasa de desocupación de 3.1% (CONEVAL, 2019d). Entre las

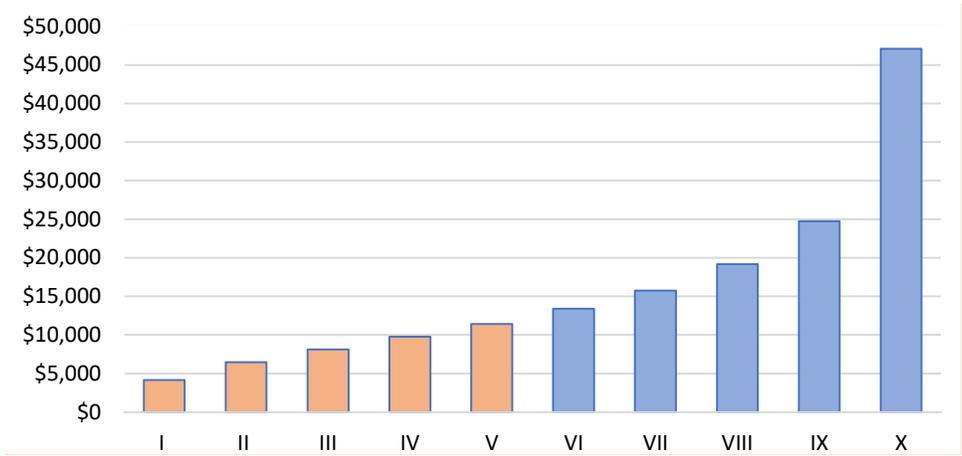
<sup>23</sup> Para fines de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) el INEGI define la Población Económicamente Activa como personas con 15 años o más.

características de la población ocupada, se destaca que, el 57.2% de esta población se encuentra empleada en el sector informal (CONEVAL, 2019b).<sup>24</sup>

En relación con el ingreso de los hogares, el Estado de México cuenta con una distribución desigual, pues los hogares más ricos (decil X) perciben un ingreso familiar superior a once veces el ingreso de los hogares más pobres de la entidad (decil I) (INEGI, 2019).<sup>25</sup>

La distribución en el ingreso se conoce mediante la definición de los deciles, los cuales son diez estratos en los que se agrupan los hogares de menor a mayor de acuerdo con su ingreso. En la siguiente gráfica se muestra el ingreso corriente mensual de cada decil, es decir, la suma de su ingreso laboral, las transferencias que reciben (becas, apoyos monetarios), entre otros medios de adquisición de recursos.

Gráfica 2.2 Ingreso corriente mensual de los hogares en el Estado de México, ENIGH 2018. (Precios constantes 2018)



Fuente: elaboración propia con información de INEGI (2019).

En la gráfica se observa una diferencia significativa en el ingreso, pues los hogares de los primeros cinco deciles cuentan con un ingreso corriente mensual menor a los \$12,000, el cual deben distribuir en la adquisición de alimentos y otros servicios básicos

<sup>24</sup> La Tasa de Desocupación y la Tasa de Informalidad Laboral del Estado de México se encuentra cerca de la media nacional en los trimestres correspondientes al 2018. Tasa de Desocupación: entre 3.3% y 3.4%. Tasa de Informalidad Laboral: entre 52.8% y 56.2%. Véase <https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/>

<sup>25</sup> La desigualdad en la distribución del ingreso es una situación que se presenta de manera conjunta en el territorio nacional. De acuerdo con la ENIGH 2018, los hogares con mayores ingresos (deciles VIII, IX y X) concentran poco más del 60% de los ingresos totales en el país (INEGI, 2019).

como: el pago de alquiler, transporte, vestido, artículos para el hogar, educación, entre otros. Mientras los hogares del último decil cuentan con ingresos corrientes mensuales superiores a los \$45,000.

La cantidad de ingresos disponible en los hogares pertenecientes a los primeros deciles puede limitar la adquisición de bienes y servicios básicos, lo que hace a estos hogares más propensos a padecer condiciones de pobreza, así como la vulneración de algún derecho social.

En este sentido, de acuerdo con datos del CONEVAL (2019a) y el INEGI (2019) se estima que, en 2018 un hogar de cuatro integrantes en el ámbito urbano debió obtener un ingreso corriente mensual superior a \$11,888 para encontrarse por encima de la Línea de Pobreza por Ingresos, es decir, contar con un ingreso suficiente para adquirir los productos de la canasta alimentaria y no alimentaria. En tanto, requirió de un ingreso corriente mensual superior a \$5,974 para adquirir los productos de la canasta alimentaria y encontrarse por encima de la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos.<sup>26</sup>

Como se menciona en el capítulo anterior, ambas líneas de ingreso son parámetros utilizados en el espacio de bienestar económico de la medición multidimensional de la pobreza<sup>27</sup>. El *cuadro 2.3* muestra el valor per cápita de las líneas de ingreso utilizadas por el CONEVAL para definir a la población en condición de pobreza y pobreza extrema, así como un estimado del valor promedio de estos parámetros en los hogares, tanto en el ámbito rural como urbano.

Cuadro 2.3 Valor de las Líneas de Ingreso. (Precios constantes 2018)

Línea de ingreso	Valor per cápita		Valor por hogar*	
	Rural	Urbano	Rural	Urbano
<b>Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (Canasta alimentaria)</b>	\$ 1,054.2	\$ 1,493.6	\$ 4,217.0	\$ 5,974.5
<b>Línea de Pobreza por Ingresos (Canasta alimentaria más no alimentaria)</b>	\$ 1,918.4	\$ 2,972.2	\$ 7,673.8	\$ 11,888.7

<sup>26</sup> El valor de las líneas de ingreso corresponde al mes de julio de 2018.

<sup>27</sup> El valor de las líneas de ingresos para localidades urbanas y rurales es reportado de manera mensual por el CONEVAL, con base en las variaciones del Índice de Precios al Consumidor del INEGI. Los datos reportados por el CONEVAL corresponden al valor per cápita de la LPI y la LPEI.

Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2019a) y INEGI (2019).

\* Los datos son estimaciones realizadas a partir del promedio de integrantes en los hogares, el cual según la ENIGH 2018 es de 4 integrantes (INEGI, 2019).

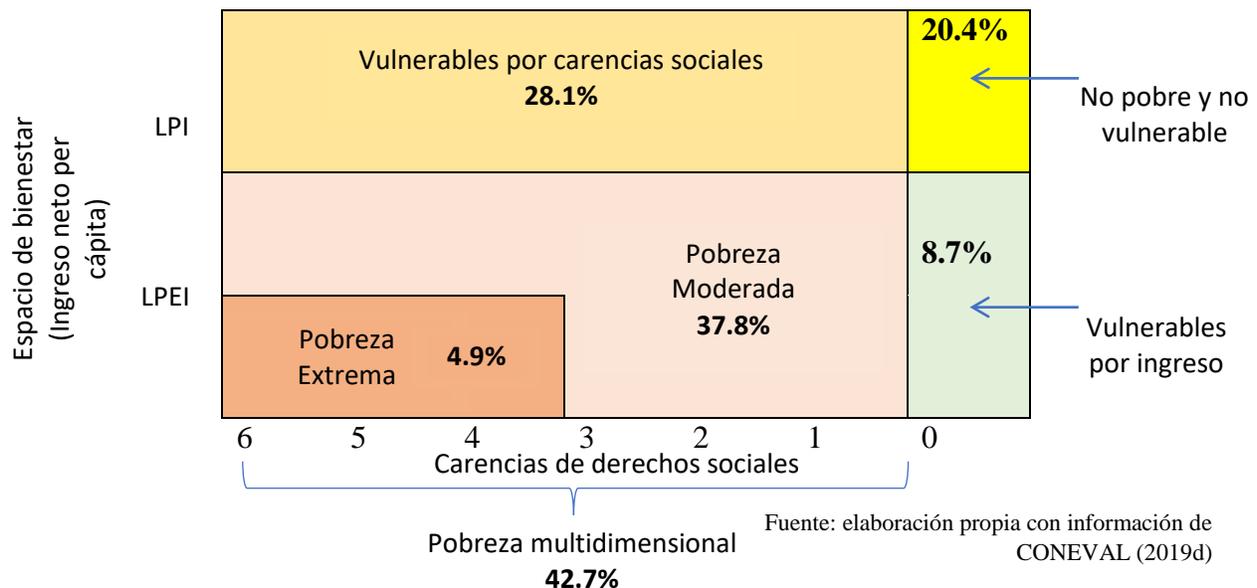
Nota: valores de julio 2018.

De esta manera, al comparar el valor de los bienes y productos básicos con el ingreso de los hogares se identifica una problemática en términos del bienestar económico. El aumento en el precio de los bienes y servicios, así como la pérdida del valor adquisitivo de los hogares son factores que pueden empeorar esta situación.

Además de la relación entre el ingreso y el gasto de las personas, la medición multidimensional de la pobreza contempla un índice de privación social, conformado por los indicadores referentes al rezago educativo, el acceso a la salud, a la seguridad social, a la vivienda, a servicios básicos de vivienda y a la alimentación.

Con base en lo anterior, la medición multidimensional de la pobreza 2018 del CONEVAL concluye que, en el Estado de México cerca de 8.2 millones de personas presentan condición de pobreza, representando un 42.7% de la población de la entidad. Del cual un 4.9% de la población vive en pobreza extrema, es decir, presentan más de 3 carencias sociales y tienen ingresos por debajo de la LPEI (CONEVAL, 2019d). En el *cuadro 2.4* se muestra el porcentaje de la población de la entidad que vive en cada tipo de pobreza y vulnerabilidad social.

Cuadro 2.4 Resultados de la medición multidimensional de la pobreza en el Estado de México, 2018.



En el *Anexo 2.1* se puede observar la incidencia de pobreza a nivel municipal en el Estado de México. Cabe señalar que, en los siguientes apartados se comparan los datos sobre la incidencia de pobreza y carencia por acceso a la alimentación en los municipios de la entidad.

## **2. Diagnóstico del derecho a la alimentación en el Estado de México.**

La Constitución Política reconoce a la alimentación como un derecho fundamental, por lo que el Estado debe cumplir con las condiciones necesarias para que la población tenga acceso a una alimentación suficiente, nutritiva y de calidad.

El ejercicio efectivo del derecho a la alimentación debe traducirse en una nutrición adecuada, la cual es un factor fundamental para gozar de una buena salud (CONEVAL, 2010). Una persona saludable es menos propensa a padecer enfermedades que dificultan su desenvolvimiento físico e intelectual; repercutiendo de manera negativa en el desarrollo de sus capacidades y, por ende, en su calidad de vida (SEDESOL, 2015a).

El acceso a una alimentación adecuada que se refleje en la salud y el bienestar de la población requiere de la interacción de múltiples elementos. Por tanto, el ejercicio del derecho a la alimentación se puede analizar en el marco de los conceptos de seguridad alimentaria y seguridad nutricional, ya que ambos conceptos poseen elementos concretos para la formulación de indicadores que permiten el estudio del derecho.

En este sentido, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2011) considera que existe seguridad alimentaria cuando: “todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”.

El concepto de seguridad alimentaria consta de las dimensiones de disponibilidad, acceso y utilización de los alimentos, así como, la estabilidad en el tiempo. Esta última, se refiere a la disminución en el acceso y la capacidad de consumo de alimentos, resultado de contingencias ambientales, sociales o la incapacidad de respuesta por la presencia de

periodos de desempleo, enfermedad o el aumento en el precio de los alimentos (CONEVAL, 2010; 2015)<sup>28</sup>. La presencia de estas situaciones es determinante para padecer algún grado de inseguridad alimentaria.

Por otro lado, la seguridad nutricional se centra en analizar la calidad de los alimentos y sus resultados en la salud a través del aprovechamiento efectivo de los nutrientes. Por tanto, se tiene seguridad nutricional cuando se lleva una dieta variada, preparada en las condiciones de higiene adecuadas; la cual provee la cantidad de nutrientes recomendada para cada edad y estado fisiológico (CONEVAL, 2010). De esta manera, la seguridad alimentaria y la seguridad nutricional se integran como elementos complementarios para hacer efectivo el derecho a la alimentación.

Como se menciona en el capítulo anterior, el ejercicio de los derechos sociales está determinado por las dimensiones de disponibilidad, acceso y calidad. Por tanto, el CONEVAL establece una definición funcional del derecho a la alimentación, en la que el contenido básico del derecho, conforme a las dimensiones mencionadas, es el siguiente:

“la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias; la accesibilidad a los mismos en forma regular y predecible; y la calidad de la alimentación, toda vez que constituye un factor indispensable en el bienestar de las personas más allá de satisfacer el impulso biológico de ingerir alimentos” (CONEVAL, 2018b, pág. 71).

Asimismo, define subdimensiones con elementos específicos para la realización del derecho, los cuales se vinculan con la definición constitucional y los conceptos de seguridad alimentaria y seguridad nutricional. Además, incluye un espacio denominado *estado nutricional*, en el cual se observa la interrelación de todos los factores anteriores en la salud y la calidad de vida de las personas. La manera en que se vinculan los elementos de las definiciones y los atributos del derecho se muestran en el siguiente cuadro.

---

<sup>28</sup> El CONEVAL (2010) menciona que, las personas en inseguridad alimentaria crónica son aquellas cuyo consumo alimentario está por debajo de los requerimientos necesarios o que padecen hambre de forma persistente durante periodos largos. En tanto, las personas con inseguridad alimentaria estacional y transitoria son los que se enfrentan a niveles de consumo inferiores a los adecuados por periodos definidos.

Cuadro 2.5 Dimensiones y subdimensiones del derecho a la alimentación.

Definición constitucional del derecho	Elementos concretos del derecho	Dimensiones del derecho	Subdimensiones del derecho	Efectos del disfrute del derecho
Suficiente	Seguridad alimentaria	Disponibilidad	Disponibilidad neta de alimentos (abasto)	Estado nutricional
		Accesibilidad	Capacidad de hacerse de alimentos (física y económica)	
Nutritiva	Seguridad nutricional	Calidad	Consumo cuantitativo de alimentos (ingesta calórica)	
			Consumo de alimentos nutritivos (ingesta de nutrientes)	
Calidad			Aprovechamiento biológico de los nutrientes	

Fuente: CONEVAL (2018b).

En los siguientes apartados se abordan los indicadores referentes a las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad y calidad en el Estado de México. Cabe mencionar que, debido a la amplitud del tema se sintetizan los aspectos más relevantes que influyen en la realización de una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

### 2.1 Carencia por acceso a la alimentación.

El indicador de carencia por acceso a la alimentación es un marco de referencia para contar con información estadística sobre la vulnerabilidad del derecho a la alimentación en los estados y municipios. El CONEVAL determina este indicador utilizando los parámetros de la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA) incorporada en la ENIGH. Los parámetros consideran los conceptos de seguridad alimentaria y seguridad nutricional.

La EMSA está compuesta por 12 preguntas para hogares en los que habitan menores de 18 años y de 6 preguntas para hogares donde sólo habitan mayores de 18 años.

A través de esta serie de preguntas se identifican a los hogares y el número de personas que en un periodo de referencia de tres meses presentaron alguna de las siguientes circunstancias: comieron menos de lo que debían por falta de recursos para adquirir los

alimentos necesarios para la familia, debieron reducir la cantidad de porciones que se servían en cada comida, no realizaron una o varias comidas al día y, por último, experiencias de hambre (CONEVAL, 2018b; 2018c).

De este modo, se identifican tres posibles grados de inseguridad alimentaria: severa, moderada y leve. El número de preguntas que deben ser contestadas de forma positiva para determinar algún grado de inseguridad alimentaria, así como las características de cada uno, se mencionan en el *cuadro 2.6*.

Cuadro 2.6 Grados de inseguridad alimentaria con base en la EMSA.

Grado de inseguridad alimentaria	Preguntas respondidas de manera positiva		Características
	Hogares con menores de 18 años	Hogares sin menores de 18 años	
Leve	1-2	1-3	Deficiencia en la calidad de los alimentos
Moderada	3-4	4-7	Deficiencia en la cantidad de alimentos
Severa	5-6	8-12	Experiencias de hambre

} Carencia por acceso a la alimentación

Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2018c).

De acuerdo con el cuadro anterior, se considera en situación de carencia por acceso a la alimentación, a los hogares o personas que presentan un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo. A continuación, se presenta un diagnóstico de la carencia en el Estado de México.

***Datos sobre la carencia por acceso a la alimentación en el Estado de México.***

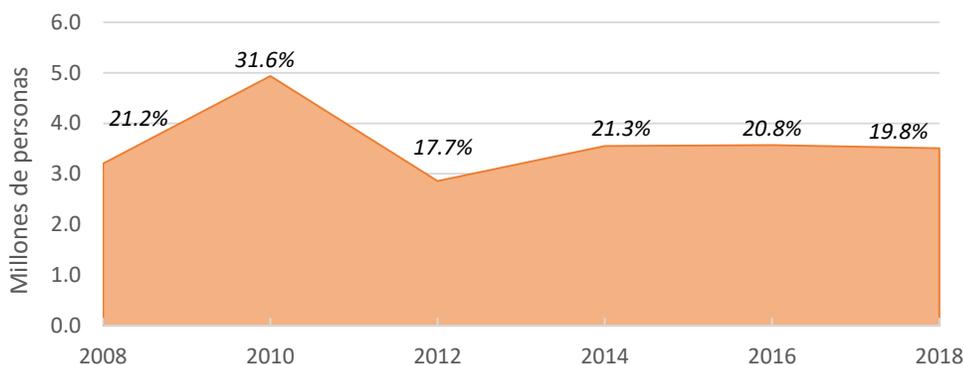
El CONEVAL (2019d), en la medición multidimensional de la pobreza 2018, estima que cerca de un 19.8% de la población del Estado de México presenta carencia por acceso a la alimentación, esto representa 3.5 millones de personas. Asimismo, estima que 2.4 millones de personas en la entidad viven en pobreza y padecen carencia por acceso a la alimentación. De los cuales 613 mil personas padecen esta carencia y se encuentran en condición de pobreza extrema.

Durante el periodo 2008-2018 el porcentaje de la población con carencia por acceso a la alimentación en la entidad ha presentado una disminución de un 1.4% (pasando de un

21.2% en 2008 a un 19.8% en 2018). En el año 2010 este indicador alcanzó su nivel más alto con un 31.6%, como resultado de la crisis económica mundial y el alto grado de desempleo que se vivió en el año 2009. Sin embargo, en los años posteriores el indicador presentó una disminución importante de la población que padece este rezago, manteniéndose de manera constante en un nivel cercano al 20% (SEDESEM, 2018a; CONEVAL, 2019d).

En contraste con lo anterior, como resultado del crecimiento demográfico en la entidad, durante el periodo 2008-2018 el número de personas que padecen esta carencia social se ha incrementado en cerca de 0.2 millones de personas (3.2 millones en 2008 a 3.5 en 2018), alcanzando su punto máximo en 2010 con cerca de 4.9 millones de personas. Durante el año 2012 se disminuyó a cerca de 3 millones de personas y posteriormente en el periodo 2014-2016 aumentó a 3.6 millones (CONEVAL, 2019d). (véase cuadro 2.7).

Gráfica 2.7 Variaciones de la carencia por acceso a la alimentación 2008-2018.



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2019d).

Al revisar la información desagregada a nivel municipal se percibe que un 50% de la población que padece la carencia en la entidad se concentra en los municipios de: Ecatepec (326 mil personas), Chimalhuacán (192 mil personas), Toluca (191 mil personas), Nezahualcóyotl (177 mil personas), Ixtapaluca (153 mil personas), Tlanepantla (129 mil personas), Naucalpan (128 mil personas), Valle de Chalco (110 mil personas), Chalco (104 mil personas), Tultitlán (103 mil personas) y Tecámac (85 mil personas) (CONEVAL, 2017b).

Los municipios mencionados pertenecen a la Zona Metropolitana del Valle de México. Por ello, es posible observar una mayor concentración de población con carencia por acceso a la alimentación en localidades urbanas (más de 2500 habitantes). De acuerdo con el CONEVAL (2019d) un 81% de la población que padece este tipo de rezago se ubica en localidades urbanas, mientras el 19% restante pertenece a localidades rurales.

La población que habita en medios rurales se encuentra dispersa en más de la mitad de los municipios del Estado de México, los cuales cuentan con una densidad poblacional significativamente menor que los municipios de la ZMVM. Sin embargo, a pesar de su reducida población, la mayor parte de las personas que habitan estos municipios se encuentran en condiciones de rezago. Esta situación es recurrente en los municipios rurales de la zona poniente de la entidad, en las colindancias con los estados de Michoacán y Guerrero.

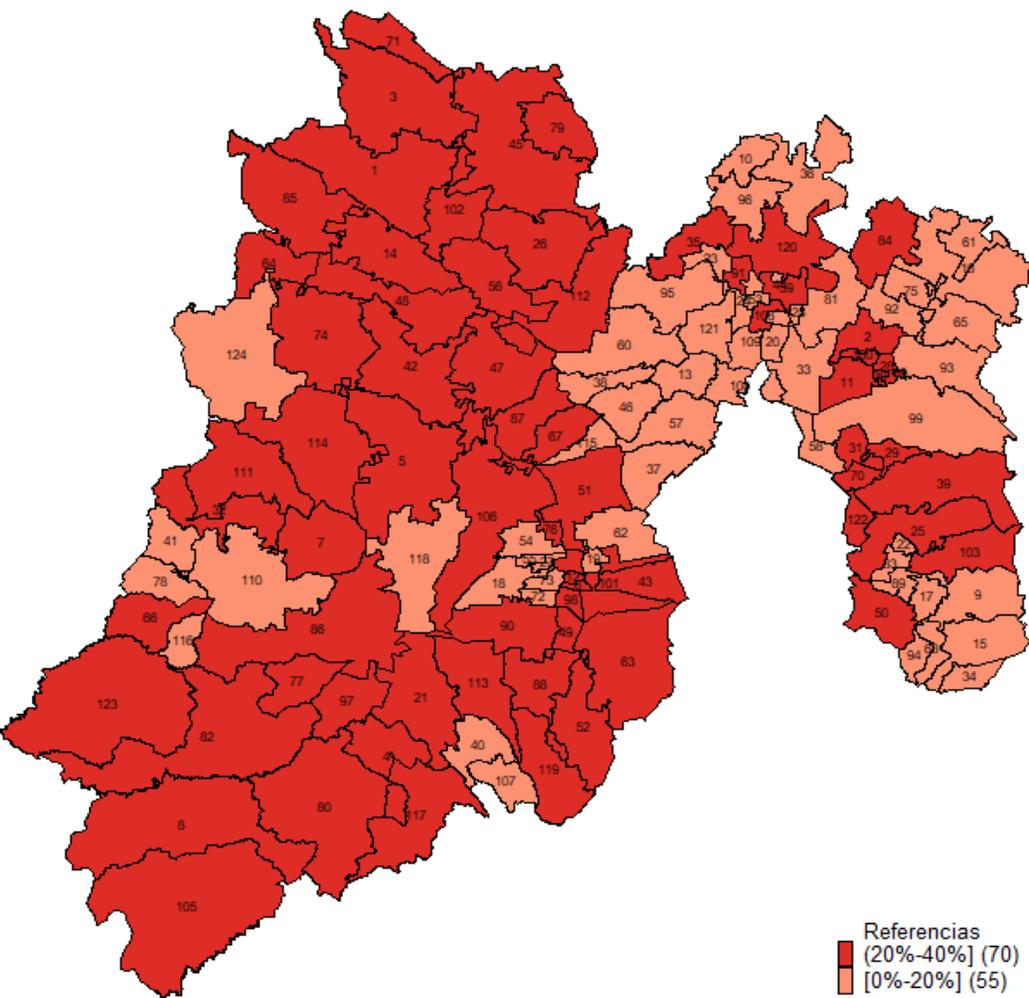
En los mapas 2.8 y 2.9 se muestra que 70 municipios cuentan con un porcentaje de pobreza y carencia por acceso a la alimentación superior a la media estatal (Pobreza: 40%, CA: 20%). El mayor número de municipios que tienen estas características corresponden a municipios rurales de la zona poniente.

Entre los municipios con mayores índices se encuentran: Luvianos (Pobreza 84%, CA 29%), Donato Guerra (Pobreza 83%, CA 39%), Villa de Allende (Pobreza 82%, CA 30%), Morelos (Pobreza 80%, CA 31%), Zumpahuacán (Pobreza 78%, CA 22%), Tlatlaya (Pobreza 77%, CA 31%), San Felipe del Progreso (Pobreza 76%, CA 35%), Temascalcingo (Pobreza 75%, CA 35%), Acambay de Ruíz Castañeda (Pobreza 74%, CA 33%) y Villa Victoria (Pobreza 72%, CA 32%).<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> La incidencia de la carencia por acceso a la alimentación por municipio se encuentra *Anexo 2.1*.

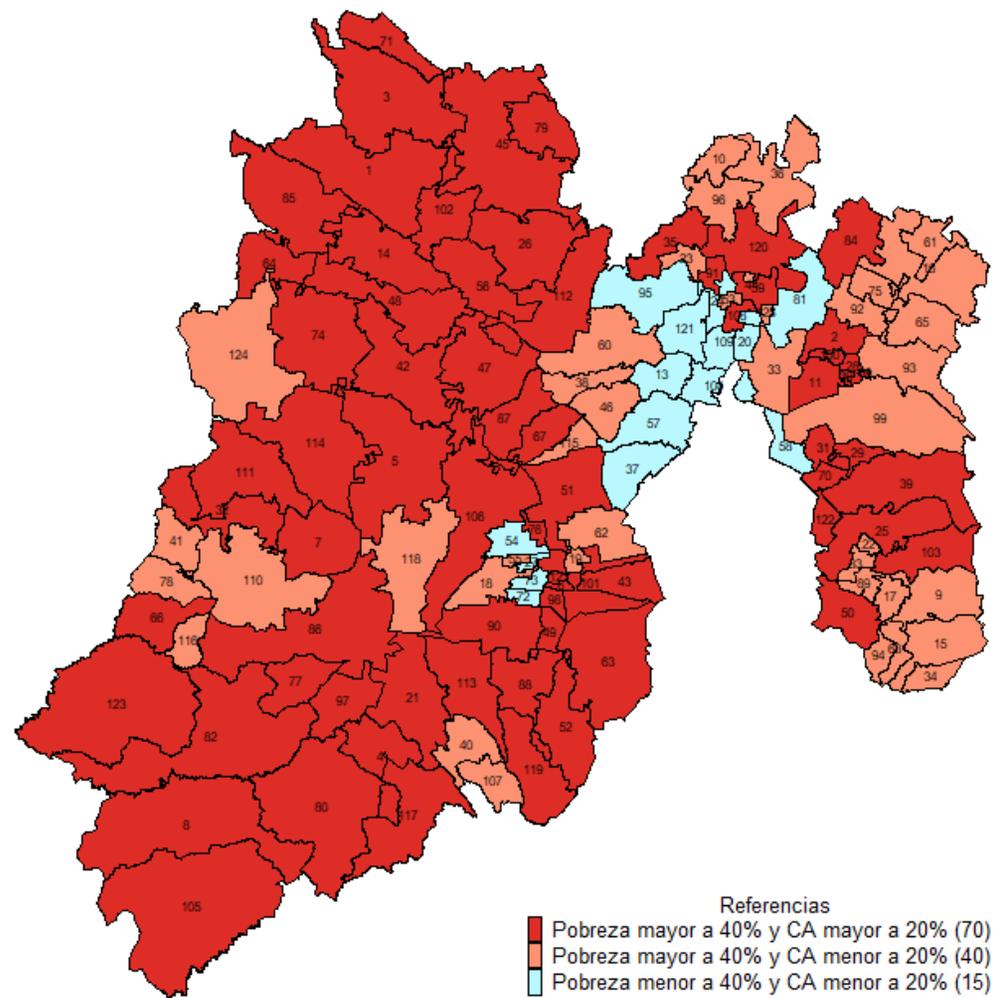
Mapa 2.8 Carencia por acceso a la alimentación en el Estado de México, 2015.



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2017b).

Nota: El listado de municipios se encuentra en el Anexo 2.1

Mapa 2.9 Pobreza y carencia por acceso a la alimentación en el Estado de México, 2015.



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2017b).

Nota: El listado de municipios se encuentra en el Anexo 2.1

Asimismo, en los mapas se destaca que 55 municipios tienen un porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación menor a 20%. De los cuales 40 tienen un índice de carencia alimentaria relativamente bajo, pero cuentan con un nivel de pobreza superior al 40% de su población. En tanto, solo 15 municipios cuentan con un bajo porcentaje de su población en pobreza y en carencia alimentaria (Pobreza <40%, CA<20%). Cabe destacar que estos municipios pertenecen a la ZMVM.

Con base en lo anterior, se identifican dos vertientes en la carencia por acceso a la alimentación a nivel municipal en el Estado de México, las cuales significan retos importantes para su atención:

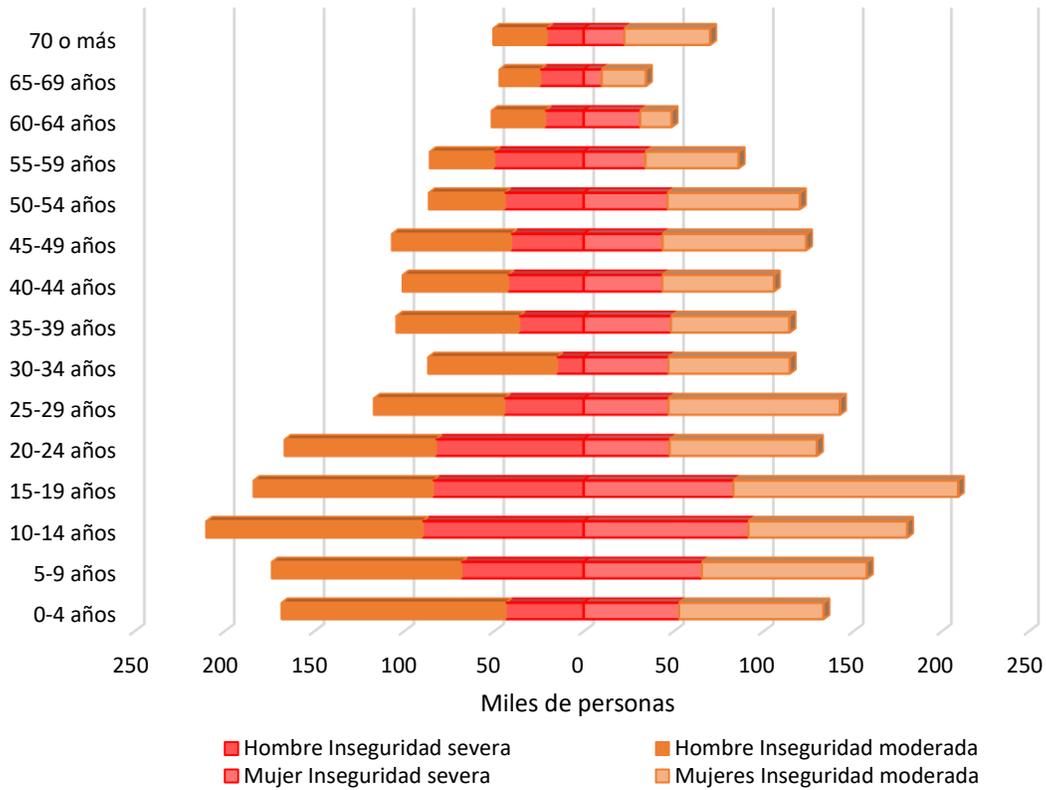
- La mayor parte de la población que padece carencia alimentaria se encuentra en los municipios conurbados; sin embargo, por su densidad poblacional el porcentaje que representan es relativamente bajo.
- Un porcentaje importante de la población que habita en localidades rurales se encuentra en condiciones de pobreza y carencia alimentaria. Esta población se localiza en más de la mitad de los municipios del estado y corresponden a comunidades alejadas de los centros urbanos.

En tanto, a nivel poblacional los grupos que se ven más afectados por este rezago son las personas que hablan alguna lengua indígena y las que padecen algún tipo de discapacidad física o mental, pues en cada caso, cerca de una tercera parte de la población que conforma dichos grupos padece carencia alimentaria (CONEVAL, 2019d).

La distribución de la carencia alimentaria en el Estado de México por grupo etario se muestra en la *gráfica 2.10*. En la gráfica también se distingue la concentración de la carencia según el sexo y el grado de inseguridad alimentaria.

De esta manera, se observa que la niñez y la juventud (niñez: 0-14 años, juventud: 15-29) son las etapas de vida con mayor número de personas en carencia alimentaria, pues ambas etapas suman un 56% de la población en carencia. En tanto, otro grupo vulnerable son los adultos mayores, pues de los 2 millones de personas con 60 años o más que habitan en la entidad, un 15% ve vulnerado su derecho a la alimentación.

Gráfica 2.10 Pirámide poblacional de personas en carencia por acceso a la alimentación en el Estado de México, 2018.



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2019d).

Finalmente, cabe destacar que la población de 18 a 60 años que padece esta carencia suma 1.95 millones de personas. La distribución de la población en carencia es similar entre hombres y mujeres de este grupo etario (CONEVAL, 2019d).

Como se menciona anteriormente, el derecho a la alimentación puede analizarse a través de tres dimensiones: la disponibilidad, accesibilidad y calidad. Por tanto, con el objetivo de contar con un panorama más amplio sobre el derecho a la alimentación, en los siguientes apartados se presentan datos relevantes que permiten estudiar el estado que guardan cada una de estas dimensiones en la entidad.

## 2.2 Disponibilidad de alimentos.

La disponibilidad de alimentos es el resultado de múltiples factores nacionales e internacionales. En el ámbito internacional está determinada por el nivel de importaciones y exportaciones; en tanto, en el espacio nacional depende en gran medida de la producción interna de productos primarios e industrializados, así como, el nivel de las reservas, ayudas alimentarias y la capacidad de almacenamiento y movilización (CONEVAL, 2010). (Véase *cuadro 2.11*).

Cuadro 2.11 Determinantes de la disponibilidad de alimentos.



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2010; 2018b).

La disponibilidad de alimentos debe ser estable, de manera que existan alimentos adecuados a las condiciones sociales y culturales, con productos saludables y suficientes durante todo el año. Además, la disponibilidad depende de la eficacia con la que se abastecen los alimentos en los sitios donde la población vive o desarrolla sus actividades, a través de la capacidad de movilización y comercialización, producida por la existencia de infraestructura carretera, vías de comunicación, centros de abasto y puntos de venta de alimentos (CONEVAL, 2010; 2018b).

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2019), apunta que el estudio de la disponibilidad de alimentos se puede realizar a partir de los siguientes cuatro indicadores:

Cuadro 2.12 Indicadores de la disponibilidad de alimentos.

Indicador	Definición
Suficiencia de energía alimentaria promedio	Se refiere al porcentaje cubierto en el suministro de calorías diarias por persona en un país respecto a los requerimientos promedio.
Valor de la producción de alimentos	Es una observación del valor per cápita de la producción doméstica de alimentos, en la que se excluyen las exportaciones netas de alimentos.
Oferta doméstica de productos estratégicos	Es un comparativo entre la evolución de la población y la existencia final de once productos que resultan relevantes para la seguridad alimentaria. <sup>30</sup>
Autosuficiencia alimentaria	Se refiere a la balanza comercial de importaciones/exportaciones de alimentos. Cuando el balance es positivo se dice que existe suficiencia alimentaria; por otro lado, es negativo cuando existe un déficit en la producción interna de alimentos.

Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2018a; 2018b).

Los indicadores expresan de manera agregada el panorama de la disponibilidad de alimentos en un determinado país. Por tanto, los datos presentados corresponden a la situación general de la disponibilidad de alimentos en México.

#### ***Suficiencia de energía alimentaria promedio.***

El indicador de suficiencia de energía alimentaria promedio presentado por la FAO indica que en el caso de México el consumo energético por persona es de 2,200 calorías diarias (CONEVAL, 2018b).

De acuerdo con las estimaciones de seguridad alimentaria, durante el periodo 2008-2018, el consumo de los alimentos disponibles en el país permitió rebasar los requerimientos energéticos establecidos por la FAO para la población mexicana, en un promedio de 30%, lo que equivale a un promedio de 3,200 calorías por persona (CEDRSSA, 2014; FAO, 2019). Los resultados de este indicador muestran que, en términos generales, en los últimos diez años la oferta de alimentos en el país fue suficiente para cubrir el consumo de la población.

<sup>30</sup> Los productos estratégicos incluyen: frutas, verduras, semillas, cereales, y productos de origen animal.

### ***Valor de la producción de alimentos.***

Según datos del *Atlas Agroalimentario 2018* publicado por la SAGARPA, el valor de la producción de alimentos en México para el año 2017 fue de 854 mil millones de pesos. El comportamiento de este indicador en México muestra que durante las últimas tres décadas (1980-2017) la producción agrícola doméstica se incrementó en más de un 150%, pasando de 102.9 a 286 millones de toneladas de alimentos. Estos datos colocan a México como el país número once en la producción mundial de alimentos (CONEVAL, 2018a; SAGARPA y SIAP, 2018).

En términos de la producción agrícola a nivel local, las entidades federativas que más aportan al valor del Producto Interno Bruto (PIB) Nacional de las Actividades Primarias son: Jalisco, Michoacán, Veracruz, Sinaloa, Chihuahua, Sonora, Guanajuato, Puebla, Estado de México, Durango y Chiapas, las cuales suman un total de 67.7% del valor total; mientras que el resto de las entidades aportan el 32.3%. Cabe destacar que el Estado de México aporta solo un 3.2% del valor total (CEDRSSA, 2020). (véase cuadro 2.13)

Cuadro 2.13 Aportación al PIB Nacional de las Actividades Primarias por entidad federativa. 2018.

Entidad federativa	% que aportan al PIB Actividades Primarias
Jalisco	12.5
Michoacán	10.1
Veracruz	7.4
Sinaloa	7.0
Chihuahua	6.9
Sonora	6.2
Guanajuato	4.7
Puebla	3.6
Estado de México	3.2
Durango	3.1
Chiapas	3.0
Resto de los estados	32.3

Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (2020).

### ***Oferta doméstica de productos estratégicos.***

La realización de este indicador considera la producción nacional, las exportaciones netas y las reservas. La elaboración del comparativo entre la oferta de alimentos y el crecimiento

poblacional permite contar con una aproximación sobre la dinámica de las necesidades de la población, la cual sirve para anticipar una problemática en la disponibilidad en los productos de consumo básico (CONEVAL, 2018a; 2018b).

De acuerdo con el CONEVAL (2018b), durante el periodo 2000-2013 los productos estratégicos contaron con un ritmo de crecimiento ligeramente menor a la dinámica de crecimiento de la población. Por tanto, el CONEVAL concluye que, para garantizar la seguridad alimentaria en el país se debe considerar una mayor producción o importación de frutas, verduras y proteínas de alta calidad (carne de res).<sup>31</sup>

### ***Autosuficiencia alimentaria.***

El comportamiento de este indicador en el caso de México muestra que el país produce más alimentos de los que importa. De acuerdo con Sosa y Ruiz (2017) durante el periodo 2015, la producción interna presentó un saldo positivo respecto a las importaciones en cerca de 324.9 millones de dólares (CONEVAL, 2018a).<sup>32</sup>

A pesar de que el balance de exportaciones/importaciones refleja un resultado positivo, el volumen de las importaciones muestra una cierta dependencia del sector agroalimentario con el mercado internacional, para cubrir con la demanda nacional de ciertos productos de consumo básico (CONEVAL, 2018b). De acuerdo con estimaciones de la FAO durante el 2011-2013 en México la porción de importaciones de cereales representó cerca de un 30% del consumo nacional (CONEVAL, 2018b). Entre los productos con mayor número de toneladas exportadas se destaca: maíz, trigo, arroz y soya (FAO, 2017).<sup>33</sup>

En síntesis, los datos mencionados muestran que actualmente en México no existe un problema en la disponibilidad de alimentos de forma agregada. Por tanto, la existencia de la problemática alimentaria en diversas regiones se atribuye a una distribución (acceso

---

<sup>31</sup> Esta idea corresponde a las conclusiones del comparativo entre las tasas medias de crecimiento de los productos estratégicos y la población. Para conocer la metodología que se utiliza para realizar el cálculo, así como las tasas medias de crecimiento de cada producto durante el periodo señalado Véase (CONEVAL, 2018a, págs. 41-43).

<sup>32</sup> Asimismo, Sosa y Ruiz (2017) sostienen que en los próximos años el aumento poblacional y la demanda de servicios básicos como la vivienda podrían disminuir el número de hectáreas disponibles para la producción agrícola, lo cual representa un problema para satisfacer las necesidades alimentarias y provocar el aumento en las tasas de importación de productos de consumo básico.

<sup>33</sup> Las estadísticas del número de toneladas exportadas por producto, así como su valor en millones de dólares se puede consultar en el Banco de Datos de la FAO (2017).

físico) desigual de los alimentos, así como factores económicos que limitan su adquisición (acceso económico) (CEDRSSA, 2014; CONEVAL, 2018a).

### **2.3 Accesibilidad a alimentos.**

El acceso a alimentos inocuos y nutritivos es una condición fundamental para el ejercicio del derecho a la alimentación. Esta dimensión del derecho se analiza desde dos espacios: el acceso físico y el acceso económico.

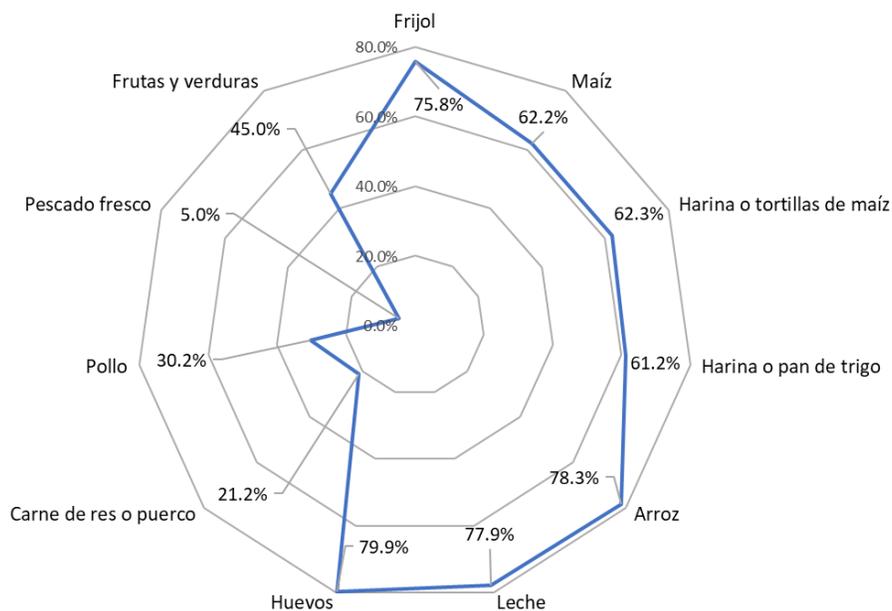
#### ***a) Accesibilidad física.***

El acceso físico se refiere a la posibilidad de las personas para disponer en sus lugares de residencia o donde desarrollan sus actividades a puntos de venta con la variedad de alimentos requeridos para llevar una dieta adecuada (SEDESOL, 2015a; CONEVAL, 2018b). Esta subdimensión depende de múltiples factores como: la oferta de productos; la capacidad de almacenamiento; el acceso a infraestructura carretera para la distribución y el abasto de alimentos.

En este sentido, el CONEVAL (2018a, pág. 56) menciona que en el ámbito urbano la población no suele tener problemas con el acceso físico a los alimentos, debido a la existencia de diversos puntos de venta como: tiendas de abarrotes, cadenas de supermercados, mercados fijos y sobre ruedas. En contraste, un número importante de localidades rurales carecen de medios para abastecerse de alimentos variados y nutritivos, debido a su posicionamiento geográfico, tamaño y nivel de ingreso.

De acuerdo con datos de la *Encuesta de características de las localidades y del entorno urbano 2014* del INEGI, en el Estado de México las localidades con 20 viviendas y más, pero con menos de 5,000 habitantes, contaron con mayor abasto en alimentos como: frijol, maíz, tortillas de maíz, pan de trigo, arroz, leche y huevos. La oferta de estos alimentos se encontró en más de un 60% de este tipo de localidades de la entidad. (*véase gráfica 2.14*)

Gráfica 2.14 Porcentaje de localidades del Estado de México con menos de 5 mil habitantes con abasto por tipo de alimento.



Fuente: elaboración propia con información del INEGI (2017).

Por otro lado, las localidades de menos de 5 mil habitantes de la entidad tuvieron un abasto significativamente menor en alimentos con alta densidad nutricional como la carne de res o puerco, pollo, pescado, frutas y verduras. Cabe destacar que un 12% de estas localidades no contaron con el abasto de ninguno de los alimentos mencionados (INEGI, 2017).

El CONEVAL (2018a, pág. 57) afirma que, la limitada presencia de puntos de venta en las pequeñas localidades es un factor que influye en el desabasto de uno o varios tipos de alimentos. Según datos del INEGI (2017) un 30% de las pequeñas localidades de la entidad no contaban con tiendas de abarrotes, mientras un 56% podía tener acceso a alimentos a través de mercados fijos o sobre ruedas y, tiendas de abasto Diconsa y Liconsa.

Asimismo, la disponibilidad de carreteras y medios de transporte son otros de los factores que influye en el acceso físico a alimentos en localidades pequeñas que se encuentran aisladas o con difícil acceso. De manera que, “[...] las personas que viven en comunidades rurales y en situación de aislamiento, tienen costos adicionales asociados con el traslado y el tiempo para poder hacerse de *los alimentos*” (CONEVAL, 2018a, pág. 58).

Cabe destacar que uno de los avances relevantes en materia de accesibilidad física a los alimentos en el Estado de México es la publicación, en junio de 2019, de la *Ley para la recuperación y aprovechamiento de alimentos del Estado de México*, la cual tiene como objetivo abastecer a las comunidades vulnerables de la entidad a través de Bancos de Alimentos conformados por organizaciones de la sociedad civil y establecimientos comerciales (Congreso del Estado de México, 2019).

#### ***b) Acceso económico a alimentos.***

El acceso económico se refiere a las opciones que tienen las personas para adquirir alimentos necesarios para llevar una dieta adecuada sin comprometer la satisfacción de otras necesidades básicas (CONEVAL, 2018b, pág. 74).

En este sentido, el acceso económico se relaciona con el precio de los alimentos y con la manera en que las restricciones de gasto influyen en las decisiones de los hogares sobre qué productos adquirir. Debido a que estos no solo consideran el precio de los alimentos necesarios para cumplir con sus requerimientos energéticos y nutricios, sino también consideran los precios de otras necesidades como: vivienda, vestido, transporte, entre otras.

Por tanto, el estudio del acceso económico a alimentos en el Estado de México se divide en cuatro partes en las que se analizan diversos factores que inciden en la adquisición de los alimentos. La división es la siguiente: ingresos, gastos y precios de los alimentos; transferencias; producción de productos de autoconsumo.

#### ***Ingresos, gastos y precios de los alimentos.***

Como se menciona al inicio del capítulo, México presenta una problemática en el espacio del bienestar económico de los hogares. Esto se debe a que la reducida cantidad de ingresos y el aumento en los costos de los bienes y servicios, disminuyen su poder adquisitivo y comprometen la satisfacción de necesidades básicas. En el caso del derecho a la alimentación, este se ve vulnerado debido a que los hogares deben reducir la variedad y la calidad de los alimentos que consumen.

En términos del ingreso, de acuerdo con la ENIGH, durante el periodo 2008-2018 a nivel nacional el ingreso de los primeros cinco deciles presentó ligeros aumentos en términos reales, los cuales son poco significativos. Los aumentos al ingreso corriente van desde un 6.4% a 9.6% en el caso de los deciles de menores ingresos y desde 0.2% a 3.5% en el caso de los deciles de ingresos medios. En el *cuadro 2.15* se puede observar la evolución del ingreso corriente mensual de los hogares durante este periodo.

Cuadro 2.15 Evolución del ingreso corriente mensual de los hogares de los deciles I-V, 2008-2018. (Precios constantes 2018).

Deciles	Año de levantamiento						Variación Porcentual 2008-2018
	2008	2010	2012	2014	2016	2018	
I	\$ 2,772	\$ 2,587	\$ 2,657	\$ 2,710	\$ 3,028	\$ 3,038	9.6%
II	\$ 5,043	\$ 4,724	\$ 4,668	\$ 4,724	\$ 5,267	\$ 5,367	6.4%
III	\$ 6,901	\$ 6,392	\$ 6,346	\$ 6,304	\$ 7,015	\$ 7,143	3.5%
IV	\$ 8,702	\$ 8,090	\$ 8,023	\$ 7,883	\$ 8,734	\$ 8,899	2.3%
V	\$ 10,748	\$ 9,995	\$ 9,851	\$ 9,593	\$ 10,683	\$ 10,773	0.2%

Fuente: elaboración propia con información de ENIGH 2016, 2018.

Nota: precios de 2018 utilizando el INPC jul 2018=100.

En el cuadro se puede observar que en términos reales durante el periodo 2008-2014 a nivel nacional los hogares de los primeros deciles en conjunto presentaron una disminución importante en su ingreso, siendo los deciles de ingresos medios los más afectados con una pérdida de un 8.7% en el caso del decil III, mientras que los deciles IV y V presentaron una pérdida de 9.4% y un 10.7% respectivamente.

Estas disminuciones en el ingreso son resultado de la caída del Producto Interno Bruto nacional en 2009 y el proceso de recuperación económica en los años subsecuentes (SEDESOL, 2015a). Por tanto, finalmente, durante el periodo 2014-2018 se observa una recuperación simultánea en el ingreso de los hogares de los primeros deciles en un promedio de 12.8% en términos reales. Cabe destacar que, la mayor tasa de crecimiento se alcanzó entre 2014-2016 con un promedio de 11.3%.

En el caso específico del Estado de México, según datos de la ENIGH 2018, durante el periodo 2016-2018 los hogares de los primeros deciles presentaron ingresos superiores a

la media nacional<sup>34</sup>. Esta diferencia en el ingreso se debe a que la entidad cuenta con mayor crecimiento anual del sector productivo y comercial en comparación con estados como: Tabasco, Chiapas y Oaxaca, los cuales de manera anual reportan contracciones en su PIB estatal (SEDECO, 2018; INEGI, 2019). (véase cuadro 2.16)

Cuadro 2.16 Evolución del ingreso corriente mensual de los hogares de los deciles I-V en el Estado de México, 2016-2018. (Precios constantes 2018).

Decil	Año		Variación Porcentual 2016-2018
	2016	2018	
I	\$ 3,891.6	\$ 4,156.5	6.8%
II	\$ 6,174.4	\$ 6,447.3	4.4%
III	\$ 7,730.0	\$ 8,117.9	5.0%
IV	\$ 9,259.5	\$ 9,759.9	5.4%
V	\$ 10,983.8	\$ 11,416.0	3.9%

Fuente: elaboración propia con información de INEGI (2019).

Los datos presentados en el cuadro anterior permiten apreciar la diferencia en el ingreso de los primeros deciles en el Estado de México con respecto a la media nacional observada durante el mismo periodo. Las diferencias más significativas se encuentran en el ingreso del decil I, el cual es superior a la media nacional en un 30%, en tanto, el decil II y III presentan un ingreso superior en un 18% y 11% respectivamente.

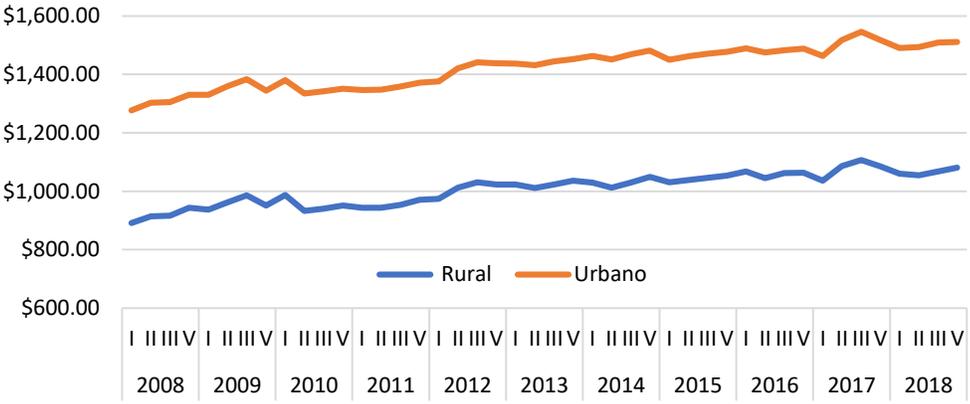
Asimismo, el cuadro muestra que durante el periodo 2016-2018 los hogares de los primeros deciles en el Estado de México contaron con un crecimiento en su ingreso en un promedio de 5.1% en términos reales, mientras que a nivel nacional el crecimiento promedio durante este periodo fue de 1.3%.

Sin embargo, en contraste con los ligeros aumentos al ingreso, durante el periodo 2008-2018 el precio de la canasta alimentaria ha mostrado aumentos constantes. De acuerdo con el CONEVAL el costo de la canasta alimentaria per cápita en el ámbito rural pasó de tener un costo mensual de \$914.75 en 2008 a \$1,054 en 2018, mientras en localidades urbanas aumentó de \$1,303 mensuales en 2008 a \$1,493 en 2018. El

<sup>34</sup> La comparación en el ingreso de los hogares a nivel nacional y en el Estado de México considera sólo el periodo 2016-2018, debido que no se encontró información referente al Estado de México disponible en los años anteriores. Es en la ENIGH 2018 cuando el INEGI presenta información sobre el ingreso y gasto de los hogares desagregada a nivel entidad federativa.

incremento en el costo de la canasta alimentaria durante este periodo representa un aumento de 15% en términos reales (CONEVAL, 2019a).<sup>35</sup> (véase gráfica 2.17)

Grafica 2.17 Evolución trimestral del costo de la canasta alimentaria per cápita 2008-2018. (Precios constantes 2018)



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2019a).  
 Nota: precios de 2018 utilizando el INPC jul 2018=100.

Los datos anteriores permiten observar que durante el periodo 2008-2018 la evolución del ingreso de los hogares en términos reales, tanto a nivel nacional como estatal, fue menor que el aumento en el precio de los productos de la canasta alimentaria. Esta situación refleja una pérdida sustantiva del poder adquisitivo de los hogares, la cual limita la adquisición de alimentos inocuos y nutritivos para llevar una dieta adecuada.

En relación con lo anterior, durante este mismo periodo la población con un ingreso inferior que la línea de Pobreza Extrema por Ingresos en el Estado de México aumentó en 788 mil personas, lo cual en términos porcentuales refleja un aumento en un 2.6%, pasando de 11.2% de la población de la entidad en 2008 a un 13.8% en 2018. Las localidades urbanas de la entidad concentran cerca del 80% de la población que presenta esta condición. (véase cuadro 2.18)

<sup>35</sup> Los costos de la canasta alimentaria se encuentran en precios constantes de 2018, por lo que pueden diferir con los datos presentados por el CONEVAL. Los valores corresponden al segundo trimestre de 2008 y 2018.

Cuadro 2.18 Población con ingreso menor a la LPEI en el Estado de México 2008-2018 (Número de personas)

Tipo de localidad	2008	2010	2012	2014	2016	2018
Rural	475,629	450,723	329,481	538,020	409,550	438,228
Urbano	1,215,980	1,810,613	2,248,501	2,811,287	2,480,276	2,004,866
<b>Total</b>	<b>1,691,609</b>	<b>2,261,336</b>	<b>2,577,982</b>	<b>3,349,307</b>	<b>2,889,826</b>	<b>2,443,094</b>

Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2019d).

Cabe destacar que durante el periodo 2008-2014, el cual corresponde al periodo en el que se presentó una disminución significativa en los ingresos de los hogares, el número de personas con un ingreso menor que la LPEI aumentó considerablemente pasando de 1.69 millones de personas en 2008 (11.2% de la población) a 3.34 millones de personas en 2014 (20% de la población). Posteriormente en los años subsecuentes, al igual que los ingresos, el número de personas con esta condición presentó mejoras; disminuyendo a 2.88 millones en 2016 (16.8% de la población) y a 2.44 millones de personas en 2018 (13.8% de la población) (CONEVAL, 2019d).

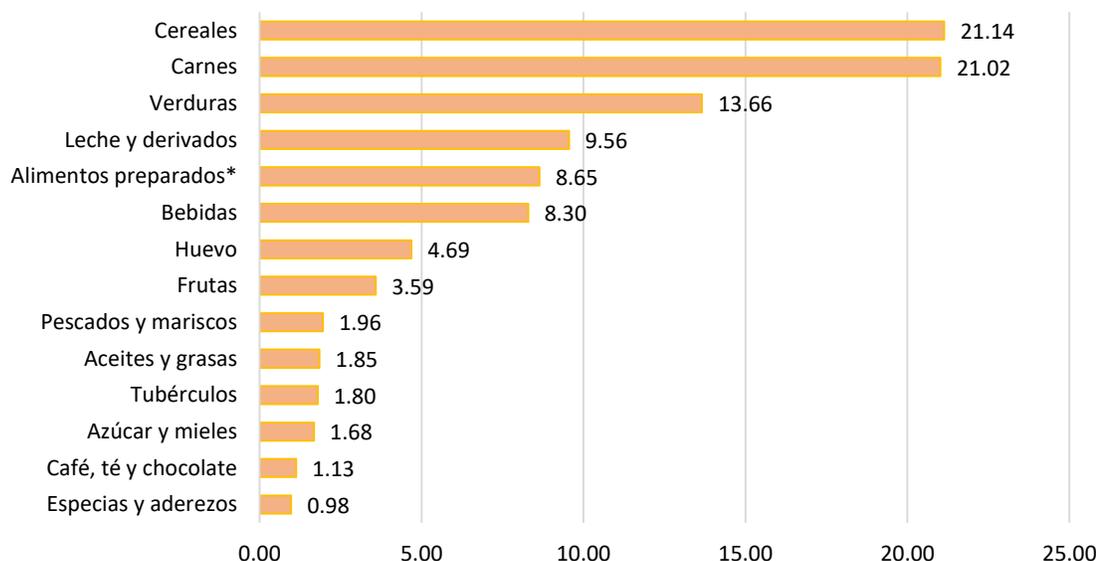
El panorama que muestra estos datos es delicado, pues la insuficiencia de ingresos en los primeros deciles compromete la satisfacción de otras necesidades básicas como la vivienda, vestido, transporte, educación, servicios de salud, etc. De acuerdo con la ENIGH 2018, en el Estado de México los primeros deciles destinan la mitad de sus ingresos a la adquisición de alimentos (decil I: 51.8%, decil II: 49%, decil III: 48.1%; decil IV: 45.1%; decil V: 45.1%) (INEGI, 2019).<sup>36</sup>

La proporción de los ingresos de los hogares influye directamente en la capacidad para comprar alimentos nutritivos, pues los alimentos con alta densidad de nutrientes (proteínas de origen animal, frutas y verduras) tienen precios superiores que los alimentos con alta densidad calórica (grasas, azúcares). De manera que, la cantidad y calidad nutricional de los alimentos que consumen los hogares con base en sus ingresos contribuye significativamente en su estado nutricional, de salud y en consecuencia en su calidad de vida (Bowman, 2007; CONEVAL, 2010).

<sup>36</sup> El porcentaje incluye el gasto en alimentos, bebidas y tabaco (INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2018, 2019).

De acuerdo con el informe *Consumo de alimentos. ENIGH 2018*, realizado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (2019), los hogares de los primeros deciles en promedio destinan cerca de un 50% de su gasto para adquirir alimentos dentro del hogar, en la compra de cereales (tortillas, maíz, arroz), carnes (res, cerdo, pollo) y verduras. (véase gráfica 2.19)

Gráfica 2.19 Gasto promedio, por tipo de alimentos en los deciles I-V, 2018.



Fuente: elaboración propia con información de CEDRSSA (2019).

\*Alimentos preparados para bebé y consumir en casa, dulces y postres.

Asimismo, se destaca que los hogares de los primeros deciles destinan una parte importante de su gasto en alimentos preparados para bebé, dulces y postres, así como huevo (proteína más barata que las carnes). La CEDRSSA sostiene que el consumo de azúcares, aceites y grasas en los hogares de menores ingresos se debe a que, estos son alimentos de bajo costo utilizados para complementar la ingesta calórica (*Ibidem*).

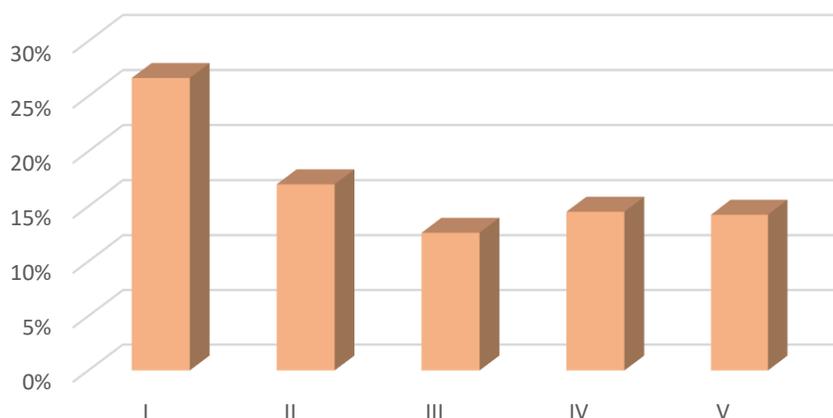
En relación con lo anterior, el CONEVAL (2018a) señala que además del ingreso existen diversos factores que influyen en el acceso económico a alimentos, entre los que se destacan: las transferencias monetarias y en especie otorgadas por programas gubernamentales y organizaciones civiles, así como la producción de alimentos para el autoconsumo.

### ***Transferencias.***

Las transferencias monetarias y en especie que reciben los hogares determinan, en gran medida, su posibilidad de acceder a productos indispensables para llevar una dieta adecuada y la adquisición de bienes y servicios básicos (CONEVAL, 2018a, pág. 50). Esto se debe a que estas forman parte importante del ingreso corriente de los hogares.

Según la ENIGH 2018 en el Estado de México un 15% del ingreso corriente de los hogares de los primeros deciles proviene de transferencias gubernamentales o realizadas por organizaciones civiles. En el caso del decil I corresponde a un 28% de su ingreso corriente, en el II a un 17%, en el III a un 13%; mientras que en los deciles IV y V el ingreso producto de las transferencias corresponde a un 15% y 14%, respectivamente (INEGI, 2019). (véase gráfica 2.20).

Gráfica 2.20 Porcentaje del ingreso corriente de los deciles I-V proveniente de transferencias. Estado de México, 2018.



Fuente: elaboración propia con información de INEGI (2019).

Los datos anteriores muestran que los ingresos de los hogares más pobres de la entidad dependen fuertemente de las transferencias que reciben (CONEVAL, 2018a, pág. 50). Sin embargo, los apoyos monetarios y en especie no son suficientes para cubrir a toda la población de bajos ingresos.

Un factor que influye en la insuficiencia de los apoyos es la existencia de una distribución desigual de estos; pues existen hogares que no reciben ningún tipo de apoyo y, por otro lado, hogares que se benefician de dos o más tipos de apoyo.

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2016 (ENSANUT), en el Estado de México cerca de un 40% (668.7 mil) de los hogares de menores ingresos (decil I-V), reciben beneficios económicos o en especie de por lo menos un programa gubernamental o apoyos otorgados por organizaciones de la sociedad civil. Mientras cerca de un 25% (438.5 mil) de estos hogares se beneficia de 2 o más apoyos de manera simultánea (INSP, 2016a).<sup>37</sup>

### ***Productos de autoconsumo.***

Además de los apoyos otorgados por los diferentes programas, el autoconsumo de los alimentos producidos de manera independiente por los hogares influye en el acceso a estos, principalmente en el medio rural.

En este tipo de localidades la producción y el autoconsumo de los alimentos sustituye parcialmente la necesidad de su adquisición en el mercado, ya que existen bienes y servicios, que no pueden producir y por tanto requieren comprar para satisfacer sus necesidades (CONEVAL, 2018a).

En el Estado de México una parte importante del sector primario (agricultura y ganadería) se encuentra compuesto por Unidades Económicas Rurales (UER) de tipo “familiar de subsistencia sin vinculación al mercado”, es decir, pequeños productores en los que la agricultura no es la principal fuente de ingresos (FAO y SAGARPA, 2014, citado en, CONEVAL, 2018a).

Según el *Diagnóstico del sector rural y pesquero de México* realizado por la FAO y la SAGARPA, en 2012 el Estado de México junto con estados como: Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Puebla y Veracruz; concentraban un 63% de este tipo de UER en el país. Asimismo, el estudio señala que un 76.7% de estas UER contaban con un ingreso que no les permitía adquirir la canasta alimentaria (*Ibidem*).

---

<sup>37</sup> Los programas considerados por la ENSANUT son: Programa de Apoyo Alimentario (PAL), Programa Liconsa, Programa Oportunidades, apoyo alimentario de albergues y/o comedores escolares indígenas, apoyos de ONG'S, apoyos monetarios o en especie para adultos mayores, becas escolares, suplemento alimenticio para niños, cocinas o desayunadores comunitarios, desayunos escolares, suplementos de hierro, suplementos de ácido fólico, suplementos de vitamina A, así como programas alimentarios del DIF (INSP, 2016a).

En relación con lo anterior, la SAGARPA menciona que el Estado de México, Guerrero y Oaxaca son las entidades con mayor producción de maíz y granos como el frijol, trigo y sorgo que se destina al autoconsumo. Por tanto, la producción para el autoconsumo en las localidades rurales de estas entidades es una alternativa que permite, en cierta medida, acceder a alimentos pues con esta práctica los productores y sus familias producen lo que comen (SAGARPA, 2020).

En suma, la insuficiencia de recursos económicos y la volatilidad en los precios de los productos de la canasta básica son aspectos que vulneran el acceso económico a una cantidad suficiente de alimentos inocuos y nutritivos. Esta incapacidad económica para hacerse de los alimentos necesarios para llevar una dieta adecuada es uno de los efectos más marcados en la situación de pobreza y pobreza extrema. De manera que, los hogares de menores ingresos recurren a transferencias y productos de autoconsumo para satisfacer sus necesidades alimenticias.

## **2.4 Calidad de la alimentación.**

Además de las condiciones de disponibilidad y acceso, la calidad en la ingesta de alimentos es un factor indispensable para la concreción del derecho. La dimensión de calidad analiza que la alimentación cumpla con los requerimientos de nutrientes en variedad y cantidad necesarios para llevar una vida sana y activa, así como, sus efectos en el organismo, a través del adecuado aprovechamiento de las sustancias de los alimentos (CONEVAL, 2018a; 2018b).

En relación con lo anterior, la dimensión de calidad de la alimentación en el Estado de México se aborda desde dos espacios, el primero expone aspectos de consumo cuantitativo de alimentos, el segundo se enfoca en revisar elementos que influyen en el aprovechamiento biológico de los nutrientes.

### ***a) Consumo cuantitativo de alimentos e ingesta de nutrientes.***

La dieta es una unidad funcional de la alimentación, pues de esta depende la cantidad y calidad de los alimentos que consume una persona en el curso del día. Una dieta correcta

debe ser completa, suficiente y adecuada a las características biológicas del individuo, es decir, debe incluir diferentes grupos de alimentos que provean de manera balanceada los componentes para la nutrición como: energía, macronutrientes y micronutrientes, de acuerdo con las cantidades que cada individuo necesita según su edad, sexo, actividad física o estado de salud (Bourges *et al*, 2002; INSP, 2016b; CONEVAL, 2018a).<sup>38</sup>

En este sentido, el consumo diario de una dieta variada es un factor fundamental en la nutrición ya que, “[...] ningún alimento por sí solo es capaz de aportar toda la diversidad de macronutrientes y micronutrientes que se necesitan para el correcto funcionamiento del organismo” (CONEVAL, 2018a, págs. 65-66).

La variedad y la frecuencia en el consumo de alimentos puede analizarse a través del indicador de diversidad dietética, el cual es una medida indirecta (*proxy*)<sup>39</sup> de la calidad de la dieta y la ingesta proteico-calórica apropiada; además de ser una medición cualitativa que permite observar el acceso de los hogares a una variedad de alimentos. De manera que, una reducida diversidad dietética o una disminución en esta, puede indicar algún grado de inseguridad alimentaria (Kennedy, Ballard, y Dop, 2013; CONEVAL, 2010, 2018a).<sup>40</sup>

En este sentido, el Instituto Nacional de Salud Pública a través de la ENSANUT 2016 analizó la diversidad dietética en la población mexicana, mediante el estudio del consumo promedio de 13 grupos de alimentos, los cuales fueron divididos en las categorías de recomendables y no recomendables para su consumo cotidiano, de acuerdo con sus

---

<sup>38</sup> Los macronutrientes agrupan carbohidratos, proteínas y grasas, los cuales contribuyen al depósito total de la energía necesaria para el funcionamiento de los músculos y los órganos del cuerpo. Los carbohidratos son la principal fuente de energía y constituyen la mayor reserva energética del cuerpo, en tanto, las grasas son necesarias para la formación de esteroides y hormonas. Por otro lado, los micronutrientes conformados por vitaminas y minerales son requeridos en pequeñas cantidades y son de gran importancia para facilitar las reacciones químicas que ocurren en el cuerpo y para su configuración estructural (Mahan, Escott-Stump y Raymond, 2013; CONEVAL, 2018a). Véase Mahan, Escott-Stump y Raymond (2013) para más información sobre la composición y funcionamiento de los macronutrientes y micronutrientes en los procesos metabólicos.

<sup>39</sup> Las variables *proxy* se utilizan para expresar información cualitativa de manera cuantitativa. Por tanto, estas son aproximaciones a las variables del objeto de análisis.

<sup>40</sup> Kennedy, Ballard, y Dop (2013) ofrecen un manual para la realización de estudios sobre la diversidad dietética, mencionan que el periodo de referencia para el levantamiento de la información correspondiente al consumo de alimentos puede ser variable de acuerdo con los objetivos del estudio, siempre y cuando no limite las posibilidades de recordar los alimentos ingeridos. Así mismo, hace una distinción entre los estudios dirigidos a analizar el consumo en los hogares y los que se centran en el consumo individual de algún segmento de la población (niños, mujeres, mujeres embarazadas), aclaran que los primeros se limitan a revisar la diversidad en el acceso y consumo de alimentos en los hogares, mientras los otros permiten un análisis más puntual sobre el aporte nutricional del consumo que se reporta.

características nutrimentales (INSP, 2016b). Los grupos de alimentos que conforman estas categorías se muestran en el *cuadro 2.21*.<sup>41</sup>

Cuadro 2.21 Categorías de alimentos.

Categoría	Grupo de alimento	Ejemplos de alimentos incluidos
<b>Recomendables</b>	Frutas	Plátano, piña, naranja, guayaba, manzana, papaya, sandía
	Verduras	Lechuga, espinacas, jitomate, brócoli, zanahoria, elote, calabaza
	Leguminosas	Frijol, lenteja, habas amarillas, alubias
	Carnes no procesadas	Carne de pollo, res, cerdo, pescado y mariscos
	Agua sola	Agua sola
	Huevo	Huevo solo o en guisados
	Lácteos	Queso, yogurt, leche sin azúcar adicionada
<b>No recomendables</b>	Carnes procesadas	Salchicha, jamón, mortadela, longaniza y chorizo
	Comida rápida y antojitos mexicanos fritos o con grasa	Hamburguesa, pizza, hot-dog, quesadillas y sopes fritos, tamales
	Botanas, dulces y postres	Helados, paletas, dulces macizos, frituras de maíz, fruta en almíbar
	Cereales dulces	Hojuelas de maíz con azúcar o chocolate, arroz inflado endulzado, galletas dulces, pastelillos industrializados, pan de dulce, pasteles
	Bebidas no-lácteas endulzadas	Café y té con azúcar, atole con agua, agua de frutas, fermentado lácteo, aguas industrializadas y refrescos
	Bebidas lácteas endulzadas	Leche con azúcar o chocolate, yogurt para beber, atole con leche y azúcar

Fuente: Instituto Nacional de Salud Pública (2016b).

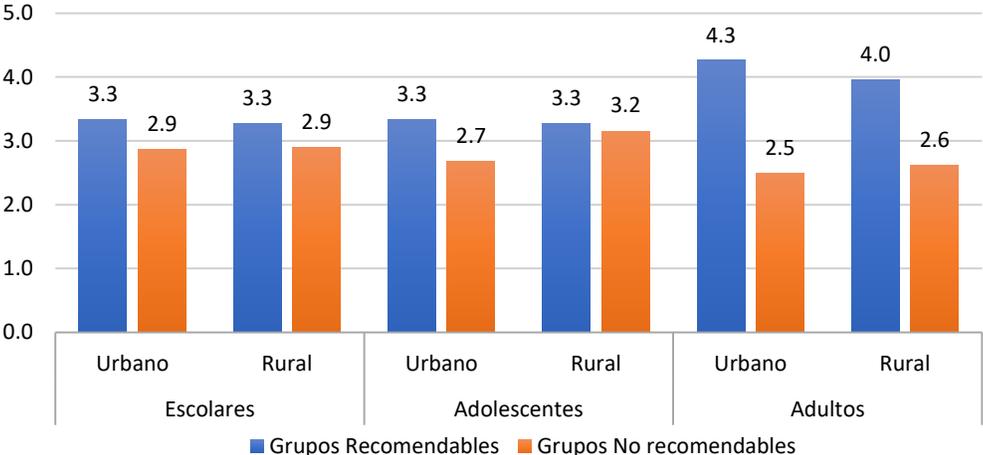
Los resultados de la ENSANUT 2016 se dividen en tres unidades de análisis por grupo etario, los cuales son: escolares (niños de entre 5 a 9 años); adolescentes (personas entre 10 a 19 años de edad) y adultos (personas de 20 años o más).

De acuerdo con esta encuesta, la diversidad dietética de los integrantes del hogar en el Estado de México es entre seis y siete grupos distintos de alimentos, siendo el consumo de los grupos recomendables ligeramente mayor a los grupos no recomendables en cada grupo etario. En la *gráfica 2.22* se muestra que en el Estado de México el promedio de

<sup>41</sup> La información del consumo de los grupos de alimentos mencionados fue obtenida por medio de un cuestionario de “frecuencia de consumo semi-cuantitativo” en el que se analizaron los 7 días anteriores a la realización de la encuesta en el hogar. Se consideró como consumido un grupo de alimentos si se reportaron tres o más días de una ingesta mayor o igual a 10 gramos. Excepto para los grupos de frutas, verduras y agua, donde el criterio para considerar como consumidos fue la ingesta mayor o igual de 10 gramos en los 7 días, ya que es recomendable que se consuman estos grupos de alimentos de forma diaria. Véase Instituto Nacional de Salud Pública (2016b, pág. 30).

consumo de los grupos recomendables en los escolares y los adolescentes es similar, tanto en el ámbito rural y urbano. Mientras en el caso de los adultos del ámbito urbano el consumo de alimentos recomendables es ligeramente mayor a los del ámbito rural (INSP, 2016a). Entre los grupos de alimentos recomendables con mayor consumo se encuentran: huevo, leguminosas, agua, lácteos, carnes no procesadas y verduras (INSP, 2016b).

Gráfica 2.22 Diversidad dietética de grupos de alimentos, por grupo etario y tipo de localidad. Estado de México, 2016.



Fuente: elaboración propia con información del Instituto de Salud Pública (2016a).

Asimismo, se observa que el consumo promedio de los grupos no recomendables es similar en los escolares del ámbito urbano y rural, mientras en el caso de los adolescentes y adultos del ámbito rural el consumo de grupos no recomendables es ligeramente mayor en relación con los del ámbito urbano (INSP, 2016a). Los alimentos no recomendables con mayor consumo son: las bebidas no lácteas endulzadas, las botanas, dulces y postres (INSP, 2016b).

En suma, el análisis de la diversidad dietética en el Estado de México muestra que, la población que habita en zonas urbanas tiene una dieta ligeramente más variada en comparación con las zonas rurales. Esta diferencia en el consumo se puede deber a que existe mayor abasto y variedad de productos en las localidades urbanas (CONEVAL, 2018a). Además, se observa que la población de las localidades rurales tiene un consumo mayor de alimentos de los grupos no recomendables.

La presencia de una dieta en la que se consuman frecuentemente alimentos de los grupos no recomendables, al no ser estos nutritivos, puede tener efectos negativos en la

salud de las personas como el sobrepeso u la obesidad. Así como, estar asociada con una mayor posibilidad de padecer inseguridad alimentaria (Mundo-Rosas *et al*, 2019).

***b) Aprovechamiento biológico de los alimentos.***

El aprovechamiento biológico de los nutrientes presentes en los alimentos está relacionado con las condiciones de salubridad del medio en el que se desenvuelven las personas, así como su estilo de vida. La conservación y/o preparación de alimentos dentro de ambientes no adecuados son aspectos determinantes para la presencia de enfermedades gastrointestinales que afectan directamente las condiciones de salud de la población (CONEVAL, 2018b).

En este sentido, el CONEVAL (2018a) menciona que durante los últimos años se han observado avances a nivel nacional y estatal en la detección y tratamiento de enfermedades gastrointestinales. Sin embargo, la falta de servicios básicos necesarios para tener un ambiente salubre sigue siendo un problema público que afecta a parte importante de la población de la entidad.

Según estimaciones en el 2018 en el Estado de México existían 319.2 mil personas que habitaban en viviendas con piso de tierra, mientras que un 10% de la población de la entidad (1.8 millones de personas) presentaba carencia por a acceso servicios básicos de vivienda como pueden ser: agua potable, drenaje, electricidad y combustible para cocinar. Cabe señalar que la población que habita en localidades rurales presenta mayor vulnerabilidad en este tipo de carencias (CONEVAL, 2019d).

En síntesis, la disponibilidad de alimentos producto de la oferta adecuada, además del acceso físico a estos en los lugares en donde las personas desarrollan sus actividades; la posibilidad de adquirirlos en cantidad y calidad suficiente para llevar una dieta adecuada; así como el pleno aprovechamiento de los nutrientes, son aspectos necesarios el ejercicio del derecho a una alimentación suficiente, nutritiva y de calidad.

## 2.5 Principales hallazgos.

En el siguiente esquema se presentan las conclusiones del diagnóstico del derecho a la alimentación en el Estado de México, a través de las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad y calidad, así como el indicador de carencia por acceso a la alimentación.

Esquema 2.23 Principales hallazgos del diagnóstico del derecho a la alimentación en el Estado de México.

### Carencia por acceso a la alimentación.

- Durante el periodo 2008-2018 la población con carencia por acceso a la alimentación se redujo en un 1.4%. Sin embargo, en términos absolutos, se incrementó en cerca de 200 mil personas.
- La mayor parte de la población que padece carencia alimentaria se encuentra en los municipios conurbados; sin embargo, por su densidad poblacional el porcentaje que representan es relativamente bajo.
- Un porcentaje importante de la población que habita en localidades rurales se encuentra en condiciones de pobreza y carencia alimentaria. Esta población se localiza en más de la mitad de los municipios del estado y corresponden a comunidades alejadas de los centros urbanos. Principalmente en municipios de la zona poniente de la entidad
- A nivel poblacional los grupos que se ven más afectados por este rezago son las personas que hablan alguna lengua indígena y las que padecen algún tipo de discapacidad física o mental.
- Los grupos etarios con mayor vulnerabilidad son: niñez (0-14 años), la juventud (15-29 años) y adultos mayores (60 años o más)

### Disponibilidad.

- Durante los últimos 10 años (2008-2018) México contó con alimentos suficientes para cubrir la demanda (por medio de la producción nacional y exportaciones). Por tanto, se concluye que de manera agregada no existe un problema en la disponibilidad en el país.
- Sin embargo, la existencia de la problemática alimentaria en diversas regiones se atribuye al acceso físico y económico a productos de consumo básico.

### Accesibilidad.

- Las localidades rurales de la entidad que se encuentran aisladas no cuentan con diversidad de puntos de venta de alimentos. Por lo que se observa mayor desabasto de productos con alta densidad nutricional: carne de res o puerco, pollo, pescado, frutas y verduras.
- La baja percepción de ingresos y la pérdida del poder adquisitivo de los hogares, debido al aumento en los precios de los productos de consumo básico, son los principales factores que limita la adquisición de alimentos inocuos y nutritivos para llevar una dieta adecuada.
- En la entidad habitan 2.5 millones de personas que no cuentan con un ingreso suficiente para adquirir la canasta alimentaria. Un 80% de esta población se concentra en localidades urbanas.
- Los hogares de menores ingresos en la entidad recurren a transferencias y productos de autoconsumo para satisfacer sus necesidades alimenticias. Cerca de un 40% de los hogares de menores ingresos reciben algún tipo de apoyo alimentario.

## Calidad

- La diversidad dietética de los hogares muestra un consumo medio (entre 6 y 7 grupos de alimentos).
- De acuerdo con el gasto en alimentos, la dieta de los hogares de menores ingresos se compone, principalmente, de cereales (tortillas, maíz, arroz), carnes (res, cerdo, pollo), verduras y huevo (proteína barata).
- Se observa un mayor consumo de alimentos no recomendables en localidades rurales.
- En relación con el aprovechamiento biológico se observa que cerca de un 10% de la población de la entidad tiene carencia por acceso a servicios básicos de la vivienda, los cuales propician ambientes poco salubres para la preparación y conservación de los alimentos.

Fuente: elaboración propia.

Además de los datos mencionados en el diagnóstico, al revisar la literatura especializada en la seguridad alimentaria y nutricional se identificaron diversos elementos que se encuentran relacionados con la vulneración del derecho a la alimentación. Entre los principales factores se encuentran (CONEVAL, 2015; Díaz, Sánchez, y Díaz-Bustamante, 2016; Mundo-Rosas *et al*, 2019):

- La escolaridad del jefe de familia<sup>42</sup>.
- El padecimiento de una enfermedad de un integrante del hogar
- La presencia de episodios de violencia como: agresiones físicas, robo, entre otros.

De los factores mencionados, el incremento en los grados de escolaridad de los jefes de familia y en los integrantes del hogar en general, son objetivos que se han incluido de forma recurrente en el diseño de programas sociales.

De acuerdo con el Banco Mundial (2006, citado en, Díaz, Sánchez, y Díaz-Bustamante, 2016), estas intervenciones se encuentran relacionadas directamente con el combate a la pobreza y la inseguridad alimentaria, debido a que incrementan las capacidades de la población y fortalecen su autonomía para ser partícipes de su propio desarrollo.

En tanto, la literatura especializada también hace referencia a los problemas en la salud asociados con algún grado de vulnerabilidad en el derecho a la alimentación. Entre los principales problemas de salud pública se destacan: la desnutrición, la insuficiencia de micronutrientes (vitaminas y minerales) y, por otro lado, la obesidad y el sobrepeso.

El primero, se refiere al balance insuficiente de uno o más nutrientes, esta problemática afecta, principalmente; a niños menores de 5 años, mermando su crecimiento y desarrollo, así como en adultos mayores, vulnerando su calidad de vida. De igual manera, la insuficiencia de micronutrientes, manifestada como anemia, afecta a grupos de niños

---

<sup>42</sup> De acuerdo con un análisis econométrico realizado por Díaz, Sánchez y Díaz-Bustamante (2016) en el que se analizan los determinantes de la inseguridad alimentaria en los estados de México, a través de las variables: inflación de los alimentos, grado de escolaridad, salario real, tasa de desocupación, tasa de ocupación del sector informal, el ingreso de los primeros deciles y el PIB del sector primario. Se concluye que la variable de los grados de escolaridad de la población es estadísticamente significativa para explicar la presencia de inseguridad alimentaria, debido a que la población con bajo nivel educativo encuentra limitado el desarrollo de sus capacidades como: la obtención de un ingreso suficiente para su bienestar u opciones de movilidad social.

preescolares, adultos mayores, además de mujeres embarazadas (CONEVAL, 2018a, págs. 77-91).

Por otro lado, los patrones de consumo de alimentos no recomendados han posicionado a México como el país número uno en la presencia de sobrepeso y obesidad en la población adulta, entre los países miembros de la OCDE. La presencia de estas enfermedades relacionadas con los malos hábitos alimenticios es una problemática importante, debido a que estas son determinantes en la incidencia de enfermedades como: diabetes mellitus Tipo II, enfermedades cardiovasculares, además de que incrementan el riesgo de padecer cáncer, entre otros padecimientos (*Ibidem*).

### **3. Política pública de alimentación en el Estado de México.**

La política pública de alimentación en el Estado de México se fundamenta en el artículo 4 de la Constitución, el cual reconoce el derecho a una alimentación suficiente, nutritiva y variada. Asimismo, el Estado de México cuenta con una Ley de Desarrollo Social, en la que se promueve la implementación de políticas y programas destinados a contribuir a que la población en carencia alimentaria pueda superar su condición y dirigirse hacia el pleno ejercicio de sus derechos sociales.

Del mismo modo, la Ley de Desarrollo Social establece la estructura organizacional para la operación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de desarrollo social, incluida la de alimentación. Por tanto, en este apartado, en un primer momento se realiza una breve revisión sobre estas dimensiones. Posteriormente, se presenta un estudio sobre la estrategia y los programas sociales enfocados al derecho a la alimentación implementados por la administración estatal.

#### ***Dimensión organizacional, planeación, y monitoreo y evaluación de las políticas públicas.***

En lo referente a la dimensión organizacional, la Ley de Desarrollo Social del Estado de México define a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESEM) como la dependencia encargada de planear, coordinar y dirigir las políticas públicas y programas en materia de desarrollo social. Los programas a cargo de la SEDESEM se coordinan y ejecutan a través

de la Dirección General de Programas Sociales y las Subsecretarías de Desarrollo Regional (Reglamento Interior de la SEDESEM, 2015; Ley de Desarrollo Social del Estado de México, 2019).

Del mismo modo, la ley establece que la instrumentación de programas de desarrollo social deberá contar con estrategias para la vinculación y coordinación entre las dependencias y los municipios. Por tanto, se configuran mecanismos de coordinación interinstitucional con las dependencias federales, estatales, así como con los municipios y las organizaciones de la sociedad civil, los cuales son dirigidos por la SEDESEM. Los mecanismos de coordinación se mencionan en el *cuadro 2.24*.

Cuadro 2.24 Mecanismos de coordinación para el desarrollo social en el Estado de México.

<b>Mecanismo</b>	<b>Atribuciones y conformación</b>
Sistema Estatal de Desarrollo Social	Este forma parte del Sistema Nacional de Desarrollo social y se constituye como un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los gobiernos federal, estatal y municipal. Se encuentra conformado por: I. El Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social; II. La Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado; III. El Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social; y IV. Las demás dependencias y organismos del Gobierno del Estado vinculados al Desarrollo Social. (Art. 44-48)
Consejo de Cooperación para el Desarrollo Social	El Consejo de Cooperación es un órgano de consulta, vinculación y coordinación para el Desarrollo Social, entre el ejecutivo estatal, los municipios, la legislatura, la sociedad organizada, la comunidad académica y la iniciativa privada. Se encuentra conformado por: I. El titular de la SEDESEM; II. El Secretario de Finanzas; III. Un representante de cada Grupo Parlamentario de la Legislatura; IV. Un Presidente Municipal representante de cada una de las regiones en que se divide el Estado; V. Tres representantes de organizaciones sociales constituidas y cuyo objeto sea el desarrollo social; VI. Tres representantes de la iniciativa privada; VII. Tres representantes de instituciones académicas o de investigación relacionados con el desarrollo social; (Art. 49-53)

Fuente: elaboración propia con información de la Ley de Desarrollo Social del Estado de México.

Por otro lado, en relación con las dimensiones de planeación, operación y evaluación de las políticas públicas se destacan los siguientes puntos:

El Sistema Estatal de Desarrollo Social coordina la planeación de las acciones orientadas a la consecución de los objetivos, estrategias y prioridades de la entidad en esta

materia (Ley de Desarrollo Social del Estado de México, 2019). En consecuencia, los objetivos de los programas de planeación de las dependencias y municipios, así como los objetivos particulares de sus programas sociales se vinculan con el Plan Estatal de Desarrollo.

En el marco del PbR el Estado de México incorpora tareas continuas de control, seguimiento y evaluación de las políticas y programas derivados de los planes, con la finalidad de detectar desviaciones en el proceso de planeación. El proceso de retroalimentación entre el monitoreo, la evaluación y la planeación se realiza a través del Sistema Integral de Evaluación del Desempeño (SIED).

Este sistema se define como “un instrumento del proceso integral de planeación estratégica, que permite evaluar el desempeño gubernamental en la ejecución de políticas públicas, para mejorar la toma de decisiones, mediante la articulación de los siguientes elementos: sistemas de indicadores; sistemas de información y, sistemas de seguimiento y monitoreo”. (Gobierno del Estado de México, 2010).

En este contexto, se configura un sistema de evaluación local, el cual atribuye al Consejo de Investigación de la Política Social (CIEPS) la facultad para estar a cargo de la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social con la finalidad de identificar mediante los indicadores de desarrollo social y humano, la manera en que estos contribuyen a la mejora de la calidad de vida de la población. De manera que, las recomendaciones que realice el CIEPS en materia de diseño, gasto, eficiencia e impacto de las políticas y programas tiene un carácter vinculatorio para las dependencias y organismos del gobierno estatal (Ley de Desarrollo Social del Estado de México, 2019).

### ***Política pública de alimentación de la administración estatal 2017-2023.***

El cambio de la administración estatal en 2017 colocó a Alfredo del Mazo Maza como Gobernador del Estado de México, este cambio significó la reformulación de objetivos y estrategias para el desarrollo de la entidad, así como una serie de cambios en las políticas y programas instrumentados por el gobierno estatal.

La nueva estrategia de política social denominada *Familias Fuertes*, tiene como objetivo reducir la pobreza, exclusión y vulnerabilidad de las familias de la entidad,

mediante un esquema transversal que contempla cuatro ejes: ingreso, alimentación, educación y vivienda (SEDESEM, 2018b).

La estrategia *Familias Fuertes* se describe como: “[...] una política integral, de desarrollo humano, focalizada, transversal, incluyente, igualitaria, participativa, solidaria, productiva y tendiente al abatimiento del hambre y a mejorar la calidad de vida” (SEDESEM, 2018b). Esta estrategia se encuentra vinculada con el Pilar Social: Estado de México Socialmente Responsable, Solidario e Incluyente del Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023.

En este contexto, la política pública de alimentación se encuentra conformada por once programas sociales focalizados, ejecutados en el territorio estatal por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESEM) y por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México (DIFEM). Cada uno de estos programas atiende a poblaciones objetivo particulares y otorga distintos tipos de apoyo, entre los que se destacan la entrega de transferencias monetarias y canastas alimentarias. Los programas ejecutados por ambas dependencias se describen en los *cuadros 2.25 y 2.26*.

Cuadro 2.25 Programas sociales de la SEDESEM que conforman la política pública de alimentación en el Estado de México. 2018-2019.

Nombre del programa	Descripción
Familias Fuertes Alimentación Mexiquense*	El programa que busca favorecer el acceso a alimentos a personas de entre 18 y hasta 60 años, que viven en condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad, mediante la entrega de canastas alimentarias, así como al apoyo solidario a la población de la entidad en casos de contingencia.
Familias Fuertes Creciendo Contigo**	El programa busca contribuir en el gasto de los hogares que se encuentran en situación de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad, en los que algún integrante de la familia sea menor de 12 años; presente alguna discapacidad; se encuentre en tratamiento de salud especializado; se encuentre bajo el cuidado de algún familiar por situación de orfandad, debido a la ausencia de la madre por resolución judicial o viva en hogares monoparentales masculinos, mediante la entrega de canastas alimentarias y apoyo económico.
Familias Fuertes Salario Rosa	El programa busca contribuir a disminuir la condición de pobreza extrema o vulnerabilidad, de las mujeres de 18 a 59 años, que se dediquen a las actividades del hogar, que no perciban pago alguno y que habiten en el Estado de México, a través de transferencias monetarias y capacitación para el autoempleo; así como acompañamiento jurídico y asesoría psicológica.

Familias Fuertes Personas Adultas Mayores***	El programa busca favorecer al acceso de alimentos a personas de 60 años o más, que viven en condición de pobreza multidimensional en su dimensión de acceso a la alimentación o vulnerabilidad, mediante la entrega de canastas alimentarias y artículos de aseo personal; así como la promoción de una vida saludable.
Familias Fuertes Niñez Indígena****	El programa busca disminuir la condición de pobreza multidimensional en sus dimensiones alimentaria y educativa o vulnerabilidad, en las niñas y niños indígenas de entre 3 y 15 años, que se encuentran estudiando en escuelas públicas de educación básica del Estado de México, a través del otorgamiento de canastas alimentarias y apoyo monetario para la compra de útiles y uniformes escolares.

Fuente: elaboración propia con información del Manual Ciudadano 2018 y 2019.

\*A partir del ejercicio fiscal 2019 se cambió el nombre del programa por Familias Fuertes Canasta EDOMÉX.

\*\*Para el ejercicio fiscal 2019 el programa Familiar Fuertes Creciendo Contigo fue eliminado.

\*\*\*A partir del ejercicio fiscal 2019 la operación del programa eliminó la entrega de artículos de aseo, e incorporó la a sus apoyos otorgados la atención en materia legal, de trabajo social, psicológica, gerontológica y de medicina general.

\*\*\*\*A partir del ejercicio fiscal 2019 el programa eliminó la modalidad de entrega de apoyos monetarios.

Cuadro 2.25 Programas sociales de la DIFEM que conforman la política pública de alimentación en el Estado de México. 2018-2019.

Nombre del programa	Descripción
Familias Fuertes con Apoyos HortaDIF	Fomentar la práctica de actividades tendientes a la producción de alimentos para autoconsumo y comercialización, a través de la capacitación, entrega de materiales e insumos para el establecimiento de proyectos productivos hortofrutícolas y de especies menores
Familias Fuertes con Desayunos Escolares	Disminuir la inseguridad alimentaria de la población escolar, mediante la entrega de un primer alimento caliente en la jornada escolar, acompañada de acciones de orientación alimentaria, a las niñas, niños y adolescentes de Educación Básica del Sistema Educativo Estatal y Federal, que asistan a planteles escolares públicos, ubicados prioritariamente en localidades de alta y muy alta marginación del Estado de México.
Familias Fuertes Nutrición Escolar	Contribuir a la seguridad alimentaria de las niñas, niños y adolescentes que asistan a planteles educativos públicos en el turno matutino o vespertino, cuyo estado de nutrición sea detectado con desnutrición o en riesgo de padecerla, mediante la entrega de desayunos escolares fríos y raciones vespertinas para niñas y niños, diseñado con base en los Criterios de Calidad Nutricia, prioritariamente en comunidades de alta y muy alta marginación, zonas indígenas, rurales y urbanas del Estado de México.
Familias Fuertes, Nutrición para persona con discapacidad	Favorecer el acceso a los alimentos a niñas, niños, adolescentes, mujeres, hombres y personas adultas mayores de escasos recursos económicos con discapacidad permanente de tipo intelectual, auditiva, neuromotora y/o visual, a través de la entrega bimestral de una canasta alimentaria del Programa.

Paquete alimentario para Familias Fuertes	Fortalecer la ingesta de alimentos de las familias mexiquenses que viven en localidades de alta y muy alta marginación y en condiciones de pobreza contribuyendo a la Seguridad Alimentaria de las personas en condiciones de vulnerabilidad social como son: madres solteras con hijos de hasta 12 años de edad, mujeres embarazadas, mujeres en periodo de lactancia, niñas y niños menores de cinco años, personas que presenten padecimientos crónicos y las personas adultas mayores (de 60 a 64 años, mediante la dotación de un paquete de insumos alimentarios (despensas), con base en los criterios de calidad nutricia y acompañados de acciones de orientación alimentaria, aseguramiento de la calidad y producción de alimentos.
Familias Fuertes Alimentación para la niñez	Contribuir a la seguridad alimentaria de las niñas y niños menores de cinco años no escolarizados que se encuentran en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, mediante la entrega de apoyos alimentarios adecuados a su edad y brindando orientación alimentaria a sus padres, a través de un esquema de acciones integradas que permitan disminuir sus condiciones de vulnerabilidad,

Fuente: elaboración propia con información de Sistema de Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México (2019).

Con base el en diagnóstico presentado en la sección anterior, así como la breve revisión de la composición programática y, el marco normativo, organizacional y técnico de la política pública de alimentación; en el siguiente capítulo se realiza una valoración del diseño del programa *Familias Fuertes Alimentación Mexiquense* en el que se analiza su contribución a los objetivos estatales y nacionales, su presupuesto, así como las complementariedades y coincidencias que tiene con otras intervenciones.

### **Capítulo III. Evaluación del diseño del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense.**

En el presente capítulo se realiza una valoración de los elementos técnicos y de gestión que componen el diseño del programa *Familias Fuertes Alimentación*. La justificación para realizar este estudio se basa en dos aspectos. El primero es normativo, pues los *Lineamientos Generales para la evaluación de programas presupuestarios del Estado de México* (numeral vigésimo segundo) establecen que, durante el primer año de operación de los programas presupuestarios nuevos, se llevará a cabo una evaluación del diseño que será incorporada en la mejora del programa (Gobierno del Estado de México, 2017a). El segundo corresponde a la omisión de la realización de dicho estudio, debido a que en los Programas Anuales de Evaluación 2018 y 2019 no se contempló la realización de una evaluación de diseño del programa FFAM sobre su primer año de operación, durante el ejercicio fiscal 2018. (Gobierno del Estado de México, 2019a).

Por tanto, con base en los Términos de Referencia para la evaluación de diseño de programas del Estado de México, el objetivo del caso de estudio es: evaluar el diseño del Programa FFAM con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados (Gobierno del Estado de México, 2019b).

Del mismo modo, se establecen los siguientes objetivos específicos:

- Analizar la justificación de la creación y diseño del programa.
- Identificar y analizar su vinculación con la planeación estatal y nacional.
- Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención.
- Analizar el funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos.
- Analizar la consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
- Identificar el registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas.
- Identificar posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas estatales (Gobierno del Estado de México, 2019b).

## 1. Metodología.

La evaluación del programa *Familias Fuertes Alimentación Mexiquense* se realiza conforme a los *Términos de referencia para la evaluación de diseño programático del Gobierno del Estado de México* publicados en 2019. Los cuales se encuentran armonizados con los términos del CONEVAL (Gobierno del Estado de México, 2019b).

En este sentido, para cumplir con el objetivo general y los objetivos específicos mencionados, la evaluación en materia de diseño, en un primer momento realiza una presentación de las características del programa. Posteriormente se realiza la valoración del diseño del programa mediante un cuestionario de 30 preguntas divididas en siete apartados. Los apartados, así como el número de preguntas que contienen, se muestran en el *cuadro 3.1*.

Cuadro 3.1 Apartados de la evaluación de diseño.

Apartado	Preguntas	Total
<b>Justificación de la creación y del diseño del programa</b>	1 a 3	3
<b>Contribución a las metas y objetivos estatales y nacionales</b>	4 a 6	3
<b>Población potencial, objetivo y mecanismos de atención</b>	7 a 12	6
<b>Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención</b>	13 a 15	3
<b>Matriz de Indicadores para Resultados</b>	16 a 26	11
<b>Presupuesto y rendición de cuentas</b>	27 a 29	3
<b>Complementariedades y coincidencias con otros programas federales</b>	30	1
<b>TOTAL</b>		30

Fuente: Gobierno del Estado de México (2019b).

Para la elaboración del informe de evaluación mediante la respuesta a las preguntas, los Términos de Referencia emitidos por el Gobierno del Estado de México establecen las siguientes reglas (2019b, págs. 4-5):

- De las 30 preguntas 24 son respondidas mediante un esquema binario de (SI/NO) sustentado con evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados para el análisis. En los casos en que la respuesta sea “SI”, se deben seleccionar uno de los cuatro niveles de respuesta para cada pregunta.

Por otro lado, seis preguntas no cuentan con respuesta binaria, por tanto, deben ser respondidas con base en un análisis sustentado en evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados.

- Cada pregunta debe responderse en un máximo de una cuartilla e incluir los siguientes conceptos:
  - a) La pregunta.
  - b) La respuesta binaria o abierta.
    - En caso de la respuesta ser “SI”, el nivel de respuesta (que incluya el número y la oración) y
  - c) El análisis que justifique la respuesta.
- Para las preguntas que deben responderse de manera binaria, se debe considerar lo siguiente:
  - Cuando el programa no cuente con documentos ni evidencias para dar respuesta a la pregunta se considera información inexistente y, por tanto, la repuesta es “NO”.
  - Si el programa cuenta con información para responder la pregunta, es decir, la respuesta es “SI”, se procede a precisar uno de los cuatro niveles de respuesta, tomando en consideración los criterios establecidos en cada nivel.
- Es posible responder “NO APLICA” a alguna o algunas de las preguntas sólo cuando las particularidades del programa evaluado no permitan responder los cuestionamientos. De verificarse este evento, se explicarán los motivos por los cuales no aplica en este espacio la respuesta.

### ***Información disponible.***

El acopio de la información pública del programa FFAM se llevó a cabo en tres fases. En un primer momento, se envió a la *Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación* de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México una solicitud con fecha el 15 de enero de 2019, en el cual se proponía agendar una entrevista con el jefe de la unidad, en la que se dialogarían aspectos relacionados con el diseño del programa. El objetivo del documento fue establecer una relación directa con la unidad de evaluación mediante la cual se facilitarían la información necesaria para el desarrollo del informe. Sin embargo, no se contó con una respuesta positiva por parte de dicha unidad administrativa.

Posteriormente, se ingresó al sistema *Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX)*<sup>43</sup> del *Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México (INFOEM)*, en el que con fundamento en el

---

<sup>43</sup> La página electrónica del sistema IPOMEX es: <https://www.ipomex.org.mx/portal.htm>

artículo 92 de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios*, los sujetos obligados deben poner a disposición del público de manera permanente y actualizada la información pública correspondiente a sus facultades, atribuciones, funciones y los programas que operan.

Al revisar la información pública contenida en el sistema IPOMEX se encontraron deficiencias en cuanto al registro del padrón de beneficiarios del programa, la matriz de indicadores; además de la falta de medios necesarios para la elaboración del informe de evaluación como es el caso de diagnósticos, árbol del problema, análisis FODA, entre otros.

Por tanto, finalmente, se realizaron solicitudes de transparencia a través del *Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX)*<sup>44</sup>; en las que se enumeraron los documentos oficiales y bases de datos necesarios para la realización del informe de evaluación, además solicitar que en caso de no existir un documento solicitado se notificara por escrito.

Los documentos oficiales y bases de datos solicitados fueron enviados por la Unidad de Transparencia del Gobierno del Estado de México mediante el sistema SAIMEX. Asimismo, fue recibido un oficio de respuesta a la solicitud de transparencia en la que se expone la información proporcionada y se especifica la información inexistente (véase Anexo 3.1).

### ***Limitaciones de la investigación.***

En el desarrollo del estudio de caso presentado, se encontraron limitaciones relacionadas con el acceso a información administrativa del programa FFAM, lo cual no permitió se realizará una valoración completa de las características del programa señaladas en Términos de Referencia. Las limitaciones se hallaron en los siguientes apartados y preguntas de la evaluación de diseño:

---

<sup>44</sup> El procedimiento para la presentación de solicitudes de información pública, así como los términos en los que deben dar respuesta las dependencias se encuentran establecidos en el título séptimo, capítulo primero de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. La página electrónica del sistema SAIMEX es: <https://www.saimex.org.mx/saimex/ciudadano/login.page>

- Padrón de beneficiarios (**pregunta 13**): se contó con la versión pública del padrón de beneficiarios, el cual no presenta información completa (condición socioeconómica, clave de registro) sobre los beneficiarios, debido a que dicha información se encuentra protegida en términos de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados en el Gobierno del Estado de México.
- Matriz de Indicadores para Resultados (**pregunta 22 y 23**): la respuesta del sistema SAIMEX a la solicitud de transparencia, solo proporcionó la ficha técnica del Componente del programa, lo cual no permitió se valorarán los niveles del Fin, Propósito y Actividades de la MIR del programa (*véase Anexo 3.5*).
- Rendición de cuentas (**pregunta 28**): no fue posible acceder a la información sobre las modificaciones que realizó la SEDESEM a las respuestas de transparencia del programa derivadas de la presentación de recursos de revisión ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, por tanto, no se realizó la descripción de esta característica de la pregunta señalada.

Sin embargo, para superar las limitaciones mencionadas y dar una respuesta oportuna a las características del programa evaluadas en cada caso, se realizó una revisión y análisis de la información disponible, el cual estuvo apegado a lo establecido en los Términos de Referencia. De esta manera se describió la información disponible y se valoraron las características señaladas estableciendo el nivel correspondiente a cada pregunta.

## **2. Características del programa.**

El programa *Familias Fuertes Alimentación Mexiquense (FFAM)* es coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México, a través de la Dirección General de Programas Sociales, las Subsecretarías de Desarrollo Regional del Valle de Toluca, del Valle de México Zona Nororiente y del Valle de México Zona Oriente, y las Coordinaciones Regionales (SEDESEM, 2018a; Gobierno del Estado de México, 2018d).

El programa FAMM inició su operación en 2018 como resultado de la estrategia de política social instrumentada por la administración estatal de Alfredo del Mazo Maza. Sin embargo, el programa tiene un amplio pasado en la política pública de alimentación en la entidad.

Los antecedentes de este programa corresponden a 2006, cuando el Gobierno del Estado de México puso en marcha el Programa *Compromiso Seguridad Alimentaria*. Posteriormente, en 2011 con la llegada de administración del gobernador Eruviel Ávila Villegas se instrumentó una estrategia de denominada *Nueva Política Social Reagrupada (NPSR)*, lo que originó modificaciones en el programa y, este pasó a ser el *Programa Seguridad Alimentaria del Estado de México* del 2012 al 2017 (CIEPS, s.f.).

En la transición del *Programa Seguridad Alimentaria del Estado de México* al programa *Familias Fuertes Alimentación Mexiquense*, el diseño de este presentó cambios, principalmente, en las vertientes y el universo de atención<sup>45</sup>. Los cambios se presentan el siguiente cuadro:

Cuadro 3.2 Comparativo el diseño de los programas.

<b>Elementos</b>	<b><i>Programa Seguridad Alimentaria del Estado de México</i></b>	<b><i>Familias Fuertes Alimentación Mexiquense</i></b>
Vertientes de Atención	a) Mensual; b) Trimestral; y c) Estratégica: c.1) Por contingencia o vulnerabilidad (única ocasión); c.2) Por necesidades nutricionales específicas (única ocasión); y c.3) Por cohesión social (mensual).	a) Bimestral; y b) Por contingencia o vulnerabilidad (única ocasión);
Universo de atención.	Personas en condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria, que se encuentren por debajo de la línea de bienestar mínimo, vulnerabilidad o que vivan con VIH/SIDA o cáncer.	Personas de entre 18 y hasta 60 años en condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad, así como contingencia.

Fuente: elaboración propia con información de las Reglas de Operación de los programas. Gobierno del Estado de México (2017d; 2018d).

<sup>45</sup> A partir de 2019 el programa FFAM cambió de nombre a *Familias Fuertes Canasta EDOMEX*, presentado ligeros cambios en la población objetivo, en la que el límite de edad para ser beneficiario es de 59 años.

***Problema que pretende atender y bienes o servicios que otorga.***

De acuerdo con las Reglas de Operación 2018, “el Programa de Desarrollo Social *Familias Fuertes Alimentación Mexiquense*, tiene como propósito contribuir en la disminución de la condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad, de la población de la entidad de entre 18 y hasta 60 años de edad, mediante la entrega de canastas alimentarias” (Gobierno del Estado de México, 2018d).

El programa opera mediante dos vertientes:

- Bimestral dirigido a personas de 18 a 60 y,
- Contingencia o vulnerabilidad: el cual consiste en la entrega de una canasta alimentaria por única ocasión a personas afectadas.

La estructura analítica del programa se basa en el árbol del problema, el cual reconoce como la problemática principal el “*aumento de la población de 18 a 60 años en situación de carencia alimentaria*” (SEDESEM, 2018a).

En tanto, entre las causas y subcausas descritas en la parte inferior se destacan: “*insuficientes canastas alimentarias básicas*” y “*limitado acceso a los alimentos*”. Por su parte la parte, en el caso del efecto final, descrito en la copa, se describe como el “*aumento de la población en situación de pobreza multidimensional*” (*Ibidem*). (véase esquema 3.4)

El programa FFAM atiende la problemática mencionada, a través de la entrega de canastas alimentarias, las cuales durante el ejercicio fiscal 2018 se componían de los siguientes productos, para ambas vertientes:

Cuadro 3.3 Composición de la canasta alimentaria.

No.	Descripción	Presentación	Cantidad por canasta
1	Bolsa de arroz pulido súper extra	Kilogramo	2
2	Latas de atún en agua	140 gramos	2
3	Bolsa de lenteja	500 gramos	1
4	Bolsa de frijol claro	Kilogramo	1
5	Bolsa de avena natural en hojuelas	400 gramos	5
6	Bolsa de leche semidescremada en polvo	250 gramos	2
7	Bolsa de alubia chica	500 gramos	1
8	Barras de amaranto	25 gramos	2
9	Bolsa de pasta de harina de trigo para sopa	200 gramos	1
10	Botella de aceite comestible vegetal	Litro	1

Fuente: SEDESEM (véase Anexo 3.1 oficio *SEDESEM/UT/07672020*).

De acuerdo con información de la SEDESEM el costo de cada canasta alimentaria, durante el ejercicio señalado, fue de \$336.64<sup>46</sup>. Mientras que el costo total de la entrega de estas, incluyendo el pago al personal, servicios generales, y de materiales y suministros fue de \$ 385.52.<sup>47</sup>

***Objetivos del Plan de Desarrollo Estatal con los que se vincula y objetivo del programa.***

El programa se encuentra vinculado con el Plan de Desarrollo del Estado de México (PDEM) 2017-2023, en su Pilar Social: Estado de México Socialmente Responsable, Solidario e Incluyente, específicamente, en el objetivo 1.1 de este plan el cual establece: “reducir la pobreza y propiciar el desarrollo humano” (Gobierno del Estado de México, 2018b).

Para cumplir el objetivo mencionado el programa FFAM tiene como objetivo general: “favorecer el acceso a alimentos a personas de entre 18 y hasta 60 años de edad, que viven en condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad, mediante la entrega de canastas alimentarias, así como al apoyo solidario a la población de la entidad en casos de contingencia (Gobierno del Estado de México, 2018d). En tanto sus objetivos específicos de acuerdo con las vertientes mencionada son los siguientes (*Ibidem*):

- Favorecer el acceso de alimentos a personas de entre 18 y hasta 60 años de edad, que se encuentren en condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria, mediante la entrega de una canasta alimentaria.
- Apoyar con una canasta alimentaria por única ocasión, a la población en general que se encuentre en una situación de vulnerabilidad o que enfrente alguna contingencia.

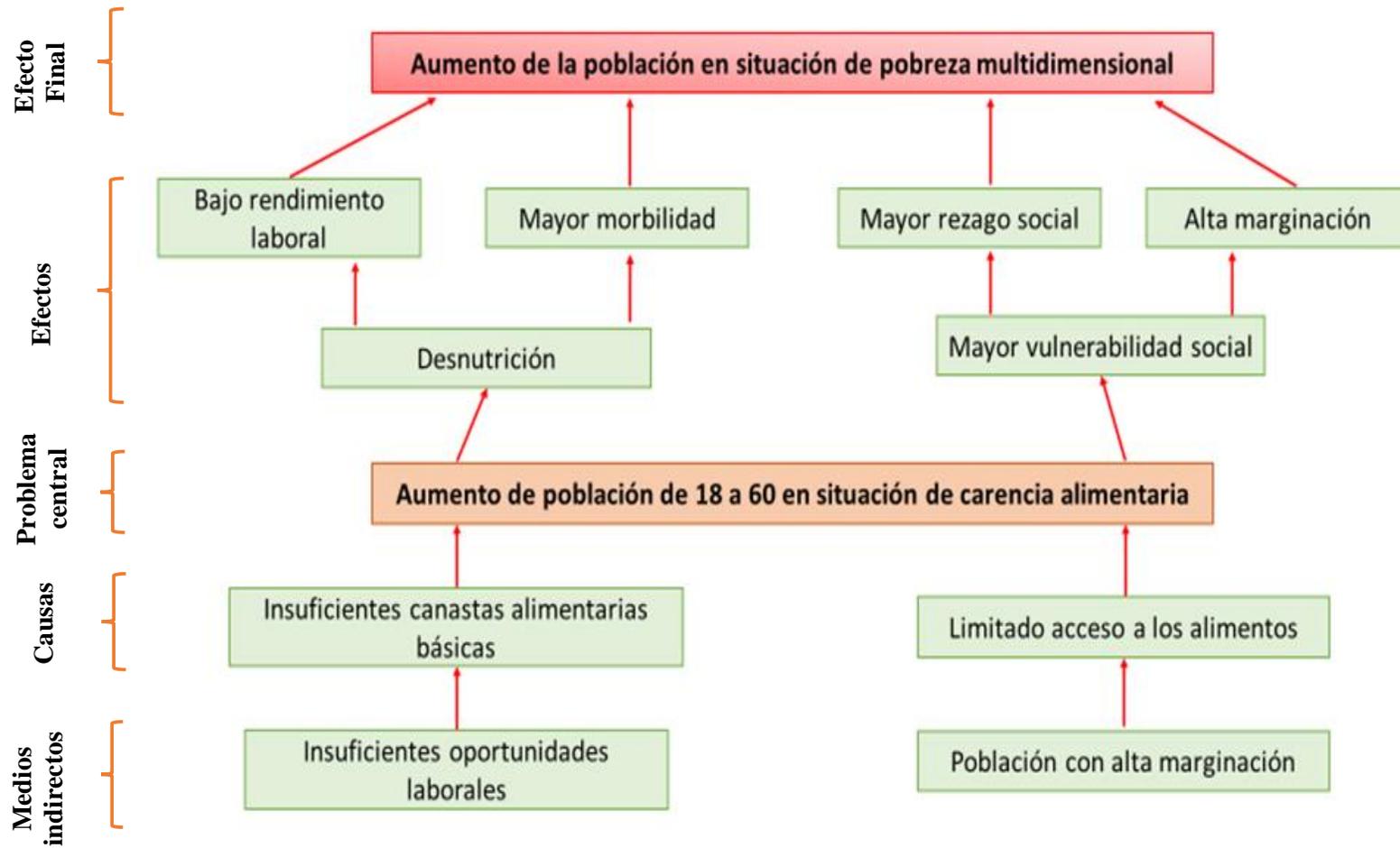
Los objetivos fueron definidos por la SEDESEM con base en el árbol de objetivos, el cual se presenta en el *esquema 3.5* (SEDESEM, 2018a).

---

<sup>46</sup> El costo unitario de las canastas alimentarias se menciona en los registros elaborados por la SEDESEM en el sistema de transparencia INFOMEX, en específico lo referente al artículo 92 fracción XIV (programas de subsidios) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

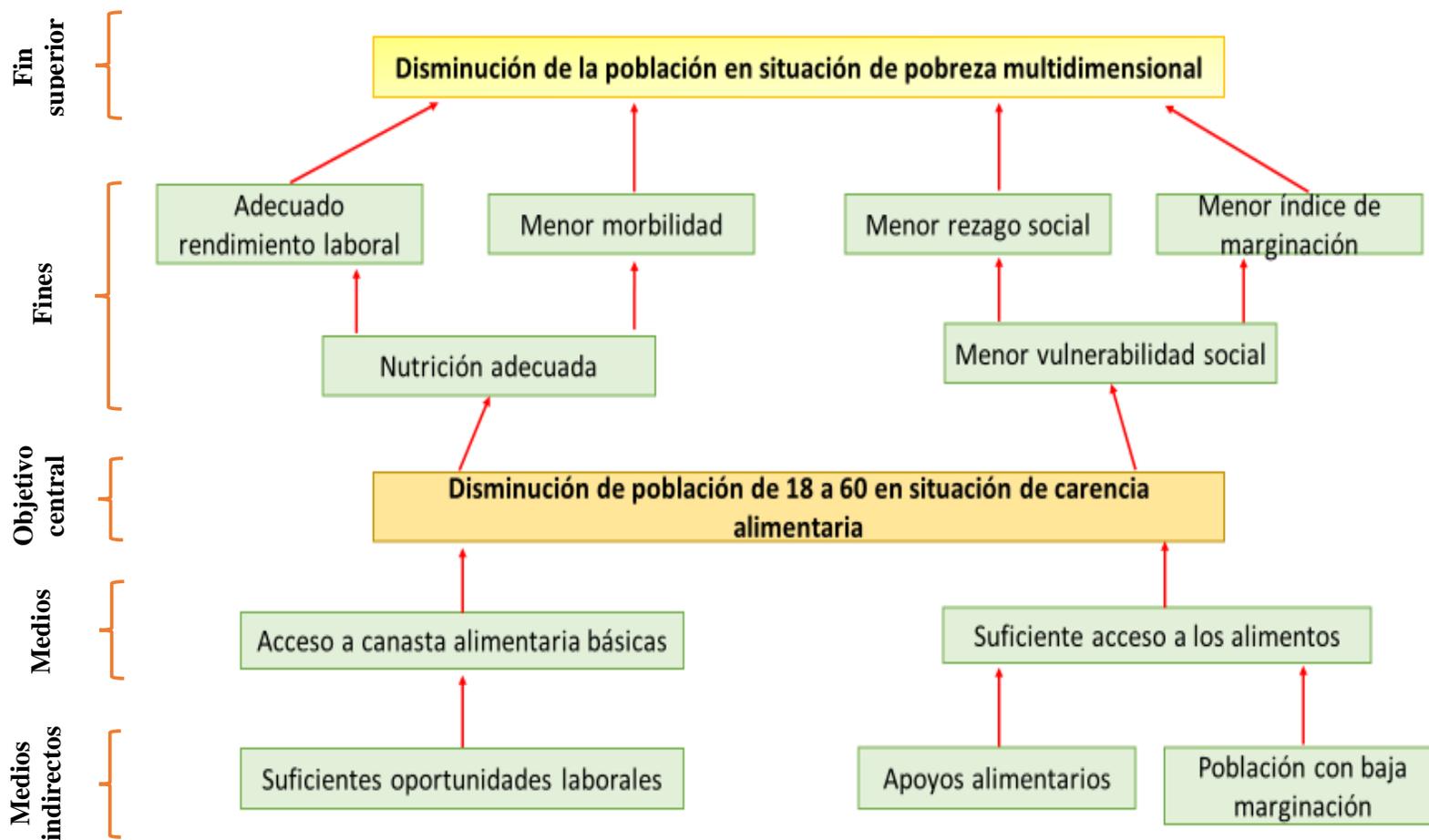
<sup>47</sup> El cálculo se realizó con base el presupuesto asignado al programa y el total de canastas alimentarias entregadas durante el ejercicio 2018, el cual fue de 1 millón 271 mil canastas (véase Anexo 3.1 oficio *SEDESEM/UT/076/2020*).

Esquema 3.4 Árbol del problema del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense, 2018



Fuente: Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (2018a).

Esquema 3.5 Árbol de objetivos del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense, 2018



Fuente: Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (2018a)

### ***Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida***

De acuerdo con el diagnóstico y el padrón de beneficiarios del programa FFAM, la identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida del programa es la siguiente:

Tabla 3.6 Definición de población potencial, objetivo y atendida.

<b>Tipo</b>	<b>Definición</b>
<b>Población potencial</b>	Población con carencia alimentaria en el Estado de México, que de acuerdo con el CONEVAL para 2016, era de 3 millones 572 mil 734 personas.
<b>Población objetivo</b>	El programa <i>Familias Fuertes Alimentación Mexiquense</i> tiene proyectado atender anualmente a 432 mil personas de entre 18 y 60 años de edad, que se encuentren en condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad; así como contingencia.
<b>Población atendida</b>	En el ejercicio fiscal 2018 el programa benefició a 432,211 personas en los 125 municipios del Estado de México.

Fuente: elaboración propia con información de Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (2018a; 2019).

### ***Cobertura y mecanismos de focalización***

En términos de cobertura el programa abarca los 125 municipios del Estado de México, atendiendo las características de cada vertiente. Para el caso de la vertiente por vulnerabilidad o contingencia, se podrá apoyar a la población de otra entidad federativa (SEDESEM, 2018a).

Asimismo, el programa utiliza como mecanismo de focalización las zonas de atención prioritaria integradas y propuestas por el CIEPS (*Ibidem*).

### ***Principales metas de Fin, Propósito y Componentes***

Con base en la problemática que busca atender el programa y los objetivos de este (árbol del problema y de objetivo), la estructura analítica define el Fin, Propósito y Componentes del programa de la siguiente manera (SEDESEM, 2018a):

- Fin: Contribuir a que la población disminuya su condición de pobreza multidimensional.

- Propósito: La población del Estado de México entre 18 y 60 años de edad supera la carencia por acceso a la alimentación.
- Componentes (tipo de apoyo): Canastas alimentarias.

***Presupuesto aprobado***

El presupuesto del programa FFAM para el ejercicio fiscal 2018 fue de 490 millones de pesos (*Ibidem*).

***Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad.***

El programa atiende el problema de la carencia por acceso a la alimentación en la entidad, contribuyendo al acceso físico de alimentos de la población que presenta este rezago, mediante la entrega de canastas alimentarias, la cual busca mejorar la calidad de la dieta de los beneficiarios, así como reducir su gasto en alimentos.

**3. Justificación de la creación y del diseño del programa.**

**1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
- b) Se define la población que tiene el problema o necesidad.
- c) Se define el plazo para su revisión y su actualización.

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver,</li> <li>• El problema cumple con todas las características establecidas en la pregunta, y</li> <li>• El programa actualiza periódicamente la información para conocer la evolución del problema.</li> </ul>

La problemática que busca atender el programa se define en el *Diagnóstico Familias Fuertes Alimentación Mexiquense* elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (SEDESEM), así como en las Reglas de Operación 2018 del programa.

En estos documentos se identifica el problema a atender como: “*el aumento en la población de 18 a 60 años en situación de carencia alimentaria*”, mismo que se encuentra relacionado con una problemática superior, la cual se define como: “*el aumento de la población en situación de pobreza multidimensional*” (SEDESEM, 2018a). (*véase esquema 3.3*).

Del mismo modo, el diagnóstico del programa hace referencia en el árbol del problema a las principales causas que lo originan, las cuales enumera como: la falta de oportunidades laborales y el limitado acceso a los alimentos y la situación de alta marginación que enfrentan algunas localidades. Éstas causas del problema se encuentran vinculadas con situaciones como la desnutrición y la persistencia de mayor rezago social en la entidad (*Ibidem*). (*véase esquema 3.3*)

En relación con lo anterior, el diagnóstico del programa determina que la población que padece el problema, y por tanto puede ser beneficiaria de este, se compone por personas “[...] que se encuentren en condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad; así como en situación de contingencia” (SEDESEM, 2018a, pág. 18). Cabe señalar que la caracterización de la población que padece el problema no hace una distinción entre hombres y mujeres, ni se identifica si el problema se concentra en localidades urbanas o rurales.

En relación con el último punto, el diagnóstico del programa menciona que la información con la que se identifica y caracteriza la población que padece el problema se actualiza de manera anual (SEDESEM, 2018a, pág. 19).

Si bien, la problemática definida se encuentra descrita como una situación negativa que puede ser resuelta, esta solo toma como referencia la carencia por acceso a la alimentación, la cual representa un piso mínimo para el ejercicio del derecho. Por tanto, con el fin de construir intervenciones bajo el enfoque de derechos se recomienda fundamentar el problema considerando los conceptos de seguridad alimentaria y seguridad nutricional, los cuales conforman las dimensiones del derecho a la alimentación: acceso físico, económico y aprovechamiento de los alimentos.

**2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Causas, efectos y características del problema.
- b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
- c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- d) El plazo para su revisión y su actualización.

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"><li>• El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender, y</li><li>• El diagnóstico cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.</li></ul>

Como se mencionó anteriormente, el programa FFAM cuenta con un diagnóstico del problema que atiende. Sin embargo, este presenta deficiencias en dos de las características señaladas, debido a que no describe de manera específica las causas, efectos y características del problema, así como la ubicación territorial de la población que lo presenta.

En el diagnóstico del problema se mencionan de manera general sus causas y efectos, los cuales se incluyen en el esquema de árbol del problema. No obstante, no se presenta una descripción específica de cada uno de estos elementos, en la que se realice una revisión de información que sustente la relación causal.

En lo que respecta a la caracterización y cuantificación de la población que padece la problemática, esta se realiza mediante el índice de personas en condición de pobreza multidimensional y la carencia por acceso a la alimentación en la entidad, reportadas por el CONEVAL en las mediciones 2008, 2010, 2012, 2014 y 2016. De acuerdo con las estimaciones del CONEVAL en 2016, el programa cuantifica un total de 3 millones 572mil 734 personas que padecen carencia alimentaria en los 125 municipios de la entidad (SEDESEM, 2018a, págs. 18-19).

En cuanto a la ubicación territorial de la población que presenta el problema, el diagnóstico del programa se limita en mencionar que los municipios que presentaron mayor porcentaje de población en carencia por acceso a la alimentación en 2010, los cuales

fueron: San Felipe del Progreso, Sultepec, Zumpahuacán, San José del Rincón y Luvianos. Del mismo modo, el diagnóstico menciona los municipios que concentraron el mayor número de personas con carencia por acceso a la alimentación, los cuales fueron: Ecatepec de Morelos, Toluca, Nezahualcóyotl, Naucalpan de Juárez e Ixtapaluca (*Ibidem*).

Con base en lo anterior, se presentan las siguientes recomendaciones que se pueden incorporar en el diagnóstico del programa:

- Incluir información que permita explicar la relación entre las causas, efectos y las características del problema.
- Describir de manera particular la incidencia de la problemática en los 125 municipios de la localidad, así como, el tipo de localidad y la etapa de vida en la que se concentra el rezago alimenticio.
- Realizar un análisis más detallado de la población potencial y objetivo del programa, mediante el cual se puede orientar la focalización de la intervención.

Cabe señalar que el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social (CIEPS, 2014) en su página electrónica presenta el estudio *Alimentación, nutrición y desarrollo social en el Estado de México, 1999-2012*, en el que se realiza un diagnóstico sobre la evolución de la problemática alimentaria en la entidad. En este estudio se muestra información sobre la seguridad alimentaria en los hogares, los programas de ayuda alimentaria; además de las condiciones de desnutrición, sobrepeso y anemia, en la entidad. Asimismo, presenta el criterio de focalización del *Programa Seguridad Alimentaria del Estado de México*, de acuerdo con los datos sobre la incidencia de pobreza, pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación en cada municipio.

En este sentido, se recomienda construir el diagnóstico del programa con base en un estudio similar, el cual cuente con información estadística sobre la problemática alimentaria en el Estado de México. Además de considerar la situación de las dimensiones del derecho a la alimentación, como la disponibilidad, en la que se analiza si la entidad cuenta con abasto suficiente de alimentos, el acceso físico y económico a estos y el estado nutricional a través de la incidencia de desnutrición, sobrepeso y anemia en la entidad.

De este modo, el planteamiento de la problemática, así como la caracterización y cuantificación de la población objetivo contará con un estudio más profundo. Un esquema similar al mencionado se plantea en *Diagnóstico del derecho a la alimentación en el Estado de México*, contenido en este trabajo. (véase Cap. II)

**3. ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo? (Gobierno del Estado de México, 2019b)**

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y</li> <li>• La justificación teórica o empírica documentada no es consistente con el diagnóstico del problema.</li> </ul>

El diagnóstico del programa cuenta con una justificación empírica en la que, de acuerdo con datos sobre la experiencia internacional, proporcionados por la FAO, se destaca la importancia de llevar a cabo intervenciones focalizadas como instrumento para atender la carencia alimentaria y reducir los niveles de pobreza.

Del mismo modo, el diagnóstico del programa expone las experiencias de atención internacionales en el caso de China y Brasil, en las que se mencionan las estrategias implementadas y los resultados en la reducción de la población en rezago en estos países. Asimismo, presenta una breve explicación de los programas sociales en el ámbito federal y local. En esta sección, se describen de manera general las estrategias de atención en los estados de Chiapas, Guerrero y Morelos.

Sin embargo, la justificación empírica presentada no es consistente con el diagnóstico del problema, debido a que como se hace mención, este se limita a realizar una descripción de manera general de las estrategias y los programas implementados en un tiempo determinado, sin considerar evidencia específica sobre el diseño y operación de programas particulares en el ámbito local, federal e internacional que entreguen canastas alimentarias u otro tipo de apoyos en especie similares.

De manera que, la incorporación de este tipo de evidencia permitirá, a través de una perspectiva comparada, identificar los logros, fallos y resultados de otras intervenciones, así como justificar las acciones del programa e identificar los efectos atribuibles al programa en el aumento en el consumo per cápita de alimentos, la diversidad dietética, además de la composición del gasto corriente de los hogares (gasto en alimentos), el estado nutricional, entre otros aspectos de la población objetivo.

En este sentido, se recomienda incorporar como evidencia teórica y empírica los hallazgos de los siguientes estudios, los cuales analizan los impactos de programas que entregan canastas alimentarias en el ámbito internacional, nacional:

Cuadro 3.7 Evidencia de impacto de programas que entregan canastas alimentarias.

Nivel de análisis	Estudio	Descripción
Internacional	<p><i>¿Qué funciona y qué no en seguridad alimentaria? Guías prácticas de políticas públicas.</i> CONEVAL (2019e)</p>	<p>El estudio muestra un análisis de la evidencia de 72 evaluaciones de impacto de programas de 11 países, incluido México. Los programas analizados corresponden a cuatro tipos: las transferencias monetarias; educación en salud y nutrición; la provisión de alimentos (en especie) y otros tipos de intervenciones. Los resultados del análisis muestran la efectividad de cada uno de los tipos de intervenciones.</p> <p>El estudio concluye que los apoyos en especie incrementan el consumo per cápita de alimentos entre un 16% y 23%.</p>
Federal	<p><i>The poverty impacts of cash and in-kind transfers: experimental evidence from rural Mexico.</i> Skoufias, Unar y Gonzalez (2013)</p>	<p>El estudio es una evaluación de impacto del <i>Programa Apoyo Alimentario (PAL)</i> de la SEDESOL, en las comunidades rurales de los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Veracruz. En el estudio se analiza el impacto de las transferencias en efectivo y en especie sobre el consumo de alimentos y la pobreza. Los principales resultados son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Las transferencias en efectivo y en especie tienen el mismo impacto en el consume de alimentos y la pobreza<sup>48</sup>. Sin embargo, las transferencias en especie tienen un impacto mayor en el gasto no alimentario, esto se debe a que es posible dirigir el apoyo a otros gastos del hogar.</li> <li>-Las transferencias en especie generaran un mayor consumo de energía que las transferencias en efectivo.</li> <li>-La aplicación se sesiones de orientación alimentaria no tiene un efecto significativo en el aumento de consumo de alimentos.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

Del mismo modo, se recomienda realizar un análisis a nivel local, en el cual se incorpore en el diagnóstico información empírica sobre los impactos de otros programas

<sup>48</sup> De acuerdo con Skoufias, Unar y Gonzalez (2013), las trasferencias en especie implican altos costos de manipulación y transporte, por tanto, los diseñadores de políticas optan por las transferencias en efectivo como un instrumento que redistribuye recursos a hogares pobres con menores costos administrativos y de operación.

implementados en alguna de las entidades federativas del país que otorguen el mismo tipo de apoyo a una población objetivo similar. La evidencia empírica proporcionada por las evaluaciones realizadas al Programa de Desarrollo Social Seguridad Alimentaria del Estado de México implementado entre 2011-2017, puede contribuir a la argumentación y la configuración del programa.

Asimismo, con la finalidad de brindar mayor sustento a la justificación sobre la existencia del programa, el tipo de apoyo que otorga, así como la eficiencia de su diseño para atender el problema público, se mencionan los siguientes puntos:

**a) Incorporar información sobre el consumo de los productos de la canasta alimentaria;**

De acuerdo con el estudio realizado por Skoufias, Unar y González (2013),<sup>2</sup> existen productos de las canastas alimentarias que “se suministran en exceso”, es decir existen productos entregados en las canastas alimentarias que no son consumidos por los beneficiarios, lo que refleja un gasto en productos que no generan un beneficio directo.

El análisis del programa federal *Apoyo Alimentario (PAL)* durante 2003, 2004 y 2005, menciona que un 88% de los hogares de la muestra del estudio reportaron un consumo menor que la cantidad de los artículos incluidos en la canasta alimentaria que otorgaba el programa. Entre los alimentos de la canasta alimentaria del PAL con menor consumo se destacan: harina de maíz, cereal, lentejas, leche en polvo, chocolate en polvo y fécula de maíz (Maicena). (véase cuadro 3.8)

Cuadro 3.8 Porción de los hogares que consumieron los productos de la canasta alimentaria del PAL.

Producto en la canasta alimentaria del PAL (cantidad por mes)	Consumo de los hogares de los productos de la canasta alimentaria*	Porcentaje de hogares que consumieron una cantidad menor que los productos de la canasta alimentaria
Harina de maíz (3 kg/mo)	13%	88%
Sopa de pasta (1.2 kg/mo)	66%	62%
Arroz (2kg/mo)	79%	40%
Galletas (1 kg/mo)	39%	71%
Cereal (200g/mo)	5%	95%
Frijoles (2/kg)	94%	9%
Lentejas (500g/mo)	9%	92%
Leche en polvo (1.92kg/mo)	6%	97%
Aceite vegetal (1 lt/mo)	91%	12%
Chocolate en polvo (400 g/mo)	5%	96%

Fécula de maíz (Maicena) (100 g/mo)	3%	97%
-------------------------------------	----	-----

Fuente: Skoufias, Unar y Gonzalez (2013).

\* El consumo corresponde a los siete días anteriores a la entrevista.

Los datos anteriores muestran que, existen productos entregados en las canastas alimentarias que no son consumidos por los beneficiarios, lo que refleja un gasto en productos que no generan un beneficio directo. En este sentido, cabe señalar que, el reducido consumo de algunos de los productos de las canastas alimentarias se puede deber a dos razones: a) estos no se acoplan a los patrones de consumo de la población y, b) aspectos relacionados con la calidad de los productos.

Con base en lo anterior se recomienda que el programa FAMM incorpore información sobre el consumo de productos de la canasta alimentaria, la opinión de los beneficiarios sobre la calidad de estos, así como información referente a los patrones de consumo. La recolección de la información es parte de un esquema de evaluación en el que se integran las experiencias, perspectivas e intereses de los beneficiarios en la mejora del programa.

Este esquema se puede incluir en otros tipos de evaluación como de consistencia y resultados y de impacto. De manera que, los resultados de estos estudios puedan influir en la conformación de las canastas alimentarias que se entregan y su utilización por parte de los beneficiarios.

#### **4. Contribución a las metas y estrategias estatales.**

##### **4. El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial.** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, por ejemplo: población objetivo.
- b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial.

##### **Respuesta: No**

De acuerdo con los Términos de Referencia la respuesta a esta pregunta se considera negativa si el programa no cuenta con un documento en el que se establezca con qué

objetivo u objetivos del programa sectorial se relaciona (Gobierno del Estado de México, 2019b).

Con base en lo anterior, la respuesta es pregunta negativa debido a que, para el ejercicio fiscal 2018 los documentos oficiales del programa FFAM (diagnóstico, Reglas de Operación) no mencionan la relación con los objetivos de los programas sectoriales del gobierno del Estado de México.

Esta omisión en la relación con los objetivos sectoriales se puede deber a que el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de México fue publicado dos meses después de la publicación de las Reglas de Operación (ROP) del programa. De acuerdo con la Gaceta de Gobierno el Plan Estatal de Desarrollo se publicó el 15 de marzo de 2018, mientras las ROP el 22 de enero de 2018 (Gobierno del Estado de México, 2018b; 2018d).

Sin embargo, en las Reglas de Operación del programa FFAM para el ejercicio fiscal 2019, se indica que este se encuentra vinculado con el programa sectorial *Pilar Social 2017-2023*, el cual está enfocado en “[...] atender las causas y efectos de la pobreza, y de la desigualdad, así como garantizar los derechos sociales con énfasis en la población más vulnerable, particularmente de las mujeres” (Gobierno del Estado de México, 2018c).

En relación con el Propósito del programa incluido en la MIR, este se define como: “*la población del Estado de México entre 18 y 60 años de edad supera la carencia por acceso a la alimentación*” (véase Anexo 3.3). Por tanto, el logro de este aporta al cumplimiento del objetivo número 1 del programa sectorial, el cual plantea: “*reducir la pobreza y propiciar el desarrollo humano*, debido a que el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada contribuye a superar los múltiples rezagos asociados con la pobreza, aumentar las capacidades de las personas y mejorar su condición de vida (Gobierno del Estado de México, 2018c; SEDESEM, 2018a).

En este sentido, el Propósito del programa se encuentra alineado con la estrategia 1.3.1 del programa sectorial, el cual busca: “*combatir el hambre e incrementar el acceso a una alimentación sana, nutritiva y suficiente, con particular atención a la población más pobre y en situación de vulnerabilidad, incluidos niñas y niños*” (*Ibidem*).

**5. ¿Con cuáles Pilares Temáticos y objetivos del Plan de Desarrollo del Estado de México vigente, está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el Programa presupuestario?** (De acuerdo con los Términos de Referencia la respuesta a esta pregunta no procede a una valoración cuantitativa). (Gobierno del Estado de México, 2019b)

Como se menciona en la pregunta anterior para el ejercicio fiscal 2018 las Reglas de Operación del programa no mencionan la vinculación de este con el programa sectorial del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de México.

Sin embargo, para responder a la pregunta se consideraron las adecuaciones a las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal 2019, en la que se establece la vinculación del programa con el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de México, mismas que se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.9 Vinculación PDEM- Programa Sectorial

Pilar Temático del PDEM/ Programa Sectorial	Objetivo del PDEM/ Programa Sectorial	Estrategias del PDEM/ sectorial con el que se relaciona el Propósito del programa FFAM
Pilar Social 2017-2023	1. Reducir la pobreza y propiciar el desarrollo humano	1.3. Combatir el hambre e incrementar el acceso a una alimentación sana, nutritiva y suficiente, con particular atención a la población más pobre y en situación de vulnerabilidad, incluidos niñas y niños

Fuente: elaboración propia con información de Gobierno del Estado de México (2018b; 2018c).

Como se observa en el cuadro anterior, el programa FFAM se encuentra vinculado con el *Pilar Social 2017-2023* del *Plan de Desarrollo del Estado de México*, el cual contiene el objetivo sectorial número *1. Reducir la pobreza y propiciar el desarrollo humano*.

De manera que, para alcanzar dicho objetivo el plan estatal propone tres estrategias con líneas de acción específicas:

- 1.1. Mantener el crecimiento de los ingresos de la población más pobre.
- 1.2 Mejorar las condiciones de la vivienda y servicios básicos para las familias mexiquenses.

1.3. Combatir el hambre e incrementar el acceso a una alimentación sana, nutritiva y suficiente, con particular atención a la población más pobre y en situación de vulnerabilidad, incluidos niñas y niños.

De estas estrategias solo la última se relaciona directamente con el Propósito del programa FFAM.

**6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible?** (De acuerdo con los Términos de Referencia la respuesta a esta pregunta no procede a una valoración cuantitativa). (Gobierno del Estado de México, 2019b)

El objetivo de esta pregunta es determinar el grado de vinculación del programa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible emitidos por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, lo cuales consisten en indicadores para medir el grado del desarrollo humano en los países.

De acuerdo con los Términos de Referencia existen tres niveles de vinculación del programa con los Objetivos, mismos que se define de acuerdo con los siguientes criterios:

- 1) Directo: El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de al menos uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- 2) Indirecto: El logro del Propósito aporta al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- 3) Inexistente: El logro del Propósito no aporta al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En relación con lo anterior, el *Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023* y el Programa Sectorial *Pilar Social*, determinan que el Propósito del programa FAMM se encuentra vinculado con los siguientes Objetivos de Desarrollo Sustentable:

Cuadro 3.10 Vinculación con ODS

ODS	Descripción
1. Fin de la pobreza	Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
2. Hambre Cero	Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
10. Reducción de las desigualdades	Reducir la desigualdad en y entre los países.

Fuente: elaboración propia con información de Gobierno del Estado de México (2018b; 2018c).

El nivel de vinculación del Propósito del programa con los ODS mencionados es indirecto, debido a este solo aporta en la reducción de parte de la población que padece pobreza e inseguridad alimentaria, así mismo, contribuye de manera parcial a la reducción de las brechas de desigualdad.

De acuerdo con el Instituto de Salud Pública (2015), las intervenciones son suficientes para cumplir al menos uno de los ODS mencionados si se acompañan con otras intervenciones que contengan componentes (tipos de apoyo) encaminados al desarrollo integral de las capacidades de las personas como lo son: disponibilidad y accesibilidad de servicios de salud, educación de calidad, aumento en el ingreso y la distribución de servicios riquezas y oportunidades. En específico, las intervenciones orientadas al derecho a la alimentación deben promover el acceso físico y económico, así como la calidad de los alimentos.

**5. Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad.** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

**5.1 Población potencial, objetivo**

**7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:**

- a) Unidad de medida.
- b) Están cuantificadas.
- c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
- d) Se define un plazo para su revisión y actualización.

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y</li> <li>• Las definiciones cumplen con al menos una de las características establecidas</li> </ul>

De acuerdo con los Términos de Referencia la población potencial del programa se define como: la población total que presenta la necesidad o se ve afectada por el problema y en consecuencia podría ser candidata para recibir los beneficios que otorga. Por otro lado, la población objetivo se define como: la población que tiene planeado atender el programa, ya

que cumplen con los criterios de elegibilidad establecidos en su diseño (Gobierno del Estado de México, 2019b).

En el caso del programa FAMM, el diagnóstico establece que, la población potencial y la población objetivo tienen como unidad de medida el número de personas que padecen carencia por acceso a la alimentación. De manera que, la principal fuente de información para su identificación y cuantificación es la ENIGH del INEGI, además de las estimaciones de la medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL.

Con base en lo anterior, la población potencial del programa FFAM se define como: la población con carencia alimentaria en el Estado de México, que de acuerdo con el CONEVAL para 2016 y 2018, fue de 3. 5 millones de personas (SEDESEM, 2018a, pág. 18; CONEVAL, 2019c).

En tanto, la población objetivo se define como: 432 mil personas de entre 18 y 60 años de edad, que se encuentren en condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad; así como contingencia (SEDESEM, 2018a, pág. 18). Asimismo, se establece que la cobertura del programa abarca los 125 municipios de la entidad, orientándose en las Zonas de Atención Prioritaria propuestas por el CIEPS (Gobierno del Estado de México, 2018d; SEDESEM, 2018a).

Cabe señalar que, en lo que respecta a la metodología para cuantificación -y focalización- de la población objetivo, los documentos oficiales del programa FFAM (diagnóstico y reglas de operación) no especifican el modelo matemático-estadístico con el que se trató la información de pobreza, carencia alimentaria, así como otras fuentes de información para determinar la cuantificación de la población objetivo.<sup>49</sup>

Sin embargo, a pesar de no especificar el método empleado para cuantificar a la población objetivo, el diagnóstico del programa menciona que la información que permite identificar a la de la población potencial y objetivo se actualiza de manera anual a través de

---

<sup>49</sup> La información sobre el método de cuantificación -y focalización- de la población objetivo se solicitó por medio del sistema SAIMEX. Sin embargo, las respuestas de las solicitudes información tampoco especificaron el método empleado, estas se remitieron a las reglas de operación del programa (*véase Anexo 3.1*).

la Dirección General de Programas Sociales Estratégicos (Gobierno del Estado de México, 2018d, pág. 19).

**8. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales)** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"><li>• El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.</li></ul>

El programa cuenta con información sistematizada de la población que solicita el apoyo que otorga. A través de esta información la Dirección General de Programas Sociales (Instancia responsable) y la Subsecretarías de Desarrollo Regional (Instancia ejecutora) pueden conocer la demanda total de apoyos, asimismo sirve como instrumento para la identificación de la población beneficiaria de acuerdo con los criterios de elegibilidad del programa.

En el caso de la vertiente bimestral el procedimiento para la recolección y sistematización de la información es el siguiente:

La información socioeconómica que permite conocer las características de los solicitantes es recolectada por medio del Formato Único de Registro (FUR), el cual es recibido en los Módulos de Registro del programa determinados y en las fechas señaladas por la convocatoria emitida por la Secretaria de Desarrollo Social del Estado de México (Gobierno del Estado de México, 2018d).

El FUR a través de una serie de preguntas recolecta información de las dimensiones de: educación, salud, alimentación, características de la vivienda, así como el grado de vulnerabilidad que presentan los integrantes del hogar. Cabe señalar que el FUR es utilizado para solicitar los apoyos de otros programas sociales del Estado de México. Además del formato de registro los solicitantes deben presentar copias de su identificación oficial con domicilio en el Estado de México (*Ibidem*).

La información socioeconómica de los solicitantes recopilada es valorada por las Subsecretarías de Desarrollo Regional y enviada a la Dirección General de Programas Sociales para la selección de los beneficiarios del programa.

En el caso de la vertiente por vulnerabilidad y contingencia, la demanda de apoyos se conoce a través de las solicitudes realizadas por la autoridad local (entidades federativas) en la que se especifique el motivo. Estas solicitudes son enviadas a la Dirección General de Programas Sociales para su valoración (*Ibidem*).

Cabe destacar que, los documentos oficiales del programa no mencionan el procedimiento ni el periodo para la actualización y depuración de la información referente a la demanda total de apoyos y las características socioeconómicas de la población que la compone. No obstante, de acuerdo con el patrón de beneficiarios, durante el ejercicio fiscal 2018 el programa FFAM contó con una demanda total de apoyos de 455,053 personas en los 125 municipios de la entidad, concentrándose cerca del 35% en los municipios de Chalco, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Huixquilucan, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Tultitlán, Valle de Chalco (SEDESEM, 2019). (*véase Anexo 3.2*)

## **5.2 Mecanismos de elegibilidad.**

**9. ¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.** (De acuerdo con los Términos de Referencia esta pregunta no procede a una valoración cuantitativa). (Gobierno del Estado de México, 2019b)

La respuesta describe el procedimiento y los mecanismos utilizados para identificar a la población objetivo del programa FFAM, el cual está compuesto por las siguientes etapas (Gobierno del Estado de México, 2018d):

### ***Solicitudes de atención y recopilación de información socioeconómica.***

Como se menciona en la pregunta anterior, el programa a través de la Instancias ejecutora recibe solicitudes de atención de la población potencial y recopila mediante del FUR información que permite conocer sus características socioeconómicas.

### ***Revisión de la información socioeconómica y selección de beneficiarios.***

Posterior a la recepción de las solicitudes las Subsecretarías de Desarrollo Regional, revisa la documentación, para integrar y valorar los expedientes correspondientes conforme a los requisitos de selección y priorización de los beneficiarios establecidos en las ROP.

De acuerdo con las ROP del programa los criterios de selección son los siguientes:

- Habitar en el Estado de México
- Tener desde 18 y hasta 60 años de edad
- Presentar condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria.

Asimismo, presenta criterios de priorización para beneficiar a la población que presenta las siguientes características:

- Tenga alguna discapacidad
- Vivan con VIH/SIDA o cáncer
- Sean víctimas de u ofendidos/as de algún delito
- Pertenecan a algún pueblo indígena o migrante asentado en el Estado de México
- Sean repatriados

Las solicitudes seleccionadas por las Subsecretarías de Desarrollo Regional son enviadas a la Dirección General de Programas Sociales, la cual presenta ante el Comité de Admisión y Seguimiento del Programa FFAM la relación de solicitantes para determinar su ingreso al programa.

El Comité se encuentra conformado por:

- El Secretario de Desarrollo Social (presidente)
- El Director General de Programas Sociales de la SEDESEM (secretario)
- Un representante de la Secretaría de la Contraloría (Contralor interno de la SEDESEM)
- Un representante de la sociedad civil o institución académica.
- Seis vocales, quienes serán: representante de la Secretaría de Finanzas; Secretaría de Salud, Secretaría de Desarrollo Agropecuario; el Coordinador de la Administración de Finanzas de la SEDEM; el Vocal Ejecutivo del Consejo Estatal para el

Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México, y un representante de la Coordinación de Asuntos Internacionales.

El Comité tiene las atribuciones de:

- Aprobar la lista de espera y el padrón de beneficiarios, así como determinar los criterios de admisión para casos especiales.

### **Integración del Padrón de Beneficiarios.**

Una vez que el Comité de Admisión y Seguimiento del programa FFAM apruebe las solicitudes, la Dirección General de Programas, notificará a las instancias ejecutoras la aprobación de ingreso al programa y le proporcionará los medios de entrega del apoyo (elemento plástico que identifica a la persona como beneficiario).

Los solicitantes que no hayan sido beneficiarios y cumplan con los criterios de selección formarán parte de la lista de espera del programa. De acuerdo con el padrón de beneficiarios, la lista de espera del programa FFAM durante el ejercicio fiscal 2018 fue de 22,843 personas en 65 municipios de la entidad. Cabe señalar que 90% de las personas en lista de espera se encontraban en los municipios de Toluca (43%), Ecatepec (37%), Huixquilucan (10%) (SEDESEM, 2019).

Cabe señalar que, como se menciona en la pregunta 7, los documentos oficiales del programa no especifican cual fue el mecanismo de focalización empleado para identificar población objetivo de acuerdo con los criterios de priorización establecidos.

Por tanto, con base en la evidencia revisada en las preguntas 7 y 9, se recomienda definir y/o especificar los modelos estadísticos con los que se trató la información socioeconómica recopilada mediante el FUR.

**10. ¿El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Incluye la definición de la población objetivo.
- b) Especifica metas de cobertura anual.
- c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño y el diagnóstico del programa.

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"><li>• La estrategia de cobertura cuenta con dos de las características establecidas.</li></ul>

El diagnóstico del programa FFAM menciona que este cuenta con una estrategia de cobertura, la cual se basa en la definición y cuantificación de la población objetivo. La cual establece como meta anual atender a 432 mil personas que se encuentren en las Zonas de Atención Prioritaria integradas y propuestas por el CIEPS, dentro de los 125 municipios de la entidad.

De acuerdo con los Términos de Referencia se entiende por estrategia de cobertura de mediano plazo cuando la visión del plan abarca la presente administración estatal y largo plazo que trascienda la administración estatal. En este sentido, ni el diagnóstico, ni las reglas de operación del programa definen una estrategia de cobertura en un horizonte de mediano y largo plazo.

En lo que respecta a la congruencia de la estrategia de cobertura con el diseño y el diagnóstico del programa se resaltan los siguientes puntos:

- La estrategia establece atender a la población que habita en las ZAP de los municipios de entidad. Sin embargo, en el diagnóstico no se realiza un estudio de la situación de pobreza y carencia alimentaria a nivel municipal, asimismo, no se menciona cuáles son los municipios con mayor grado de marginación.
- No se conocen los modelos estadísticos para la cuantificación y focalización de la población objetivo. En este sentido, se recomienda poner definir y/o especificar de manera clara las metodologías empleadas, con el objetivo de brindar mayor coherencia a la definición de la población objetivo y la estrategia de cobertura con los objetivos del programa.
- El programa no especifica cual es la estrategia para "la graduación de los beneficiarios", es decir, que estos dejen de recibir los apoyos. Las reglas de operación del programa mencionan que, "la graduación se dará cuando el beneficiario cumpla 60 años de edad, cuando se dé un cambio positivo en su

condición pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o satisfaga la solicitud del beneficiario".

En relación con el último punto, se destaca que la estrategia para la graduación de los beneficiarios: 1) no establece una temporalidad para la aplicación de procesos de rectificación de los beneficiarios<sup>50</sup>, 2) no menciona los medios de verificación empelados para monitorear la condición socioeconómica de los beneficiarios, asimismo, no establece un parámetro que determine que el beneficiario superó la condición de rezago; además de que 3) no se establece una estrategia de salida del programa en la que, a través de la vinculación a los beneficiarios con opciones productivas u otras intervenciones que promuevan el desarrollo de capacidades educativas, de salud, de vivienda y de empleo, para que estos logren salir del umbral de pobreza y no presenten de nueva cuenta condiciones de vulnerabilidad.<sup>51</sup>

En este sentido, la definición de una estrategia para la graduación de los beneficiarios del programa FFAM, permitirá orientar la intervención hacia el desarrollo social y humano de la población en condición de rezago, y no solo representar una intervención de contención de la pobreza y la carencia alimentaria. Asimismo, la definición de esta estrategia permitirá, desde un enfoque integral, orientar las acciones del programa y en general de la política social estatal hacia el logro de los objetivos planteados en el Plan de Desarrollo del Estado de México.

**11. Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.

---

<sup>50</sup> Los procesos de rectificación son utilizados para mantener los programas adecuadamente focalizados mediante la revaluación de las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios, para identificar y retirar a los beneficiarios que han mejorado por encima del umbral de elegibilidad del programa y ya no necesitan apoyo de este (Medellín, *et. al.*, 2015, pág. 18).

<sup>51</sup> De acuerdo con el estudio de Medellín, *et. al.* (2015), sobre las estrategias de salida en 13 programas de transferencias en efectivo en países de América Latina, se concluye que el éxito de estas estrategias para superar la pobreza depende, principalmente, de tres factores: 1) la economía debe promover la creación de empleos formales con ingresos suficientes, 2) los programas de ingreso deben contar con una amplia cobertura y 3) la vinculación con estos programas debe ser fuerte.

- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen tres de las características establecidas.</li> </ul>

Como se menciona la pregunta 9, el procedimiento para la identificación de la población objetivo del programa FFAM consta de tres etapas: 1) la recepción de solicitudes de atención y la recopilación de información socioeconómica; 2) la revisión de la información y la selección de los beneficiarios; 3) integración del padrón de beneficiarios.

El procedimiento de selección de los beneficiarios y los criterios de elegibilidad se encuentran establecidos en las ROP del programa, mismas que se difunden públicamente por medio de la Gaceta de Gobierno del Estado de México.

El procedimiento de selección y los criterios se encuentran estandarizados, pues son utilizados por las Secretarías de Desarrollo Regional de la SEDESEM, como se menciona en la pregunta 8, estas Instancias ejecutoras envían la información socioeconómica de los posibles beneficiarios de los municipios en su jurisdicción; para que estos se incluyan en el padrón de beneficiarios del programa. De manera que, los beneficiarios son seleccionados con base en la información recopilada por medio del FUR -la cual es sistematizada en una base de datos-, así como en los criterios establecidos en las ROP.

Sin embargo, como se hace mención en las preguntas 7, 9 y 10, el procedimiento de selección que se establece en las ROP del programa no menciona el método matemático-estadístico con el que se lleva a cabo el análisis de la información recopilada mediante el FUR para la focalización y la selección de los beneficiarios.

**12. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Corresponden a las características de la población objetivo.
- b) Existen formatos definidos.
- c) Están disponibles para la población objetivo.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"><li>• El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.</li><li>• Los procedimientos cuentan con todas las características descritas.</li></ul>

El programa FFAM cuenta con un procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo, el cual se encuentra establecido en las reglas de operación (Gobierno del Estado de México, 2018d).

El procedimiento cumple con las características mencionadas y se divide en las siguientes etapas (*véase preguntas 8, 9, 11*):

- a. La Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México emite la convocatoria para el registro de los solicitantes a ser beneficiarios del programa.
- b. La recepción de documentos (identificación oficial con domicilio en el Estado de México) y llenado del Formato Único de Registro (FUR), el cual recopila información socioeconómica de los solicitantes.
- c. Con base en la información recopilada por el FUR y los criterios de selección del programa, la Subsecretarías de Desarrollo Regional seleccionan a los beneficiarios y, posteriormente, envía al Comité de Admisión y Seguimiento del Programa FFAM para su aprobación e ingreso al programa. Cabe señalar que, como se hace mención en la pregunta anterior, se desconoce el tratamiento estadístico que se realiza a la información del FUR para la selección de beneficiarios.

**6. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.****6.1. Padrón de beneficiarios.****13. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- b) Incluya el tipo de apoyo otorgado.

- c) Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo.
- d) Cuento con mecanismos documentados para su depuración y actualización.  
(De acuerdo con los Términos de Referencia la respuesta a esta pregunta procede a una valoración cuantitativa sobre la presencia de las características mencionadas).

Para dar respuesta a esta pregunta, se revisó la versión pública del padrón de beneficiarios del programa FFAM, por tanto, la respuesta presentada se limita en realizar una descripción de la información que se incluye en esta versión del padrón, así como el proceso de actualización y depuración de este.

La limitación para cumplir con lo establecido en los Términos de Referencia se debe a que la información personal de los beneficiarios se encuentra protegida en términos de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados en el Gobierno del Estado de México y Municipios. (*véase Limitaciones de la investigación*)

De acuerdo con lo anterior, la descripción del padrón de beneficiarios y de los procesos de actualización y depuración, es la siguiente:

En la versión pública del padrón de beneficiarios del programa FFAM no se incluye la información socioeconómica de los beneficiarios recopilada a través del FUR, tampoco se incluye la clave única de identificación para cada beneficiario del programa.

La información incluida en esta versión del padrón de beneficiarios proporcionada mediante el Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX), se divide en seis columnas. En la primera se menciona el nombre del programa, en la segunda el tipo de vertiente de la que se es beneficiario, en las siguientes tres se muestra el nombre del beneficiario, y en la última se menciona el municipio al que pertenece. (*véase cuadro 3.11*)

Cuadro 3.11 Estructura del padrón de beneficiarios del programa FFAM, 2018.

NOMBRE_DEL_PROGRAMA	VERTIENTE	PRIMER_AP	SEGUNDO_AP	NOMBRES	MUNICIPIO
FAMILIAS FUERTES ALIMENTACION MEXIQUENSE	BIMESTRAL			JUAN ALBERTO	AMECA MECA
FAMILIAS FUERTES ALIMENTACION MEXIQUENSE	BIMESTRAL			GEMA	AMECA MECA
FAMILIAS FUERTES ALIMENTACION MEXIQUENSE	BIMESTRAL			LUIS ANGEL	AMECA MECA
FAMILIAS FUERTES ALIMENTACION MEXIQUENSE	BIMESTRAL			EUGENIA	AMECA MECA
FAMILIAS FUERTES ALIMENTACION MEXIQUENSE	BIMESTRAL			LUCIA	AMECA MECA
FAMILIAS FUERTES ALIMENTACION MEXIQUENSE	BIMESTRAL			VICTORIA	AMECA MECA
FAMILIAS FUERTES ALIMENTACION MEXIQUENSE	BIMESTRAL			ANA LAURA	AMECA MECA
FAMILIAS FUERTES ALIMENTACION MEXIQUENSE	BIMESTRAL			MARTHA LUCIA	AMECA MECA

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (2019).

Nota: Los datos presentados son un fragmento de la base de datos. La información presentada puede ser cotejada para fines académicos con los sistemas de transparencia del Estado de México.

En lo referente al proceso de actualización y depuración del padrón de beneficiarios, las ROP del programa establecen que la Subsecretarías de Desarrollo Regional de la SEDESEM serán las instancias encargadas de realizar dichas tareas de manera trimestral; posteriormente envían la información a la Dirección General de Programas Sociales para su integración en el padrón de beneficiarios del programa, así como en el padrón único de beneficiarios de los programas de la SEDESEM.

El proceso de actualización y depuración se realiza con base en el artículo 92 inciso XIV de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México*. Así como en los *Lineamientos y Criterios para la Integración y Actualización de los Padrones de Beneficiarios y Beneficiarias y para la Administración del Padrón Único de los Programas de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México*, en los cuales se precisa la estructura de los datos de los beneficiarios para su homologación, estandarización e integración.

De acuerdo con los lineamientos mencionados y las disposiciones de las ROP, la actualización y depuración del padrón de beneficiarios se realiza considerando los siguientes supuestos<sup>52</sup> (Gobierno del Estado de México, 2017b; 2018d):

- I. Por alta o baja del beneficiario.
- II. Por modificación o corrección de los datos de los beneficiarios.
- III. Por suspensión temporal.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> En el supuesto de no existir ninguno de los casos anteriores, la instancia ejecutora deberá informar por escrito a la Dirección General de Programas Sociales, que no existieron cambios en el trimestre que se reporta (Gobierno del Estado de México, 2017b).

<sup>53</sup> En la Gaceta de Gobierno del Estado de México del 6 de diciembre del 2018 y posteriormente en la Gaceta del 25 de enero de 2019, se emitieron nuevas versiones de los Lineamientos. En la última versión, se establece la formación del Sistema Integral de Información del Padrón Único de Personas Beneficiarias (SIIPUB), el cual es operado por la Unidad de Desarrollo Institucional y Tecnologías de la Información de la SEDESEM. Véase <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2019/ene254.pdf>

Cabe señalar que, la versión pública del padrón de beneficiarios del programa FFAM proporcionada por la SEDESEM se encuentra actualizada, pues contiene información hasta el cuarto trimestre del ejercicio fiscal 2018.

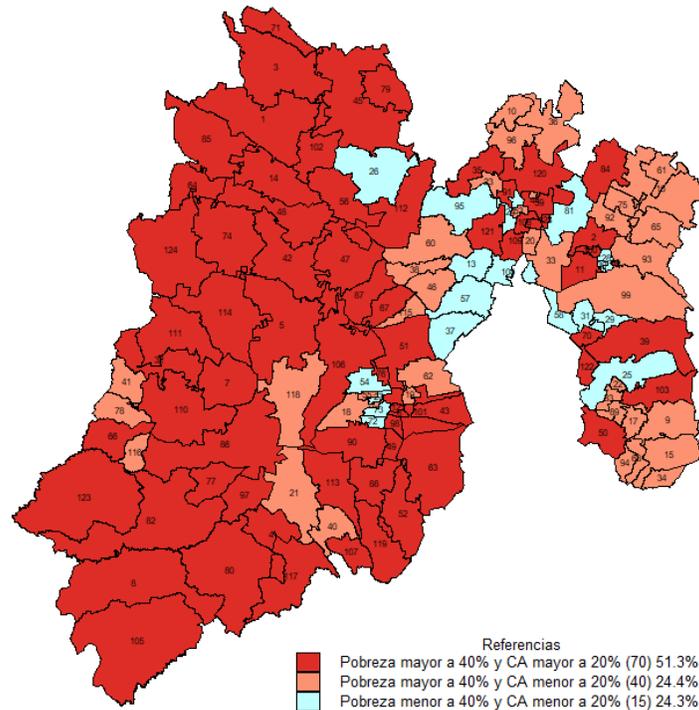
### ***Análisis del padrón de beneficiarios del programa FFAM.***

#### ***a) Vertiente bimestral.***

Durante ejercicio fiscal 2018, el programa FFAM contó con 432,211 beneficiarios, a los cuales se otorgaron un total de 1 millón 271 mil canastas alimentarias (SEDESEM, 2019) (véase Anexo 3.1 oficio SEDESEM/UT/076/2020). De acuerdo con estimaciones del CONEVAL (2019d), el total de beneficiarios del programa cubrió al 24.3% de la población entre 18 y 60 años con carencia alimentaria en la entidad (véase Anexo 3.2).

En el siguiente mapa se muestra la distribución municipal de la población beneficiada por el programa FFAM. Se destaca que un 51.3% de los beneficiarios (221,724 personas) se encontraron en los 70 municipios de la entidad con mayor rezago, en donde el índice de pobreza es mayor al 40% de la población municipal y la carencia alimentaria es mayor al 20%; los municipios mencionados se encuentran, principalmente, en medios rurales de la zona poniente de la entidad. Mientras un 24.4% de los beneficiarios (105,459 personas) se encontraron en 40 municipios en los que el índice de pobreza es superior al 40% de la población y la carencia alimentaria no rebasa la media estatal (carencia alimentaria menor a 20%). Finalmente, se observa que un 24.3%, (105,027 personas) de estos se localizaron en municipios conurbados que presentan un bajo índice de pobreza y carencia alimentaria.

Mapa 3.12 Distribución municipal de los beneficiarios del programa FFAM, 2018.



Fuente: elaboración propia con información de SEDESEM (2019).

En síntesis, se puede observar que, el universo de los beneficiarios se encontró en localidades urbanas pertenecientes, principalmente a municipios conurbados de la Zona Metropolitana del Valle de México en los que, debido a su densidad poblacional, se concentra la mayor parte de la población en condición de carencia alimentaria de la entidad y, por otro lado, el programa dirige su cobertura a localidades rurales que presentan altos índices de pobreza y rezago social.

Por tanto, como se hace mención en las preguntas anteriores, con el objetivo de fortalecer la estrategia de cobertura del programa con base en una adecuada focalización y selección de los beneficiarios, el programa debe especificar en los documentos oficiales el tratamiento realizado a la información utilizada para la definición de la población objetivo y la selección de los beneficiarios con base en los criterios de priorización establecidos.

***b) Vertiente por contingencia y vulnerabilidad.***

En el caso de la vertiente por vulnerabilidad y contingencia el programa FFAM, durante el ejercicio 2018 el programa FFAM entregó 10,000 canastas alimentarias en localidades de

17 municipios de la entidad. Los municipios beneficiados, así como el número canastas alimentarias se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 3.13 Canastas alimentarias entregadas por la vertiente vulnerabilidad y contingencia

No.	Municipio	Canastas alimentarias entregadas
1	Almoloya de Juárez	755
2	Amecameca	218
3	Atlautla	132
4	Ayapango	42
5	Calimaya	242
6	Ecatzingo	40
7	Ixtapaluca	2,123
8	Ocoyoacac	283
9	Ozumba	124
10	Temamatla	55
11	Temascalcingo	273
12	Temascaltepec	135
13	Temoaya	445
14	Tenango del Valle	378
15	Tlalmanalco	203
16	Toluca	3,743
17	Zinacantepec	809
<b>TOTAL</b>		<b>10,000</b>

Fuente: información proporcionada por la SEDESEM (véase Anexo 3.1. Oficio SEDESEM/UT/081/2020).

Cabe destacar que un 74.3% del total de estos apoyos, se concentraron en los municipios de Almoloya de Juárez, Ixtapaluca, Toluca y Zinacantepec. Entre los municipios que presentan mayor índice de pobreza y carencia alimentaria que fueron cubiertos por esta vertiente se encuentran: Atlautla (1.32%), Ecatzingo (0.40%), Ozumba (1.24%), Temascalcingo (2.73%), Temascaltepec (1.35%) y Temoaya (4.45%).

Como se menciona anteriormente, la selección de las localidades beneficiadas por esta vertiente la realiza la Dirección General de Programas Sociales mediante la solicitud de apoyo por parte de la autoridad local. Sin embargo, existe discrecionalidad en la selección de las localidades beneficiadas debido a que en los documentos oficiales no se especifica los procedimientos y criterios para su atención.

## 6.2. Mecanismos de atención y entrega del apoyo.

**14. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"><li>• Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.</li></ul>

El proceso para entregar las canastas alimentarias a los beneficiarios se encuentra establecido en la ROP del programa, las cuales son difundidas públicamente a través de la Gaceta de Gobierno del Estado de México. El proceso de entrega mencionado en las ROP se encuentra estandarizado, ya que es aplicado por las por las Subsecretarías de Desarrollo Regional (Instancias ejecutoras), bajo la coordinación de la Dirección General de Programas Sociales (Gobierno del Estado de México, 2017c).

De acuerdo con las ROP el procedimiento para la entrega de las canastas alimentarias es el siguiente (Gobierno del Estado de México, 2017c; 2018d):

- a) Posterior a la incorporación al Padrón de Beneficiarios del programa, la Dirección General de Programas Sociales notificará a las Subsecretarías de Desarrollo Regional la aprobación para su ingreso al programa y le proporcionará los medios de entrega, los cuales consisten en un elemento plástico que identifica a la persona como beneficiario del programa. Las Subsecretarías a través de sus Coordinaciones Regionales, serán las instancias encargadas de proporcionar al beneficiario el medio de entrega.
- b) La canasta alimentaria se entregará previa presentación del medio de entrega y la identificación oficial vigente del beneficiario, en los lugares que para tal efecto determine la Dirección General de Programas Sociales.

- c) En el caso de la vertiente por vulnerabilidad o contingencia, la Dirección General de Programas Sociales, determinará el mecanismo de entrega de los apoyos;
- d) La entrega de los apoyos se suspenderá cuando se presenten actos con fines político-electorales o surja un incidente que ponga en riesgo a los beneficiarios o la operación del programa.
- e) Asimismo, son causas para la cancelación del programa: utilizar los apoyos para fines distintos a los que fueron otorgados; no acudir a recibir el apoyo en dos ocasiones consecutivas, sin causa justificada; vender, intercambiar, transferir o donar los apoyos otorgados; no proporcionar información socioeconómica veraz para su incorporación al programa; no cumplir con las obligaciones que le correspondan como beneficiario; cambiar de domicilio fuera del Estado de México (sólo para la vertiente bimestral); renuncia voluntaria, y por fallecimiento.

Cabe destacar que la información sobre la entrega de los apoyos se encuentra sistematizada y es monitoreada de manera trimestral mediante el indicador de "Canastas alimentarias" de la Matriz de Indicadores de Resultados. A través de este indicador la Instancia responsable y las instancias ejecutoras conocen el grado de avance de los apoyos que tienen programado entregar en un ejercicio fiscal (*véase Anexo 3.3*).

**15. Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la periodicidad de las mediciones.** (De acuerdo con los Términos de Referencia la respuesta a esta pregunta no procede a una valoración cuantitativa). (Gobierno del Estado de México, 2019b)

Como se menciona en la pregunta 8, el procedimiento de recolección de la información inicia con la emisión, por parte de la SEDESEM, de la convocatoria para el registro de los solicitantes a ser beneficiarios del programa.

En la convocatoria se establecen las fechas y los Módulos de Registro a los que deben acudir los solicitantes. Los cuales deben responder el Formato Único de Registro en el que recolecta información socioeconómica de los solicitantes, en los siguientes rubros: 1) educación, 2) salud, 3) alimentación, 4) características de la vivienda, y 5) el grado de vulnerabilidad que presentan los integrantes del hogar.

La información recopilada mediante el FUR sirve como instrumento para la identificación de la población beneficiaria de acuerdo con los criterios de elegibilidad del programa. Sin embargo, como se hace mención anteriormente, los documentos oficiales del programa no mencionan el procedimiento ni el periodo para la actualización y depuración de la información referente a la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. Además de que no se presenta el modelo estadístico con el que se trata dicha información para la selección de beneficiarios.

## 7. Matriz de indicadores para resultados.

### 7.1 De la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados

**16. Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están ordenadas de manera cronológica.
- c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.
- d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 85 al 100% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.</li> </ul>

Como se menciona en el *Capítulo I*, la valoración de la lógica vertical de la MIR se realiza mediante la validación de la secuencia de los objetivos de cada nivel, los cuales se mencionan en el Resumen Narrativo. De manera que, el análisis de la lógica vertical considera una revisión "de abajo para arriba" de los niveles de la MIR.

El primer paso de este análisis consiste en verificar si las Actividades definidas por el programa son suficientes y necesarias para que se logren producir los bienes, o servicios que otorga (Componentes).

En el caso de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa FFAM, esta solo considera un Componente, el cual tiene asociada una Actividad que es necesaria para

su realización. La Actividad representa una tarea específica y no presenta ambigüedades en su redacción, esta se define como: "Integración del padrón de beneficiarios" (véase Anexo 3.3).

Con base en lo anterior, la Actividad es necesaria para la realización del Componente debido a que considera la identificación y selección de la población que recibirá el apoyo. Asimismo, la Actividad se relaciona con el supuesto definido como: "la población potencial muestra interés por la incursión en el programa" (véase Anexo 3.3).

Si bien, la MIR cuenta con una Actividad específica relacionada con la generación de un componente; se sugiere la conformación de Actividades que permitan monitorear y valorar la contribución del programa en el aumento de las capacidades de los beneficiarios y, por ende, en el logro del Propósito y el Fin definidos. (véase pregunta 26)

**17. Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:**  
(Gobierno del Estado de México, 2019b)

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

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 0 al 49% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.</li> </ul>

El segundo paso de la valoración de la lógica vertical de la MIR consiste en verificar si el consumo de los Componentes por parte de los beneficiarios directos del programa logra un resultado que corresponde con la atención o resolución del problema principal y que justifica la existencia o Propósito del programa. De acuerdo con la MIR, el Componente del programa FFAM, se define como: "Canastas alimentarias" (véase Anexo 3.3).

El componente definido en la MIR es un bien que otorga el programa. Sin embargo, este no está redactado como un resultado logrado, por tanto, se recomienda completar la

redacción del Resumen Narrativo, de la siguiente manera: "Canastas alimentarias entregadas".

El Componente otorgado es parte de la estrategia implementada por el Gobierno del Estado de México para reducir la incidencia de carencia alimentaria en la población de la entidad entre 18 a 60 años. Sin embargo, la valoración de la contribución del Componente para alcanzar el Propósito del programa requiere de indicadores más objetivos que permitan conocer y monitorear los efectos potenciales que tiene la entrega de las canastas alimentarias sobre las capacidades y el ejercicio de los derechos de los beneficiarios (INSP y SEDESOL, 2015).

Por tanto, se recomienda incorporar mediciones sobre el consumo per cápita de alimentos, la diversidad dietética, el gasto en alimentos, entre otros indicadores de la seguridad alimentaria y seguridad nutricional.

En lo que respecta al Supuesto establecido en la MIR, este se define como: "el precio de los productos que integran la canasta alimentaria". Cabe señalar que, este supuesto presenta ambigüedades en su redacción, pues no representa un factor externo al programa que puede limitar el alcance del Propósito. En este sentido, se recomienda valorar los factores que pueden limitar de manera directa los efectos potenciales del programa, tales como: la estabilidad del precio de los alimentos, la disminución en el consumo de alimentos y la presencia de periodos de desempleo.

Con base en las características de revisadas, se concluye que el Componente del programa y el Supuesto establecido en la MIR no son suficientes para generar el Propósito del programa.

**18. El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

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

e) Incluye la población objetivo.

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"><li>• El Propósito cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.</li></ul>

El Propósito del programa FFAM se define como: "La población del Estado de México entre 18 y 60 años de edad supera la carencia por acceso a la alimentación" (véase Anexo 3.7).

El Propósito cumple con tres de las características señaladas, debido a que es un objetivo único que no se encuentra controlado por las Instancias responsables del programa, asimismo, es presentado como un objetivo alcanzado y su redacción se encuentra en función de la población objetivo.

Sin embargo, el Propósito no es consecuencia directa del Componentes del programa (canasta alimentaria), ni de los supuestos mencionados en la MIR. Por tanto, como se menciona en las preguntas anteriores, para valorar la contribución del Componente en el logro del Propósito definido, es necesario evaluar los efectos de las canastas alimentarias de una manera más objetiva a través de indicadores que permitan conocer y monitorear el aumento de las capacidades alimenticias de los beneficiarios.

**19. El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

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

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"><li>• El Propósito cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.</li></ul>

El Fin del programa FFAM se define como: "Contribuir a que la población disminuya su condición de pobreza multidimensional" (véase Anexo 3.3).

El Fin cumple con cuatro de las características señaladas, debido a que es un objetivo superior único al que el programa contribuye y no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para lograrlo, además de que no se encuentra controlado por las Instancias responsables del programa.

Asimismo, como se menciona en la pregunta 4 y 5, el Propósito y el Fin del programa se relacionan con el objetivo 1 del Programa Sectorial Pilar Social 2017-2023, el cual establece: "reducir la pobreza y propiciar el desarrollo humano" (Gobierno del Estado de México, 2018c).

Sin embargo, el Fin del programa presenta ambigüedades en su redacción, pues no menciona de manera explícita la relación con el objetivo sectorial, ni se menciona las acciones mediante las cuales se alcanzará el objetivo final.

De acuerdo con la *Evaluación de Diseño PROSPERA Programa de Inclusión Social*, la sintaxis recomendada para la redacción del Fin de un programa debe seguir la siguiente estructura: "Contribuir a + objetivo sectorial u objetivo transversal + mediante + solución al problema". Cabe señalar que el apartado "solución al problema" debe contener un único objetivo (Althria Consulting Group y SEDESOL, 2016).

Con base en lo anterior, se realiza la siguiente propuesta para la redacción del Fin del programa FFAM: "Contribuir a reducir la pobreza y propiciar el desarrollo humano, mediante la atención a la población que presente carencia por acceso a la alimentación".

De este modo, se establece una relación entre los objetivos del programa con los objetivos sectoriales del Plan Estatal del Estado de México. Asimismo, a este Fin se pueden vincular de manera integral otras intervenciones orientadas a promover el ejercicio del derecho a la alimentación en la entidad.

**20. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>Algunas de las Actividades, todos los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.</li> </ul>

Todas las Actividades, los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP del programa, la correspondencia entre estos se muestra a continuación (Gobierno del Estado de México, 2018d; SEDESEM, 2018a):

La Actividad "Integración del padrón de beneficiarios" de la MIR se encuentra establecida en el apartado 7. "Mecanismos de enrolamiento" de las ROP del programa, de manera específica en el apartado 7.1.6. En este apartado de las ROP se describe la normatividad y el procedimiento para la integración y actualización del Padrón de Beneficiarios.

El Componente "Canastas alimentarias" de la MIR se menciona en el apartado 6.1 "Tipo de apoyo" de las ROP, en el cual se menciona que la entrega de las canastas alimentarias se realiza de manera bimestral y por única ocasión para la vertiente por contingencia.

El Propósito de la MIR definido como: "La población del Estado de México entre 18 y 60 años de edad supera la carencia por acceso a la alimentación", se relaciona con el objetivo general del programa, establecido como: "Favorecer el acceso a alimentos a personas de entre 18 hasta 60 años de edad, que viven condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad, mediante la entrega de canastas alimentarias, así como al apoyo solidario a la población de la entidad en casos de contingencia".

Finalmente, el Fin de la MIR definido como: "Contribuir a que la población disminuya su condición de pobreza multidimensional" se relaciona con la descripción del programa, la cual se enuncia de la siguiente manera: "El Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Alimentación Mexiquense, tiene como propósito contribuir en la

disminución de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad, de la población de entidad de entre 18 y 60 años, mediante la entrega de canastas alimentarias”.

Si bien, en las ROP se menciona los elementos que conforman la MIR, se pueden realizar mejoras al incorporar las Actividades y Componentes sugeridos en las preguntas 16, 17 y 26.

## 7.2 De la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados

**21. En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

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

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 70% al 84% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.</li> </ul>

Como se menciona en el *Capítulo I*, los indicadores son expresiones cuantitativas construidas a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporcionan un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de objetivos y metas (SHCP, 2019). Para cumplir con su función en el monitoreo y evaluación del desempeño del programa los indicadores deben cumplir con los criterios CREMAA, es decir deben ser, Claros, Relevantes, Monitoreables y Adecuados (*véase Cap. I, 3.2.1*).

Asimismo, los indicadores se pueden clasificar en dos tipos: estratégicos dedicados a medir los impactos, resultados y productos, los cuales corresponden a los niveles del Propósito y Fin del programa y, por otro lado, los de gestión dedicados a medir los avances en los procesos, actividades e insumos del programa, los cuales se encuentran en el nivel del Componente y Actividades (*Ibidem*).

Con base en lo anterior, el análisis de los indicadores de la MIR del programa FFAM, correspondiente a esta pregunta, se divide en indicadores estratégicos y de gestión. Cabe señalar que en el *Anexo 3.4* se especifica el cumplimiento de los criterios CREMAA en cada uno de los niveles de la MIR.

### ***Indicadores Estratégicos.***

La MIR del programa FFAM cuenta con dos indicadores de estratégicos. Ambos indicadores son claros, pues se encargan de monitorear información precisa sobre la variación de la incidencia de pobreza y carencia por acceso a la alimentación en la entidad. Las mediciones de estos indicadores se realizan de manera bianual, por tanto, son monitoreables (*véase Anexo 3.3*).

Asimismo, los indicadores son relevantes para conocer la evolución del problema que se busca atender el programa y, son económicos debido a que su medición no representa un costo para la Instancia Responsable de su operación, pues ambas mediciones se basan en las estimaciones reportadas por el CONEVAL en la medición multidimensional de la pobreza reportada cada dos años para nivel federal y entidad federativa, las cuales se difunden de manera pública y gratuita.

### ***Indicadores de Gestión.***

La MIR del programa FFAM cuenta con dos indicadores de gestión. El primero dedicado al monitoreo de la Actividad "Integración al padrón de Beneficiarios" denominado como: "Porcentaje de beneficiarios integrados al padrón del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense", y el segundo, enfocado en el Componente del programa (canastas alimentarias), el cual se denomina " Porcentaje de canastas alimentarias otorgadas a los beneficiarios" (*véase Anexo 3.3*).

En el caso del indicador del nivel de la Actividad, este presenta ambigüedades en su redacción, ya que, de acuerdo con el método de cálculo, el indicador se encuentra calculado en función del "Total de solicitudes aprobadas y registradas entre el Total de solicitudes recibidas". Por tanto, para se recomienda modificar la redacción del nombre del indicador por: "Porcentaje de solicitudes recibidas integradas como beneficiarios del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense".

Sin embargo, el indicador de la Actividad cumple con los demás criterios señalados:

- Es relevante y adecuado para conocer el avance en los procesos de atención a las solicitudes de integración a los apoyos del programa de manera trimestral.
- Es monitoreable debido a que cuenta con registros de la Instancia responsable que funcionan como medios de verificación de la información.
- Es económico debido a que su monitoreo no representa un costo adicional en la operación del programa.

En el caso del indicador del Componente, este cumple con todos los criterios CREMAA. Debido que su redacción es clara y se encuentra relacionada con el método de cálculo; es relevante para conocer el avance en el proceso de entrega de las canastas alimentarias; cuenta con medios de verificación realizados por la Instancia responsable del programa; cuenta con una temporalidad trimestral para su seguimiento, y, finalmente, la recolección de información no representa un costo adicional a la operación del programa.

**22. Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- Nombre.
- Definición.
- Método de cálculo.
- Unidad de Medida.
- Frecuencia de Medición.
- Línea base.
- Metas.
- Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal).

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 0% al 49% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas</li> </ul>

Para responder a esta pregunta se solicitó a la SEDESEM, a través del sistema SAIMEX las Fichas Técnicas de los indicadores de la MIR. La respuesta a dicha solicitud solo proporcionó la Ficha Técnica del indicador referente al Componente del programa (*véase Anexo 3.1 oficio SEDESEM/UT/076/2019*), por tanto, la valoración correspondiente a esta

pregunta, así como la pregunta 23, se realizó con base en la información disponible (*véase Limitaciones de la investigación*).

La Ficha Técnica del indicador de gestión al nivel del Componente, denominado “Porcentaje de canastas alimentarias otorgadas a los beneficiarios” cumple con las características mencionadas, pues en el documento proporcionado por la SEDESEM, se incluye su nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas, así como el comportamiento del indicador (*véase Anexo 3.5*).

En relación con lo anterior, cabe destacar que, debido a que el ejercicio fiscal 2018 fue el primer año de operación del programa FFAM, se tomó este ejercicio como año base para el monitoreo del indicador. Asimismo, en lo referente en el comportamiento del indicador, se observa que al final del ejercicio este presentó un comportamiento ascendente pues cumplió con las metas establecidas.

**23. Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Cuentan con unidad de medida.
- b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none"><li>• Del 0% al 49% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas</li></ul>

Como se menciona en la pregunta anterior, la valoración de esta pregunta se realiza con base en la Ficha Técnica del indicador del Componente, la cual establece la unidad de medida de la meta correspondiente a este nivel de la MIR.

De acuerdo la Ficha Técnica, la meta para este indicador durante el ejercicio fiscal 2018 fue de 1,2710,000 canastas alimentarias entregadas a los beneficiarios del programa; esta meta fue alcanzada en un 100% al cuarto trimestre del ejercicio.<sup>54</sup>

Se puede concluir que estas metas están orientadas a impulsar el desempeño del programa, debido a que involucran la movilización de recursos humanos y financieros para atender a la población en condición de rezago.

**24. Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

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

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 50% al 69% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta.</li> </ul>

Los medios de verificación son las fuentes de información que se utilizan para medir cada uno de los indicadores de la MIR. El análisis de los medios de verificación del programa FFAM se divide en indicadores estratégicos y de gestión.

***Indicadores Estratégicos.***

Los indicadores correspondientes al Propósito y Fin del programa cuentan con medios de verificación de la información de carácter oficial, los cuales se establecen como: "Indicadores de pobreza de CONEVAL con información de Censos INEGI". Debido a que la información de las estimaciones del CONEVAL es pública, es posible reproducir el cálculo del indicador, asimismo, es posible verificar los datos en el monitoreo del programa (véase Anexo 3.3).

***Indicadores de Gestión.***

<sup>54</sup> Para el ejercicio fiscal 2019 el programa Familias Fuertes Canastas EDOMEX atendió a 569,454 beneficiarios. Véase <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2019/nov202.pdf>

Por otro lado, los indicadores correspondientes a las Actividades y el Componente del programa cuentan con medios de verificación de la información de carácter institucional, ya que ambos indicadores son monitoreados por medio de registros administrativos que lleva a cabo la Dirección General de Programas Sociales de la SEDESEM. En este sentido, debido a que la información es de carácter interno, no son accesibles al público y no es posible reproducir su cálculo (véase Anexo 3.3).

**25. Considerando el conjunto *Objetivo-Indicadores-Medios de verificación*, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible.
- b) Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores.
- c) Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

**Respuesta: SI**

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dos de los conjuntos <i>Objetivo-Indicadores-Medios de verificación</i> del programa tienen las características establecidas.</li> </ul>

Para finalizar con la revisión de la Lógica Horizontal de la MIR se analiza que la relación entre el conjunto de objetivos, indicadores y medios de verificación sea adecuada para monitorear y evaluar el comportamiento del programa. El análisis de la relación entre los elementos de la MIR mencionados se realiza por nivel de objetivos.

***Fin y Propósito:***

Como se menciona en la pregunta anterior, los medios de verificación en el nivel del Fin y el Propósito son los indicadores de las estimaciones realizadas por el CONEVAL. Por tanto, estas mediciones son necesarias y suficientes para el cálculo de los indicadores de la MIR del programa FFAM. Asimismo, representan una herramienta para monitorear y valorar la contribución del programa a los objetivos del Plan Sectorial y del Plan Estatal de Desarrollo (véase Anexo 3.3).

### ***Componente y Actividades:***

Por otro parte, en el caso de los Componentes y Actividades, los medios de verificación corresponden a registros administrativos de la Instancia responsable, los cuales, a pesar de no ser públicos, representan fuentes de información necesarias y suficientes para calcular los indicadores definidos. (véase Anexo 3.3).

Sin embargo, como se menciona en las preguntas anteriores para monitorear y evaluar el logro de los objetivos del programa es necesario incorporar en estos niveles de la MIR indicadores que permitan medir de manera directa o indirecta la contribución del programa en el ejercicio del derecho a alimentación de la población en rezago.

En la siguiente pregunta se presenta una propuesta para la incorporación de la relación de *Objetivo-Indicadores-Medios de verificación* correspondientes a la satisfacción del programa, el aumento en la diversidad dietética y la cobertura en zonas de alta marginación.

### **7.3 Valoración final de la MIR.**

**26. Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

Con base en el análisis realizado a la Matriz de Indicadores para Resultados del programa FFAM, la puesta de mejora es la siguiente:

Nivel	Resumen Narrativo	Indicador			Medios de Verificación	Supuestos
		Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Frecuencia de Medición		
<b>Fin</b>	Contribuir a reducir la pobreza y propiciar el desarrollo humano, mediante la atención a la población que presente carencia por acceso a la alimentación	Tasa de variación de población con pobreza multidimensional	(Número de personas en situación de pobreza multidimensional en el año actual / Número de personas en situación de pobreza multidimensional en el año anterior)-1 *100	Bianual	Indicadores de pobreza de CONEVAL con información de Censos INEGI	La población en pobreza multidimensional mejora su condición socioeconómica
<b>Propósito</b>	La población del Estado de México entre 18 y 60 años de edad supera la carencia por acceso a la alimentación	Tasa de variación de población con carencia por acceso a la alimentación	(Número de personas en situación de carencia por acceso a la alimentación en el año actual / Número de personas en situación de pobreza multidimensional en el año anterior)-1 *100	Bianual	Indicadores de pobreza de CONEVAL con información de Censos INEGI	La situación económica en el país y en la entidad permanece estable
<b>Componentes</b>	C1. Canastas alimentarias entregadas	Porcentaje de canastas alimentarias otorgadas a los beneficiarios	(Número de canastas entregadas/ Número de canastas alimentarias programadas a entregar) *100	Trimestral	Registros de la DGPS y Padrón de beneficiarios	El precio de los productos que integran la canasta alimentaria permanece estable y los beneficiarios acuden a la entrega de sus apoyos
<b>Componentes</b>	C2. Consumo de grupos de alimentos recomendables incrementado	Tasa de variación en el consumo de grupos de alimentos recomendables	(Valor promedio del consumo de grupos de alimentos recomendables de los beneficiarios encuestados en el año actual / Valor promedio del consumo de grupos recomendables de los beneficiarios encuestados en el año base)-1 *100	Anual	Encuesta sobre el consumo de grupos de alimentos recomendables a los beneficiarios del PFFAM y Encuesta Nacional de Salud y Nutrición del INSP.	Los beneficiarios acuden a la entrega de sus apoyos, hacen un uso correcto de las guías alimentarias y los precios de los alimentos recomendables se mantienen estables

Nivel	Resumen Narrativo	Indicador			Medios de Verificación	Supuestos
		Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Frecuencia de Medición		
Componentes	C3. Los beneficiarios del programa muestran un alto nivel de satisfacción	Tasa de variación de satisfacción del beneficiario respecto al programa	(Valor promedio del grado de satisfacción de los beneficiarios encuestados en el año actual / Valor promedio del del grado de satisfacción de los beneficiarios encuestados en el año actual beneficiarios encuestados en el año base)-1 *100	Anual	Encuesta sobre el consumo de grupos de alimentos recomendables a los beneficiarios del PFFAM y Registros de la DGPS	La población vulnerable participa y hace uso adecuado de las acciones derivadas del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense
Componentes	C4. Comunidades de muy alta marginación atendidas en el Estado de México	Porcentaje de cobertura de atención a localidades de muy alta marginación	(Total de Comunidades atendidas con micro proyectos / Total de Comunidades de muy alta marginación en el Estado de México) *100	Anual	Programa Operativo Anual CONAPO	La población vulnerable participa y hace uso adecuado de las acciones derivadas del programa Familias Fuertes Apoyos Comunitarios
Actividades	A2.1 Entrega de guías de orientación alimentaria	Porcentaje de beneficiarios que cuentan con la guía de orientación alimentaria	(Beneficiarios que cuentan con la guía de orientación alimentaria / Total de beneficiarios del programa) * 100	Trimestral	Registros de la DGPS	La población beneficiada por el programa muestra interés por cambiar sus hábitos alimenticios.
Actividades	A2.2 Realización de encuestas a los beneficiarios sobre el consumo de grupos de alimentos recomendados	Porcentaje de encuestas sobre consumo de grupos recomendables realizadas	(Número de encuestas realizadas / Número total de encuestas programas para el ejercicio fiscal) *100	Trimestral	Registros de la DGPS	La población beneficiada por el programa muestra interés por cambiar sus hábitos alimenticios.

Nivel	Resumen Narrativo	Indicador			Medios de Verificación	Supuestos
		Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Frecuencia de Medición		
Actividades	A3. Realización de encuestas de satisfacción a beneficiarios del programa	Porcentaje de encuestas sobre satisfacción del programa FFAM	(Número de encuestas realizadas / Número de total de encuestas programadas para el ejercicio fiscal) * 100	Trimestral	Registros de la DGPS	La población vulnerable participa y hace uso adecuado de las acciones derivadas del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense
Actividades	A4. Repartición de materiales e insumos para el establecimiento de micro proyectos asignados a familias de muy alta marginación	Porcentaje de familias que cuentan con Micro proyectos	(Familias de muy alta marginación beneficiadas con micro proyectos / Total de familias de Localidades de muy alta marginación del Estado de México) *100	Trimestral	Programa Operativo Anual CONAPO	Las familias participan en grupos de trabajo dentro de las localidades de muy alta marginación

## **Componente 2: Consumo de grupos de alimentos recomendables incrementado.**

La propuesta de incorporación del Componente a la MIR del programa FFAM, se basa en la oportunidad de monitorear y valorar a través de indicadores objetivos los efectos potenciales que tiene la entrega de canastas alimentarias en las capacidades alimenticias y nutrimentales de los beneficiarios.

En este sentido, el Componente propuesto está enfocado en monitorear y valorar de manera periódica la diversidad dietética de los beneficiarios durante la operación del programa. Lo anterior se debe, a qué cómo se menciona en el Capítulo anterior, la diversidad dietética es una medida cualitativa del acceso a alimentos y una medida *proxy* de la calidad de la dieta.

Por tanto, la incorporación de la medición de la diversidad dietética en el monitoreo del programa FAMM permitirá a las instancias de la SEDESEM contar con una estimación sobre el acceso a alimentos y la ingesta proteico-calórica apropiada, la cual permitirá valorar el impacto del programa en la mejora de la alimentación de los beneficiarios.

Asimismo, se considera que la incorporación del indicador del Componente puede contribuir en la realización de evaluaciones de impacto del programa, pues conforma mediciones periódicas que otorgan datos significativos sobre los efectos de su operación.

### ***Propuesta de levantamiento.***

El levantamiento de la información se realizará por medio del levantamiento de la *Actividad 2.2 Encuesta sobre el consumo de grupos de alimentos recomendables a los beneficiarios del PFFAM*, la cual toma como referencia el cuestionario *Frecuencia de consumo de alimentos de adolescentes y adultos* de la Encuesta Nacional de Nutrición y Salud del Instituto Nacional de Salud (*véase Anexo 3.5*).

Asimismo, el tratamiento de la información se realizará con base en los términos de la Encuesta Nacional de Salud Pública. Los cuales establecen que, la información recopilada sobre los grupos de alimentos corresponde a un cuestionario semi-cuantitativo de los 7 días anteriores a la realización de la encuesta en el hogar. De manera que, se consideran como grupos de alimentos consumidos cuando los beneficiarios reporten un consumo de tres o más días de una ingesta mayor o igual a 10 gramos. Excepto para los

grupos de frutas, verduras y agua, donde el criterio para considerar como consumidos fue la ingesta mayor o igual de 10 gramos en los 7 días, ya que es recomendable que se consuman estos grupos de alimentos de forma diaria. (véase Instituto Nacional de Salud Pública, 2016b).

El levamiento de la encuesta será de manera anual, enfocándose en la muestra de la población beneficiada definida por la Instancia Responsable del programa. En tanto, las Instancias Ejecutoras realizarán reportes trimestrales sobre el avance en el levamiento de la encuesta.

### **Actividad 2.1: Entrega de guías de orientación alimentaria.**

Uno de los elementos importantes para mejorar la dieta de los beneficiarios es una correcta orientación sobre los alimentos de consumo. Por tanto, la realización de pláticas de orientación alimentaria han sido uno de los principales instrumentos complementarios de los programas alimentarios.

Sin embargo, el estudio realizado por Skoufias, Unar, y Gonzalez (2013), sobre el impacto de *Programa Apoyo Alimentario PAL* en las comunidades rurales, demuestra que la aplicación de pláticas de orientación alimentaria a los beneficiarios no genera un impacto significativo en la diversidad dietética y la calidad de la dieta.

Asimismo, las pláticas alimentarias conllevan un gasto operativo importante, debido a que es necesario desplazarse a las diferentes comunidades en donde se entrega el apoyo, sin garantizar que todos los beneficiarios inscritos al programa puedan tener acceso a estas.

Por tanto, se propone la entrega de una guía alimentaria en la que se detalle con un lenguaje claro, los alimentos que deben componer una dieta sana, suficiente y variada. La entrega de estos complementos se deberá realizar de manera anual a todos los beneficiarios del programa.

### **Componente 4: Comunidades de muy alta marginación atendidas en el Estado de México.**

La propuesta de incorporar este componente se basa en la MIR 2019 del programa FFAM (véase Anexo 3.6). El objetivo de este componente es otorgar opciones productivas que

promuevan el desarrollo de las comunidades con mayor grado de marginación en la entidad. Asimismo, el componente busca articular el diseño del programa con otras intervenciones estatales.

La realización del componente depende de la *Actividad. Repartición de materiales e insumos para el establecimiento de micro proyectos asignados a familias de muy alta marginación*, la cual se encarga de monitorear, de manera trimestral, el número de familias dentro de las zonas de mayor grado de marginación beneficiadas con opciones productivas.

### **Componente 3: Los beneficiarios del programa muestran un alto nivel de satisfacción.**

La propuesta de incorporar el Componente a la MIR del programa tiene como objetivo conocer el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa de manera anual. Por tanto, la realización de Componente depende de la *Actividad 3.1*, la cual consiste en realizar encuestas a una muestra de la población total de beneficiarios, en las que se posible observar el grado de satisfacción en la calidad de los productos que se entregan, la composición de la canasta alimentaria, la temporalidad de la entrega, los centros de distribución y la atención proporcionada por los operadores del programa.

La revisión de la información proporcionada por los indicadores de Actividades y Componente, permitirá identificar y monitorear áreas de mejora del programa, mismas que desde un enfoque participativo permitirán otorgar un mejor servicio de acuerdo a las necesidades de los beneficiarios.

## **8. Presupuesto y rendición de cuentas.**

### **8.1 Registro de operaciones programáticas y presupuestales.**

**27. El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en las siguientes categorías:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

a) Gastos en operación: Se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de

apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000).

b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000, 3000 y/o 4000.

c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).

d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Nivel	Criterios
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa uno los conceptos establecidos.</li> </ul>

Para el ejercicio fiscal 2018 el programa FFAM contó con un presupuesto aprobado de 490 millones de pesos. De acuerdo con el diagnóstico del programa, el presupuesto se destinó a gastos de operación directos, divididos de la siguiente manera (SEDESEM, 2018a):

- 441 millones de pesos, es decir, un 90% del presupuesto se destinó a la adquisición de canastas alimentarias.
- 49 millones de pesos, es decir, un 10% del presupuesto se destinó al pago del personal; servicios generales, y de materiales y suministros.

Conforme a lo mencionado en la respuesta a solicitud de transparencia con número de oficio SEDESEM/UT/013/2019, el presupuesto del programa FFAM para el ejercicio 2018 fue asignado en el capítulo 6000 del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México. De manera específica, se registró "[...]" en la partida de gasto 6128 con la denominación "Apoyos a Obras de Bienestar Social" correspondiente al Programa de Acciones para el Desarrollo (PAD)" (*sic*). (véase Anexo 3.1)

Cabe señalar que, el presupuesto asignado al programa FFAM durante el ejercicio fiscal 2018 fue un 5% mayor al asignado en 2017 al *Programa Seguridad Alimentaria del*

*Estado de México*, el cual fue de 465 millones de pesos, lo que representa un aumento en 25 millones de pesos.<sup>55</sup>

## **8.2 Rendición de cuentas.**

**28. El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:** (De acuerdo con los Términos de Referencia la respuesta a esta pregunta no procede a una valoración cuantitativa). (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- c) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica a menos de tres clics.
- d) La dependencia o entidad que opera el programa no cuenta con modificaciones de respuesta a partir de recurso de revisión presentados ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM).

Para dar respuesta esta pregunta la información disponible fue la página electrónica de la SEDESEM y las plataformas de transparencia del Gobierno del Estado de México, por tanto, no fue posible valorar la presencia de las características del inciso d) debido a que no fue posible acceder a la información sobre las modificaciones que realizó la SEDESEM a las respuestas de transparencia del programa derivadas de la presentación de recursos de revisión ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.<sup>56</sup> (*véase Limitaciones de la investigación*)

Por lo anterior, la respuesta a esta pregunta se divide en dos partes. En la primera se realiza una descripción de la presencia de las características a), b), y c) en la página electrónica de la SEDESEM. En tanto, en la segunda se realiza una descripción y

---

<sup>55</sup> Para el ejercicio fiscal el presupuesto del programa *Familias Fuertes Canastas EDOMEX* aumentó a 1,794.26 millones de pesos, lo que representa un aumento en un 266% con relación a lo destinado en 2018. Véase <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2019/nov202.pdf>

<sup>56</sup> De acuerdo con la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios*, la presentación de recursos de revisión a los sujetos obligados se puede deber a alguna de las siguientes situaciones: se negó la información solicitada, la información se declaró inexistente, se declaró la incompetencia del sujeto obligado, o la información no se entregó la información de manera completa (Art. 176-195).

valoración de los mecanismos de transparencia con los que cuenta el Gobierno del Estado de México, en los que es posible encontrar información referente al diseño y operación del programa FFAM.

### ***Página electrónica de la SEDESEM.***

Las ROP del programa FFAM se encuentran de manera accesible en la página de internet de la SEDESEM. Cabe señalar que estas se encuentran a tres clics, el proceso para localizarlas es el siguiente:

- Se da clic en la pestaña "Programas Sociales", posteriormente aparece una ventana en donde aparecen los años y el nombre de los programas, se selecciona el programa y, finalmente, se muestra una página con información del programa y la liga para descargar sus ROP.

Asimismo, la página de internet de la SEDESEM, en todas sus secciones, muestra una ventana en la que se encuentra la dirección de la Secretaría, los teléfonos y el correo de contacto. En esta sección también se localizan las ligas para acceder a portales de transparencia y datos abiertos del Gobierno del Estado de México.

En lo que respecta a la difusión de los principales resultados del programa por medio de la página de SEDESEM, no se encontró información relacionada. Por tanto, se sugiere incorporar en la página de inicio información sobre los indicadores de la medición multidimensional de la pobreza en la entidad, además de la oferta de programas sociales de la SEDESEM. La incorporación de esta información permitirá a los ciudadanos interesados estar al tanto de la situación que presenta la entidad, así como conocer y comunicar a las personas que presenten algún tipo de carencia social, las convocatorias para acceder a los programas sociales.

### ***Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.***

El Gobierno del Estado de México a través *Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México* (INFOEM) cuenta con dos mecanismos para acceder a la información pública de las instituciones de la Administración Pública de la entidad. El primero es la plataforma *Información Pública de*

*Oficio Mexiquense* (IPOMEX), la cual forma parte de la Plataforma Nacional de Transparencia. El segundo es el *Sistema de Acceso a la Información Mexiquense* (SAIMEX), en el cual se pueden presentar solicitudes de transparencia a los sujetos obligados del Gobierno del Estado de México.

Como se menciona al inicio del Capítulo ambas plataformas fueron utilizadas para recopilar la información necesaria para desarrollar la evaluación del programa FFAM, siendo el SAIMEX el principal medio de acceso a la información pública por medio de solicitudes de transparencia. La decisión de recurrir a este medio se debió a dos deficiencias en materia de transparencia que presenta la plataforma INFOMEX:

- a) La información presentada en las obligaciones de transparencia de la SEDESEM no se encuentra completa, es decir, aparecen espacios en blanco en los que se debe colocar información sobre el diseño y operación de los programas que atiende la Secretaría y,
- b) Las ligas electrónicas en las que se vincula la ubicación de los documentos oficiales se dirigen a sistemas información administrativos en los que los usuarios no tienen acceso o, bien estos se dirigen a documentos electrónicos sin contenido. (*véase plataforma INFOMEX*)

Con base en lo anterior, se recomienda que la SEDESEM cumpla con sus obligaciones de transparencia mediante la incorporación en la plataforma INFOMEX de información pública completa y de calidad correspondiente a los artículos 92, 93, 94 y 103 de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios*.

**29. Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características:** (Gobierno del Estado de México, 2019b)

- a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b) Están sistematizados.
- c) Están difundidos públicamente.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

Nivel	Criterios
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen dos de las características establecidas.</li> </ul>

***A) Vertiente bimestral***

Los procedimientos para la entrega de apoyos la vertiente bimestral se encuentra señalados en las Reglas de Operación del programa FAMM. Las cuales especifican que en la vertiente bimestral la entrega de los apoyos está a cargo de las Subsecretarías de Desarrollo Regional (Instancias ejecutoras), mientras en la vertiente trimestral la entrega de las canastas alimentarias la realiza la Dirección General de Programas Sociales (Instancia responsable). Asimismo, en el manual de organización de la SEDESEM se establece la coordinación entre las instancias para la realización del procedimiento para la entrega de las canastas alimentarias a los beneficiarios.<sup>57</sup>

El proceso de entrega de los apoyos se encuentra sistematizado y monitoreado de manera trimestral por medio del padrón de beneficiarios y del indicador de "Canastas alimentarias entregadas", los cuales permiten conocer el avance del programa durante un ejercicio fiscal.

Ambos instrumentos, se deben actualizar y publicar de manera trimestral a través de las plataformas de transparencia del Estado de México. Sin embargo, como se menciona en la pregunta anterior, los registros publicados mediante la plataforma INFOMEX se encuentran incompletos o desactualizados. De manera que, el acceso a estos datos se realiza a través de solicitudes transparencia durante el sistema SAIMEX. Por esta razón, el procedimiento de entrega de los apoyos no cumple la característica de ser difundidos públicamente.

***B) Vertiente por vulnerabilidad o contingencia.***

En tanto, los procedimientos para la entrega de apoyos la vertiente por vulnerabilidad o contingencia mencionados en las reglas de operación del programa determinan que la Dirección General de Programas Sociales es la instancia encargada de recibir las solicitudes

---

<sup>57</sup> La descripción del procedimiento para la entrega de apoyos se menciona en las preguntas 13 y 14.

de apoyo por parte de la autoridad local y es esta la que determina los medios de entrega de los apoyos.

En este sentido, el procedimiento de entrega para esta vertiente presenta discrecionalidad en la entrega de los apoyos, pues en los documentos oficiales no se especifican los procedimientos y mecanismos para la atención de las solicitudes.

#### **9. Complementariedades o coincidencias con otros programas federales y estatales.**

**30. ¿Con cuáles programas estatales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?** (De acuerdo con los Términos de Referencia la respuesta a esta pregunta no procede a una valoración cuantitativa). (Gobierno del Estado de México, 2019b)

El análisis de las coincidencias y complementariedades se realizó con base en las siguientes definiciones (Gobierno del Estado de México, 2017a):

- Coincidencia: a) los objetivos son similares, b) sus Componentes son similares o iguales y atienden a la misma población.
- Complementariedad: a) atienden a la misma población, pero los apoyos son diferentes, b) sus componentes son similares y atienden a diferente población objetivo.

En relación con lo anterior, a continuación, se realiza una síntesis de las complementariedades y coincidencias que presentan intervenciones de política social estatales y federales dirigidas a atender las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad y calidad de los alimentos. Asimismo, en el *Anexo 3.7* se presentan el objetivo, la población objetivo y el tipo de apoyo de los programas analizados, además de la justificación de la complementariedad o coincidencia con el programa FFAM.

## ***Programas estatales.***

### **A) Complementariedades.**

De acuerdo con sus características, durante el ejercicio fiscal 2018, 11 programas estatales de la política pública de alimentación operados por la Secretaría de Desarrollo Social y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México son complementarios con el programa FFAM. De los cuales, 5 programas entregaron canastas alimentarias como tipo de apoyo (en especie), las cuales fueron otorgadas a diferentes poblaciones objetivo que no son cubiertas por el programa FFFAM. Entre estos programas se destacan: *Familias Fuertes Creciendo Contigo*<sup>58</sup>, *Familias Fuertes Personas Adultas Mayores*, *Familias Fuertes Nutrición Escolar*, *Familias Fuertes Nutrición para personas con discapacidad*, *Familias Fuertes Alimentación para la niñez*.<sup>59</sup>

Por otro lado, el programa FFAM, en el ejercicio mencionado, tiene complementariedades con 3 programas que otorgan apoyos monetarios e insumos en especie para la elaboración de proyectos productivos en las comunidades de mayor grado de rezago en la entidad, entre los que se encuentran: *Familias Fuertes con Apoyos HORTADIF*, *Familias Fuertes Apoyos Comunitarios*, *Familias Fuertes Fortaleciendo Comunidades*<sup>60</sup>. La complementariedad con el programa FFAM se debe a que estas intervenciones están dirigidas a promover el desarrollo de las comunidades mediante la producción, autoconsumo y comercialización de alimentos.

Asimismo, el programa FFAM se complementa con el programa *Familias Fuertes Salario Rosa*, el cual otorga apoyos monetarios a mujeres en condición de pobreza, además de capacitación para proyectos productivos y otros servicios que desarrolla las capacidades de las beneficiadas. Por último, se encontraron complementariedades con los programas: *Familias Fuertes Desayunos Escolares* y *Familias Fuertes Niñez Indígena*. El primero otorga insumos para la preparación de raciones de alimentos en escuela públicas localizadas

---

<sup>58</sup> Para el ejercicio fiscal 2019 el programa fue eliminado.

<sup>59</sup> Cabe destacar que los programas dirigidos a los niños y niñas en condición de pobreza, presentan coincidencias en su diseño.

<sup>60</sup> Los programas *Familias Fuertes Apoyos Comunitarios* y *Familias Fuertes Fortaleciendo Comunidades* presentan coincidencias en el tipo de apoyo y la población objetivo que atienden.

en comunidades urbanas y rurales; mientras el segundo, incorporan tipos de apoyo monetarios y en especie mediante la entrega de canastas alimentarias y apoyos para útiles escolares a la población infantil indígena de la entidad.<sup>61</sup>

## **B) Coincidencias**

El programa FFAM presenta coincidencias con el programa *Paquete alimentario para Familias Fuertes*, pues ambos programas entregan canastas alimentarias como tipo de apoyo, a una población objetivo similar, la cual se componen de “*familias que vivan en localidades de alta y muy alta marginación y con vulnerabilidad social*”.

### ***Programas federales***

#### **A) Complementariedades.**

En tanto en ámbito federal, 6 programas sociales que operaron durante el ejercicio fiscal 2018 son complementarios con el programa FFAM, los cuales otorgaron apoyos monetarios y en especie dirigidos a atender la disponibilidad y accesibilidad a alimentos en el territorio nacional. Los programas con los que se hallaron complementariedades son los siguientes:

- Comedores comunitarios. (acceso físico a alimentos)
- Programa de abasto Rural a cargo de DICONSA. (disponibilidad y acceso físico a alimentos)
- Programa de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA. (disponibilidad y acceso físico a alimentos)
- Programa de Inclusión Social PROSPERA. (acceso económico a alimentos mediante transferencias monetarias).
- Programa de Pensión para Adultos Mayores. (acceso económico a alimentos mediante transferencias monetarias).

---

<sup>61</sup> A partir, del ejercicio fiscal 2019 el programa eliminó la modalidad de entrega de apoyos monetarios para útiles escolares.

- Programa para el Mejoramiento y Productividad Indígena. (disponibilidad y acceso físico a alimentos mediante el financiamiento de proyectos productivos en comunidades indígenas con alto nivel de rezago social).<sup>62</sup>

En suma, el análisis de las coincidencias y complementariedades permite valora la política social de alimentación en la entidad, así como establecer espacios de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y dependencias ejecutoras de los programas. En el caso del programa FFAM, este cuenta con múltiples intervenciones que complementan su diseño. Sin embargo, estos sólo están dirigidos a atender la carencia alimentaria en su espacio de disponibilidad y acceso mediante la entrega de canastas alimentaria. Por tanto, de acuerdo con la evidencia teórica y empírica revisada en los capítulos anteriores, la implementación de una estrategia de política social que permita reducir los múltiples rezagos sociales debe considerar la vinculación con opciones productivas, con el objetivo de que la población beneficiada pueda ser promotora de su propio desarrollo y el ejercicio de sus derechos sociales.

## 10. Valoración final del programa.

Tema	Nivel		Justificación
	Máximo	Obtenido	
Justificación de la creación y del diseño del programa	4	2.66	El diagnóstico del programa no describe de manera específica las causas, efectos y características del problema, así como la ubicación territorial de la población que lo presenta. Asimismo, la justificación empírica documentada no es consistente con el diagnóstico, debido a que no considera evidencia específica sobre programas particulares en el ámbito local, federal e internacional que entreguen tipos de apoyos en especie similares. La incorporación de evidencia empírica en el diagnóstico aportaría a la argumentación para la existencia del programa, además de contribuir a la configuración de su diseño.
Contribución a las metas y estrategias estatales.	4	0	Para el ejercicio fiscal 2018 los documentos oficiales del programa FFAM no mencionan la relación con las metas y objetivos sectoriales del gobierno del Estado de México. Sin embargo, para el ejercicio fiscal 2019 se atendió esa observación incluyendo la relación del propósito del programa con el objetivo y estrategias del programa sectorial Pilar Social 2017-2023.

<sup>62</sup> Derivado del cambio en la administración federal y la restructuración de la política social, el programa FFAM se complementa con 6 intervenciones federales, que permanecieron o de nueva creación para el ejercicio fiscal 2019. (véase Anexo 3.11)

Tema	Nivel		Justificación
	Máximo	Obtenido	
Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad.	4	2.8	Los documentos oficiales del programa no especifican el modelo matemático-estadístico con el que se trató la información de pobreza, carencia alimentaria, así como otras fuentes de información para determinar la cuantificación de la población objetivo. Asimismo, los documentos oficiales no definen una estrategia de cobertura en un horizonte de mediano y largo plazo. Por otro lado, el programa cuenta con mecanismos y procedimientos para la elegibilidad de los beneficiarios, los cuales se encuentran estandarizados y sistematizados por las instancias ejecutoras. Sin embargo, en los documentos oficiales no se especifica el tratamiento matemático-estadístico para la selección de los beneficiarios.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.	4	4	El programa cuenta con un padrón de beneficiarios y existen lineamientos para su actualización y depuración. Además, el proceso para la entrega de las canastas alimentarias se encuentra definido en las reglas de operación, asimismo, este se encuentra estandarizado entre las instancias ejecutoras y, sistematizado y monitoreado mediante el indicador del Componente de la MIR.
Matriz de indicadores para resultados	4	2.2	<p>De acuerdo con la revisión de la lógica vertical de la MIR, se destaca lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La MIR Cuenta con una Actividad necesaria para la realización de los Componentes.</li> <li>- Sin embargo, el Componente y el Supuesto definido para este nivel no son suficientes para generar el Propósito del programa. Esto se debe a que, para valorar la contribución del Componente para alcanzar el Propósito, se requiere de indicadores más objetivos que permitan conocer y monitorear los efectos potenciales de la entrega de los apoyos.</li> <li>- Con base en lo anterior, el Propósito no es consecuencia directa de la entrega de los Componentes.</li> <li>- El Fin del programa presenta ambigüedades en su redacción, pues no menciona de manera explícita la relación con el objetivo sectorial, ni se menciona las acciones mediante las cuales se alcanzará el objetivo final.</li> <li>- En las reglas de operación del programa es posible identificar los niveles del Resumen Narrativo de la MIR.</li> </ul> <p>De acuerdo con la revisión de la lógica horizontal de la MIR, se destaca lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los indicadores establecidos son Claros, Relevantes, Monitoreables y Adecuados.</li> <li>- Para la revisión de la lógica horizontal solo se contó con la ficha técnica del Componente, la cual si cumple con las características señaladas.</li> <li>- Los indicadores cuentan con medios de verificación, en el caso de los indicadores estratégicos estos son públicos y permiten reproducir su cálculo, por otro lado, los indicadores de los indicadores de gestión estos no son accesibles al público y no es posible reproducir su cálculo.</li> </ul>

Tema	Nivel		Justificación
	Máximo	Obtenido	
			-Los medios de verificación en el nivel del Fin y el Propósito son necesarias y suficientes para el cálculo de los indicadores de la MIR del programa FFAM. Asimismo, representan una herramienta para monitorear y valorar la contribución del programa a los objetivos del Plan Sectorial y del Plan Estatal de Desarrollo. Por otro parte, en el caso de los Componentes y Actividades, los medios de verificación corresponden a registros administrativos de la Instancia responsable, los cuales, a pesar de no ser públicos, representan fuentes de información necesarias y suficientes para calcular los indicadores definidos.
Presupuesto y rendición de cuentas.	4	1.5	La información disponible sobre el presupuesto no desglosa de manera específica los gastos de operación del programa. En relación con la transparencia y rendición de cuentas se destaca que en la página de la SEDESEM es posible encontrar la normatividad de los programas, sin embargo, la plataforma de transparencia INFOMEX presenta deficiencias para acceder a información pública. En tanto, el procedimiento para la entrega para la vertiente bimestral se encuentra estandarizado y sistematizado, pero el avance en su ejecución no se encuentra difundido públicamente, en el caso de la vertiente por contingencia o vulnerabilidad se desconoce el procedimiento y los mecanismos para la entrega de apoyos.
Complementariedades y coincidencias con otros programas estatales	N.A.	N.A.	Para el ejercicio fiscal 2018 se identificaron 11 programas estatales y 6 programas federales con los que se pudo complementar el programa FFAM, pues otorgaban el mismo tipo de apoyo a poblaciones objetivo que no cubre el programa FFAM, promovían el acceso a la alimentación mediante la disponibilidad y accesibilidad física y económica a los mismos en las localidades de mayor índice de rezago; además de ofrecen opciones productivas a los beneficiarios mediante la comercialización y autoconsumo de productos agrícolas y opciones de desarrollo comunitario. Por otro lado, se identificó una intervención estatal con la que el programa presentó coincidencias, pues otorgaron el mismo tipo de apoyo a la misma población objetivo.
<b>VALORACIÓN FINAL</b>		<b>2.23</b>	

## 11. Principales fortalezas, retos y recomendaciones.

Con base en la valoración realizada a los elementos técnicos, administrativos y operacionales que componen el diseño del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense, se presenta el siguiente análisis FODA en el que se integran los principales hallazgos realizados, así como una serie de recomendaciones que se pueden incorporar a su diseño, las cuales pueden contribuir a la mejora del programa en la atención a la población en condición de pobreza y carencia por acceso a la alimentación en la entidad.

Tema de evaluación de Diseño	Fortaleza y Oportunidad/ Debilidad o Amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
<b>Fortalezas</b>			
Justificación de la creación y del diseño del programa Presupuesto y rendición de cuentas	La Secretaría de Desarrollo Social (dependencia responsable) cuenta con presupuesto, recursos materiales y atribuciones legales para coordinar los programas de desarrollo social en la entidad. (véase Anexo 3.8)	1, 2, 3, 27, 30	Realizar estudios pertinentes que permitan contar con diagnósticos claros sobre la situación de pobreza en la entidad, así como la incorporación de mejoras en las estrategias integrales de atención, mediante la articulación de intervenciones.
Justificación de la creación y del diseño del programa	El programa FFAM cuenta con evidencia de la operación del programa <i>Seguridad Alimentaria Mexiquense</i> durante el periodo 2011-2017	1, 2, 3	Incorporar la evidencia sobre la operación y el impacto del programa <i>Seguridad Alimentaria Mexiquense</i> en el diagnóstico del programa, con el fin de contar con una argumentación sólida sobre su existencia.
Contribución a las metas y estrategias estatales.	El Estado de México cuenta con una planeación del desarrollo concreta en la que se definen objetivos, estrategias y líneas de acción específicas. Asimismo, establece la relación entre los objetivos estatales y los ODS.	4, 5, 6, 10	Mencionar en los documentos oficiales la relación entre el Propósito del programa y los objetivos estatales y los OBS a los que contribuye, además de definir estrategias de cobertura a mediano y largo plazo.
Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa conoce la demanda total de apoyos y recopila información socioeconómica de los beneficiarios mediante el Formato Único de Registro, la cual, de acuerdo con los documentos oficiales, es utilizada para la selección de los beneficiarios.	8, 9, 11, 12	Definir y/o especificar el método matemático-estadístico con el que se dio el tratamiento de la información recopilada por el Formato Único de Registro para la focalización y la selección de los beneficiarios.

Tema de evaluación de Diseño	Fortaleza y Oportunidad/ Debilidad o Amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
Presupuesto y rendición de cuentas.	La SEDESEM en su página electrónica cuenta con las reglas de operación de los programas que opera, asimismo cuenta con información de contacto y medios de transparencia de manera accesible.	28	Incorporar en la página de inicio de la SEDESEM información sobre los indicadores de la medición multidimensional de la pobreza en la entidad, además de la oferta de programas sociales de la SEDESEM.
<b>Oportunidad</b>			
Justificación de la creación y del diseño del programa	Disminuir los niveles de pobreza y carencia alimentaria de la población que habita en zonas de alta y muy alta marginación	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 18, 19, 30	Promover el desarrollo integral de las capacidades de la población beneficiada al articular el programa con intervenciones que contengan componentes (tipos de apoyo) encaminadas a generar: disponibilidad y accesibilidad de servicios de salud, apoyos a la educación, mejora en la vivienda, así como el aumento en el ingreso corriente.
Contribución a las metas y estrategias estatales.			
Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad			
Evaluación y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El programa contribuye a aumentar la productividad de los beneficiarios ( <i>véase Anexo 3.8</i> )	1, 2, 3, 16, 17, 26, 30	Generar mecanismos para vincular a las personas beneficiadas con otras intervenciones dedicadas a promover el empleo y la independencia financiera de la población en condición de pobreza y marginación.
Justificación de la creación y del diseño del programa	La argumentación sobre la existencia del programa puede incluir las experiencias de atención de programas particulares en el ámbito internacional, federal y local	3	Incorporar en el diagnóstico del programa evidencia de la operación de programas que entregan canastas alimentarias
Justificación de la creación y del diseño del programa	El tipo de apoyo que otorga el programa contribuye a aumentar la diversidad dietética y a reducir el gasto en alimentos de la población beneficiada	1, 2, 3, 16, 17, 26	Incorporar en las evaluaciones de consistencia y resultados y de impacto apartados dedicados a estudiar el nivel de consumo de los productos de la canasta alimentaria, así como la opinión sobre la calidad de estos y los patrones de consumo. Además de indicadores que permitan conocer el nivel de satisfacción de los beneficiarios.
Evaluación y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados			

Tema de evaluación de Diseño	Fortaleza y Oportunidad/ Debilidad o Amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
Justificación de la creación y del diseño del programa	El programa puede incorporar cambios en los productos de las canastas alimentarias, con el fin de incluir productos que presenten mayor consumo en la población y con ello maximizar sus efectos en contribuir a una alimentación sana, suficiente y variada.	3, 16, 17, 26	
Evaluación y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados			
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.	La Secretaría de Desarrollo Social cuenta con un Sistema de Información para la conformación de un Padrón Único de beneficiarios, el cual permite facilitar el intercambio de información entre las instancias ejecutoras de los programas de desarrollo social.	13, 30	Establecer espacios de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y dependencias estatales ejecutoras de los programas de desarrollo social, con el objetivo de contribuir a la planeación estratégica, evitar la duplicidad de la población beneficiada y la evaluación integral de la política social estatal.
Complementariedades y coincidencias con otros programas estatales			
<b>Debilidad</b>			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El diagnóstico del programa cuenta con una relación causal deficiente, debido a que no realiza una caracterización y relación entre las causas y los efectos del problema que atiende.	1, 2	Incorporar al diagnóstico información referente a las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad y calidad de los alimentos. Con el objetivo fundamentar la relación causal del programa y permita explicar la relación entre las causas, efectos y las características del problema.
Justificación de la creación y del diseño del programa	El diagnóstico no realiza un análisis de la ubicación territorial de la población que presenta el problema.	1, 2, 7, 10	Describir de la incidencia de la carencia alimentaria en los 125 municipios de la localidad, así como el tipo de localidad, sexo y grupo etario. (véase Cap. II).
Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad			
Justificación de la creación y del diseño del programa	El programa no especifica cuales son los parámetros para "la graduación de los beneficiarios", asimismo no establece una temporalidad para la rectificación de los beneficiarios.	3, 10, 30	Establecer los parámetros y temporalidad para la rectificación de los beneficiarios. Además de definir una estrategia de coordinación que permita, mediante la para vinculación de los beneficiarios con otras intervenciones, promover el desarrollo social y humano de la población en condición de rezago.
Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad			

Tema de evaluación de Diseño	Fortaleza y Oportunidad/ Debilidad o Amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa no especifica el modelo matemático - estadístico con el que se focaliza, cuantifica la población objetivo y se selecciona a los beneficiarios.	7, 9, 10, 11	Definir y/o especificar de manera clara las metodologías empleadas, con el objetivo de brindar mayor coherencia a la definición de la población objetivo y la estrategia de cobertura con los objetivos del programa.
	Los documentos oficiales del programa no mencionan el procedimiento ni el periodo para la actualización y depuración de la información referente a la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes	8, 12	Establecer en los documentos oficiales del programa el procedimiento y el periodo para la actualización y depuración de la demanda de apoyos.
Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	El programa no especifica el modelo matemático - estadístico con el que se focaliza, cuantifica la población objetivo y se selecciona a los beneficiarios.	8, 9, 11, 12,13, 15	Definir y/o especificar el método matemático-estadístico con el que se dio el tratamiento de la información recopilada por el Formato Único de Registro para la focalización y la selección de los beneficiarios.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.	El programa cuenta con un padrón de beneficiarios conformado de acuerdo con los criterios de elegibilidad. De acuerdo con las ROP el padrón actualizado y depurado de manera trimestral por las instancias ejecutoras y la instancia responsable. Sin embargo, se desconoce el tratamiento de la información del FUR.		
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.	El proceso para la entrega de las canastas alimentarias para la vertiente bimestral se encuentra definido en las reglas de operación, asimismo, este se encuentra estandarizado entre las instancias ejecutoras y, sistematizado y monitoreado mediante el indicador del Componente de la MIR. Sin embargo, para la vertiente por contingencia o vulnerabilidad la selección y entrega de los apoyos en localidades beneficiadas no se especifican los procedimientos y criterios para la atención de las solicitudes presentadas por las autoridades locales, además de que no se especifican los mecanismos para la entrega de las canastas alimentarias.	13, 14, 16, 29	Definir y/o especificar los procedimientos, criterios para la selección y mecanismos de entrega de los apoyos en las comunidades beneficiadas a través de la vertiente por contingencia o vulnerabilidad.
Matriz de Indicadores para Resultados	El Componente no es suficientes para generar el Propósito del programa, debido a que, para valorar su contribución se requiere de indicadores más objetivos que permitan conocer y monitorear los efectos potenciales de la entrega de los apoyos.	17,18,19,20, 21,22,23,25, 26	Incorporar indicadores sobre el consumo per cápita de alimentos, la diversidad dietética, el gasto en alimentos, seguridad alimentaria y seguridad nutricional.

Tema de evaluación de Diseño	Fortaleza y Oportunidad/ Debilidad o Amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
Matriz de Indicadores para Resultados	El Fin del programa presenta ambigüedades en su redacción, pues no menciona de manera explícita la relación con el objetivo sectorial, ni se menciona las acciones mediante las cuales se alcanzará el objetivo final.	19,26, 30	Redactar el Fin del programa estableciendo una relación entre los objetivos del programa con los del Plan de Desarrollo del Estado de México. De manera que, con el este Fin se puedan vincular de manera integral con otras intervenciones orientadas a promover el ejercicio del derecho a la alimentación en la entidad.
Presupuesto y rendición de cuentas.	La información publicada por la SEDESEM a través de la plataforma Información Pública de Oficio Mexiquense (IPOMEX) cuenta con deficiencias, debido a que los registros no se encuentran completos, asimismo los vínculos a documentos oficiales se dirigen a sistemas administrativos en los que los usuarios no tienen acceso.	28	Incorporar información completa y de calidad en la plataforma INFOMEX, correspondiente a los artículos 92, 93, 94 y 103 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.
<b>Amenazas</b>			
Justificación de la creación y del diseño del programa	Incremento en el precio de los productos que integran la canasta alimentaria. (véase Anexo 3.8)	1,2,3, 4,5,6,7,9,10, 11.13,30	Realizar estudios pertinentes que permitan contar con diagnósticos claros sobre la situación de pobreza en la entidad, así como la incorporación de mejoras en las estrategias integrales de atención, mediante la articulación de intervenciones.
Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Incremento en la tasa de desempleo, aumentando el número de personas en situación de pobreza y carencia alimentaria. (véase Anexo 3.8)		
Contribución a las metas y estrategias estatales			
Justificación de la creación y del diseño del programa	Disminución en la producción y oferta de alimentos en el mercado local. (véase Anexo 3.8)		

## **Conclusiones.**

En este trabajo se evaluó el diseño del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense durante el ejercicio 2018, con el fin de identificar áreas de mejora en los elementos técnicos, operativos y administrativos que lo componen, las cuales provean información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

De acuerdo con la información revisada a lo largo del trabajo se puede concluir que el diseño del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense no es congruente con la situación de pobreza y carencia por acceso a la alimentación en la entidad, debido a que presenta deficiencias en lo referente al diagnóstico del problema que atiende, la definición y cuantificación de la población objetivo, la justificación del tipo de apoyo que otorga, así como las estrategias de cobertura y graduación de los beneficiarios.

Con base en lo anterior se sostiene que la hipótesis general planteada en este trabajo resulta verdadera, considerando los siguientes hallazgos:

1. El programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense es una intervención estatal que tiene como objetivo atender la carencia alimentaria en la población mexiquense de entre 18 y 60 años mediante la entrega de canastas alimentarias. El programa tiene como antecedentes dos programas estatales implementados en dos diferentes administraciones desde 2012. Los cambios en el tipo de apoyo y la población beneficiada entre los antecedentes del programa, con relación a este, no ha presentado cambios representativos.

2. El programa cuenta con un diagnóstico de la problemática que busca atender, el cual, siguiendo la Metodología de Marco Lógico, permite justificar la existencia del programa, así como, definir sus objetivos y los indicadores que monitorean su desempeño. El diagnóstico del programa presenta deficiencias en tres campos:

a) El diagnóstico realiza una caracterización general del problema mediante datos sobre pobreza y carencia alimentaria, sin embargo, no explica la relación lógica entre los causas y efectos definidos en el árbol del problema. La presentación de información sobre las causas y efectos, así como su relación es relevante para definir el alcance del problema que se busca atender y contar con objetivos claros, además de que permite hallar supuestos

que pueden intervenir de manera negativa en la operación del programa, y permite definir indicadores.

b) El diagnóstico no realiza un estudio sobre la incidencia de la carencia por acceso a la alimentación en la entidad, en el que se pueda conocer los municipios, comunidades y grupos etarios que padecen esta condición. Lo anterior permite conocer los alcances del problema, así como establecer medios de focalización en los municipios y comunidades con mayor vulnerabilidad, además de contribuir en la caracterización y definición de la población objetivo. De acuerdo con el diagnóstico, realizado en este trabajo se concluye que la problemática alimentaria en el Estado de México tiene dos vertientes, por un lado, la mayor parte de la población en situación de carencia se encuentra en los municipios conurbados y, por otra parte, más de la mitad de los municipios cuentan con comunidades rurales donde la incidencia de pobreza y carencia alimentaria se presenta en una parte importante de la población.

c) El diagnóstico no presenta información que sustenta el tipo de apoyo que otorga el programa para atender la problemática alimentaria mediante la presentación de los resultados e impactos de programas similares en la población que padece este rezago. Lo anterior, permite justificar la existencia de un programa para atender el problema, así como construir intervenciones basadas en conocimiento. De acuerdo un estudio de Skoufias, Unias y González, se concluye que los programas que las transferencias en especie y en efectivo tienen el mismo efecto en el consumo de alimentos. Asimismo, mencionan que existen programas que se entregan en las canastas alimentarias que no son consumidos por los beneficiarios, debido a que no se acoplan a los patrones de consumo o por la calidad de los productos.

4. En lo referente al análisis de la población potencial, objetivo y los mecanismos de elegibilidad, el programa presenta las siguientes deficiencias en su diseño:

a) Para el ejercicio fiscal 2018, el programa contó con una población objetivo de 432 mil personas, sin embargo, en los documentos oficiales no se menciona el método matemático-estadístico con el que se dio tratamiento a las fuentes oficiales para determinar cuantificar y focalizar a la población que debe ser beneficiaria del programa.

b) En relación con lo anterior, el programa cuenta con una mecanismos y criterios definidos para seleccionar a la población beneficiaria. El programa recopila información

socioeconómica de la población, sin embargo, tampoco se menciona la metodología utilizada para seleccionar a los beneficiarios. Es decir, cuáles son los criterios que de acuerdo con el Formato Único de Registro se deben de cumplir para poder acceder al programa.

Lo anterior demuestra que el diseño del programa tiene un problema en cuanto a la identificación y cuantificación de la población que debe atender, así como una selección discrecional de los beneficiarios de este. La existencia de metodologías establecidas más allá de permitir conocer la manera en que se cuantifican y seleccionan a la población objetivo y atendida, es un elemento que brinda coherencia a la estrategia de cobertura y a los objetivos del programa.

5. El diseño del programa no especifica una estrategia para la graduación de los beneficiarios, es decir, cuando estos superan la condición de carencia y ya no deben contar con el apoyo. En este sentido, el programa carece de parámetros que con base en información socioeconómica determinan que un beneficiario mejoró su condición de rezago. Asimismo, no presenta una estrategia de salida en la que se vincule a los beneficiarios con opciones productivas. Lo anterior, limita la movilidad social al mantener a los beneficiarios en el mismo esquema de apoyo sin considerar si el programa logró tener un impacto en su calidad de vida, además de no construir una estrategia de política social en la que la población pueda salir de su condición de rezago por sí mismas.

6. El diseño del programa no establece una estrategia de cobertura a mediano y largo plazo, la cual se vincule con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo. La definición de una estrategia de cobertura brinda coherencia entre el programa y los objetivos estatales, al definir en un periodo de tiempo la atención y superación de la condición de rezago de la población.

7. Durante el ejercicio 2018 el programa FFAM a través de la vertiente bimestral contó con un padrón de beneficiarios de 432,211 personas, las cuales se ubicaron, principalmente en los municipios conurbados de la entidad. En tanto, mediante la vertiente por contingencia y vulnerabilidad el programa otorgó un total de 10,000 canastas en 17 municipios. En relación con lo anterior, cabe señalar que el procedimiento para la selección de las comunidades por esta vertiente presenta discrecionalidad, ya que no se mencionan

los procedimientos y criterios para la atención de las solicitudes, ni los mecanismos para la entrega de los apoyos.

8. El programa cuenta con el Formato de Registro Único, el cual es una encuesta que recoge información socioeconómica y es utilizada para la selección de los beneficiarios. Este mecanismo es utilizado para registrarse y poder ser beneficiario de los programas del Estado de México. Sin embargo, a pesar de contar con información compartida no se establece un mecanismo de coordinación entre los programas en los que se vincule a la población con otro tipo de intervención dedicada a atender otro derecho social, principalmente a opciones productivas.

9. El ejercicio de evaluación presentado busca generar recomendaciones que se incorporen en áreas de mejora del programa, las cuales contribuyan a su diseño y su impacto en la población. En este sentido, se pueden destacar las siguientes propuestas de mejora al diseño del programa:

a) Realizar estudios que permitan contar con diagnósticos claros sobre la situación de pobreza y carencia alimentaria en la entidad, así como las causas y efectos del problema. Asimismo, con el objetivo de transitar a un enfoque de derechos, los estudios deben contemplar los elementos e indicadores que conforman la definición operacional del derecho a la alimentación (dimensiones de disponibilidad, accesibilidad y calidad).

b) Incorporar evidencia sobre la operación y resultados de programas federales y estatales similares, con el fin de contar con una argumentación más sólida sobre su existencia.

c) Definir de manera clara las metodologías empleadas para la identificación y cuantificación de la población objetivo, así como la selección de los beneficiarios.

d) Establecer los parámetros y temporalidad para la rectificación de los beneficiarios. Además de definir una estrategia de coordinación que permita, mediante la vinculación de los beneficiarios con otras intervenciones, promover el desarrollo social y humano de la población en condición de rezago.

e) Establecer una estrategia de cobertura a mediano y largo plazo la cual se relacione con los objetivos del Plan de Desarrollo del Estado de México, y se vincule de manera integral con los objetivos de otras intervenciones orientadas a promover el derecho a la alimentación en la entidad.

f) Especificar los procedimientos y criterios para la selección, así como los mecanismos de entrega de los apoyos en las comunidades beneficiadas a través de la vertiente por contingencia o vulnerabilidad.

g) Al nivel de la Matriz de Indicadores para Resultados, se propone la incorporación de indicadores sobre el consumo de alimentos, el gasto en alimentos, así como la satisfacción de los beneficiarios con el programa. Lo anterior, debido a que para valorar la contribución del programa para alcanzar el objetivo del Fin de la MIR se requiere de indicadores más objetivos que permitan conocer, monitorear y evaluar los efectos potenciales de la entrega de apoyos. De esta manera, se puede construir un esquema de seguimiento del ejercicio del derecho a alimentación, el cual se puede incorporar a las evaluaciones de consistencia y resultados, y posteriormente, en el impacto del programa. Para sustentar esta recomendación, en este trabajo se propone la incorporación de dos indicadores al nivel del Componente, el primero enfocado a monitorear el consumo de alimentos de los beneficiarios, y otro enfocado a monitorear el grado de satisfacción de los beneficiarios, el cual desde un enfoque participativo permitirán dirigir el programa de acuerdo con las necesidades y patrones de consumo de los beneficiarios.

h) Con el objetivo establecer una estrategia de política social integral en la entidad, la cual contribuya a la planeación estratégica, así como evitar la duplicidad de esquemas de apoyo (tipo de apoyo, población beneficiada), se propone la generación de mecanismos de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, los cuales permitan promover el desarrollo integral de las capacidades de la población beneficiada al articular el programa con intervenciones que contengan componentes encaminados a generar: disponibilidad y accesibilidad de servicios de salud, apoyos a la educación, mejora en la vivienda, así como el aumento en el gasto corriente.

En relación con lo anterior, en este trabajo se propuso la incorporación en la Matriz de Indicadores para Resultados de un Componente que permite otorgar opciones productivas que promuevan el desarrollo de las comunidades con mayor grado de marginación en la entidad, así como monitorear su cobertura.

10. La realización de la evaluación de diseño del programa FFAM presentó limitaciones relacionadas con el acceso a la información administrativa del programa FFAM, lo cual no permitió se realizará una valoración completa de las características del

programa señaladas en Términos de Referencia. Dichas limitaciones se presentaron al valorar las características del padrón de beneficiarios, fichas técnicas de los indicadores de la MIR e información referente a la rendición de cuentas del programa.

Asimismo, en el desarrollo del caso de estudio se hallaron deficiencias en la información publicada por la SEDESEM a través de la plataforma de transparencia IPOMEX (Información Pública de Oficio Mexiquense), debido a que los registros sobre información de los programas no se encuentran completos, además presentan vínculos a documentos oficiales que dirigen al usuario a sistemas administrativos del gobierno del Estado de México, en los que nos tiene acceso. Lo anterior limita el acceso de los usuarios a la información pública de manera oportuna, pues si la información no se encuentra disponible en esta plataforma de transparencia, es necesario realizar una solicitud de información a través del sistema SAIMEX, la cual debe ser atendida en un plazo no mayor a 15 días hábiles. En este sentido, se recomienda incorporar información completa y de calidad en la plataforma IPOMEX, en apego a los artículos 92, 93, 94, y 103 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

11. Las conclusiones y las recomendaciones sobre el diseño del programa FFAM mencionadas anteriormente, se basan en dos temas que resultan relevantes para ser incorporados en el diseño y evaluación de los programas sociales. El primero se refiere al enfoque de derechos, el cual tiene como objetivo, no solo crear intervenciones públicas enfocadas en atender necesidades sociales, sino ampliar las capacidades de las personas para que estos sean sujetos de derechos y promotores de su propio desarrollo.

Por tanto, incorporar el enfoque de derechos en la evaluación de programas representa una herramienta que permite analizar la contribución de los programas públicos en la mejora de la calidad de vida de las personas, y no solo atender de manera parcial las carencias sociales. De esta forma, se puede contar con un esquema no asistencial en la formulación y operación de la política social; así como sistemas sólidos de seguimiento y evaluación de los programas.

Con base en lo anterior, los campos de estudio que se proponen en esta materia son: a) la realización de diagnósticos de problemas públicos con base en la definición funcional del derecho social que se aborde, b) la realización de indicadores que de acuerdo con las dimensiones del derecho (calidad, disponibilidad, accesibilidad), permitan monitorear el

impacto del programa en la mejora de la calidad de vida de las personas, c) la formulación de metodologías de evaluación de programas basadas en el enfoque de derechos, las cuales valoren de acuerdo con las características del programa, la contribución de este en cada una de las dimensiones del derecho estudiado.

Finalmente, con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de estrategias de política social integral, el segundo campo de estudio que se propone ser abordado, es la realización e incorporación de metodologías de evaluación conjuntas, que permitan valorar la contribución de los programas que conforman una política social, hacia el problema -Fin- superior que buscan atender. Lo anterior, no solo permite tener hallazgos y emitir recomendaciones sobre el diseño y operación de los programas de manera aislada, sino mediante la evaluación integral de los programas, se pueden emitir recomendaciones generales de las estrategias de política social. De manera que, se busca fortalecer la lógica causal del conjunto de programas de la política social, la cual debe estar en concordancia con los objetivos de Planes Sectoriales -y en su caso, de con los Objetivos del Desarrollo Sostenible-, estrategias de atención a largo y mediano plazo. Asimismo, la incorporación de ejercicios de evaluación integral puede evitar la duplicidad de programas, de estructuras y procesos administrativos, mediante la coordinación entre las unidades administrativas responsables de los programas.

Con base en lo anterior, estos ejercicios de evaluación pueden permitir establecer sistemas de información compartidos como: bases de datos de solicitantes, padrones de beneficiarios únicos, así como indicadores de monitoreo conjuntos -como los que se proponen en este trabajo-, los cuales pueden fortalecer los sistemas de monitoreo y las metodologías de evaluación.<sup>63</sup>

Los hallazgos y recomendaciones enumerados tienen como objetivo la formulación de evidencia empírica que contribuya al fortalecimiento del diseño del programa FFAM, así como proponer campos de estudio que aporten a la mejora de los procesos, metodologías y estrategias de atención en la política social. La evaluación de los programas es un proceso

---

<sup>63</sup> Al momento de finalizar este trabajo, se cuenta con un ejercicio de evaluación de los programas del Estado de México, como el que describe, el cual corresponde al estudio “Evaluación de diseño con enfoque de la Agenda 2030 de los programas que integran la Estrategia Salario Rosa” desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en septiembre de 2019, en que se evaluó de manera conjunta la concordancia con los objetivos de la Agenda 2030 de nueve programas estatales a cargo de siete dependencias (*véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019*).

relevante en el funcionamiento de la Administración Pública, el cual contribuye de manera importante al complejo problema de reducir la pobreza y los rezagos sociales, la incorporación del conocimiento el diseño y operación de los programas puede permitir a los gobiernos a pasar de las “*buenas intenciones*” a los resultados.

## Bibliografía

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista CEPAL*(88), 35-50.
- Aguilar, L. (2010). Introducción. En L. Aguilar, *Política Pública* (págs. 17-60). México: Escuela de Administración Pública del DF, Secretaría de Educación DF y Siglo XXI.
- Althria Consulting Group, y SEDESOL. (2016). *Evaluación de Diseño PROSPERA Programa de Inclusión Social*. México: CONEVAL. Recuperado el 27 de enero de 2020, de <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx>
- Alza, C. (2014). El enfoque basado en derechos. ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas? En L. Burgorgue-Larsen, A. Maués, y B. Sánchez, *Derechos humanos y políticas públicas* (págs. 51-78). Red de Derechos Humanos y Educación Superior. Recuperado el 17 de noviembre de 2018, de [https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/docs/DHPP\\_Manual\\_v3.pdf](https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/docs/DHPP_Manual_v3.pdf)
- Banco Mundial. (1990). *Informe sobre Desarrollo Mundial "La pobreza"*. Washington DC: Oxford University Press.
- Bardach, E. (1998). *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. Un manual para la práctica*. México: Miguel Ángel Porrúa y CIDE.
- Bayley, J. S. (2008). *Maximizing the use of evaluation findings*. Asian Development Bank. Recuperado el 21 de octubre de 2019, de <https://www.adb.org/sites/default/files/evaluation-document/35880/files/evaluation-findings.pdf>
- Boltvinik, J., y Hernández, E. (2000). *Pobreza y Distribución del Ingreso en México* (2° ed.). México: Siglo XXI.
- Bourges, H., y et al. (2002). *Pautas para la orientación alimentaria en México*. México: ILSI de México.
- Bowman, S. (2007). Low economic status is associated with suboptimal intakes of nutritious foods by adults in the National Health and Nutrition Examination Survey 1999-2002. *Nutrition Research*, 27(9), 515-523. Recuperado el 14 de diciembre de 2019, de <https://naldc.nal.usda.gov/download/12538/PDF>
- Bracho, T. (2011). El papel de los valores en la evaluación de políticas para sistemas educativos complejos. *Revista mexicana de investigación educativa*, 16(50), 853-883.
- Brawerman, J., y Minujin, Z. (1991). *Focalización; fábula o herramienta*. Argentina: UNICEF. Documento de Trabajo No. 2 .
- CEDRSSA. (2014). *La seguridad alimentaria y la población rural*. México: Cámara de Diputados. Recuperado el 30 de noviembre de 2019, de <http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/93Reporte%2011%20La%20Seguridad%20Alimentaria%20y%20la%20poblaci%C3%B3n%20rural%202010%202014.pdf>
- CEDRSSA. (2019). *Consumo de alimentos. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH, 2018)*. México: Cámara de Diputados. Recuperado el 14 de diciembre de 2019, de

[http://www.cedrssa.gob.mx/post\\_n-consumo\\_de\\_alimentos-n-\\_\\_encuesta\\_nacional\\_de\\_ingresos\\_y\\_gastos\\_de\\_los\\_hogares\\_-n-enigh\\_\\_2018-n.htm](http://www.cedrssa.gob.mx/post_n-consumo_de_alimentos-n-__encuesta_nacional_de_ingresos_y_gastos_de_los_hogares_-n-enigh__2018-n.htm)

- CEDRSSA. (2020). *Importancia de las actividades primarias (agropecuarias) en el Producto Interno Bruto Estatal*. México: Cámara de Diputados. Recuperado el 29 de enero de 2020, de [http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/9/48Act\\_Agro\\_PIB.pdf](http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/9/48Act_Agro_PIB.pdf)
- Cejudo, G. (2011). Sobre el uso de las evaluaciones. En G. Cejudo, y C. Maldonado, *De las recomendaciones a las acciones: la experiencia del Premio 2011. Programas Federales Comprometidos con el Proceso de Evaluación*. (págs. 11-28). México: CIDE, SFP.
- Cejudo, G., y Michel, C. (2016). Coherencia y políticas públicas. Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y Política Pública*, XXV(1), 3-31.
- Cejudo, G., y Michel, C. (2017). Addressing fragmented government action: coordination, coherence, and integration. *Policy Sciences*, 50(4), 745-767.
- Cejudo, G., Michel, C., y Lugo, D. (2018). *Hacia una Política Social Integral*. México: CIDE, Laboratorio Nacional de Políticas Públicas. Recuperado el 17 de enero de 2019, de <http://politicassocialintegral.lnpp.cide.edu/>
- Cejudo, G., Michel, C., y Sobrino, A. (2017). *La política social en los estados: un análisis de integración*. México: Laboratorio Nacional de Políticas Públicas, CIDE.
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (2006). *Desarrollo Social*. México: Cámara de Diputados. Recuperado el 14 de noviembre de 2018, de [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/d\\_dsocial.htm#\\_ftn7](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_dsocial.htm#_ftn7)
- CEPAL, y ONU. (2018). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago: ONU. Recuperado el 20 de noviembre de 2018, de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/18/S1700334\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/18/S1700334_es.pdf)
- Chapoy, B. (2003). *Planeación, programación y presupuestación*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Chelimsky, E. (2018). Los propósitos de la evaluación en una sociedad democrática. En C. Maldonado, y G. Pérez, *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina* (2 ed., págs. 205-254). México: CIDE.
- CIEPS. (2014). *Alimentación, Nutrición y Desarrollo Social en el Estado de México 1999-2012*. México: CIEPS. Recuperado el 29 de julio de 2019, de [http://cieps.edomex.gob.mx/publicaciones\\_difusion](http://cieps.edomex.gob.mx/publicaciones_difusion)
- CIEPS. (s.f.). *Evaluación de Diseño. Programa de Desarrollo Social Seguridad Alimentaria del Estado de México*. México. Recuperado el 2 de enero de 2020, de [http://cieps.edomex.gob.mx/evaluacion\\_programas\\_sociales\\_difusion](http://cieps.edomex.gob.mx/evaluacion_programas_sociales_difusion)
- CNDH. (2017). *¿Qué son los derechos humanos?* Recuperado el 10 de noviembre de 2018, de [http://www.cndh.org.mx/Que\\_son\\_derechos\\_humanos](http://www.cndh.org.mx/Que_son_derechos_humanos)
- Comité Técnico para la Medición de la Pobreza. (2002). *Medición de la pobreza, variantes metodológicas y estimación preliminar*. México: SEDESOL. Recuperado el 07 de noviembre de 2018, de

<http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2155/1/images/Docu01.pdf>

- CONAPO. (2013). *Índice absoluto de marginación 2000-2010*. México: CONAPO. Recuperado el 07 de noviembre de 2018, de [http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indice\\_Absoluto\\_de\\_Marginacion\\_2000\\_2010](http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indice_Absoluto_de_Marginacion_2000_2010)
- CONEVAL. (2010). *Dimensiones de la seguridad alimentaria: Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto*. México: CONEVAL.
- CONEVAL. (2013). *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*. México: CONEVAL.
- CONEVAL. (2015). *Diagnóstico sobre alimentación y nutrición*. México: CONEVAL.
- CONEVAL. (2017a). *La evaluación de los programas sociales: un proceso de mejora continua y rendición de cuentas*. México: CONEVAL. Recuperado el 24 de noviembre de 2019, de <http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Proceso-de-Evaluacion.aspx>
- CONEVAL. (2017b). *Pobreza a nivel municipio 2010 y 2015*. México: CONEVAL. Recuperado el 30 de noviembre de 2018, de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipal.aspx>
- CONEVAL. (2018a). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad 2018*. México: CONEVAL.
- CONEVAL. (2018b). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018*. México: CONEVAL.
- CONEVAL. (2018c). *Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México* (3<sup>o</sup> ed.). México: CONEVAL.
- CONEVAL. (2018d). *40 años de estrategias de coordinación interinstitucional para la política de desarrollo social en México*. México: CONEVAL. Recuperado el 10 de enero de 2019, de <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Paginas/Mosaicos/40-anios-estrategias-coordinacion-politica.aspx>
- CONEVAL. (2019a). *Evolución del valor de la canasta alimentaria*. México: CONEVAL. Recuperado el 01 de febrero de 2019, de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>
- CONEVAL. (2019b). *Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza*. México: CONEVAL. Recuperado el 18 de marzo de 2019, de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/ITLP-IS/2018/4T2018/ITLP\\_Nacional\\_y\\_estatal\\_febrero\\_2019.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/ITLP-IS/2018/4T2018/ITLP_Nacional_y_estatal_febrero_2019.pdf)
- CONEVAL. (2019c). *Marco normativo para la evaluación de la política y los programas de desarrollo social en ámbito federal*. México: CONEVAL. Recuperado el 23 de noviembre de 2019, de [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Marco\\_normativo\\_evaluacion.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Marco_normativo_evaluacion.pdf)

- CONEVAL. (2019c). *Medición de la pobreza 2008-2018. Programas de cálculo y bases de datos*. México: CONEVAL. Recuperado el 28 de noviembre de 2019, de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Programas\\_BD\\_08\\_10\\_12\\_14\\_16\\_18.a.spx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Programas_BD_08_10_12_14_16_18.a.spx)
- CONEVAL. (2019d). *Medición de la pobreza 2008-2018. Programas de cálculo y bases de datos*. México: CONEVAL. Recuperado el 28 de noviembre de 2019, de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Programas\\_BD\\_08\\_10\\_12\\_14\\_16\\_18.a.spx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Programas_BD_08_10_12_14_16_18.a.spx)
- CONEVAL. (2019e). *¿Qué funciona y qué no en seguridad alimentaria? Guías prácticas de políticas públicas*. México: CONEVAL.
- Congreso del Estado de México. (2019). *Ley para la recuperación y aprovechamiento de alimentos del Estado de México*. Recuperado el 26 de diciembre de 2019, de [http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes\\_y\\_codigos.html](http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes_y_codigos.html)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2019). México: Cámara de Diputados. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150519.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150519.pdf)
- Cortés, F. (2002). Consideraciones sobre la marginalidad, marginación, pobreza y desigualdad en la distribución del ingreso. *Papeles de población*, 8(31), 9-24. Recuperado el 08 de noviembre de 2018, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-74252002000100002&lng=es&tyng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252002000100002&lng=es&tyng=es).
- Cunill, N. (2010). Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(46), 41-72.
- de Carvalho, M., y de Barros, R. (2004). *La focalización y la universalización como instrumentos para reducir inequidades*. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado el 1 de octubre de 2019, de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/16538/la-focalizacion-y-la-universalizacion-como-instrumentos-para-reducir-inequidades>
- Del Cid, V. (2010). *Glosario de Ciencia Sociales y Pueblos Indígenas*. Recuperado el 15 de noviembre de 2018, de <https://revistatum.files.wordpress.com/2013/07/glosario-ciencias-sociales-y-pueblos-indigenas.pdf>
- deLeon, P. (1997). La revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier. *Gestión y Política Pública*, VI(1), 5-17.
- Díaz, M., Sánchez, M., y Díaz-Bustamante, A. (2016). Inseguridad alimentaria en los estados de México: un estudio de sus principales determinantes. *Economía, Sociedad y Territorio*, XVI(51), 459-483.
- DIFEM. (2019). *Atención a personas*. México: Gobierno del Estado de México. Recuperado el 5 de enero de 2020, de [http://difem.edomex.gob.mx/atencion\\_personas](http://difem.edomex.gob.mx/atencion_personas)
- Duarte, T., y Jiménez, R. (Diciembre de 2007). Aproximación a la teoría del bienestar. *Scientia et Technica*, XIII(37), 305-310.
- FAO. (2011). *Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria*. ONU. Recuperado el 23 de noviembre de 2018, de <http://www.fao.org/documents/card/es/c/495e24c2-5e59-59dc-b70f-6c9b077c5ace/>

- FAO. (2017). *FAO STAT: Productos por país*. ONU. Recuperado el 26 de noviembre de 2019, de [http://www.fao.org/faostat/es/#rankings/commodities\\_by\\_country\\_imports](http://www.fao.org/faostat/es/#rankings/commodities_by_country_imports)
- FAO. (2019). *Indicadores de la seguridad alimentaria*. ONU. Recuperado el 26 de noviembre de 2019, de <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/>
- Ferrajoli, L. (2009). Democracia constitucional y derechos fundamentales. La rigidez de la Constitución y sus garantías. En L. Ferrajoli, J. Moreso, y M. Atienza, *La teoría del derecho en el paradigma constitucional* (2 ed.). Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo.
- Filgueira, F. (2014). *Hacia un modelo de protección social universal en América Latina*. Chile: CEPAL. Recuperado el 25 de septiembre de 2019, de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35915/1/S2014090\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35915/1/S2014090_es.pdf)
- Freijeiro, M. (2008). ¿Hacia dónde va la ciudadanía social? (de Marshall a Sen). *Andamios*, 5(9), 157-181. Recuperado el 06 de marzo de 2019, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttextpid=S1870-00632008000200008yIng=esytlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttextpid=S1870-00632008000200008yIng=esytlng=es).
- Gobierno del Estado de México. (2010). *Lineamientos y reglas para la implementación del Pbr*. México: Gaceta de Gobierno. Recuperado el 5 de enero de 2020, de <http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/ppto-egresos-2017/PbR-2017.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (2017a). *Lineamientos Generales para la Evaluación de los programas presupuestarios del Gobierno del Estado de México*. México: Gaceta de Gobierno. Recuperado el 20 de julio de 2019, de <https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/pdfs/lineamientos230217.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (2017b). *Lineamientos y Criterios para la Integración y Actualización de los Padrones de Beneficiarios y Beneficiarias y para la Administración del Padrón Único de los Programas de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México*. México: Gobierno del Estado de México. Recuperado el 02 de febrero de 2020, de <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2017/nov309.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (2017c). *Manual General de Organización de la SEDESEM*. México: Gaceta de Gobierno. Recuperado el 07 de marzo de 2020, de <https://sedesem.edomex.gob.mx/sites/sedesem.edomex.gob.mx/files/files/MANUAL%20GENERAL%20DE%20ORGANIZACION%20DE%20LA%20SEDESEM%20%2019%20DE%20JUNIO%20DE%202017.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (2017d). *Reglas de Operación: Programa de Desarrollo Seguridad Alimentaria del Estado de México*. México: Gaceta de Gobierno. Recuperado el 10 de agosto de 2019, de <https://sedesem.edomex.gob.mx/sites/sedesem.edomex.gob.mx/files/files/Reglas%20de%20Operaci%C3%B3n%20de%20los%20Programas%20Sociales%202017%20-%2020Enero%202017.pdf>

- Gobierno del Estado de México. (2018a). *Lineamientos básicos para la elaboración de programas de desarrollo social en el Estado de México*. México: Gaceta de Gobierno. Recuperado el 30 de octubre de 2019, de <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2018/jun134.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (2018b). *Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023*. México: Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México.
- Gobierno del Estado de México. (2018c). *Programa Sectorial. Pilar Social 2017-2023*. México: Gobierno del Estado de México.
- Gobierno del Estado de México. (2018d). *Reglas de Operación: Familias Fuetes Alimentación Mexiquense*. México: Gaceta de Gobierno. Recuperado el 12 de junio de 2019, de <http://sedesem.edomex.gob.mx/sites/sedesem.edomex.gob.mx/files/files/Reglas%20de%20Operaci%C3%B3n%20de%20los%20Programas%20Sociales%202018%20-%2022%20Enero%202018.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (2019a). *Programas Anuales de Evaluación 2018-2019*. México: Gobierno del Estado de México. Recuperado el 3 de enero de 2020, de [http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/marcoprog-programa\\_anual\\_evaluaciones](http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/marcoprog-programa_anual_evaluaciones)
- Gobierno del Estado de México. (2019b). *Términos de Referencia para la evaluación de diseño programático*. México: Gobierno del Estado de México. Recuperado el 18 de junio de 2019, de [http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/TDR\\_DP\\_SOCIALES\\_2019.pdf](http://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/TDR_DP_SOCIALES_2019.pdf)
- Greene, J. (2018). La evaluación como defensa. En C. Maldonado, y G. Pérez, *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina* (2 ed., págs. 181-204). México: CIDE.
- Guerrero, O. (2007). *Principios de la Administración Pública*. Colombia: Escuela Superior de Administración Pública.
- Howlett, M., y Rayner, J. (2007). Design Principles for Policy Mixes: Cohesion and Coherence in 'New Governance Arrangements'. *Policy and Society*, 26 (4), 1-18.
- IBRD. (2002). *Empowerment and poverty reduction: A sourcebook*. Washington D.C.: The World Bank.
- INEGI. (2017). *Características de las localidades y del entorno urbano 2014*. México: INEGI. Recuperado el 21 de diciembre de 2019, de <https://www.inegi.org.mx/programas/cleu/2014/default.html#Documentacion>
- INEGI. (2019). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2018*. México: INEGI. Recuperado el 27 de noviembre de 2019, de <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/default.html#Tabulados>
- INSP. (2016a). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016. Bases de datos*. México: INSP. Recuperado el 18 de marzo de 2019, de [https://ensanut.insp.mx/ensanut2016/descarga\\_bases.php#.XJB-tChKjcd](https://ensanut.insp.mx/ensanut2016/descarga_bases.php#.XJB-tChKjcd)

- INSP. (2016b). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016. Informe final de resultados*. México: INSP.
- INSP, y SEDESOL. (2015). *Evaluación de Diseño. Programa de Apoyo Alimentario*. México: INSP. Recuperado el 14 de enero de 2020, de [https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/informe\\_final\\_evaluacion\\_de\\_diseno\\_sh.pdf](https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/informe_final_evaluacion_de_diseno_sh.pdf)
- Kennedy, G., Ballard, T., y Dop, M. (2013). *Guía para medir la diversidad alimentaria a nivel individual y del hogar*. Roma: FAO.
- Lara, M. (2015). *La medición de la pobreza en México: Metodologías y aplicaciones*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Lara, M., y de León, A. P. (2017). Análisis y evaluación de políticas públicas. Una reflexión conceptual y metodológica. En M. Lara, y J. J. de la Rosa, *Análisis y evaluación de políticas públicas en México: una agenda de investigación* (págs. 23-50). México: UAM.
- Ley de Desarrollo Social del Estado de México. (2019). México: Congreso del Estado de México. Recuperado el 3 de enero de 2020, de [http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes\\_y\\_codigos.html](http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes_y_codigos.html)
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Púb. (2016). México. Recuperado el 10 de junio de 2019, de <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2016/may045.pdf>
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacén. (2019). México: Cámara de Diputados. Recuperado el 30 de diciembre de 2019, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH\\_191119.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_191119.pdf)
- Ley General de Desarrollo Social. (2018). México: Cámara de Diputados. Recuperado el 08 de noviembre de 2018, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264\\_010616.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_010616.pdf)
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Informa. (2015). México: Cámara de Diputados. Recuperado el 30 de octubre de 2019, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>
- Mahan, L. K., Escott-Stump, S., y Raymond, J. (2013). *Krause dietoterapia* (13 ed.). Barcelona: Elsevier.
- Maldonado, C., y Pérez, G. (2018). Estudio introductorio de la segunda edición. En C. Maldonado, y G. Pérez, *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina* (2 ed., págs. 19-44). México: CIDE.
- Martínez, R., y Maldonado, C. (2018). Institutional framework for social development. En R. Martínez, *Institutional frameworks for social policy in Latin America and the Caribbean* (págs. 21-48). Santiago: ECLAC .
- Medellín, N., y et. al. (2015). *Hacia adelante: rectificación y estrategias de salida en los programas de transferencias monetarias condicionadas*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Protección Social y Salud.

- Merino, M. (2013). *Políticas Públicas: Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. México: CIDE.
- Mundo-Rosas, V., y et al. (2019). La seguridad alimentaria en los hogares en pobreza de México: una mirada desde el acceso, la disponibilidad y el consumo. *Salud Pública de México*, 61, 866-875. Recuperado el 23 de diciembre de 2019, de <https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanut100k2018/doctos/analiticos/18-10579-seguridad.pdf>
- Nirenberg, O. (2013). *Formulación y evaluación de intervenciones sociales: políticas, planes, programas, proyectos*. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico.
- Ocampo, J. (2004). Desarrollo económico e inclusión social. En M. Buvinic, *Inclusión social y Desarrollo económico en América Latina* (págs. 37-45). Colombia: Banco Interamericano de Desarrollo.
- ONU. (1995). *The Copenhagen Declaration and Programme of Action*. New York: ONU.
- ONU. (2018). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado el 10 de noviembre de 2018, de <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Patton, M. (2018). Evaluación, gestión del conocimiento, mejores prácticas y lecciones aprendidas de gran calidad. En C. Maldonado, y G. Pérez, *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina* (2 ed., págs. 255-270). México: CIDE.
- Paz, A., y et al. (2013). Diseño del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Estado de Yucatán. En C. Maldonado, y C. Galíndez, *Monitoreo, Evaluación y Gestión por Resultados. Aprendizaje y Cooperación Sur-Sur para la innovación: El papel de los Actores Subnacionales* (págs. 117-132). México: CIDE-Centro CLEAR para América Latina.
- Paz, M., y et al. (2012). *Política social en México: logros recientes y retos pendientes*. México: FCE, SEDESOL.
- Peraza, G. (2007). El gasto público y el desarrollo social. En R. Cordera, y C. J. Cabrera, *La política social en México: tendencias y perspectivas* (págs. 373-400). México: UNAM, Facultad de Economía.
- Pérez, J. (2007). *La planeación y el desarrollo rural*. México: CEDRSSA. Recuperado el 04 de octubre de 2019, de [http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/cedrssa/lx/plan\\_desru.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/cedrssa/lx/plan_desru.pdf)
- Pérez-Jacome, D. (2010). Presupuesto basado en resultados: origen y aplicación en México. En *Midiendo los resultados del gobierno*. México: Porrúa, Universidad Panamericana. Recuperado el 30 de marzo de 2019, de [http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/sitio\\_pbr/Documents/Pbr\\_Mex\\_02072012.pdf](http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/sitio_pbr/Documents/Pbr_Mex_02072012.pdf)
- Pisarello, G. (2007). *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Madrid: Trotta.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2016). Informe sobre Desarrollo Humano 2016. New York, Estados Unidos. Recuperado el 15 de noviembre de 2018, de [http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016\\_SP\\_Overview\\_Web.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf)

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019). *Recomendaciones del PNUD a la Estrategia Salario Rosa*. Obtenido de <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/articles/2019/09/recomendaciones-del-pnud-a-la-estrategia-salario-rosa-contribuir.html>
- Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo. (2015). México. Recuperado el 2 de enero de 2020, de [https://sedesem.edomex.gob.mx/marco\\_juridico](https://sedesem.edomex.gob.mx/marco_juridico)
- Rodríguez, F. (2018). *Políticas públicas focalizadas. Análisis de programas dirigidos a población vulnerable*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Román, M. (1999). *Guía práctica para el diseño de proyectos sociales*. Recuperado el 30 de octubre de 2019, de [https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/49772581/Diseno\\_de\\_proyectos.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DGuia\\_Practica\\_para\\_el\\_Disenio\\_de\\_Proyecto.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F2020](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/49772581/Diseno_de_proyectos.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DGuia_Practica_para_el_Disenio_de_Proyecto.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F2020)
- Rossi, P., Freeman, H., y Lipsey, M. (2018). El contexto social de la evaluación. En C. Maldonado, y G. Pérez, *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina* (2 ed., págs. 343-422). México: CIDE.
- Roth, A.-N. (2002). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- SAGARPA. (17 de enero de 2020). *La producción de autoconsumo no solo se utiliza para comer*. Obtenido de <https://www.gob.mx/agricultura/articulos/autoconsumo?idiom=es>
- SAGARPA, y SIAP. (2018). *Atlas Agroalimentario 2012-2018*. México: SAGARPA. Recuperado el 30 de noviembre de 2019, de [https://nube.siap.gob.mx/gobmx\\_publicaciones\\_siap/pag/2018/Atlas-Agroalimentario-2018](https://nube.siap.gob.mx/gobmx_publicaciones_siap/pag/2018/Atlas-Agroalimentario-2018)
- Salazar, P. (2012). Derechos fundamentales, derechos sociales, ciudadanía y salud. En R. Cordera, y C. Murayama, *Los determinantes sociales de la salud en México* (págs. 491-573). México: FCE, UNAM.
- Sartori, G. (2012a). Malformación de los conceptos en política comparada. En G. Sartori, *Cómo hacer Ciencia Política* (págs. 27-80). México: Taurus.
- Sartori, G. (2012b). Reglas para el análisis de los conceptos. En G. Sartori, *Cómo hacer Ciencia Política* (págs. 193-288). México: Taurus.
- Schedler, A. (2011). ¿Qué es la rendición de cuentas? En J. Sosa, *Transparencia y rendición de cuentas* (págs. 77-106). Mexico: Escuela de Administración Pública del DF, Secretaría de Educación DF y Siglo XXI.
- SEDECO. (2018). *Datos económicos importantes del Estado*. Gobierno del Estado de México. Recuperado el 13 de diciembre de 2019, de [https://desarrolloeconomico.edomex.gob.mx/datos\\_economicos\\_importantes\\_edomex](https://desarrolloeconomico.edomex.gob.mx/datos_economicos_importantes_edomex)
- SEDESEM. (2018a). *Diagnóstico: Familias Fuertes Alimentación Mexiquense*. México: Documento oficial.

- SEDESEM. (2018b). *Manual Ciudadano*. México: Gobierno del Estado de México. Recuperado el 5 de enero de 2020, de <https://sedesem.edomex.gob.mx/publicaciones>
- SEDESEM. (2019). *Padrón de beneficiarios del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense*. México: Base de datos.
- SEDESOL. (2010). *Diagnóstico de la problemática social atendida por el Programa Oportunidades*. México: SEDESOL. Recuperado el 07 de noviembre de 2018, de [https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/matriz/d\\_oportunidades\\_2010.pdf](https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/matriz/d_oportunidades_2010.pdf)
- SEDESOL. (2015a). *Diagnóstico de PROPERA Programa de Inclusión Social*. México: SEDESOL. Recuperado el 19 de noviembre de 2018, de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127093/Diagnostico\\_del\\_Programa\\_PROPERA.\\_Diciembre\\_2015.\\_P1.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127093/Diagnostico_del_Programa_PROPERA._Diciembre_2015._P1.pdf)
- SEDESOL. (2015b). *Nota sobre la focalización de los programas sociales 2008, 2010, 2012 y 2014*. México: SEDESOL, Dirección General de Análisis y Prospectiva. Recuperado el 19 de enero de 2019, de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/149605/Nota\\_Focalizaci\\_n\\_de\\_los\\_Programas\\_Sociales.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/149605/Nota_Focalizaci_n_de_los_Programas_Sociales.pdf)
- Sen, A. (1987). *The Standard of Living*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Senado de la República. (3 de septiembre de 2015). Gaceta del Senado. México. Recuperado el 25 de marzo de 2019, de [http://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/57332#](http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/57332#)
- SHCP y CONEVAL. (2019). *Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación*. México: SHCP y CONEVAL. Recuperado el 31 de octubre de 2019, de [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/Oficio\\_VQZ.SE.164.19.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/Oficio_VQZ.SE.164.19.pdf)
- SHCP y UNAM. (2017). *Diplomado en línea: Presupuesto Basado en Resultados 2017*. México: Documento de trabajo. Módulo 2 Planeación y Presupuesto Orientado a Resultados. Recuperado el 01 de mayo de 2019, de [http://pbr.planeacion.unam.mx/Descargables/Imprimible\\_M2\\_2017.pdf](http://pbr.planeacion.unam.mx/Descargables/Imprimible_M2_2017.pdf)
- SHCP y UNAM. (s.f.). *Diplomado en línea: Presupuesto Basado en Resultados*. México: Documento de trabajo. Módulo 4.
- SHCP. (2016). *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. México: SHCP. Recuperado el 03 de noviembre de 2019, de <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>
- SHCP. (2019). *Diplomado en línea: Evaluación de políticas y programas públicos*. México: Documento de trabajo.
- Skoufias, E., Unar, M., y Gonzalez, T. (2013). The poverty impacts of cash and in-kind transfers: experimental evidence from rural Mexico. *Journal of Development Effectiveness*, 5(4), 401-429. Recuperado el 11 de enero de 2020, de 10.1080/19439342.2013.843578
- Sosa, A., y Ruiz, G. (2017). La disponibilidad de alimentos en México: un análisis de la producción agrícola de 35 años y su proyección para 2050. *Papeles de Población*, 23(93), 207-230.

Recuperado el 26 de noviembre de 2018, de  
<https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/9111>

- Sosa, J. (2011). Transparencia y rendición de cuentas: un ensayo introductorio. En J. Sosa, *Transparencia y rendición de cuentas* (págs. 17-45). México: Escuela de Administración Pública del DF, Secretaría de Educación DF y Siglo XXI.
- Sosa, M. (2017). El ciclo de la política pública y los métodos de análisis para el diseño y la evaluación. En M. Lara, y J. J. de la Rosa, *Análisis y evaluación de políticas públicas en México: una agenda de investigación* (págs. 87-). México: UAM.
- Spicker, P. (2009). Definiciones de pobreza: doce grupos de significados. En P. Spicker, S. Alvarez, y D. Gordon, *Pobreza: Un glosario internacional* (págs. 291-306). Buenos Aires: CLACSO-CROP.
- Torres, F., y Rojas, A. (2015). Política Económica y Política Social en México: desequilibrio y saldos. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 182(46), 41-65.
- Ugalde, L. (2011). Rendición de Cuentas en los gobiernos estatales. En J. Sosa, *Transparencia y rendición de cuentas* (págs. 131-168). México: Escuela de Administración Pública del DF, Secretaría de Educación DF y Siglo XXI.
- Villalobos, A. (2010). *El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en México: una propuesta para los gobiernos locales*. México: INAP.
- Weiss, C. (2018a). La interfaz entre la evaluación y las políticas públicas. En C. Maldonado, y G. Pérez, *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina* (2 ed., págs. 145-180). México: CIDE.
- Weiss, C. (2018b). Preparando el terreno. En C. Maldonado, y G. Pérez, *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina* (2 ed., págs. 43-85). México: CIDE.
- Ziccardi, A. (2008). Las políticas y los programas sociales de la ciudad del siglo XXI. *Papeles de población*, 14(58), 127-139. Recuperado el 28 de diciembre de 2018, de <https://www.redalyc.org/pdf/112/11205807.pdf>

# Anexos.

## Anexo 1.1 Contenido de la Canasta Alimentaria (LPEI).

### Canasta Alimentaria Rural

<b>Grupo</b>	<b>Nombre</b>
<b>Maíz</b>	Maíz en grano
	Tortilla de maíz
<b>Trigo</b>	Pasta para sopa
	Galletas dulces
	Pan blanco
	Pan de dulce
<b>Arroz</b>	Arroz en grano
<b>Carne de res y ternera</b>	Bistec: aguayón, cuete, paloma, pierna
	Cocido o retazo con hueso
	Molida
<b>Carne de pollo</b>	Pierna, muslo y pechuga con hueso
	Pollo entero o en piezas
<b>Pescados frescos</b>	Pescado entero
<b>Leche</b>	De vaca, pasteurizada, entera, light
	Leche bronca
<b>Quesos</b>	Fresco
<b>Huevos</b>	De gallina
<b>Aceites</b>	Aceite vegetal
<b>Tubérculos crudos o frescos</b>	Papa
<b>Verduras y legumbres frescas</b>	Cebolla
	Chile
	Jitomate
<b>Leguminosas</b>	Frijol
<b>Frutas frescas</b>	Limón
	Manzana y perón
	Naranja
	Plátano tabasco
<b>Azúcar y mieles</b>	Azúcar
<b>Alimentos preparados para consumir en casa</b>	Pollo rostizado
<b>Bebidas no alcohólicas</b>	Agua embotellada
	Refrescos de cola y de sabores
<b>Otros</b>	Alimentos y bebidas consumidas fuera del hogar
	Otros alimentos preparados

Fuente: CONEVAL (2019a).

### Canasta Alimentaria Urbana

Grupo	Nombre
<b>Maíz</b>	Tortilla de maíz
<b>Trigo</b>	Pasta para sopa
	Pan blanco
	Pan de dulce
	Pan para sándwich, hamburguesas,
<b>Arroz</b>	Arroz en grano
<b>Otros cereales</b>	Cereal de maíz, de trigo, de arroz, de avena
<b>Carne de res y ternera</b>	Bistec: aguayón, cuete, paloma, pierna
	Molida
<b>Carne de cerdo</b>	Costilla y chuleta
<b>Carnes procesadas</b>	Chorizo y longaniza
	Jamón
<b>Carne de pollo</b>	Pierna, muslo y pechuga con hueso
	Pierna, muslo y pechuga sin hueso
	Pollo entero o en piezas
<b>Pescados frescos</b>	Pescado entero
<b>Leche</b>	De vaca, pasteurizada, entera, light
<b>Quesos</b>	Fresco
<b>Otros derivados de la leche</b>	Yogur
<b>Huevos</b>	De gallina
<b>Aceites</b>	Aceite vegetal
<b>Tubérculos crudos o frescos</b>	Papa
<b>Verduras y legumbres frescas</b>	Cebolla
	Chile
	Jitomate
<b>Leguminosas</b>	Frijol
<b>Frutas frescas</b>	Limón
	Manzana y perón
	Naranja
	Plátano tabasco
<b>Azúcar y mieles</b>	Azúcar
<b>Alimentos preparados para consumir en casa</b>	Pollo rostizado
<b>Bebidas no alcohólicas</b>	Agua embotellada
	Jugos y néctares envasados
	Refrescos de cola y de sabores
<b>Otros</b>	Alimentos y bebidas consumidas fuera del hogar

Fuente: CONEVAL (2019a)

## . Anexo. 1.2 Órganos de planeación y coordinación de la política social.

<i>Órgano</i>	<i>Descripción</i>
<b>Sistema Nacional de Desarrollo Social</b>	Es un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación de los gobiernos; federal, las entidades federativas y los municipios, así como los sectores social y privado. Sus objetivos son: integrar la participación de los sectores pública y privado en el cumplimiento de los objetivos y estrategias de desarrollo social, además de promover la coordinación, vinculación y congruencia en los objetivos, estrategias y prioridades de la política social. La coordinación del Sistema Nacional compete a la SEDESOL <sup>64</sup> (Secretaría de Bienestar), con la concurrencia de las dependencias, entidades y organismos federales, de los gobiernos municipales y de las entidades federativas, así como de las organizaciones (Art. 38-46).
<b>Comisión Nacional de Desarrollo Social</b>	Su objetivo es consolidar la integralidad y el federalismo sobre bases de coordinación. Es presidida por el titular de la SEDESOL (Secretaría de Bienestar), además de estar integrada por los titulares de la SEP, STPS, SAGARPA, SMARNAT; los responsables del desarrollo social en las entidades federativas y los presidentes de la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados y el Senado (Art. 47-50).
<b>Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social</b>	Es el instrumento de coordinación de las acciones del Ejecutivo Federal para garantizar la integralidad en el diseño y ejecución de la Política Nacional de Desarrollo Social. De igual modo, está presidida por el titular de la SEDESOL (Secretaría de Bienestar) e integrada por los titulares de la SEGOB, SHCP, SEP, SSA, SMARNAT, SCT, SFP, STPS y SECTUR; esta comisión tiene como finalidad, recomendar medidas orientadas a hacer compatibles las decisiones vinculadas con las Políticas de Desarrollo Social y Económica. (Art. 51-54)
<b>Consejo Consultivo de Desarrollo Social</b>	Se constituye como órgano de consulta de la SEDESOL (Secretaría de Bienestar). Tiene como finalidad proponer programas y acciones que incidan en el cumplimiento de los objetivos de la política de desarrollo social, así como impulsar la participación ciudadana en el ciclo de la política social (Art. 55-60).
Fuente: elaboración propia con información de Ley General de Desarrollo Social	

<sup>64</sup> Debido al cambio de administración federal, la Secretaría de Desarrollo Social cambió de nombre a la Secretaría de Bienestar.

### Anexo. 1.2 Matriz de alternativas.

<b>Criterios de Valoración</b>	<b>Alternativa 1</b>	<b>Alternativa 2</b>	<b>Alternativa 3</b>
Menor costo de implementación			
Mayor financiamiento disponible			
Menor tiempo para obtener resultados			
Mayor aceptación de la alternativa por parte de la población afectada por el problema			
Mayor capacidad institucional			
Mayor impacto institucional			

Escala: Mejor=3; Intermedia=2; Peor=1

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019).

La estructura del matiz se compone de la siguiente manera: en las columnas se colocan las alternativas y en las filas se especifican una serie de criterios de valoración. De este modo, el objetivo de la matriz es otorgar valores numéricos a cada alternativa, de acuerdo con los criterios definidos. Este análisis permite, de una forma comparada, establecer la mejor alternativa que debe llevar a cabo el programa.

### **Anexo. 1.3 Atributos de los indicadores de la MIR y formas de medición para la formulación de indicadores.**

De manera adicional a los criterios CREAMAA los indicadores de la MIR deben cumplir con los siguientes atributos:

<b>Atributo</b>	<b>Definición</b>
Específico	El indicador debe ser concreto y determinante. Es decir, debe medir específicamente lo que se quiere o debe medir, en este caso los objetivos.
Mesurables	El indicador debe ser medible. Es decir que debe tener la capacidad de sistematizar los datos que se pretenden conocer.
Alcanzables	El indicador debe ser institucionalmente orientado hacia la acción.
Relevantes y Realistas	El indicador debe estar definido sobre lo importante, con sentido práctico y lo más apegado a la realidad.
Definidos temporalmente	El indicador debe ser oportuno. Es decir, se deben establecer con plazos, lapsos y fechas límites.
Actualizables	El indicador debe ser posible de actualizar en intervalos de tiempo regulares.
Confiables	El indicador debe medir lo mismo en diferentes contextos y distintos momentos.
Congruentes	El indicador debe tener variables congruentes con el objetivo que se requiere medir.
Documentados	El indicador se debe documentar en una ficha técnica.
Imparciales	El indicador no debe tener sesgo estadístico o personal.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Universidad Nacional Autónoma de México (s.f.)

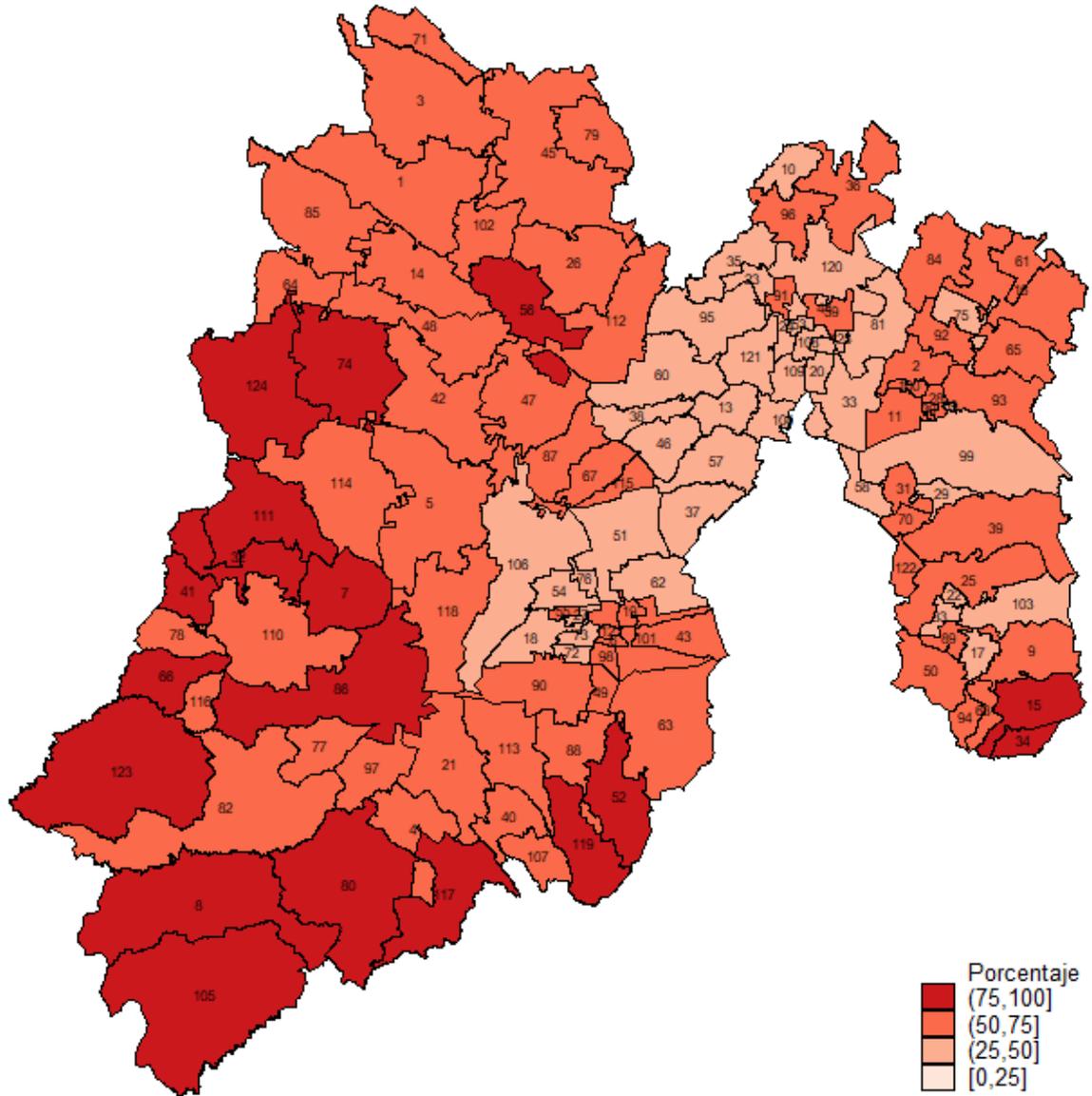
### Formas de medición para la formulación de indicadores.

Unidad	Definición	Ejemplo
Medidas o promedios	Promedio simple= Suma de valores ÷ número de valores	Ingreso laboral promedio de una familia = Sumatoria del ingreso de los miembros del hogar ÷ miembros del hogar
Ratios o razones	División de dos números expresados en una misma unidad. Ambos son independientes.	Razón de mujeres y hombres en una escuela secundaria = número de hombres inscritos ÷ número de mujeres inscritas.
Proporciones	La proporción es cuando la razón asume la forma de una parte dividida entre el universo. Su resultado son números no enteros, y para una mejor interpretación es mejor mostrar el resultado como porcentaje.	Proporción de la población rural con respecto al total de la población = Población rural ÷ Población total.
Tasas	La tasa se usa cuando el numerador y el denominador de un cociente no tienen las mismas unidades, pero están relacionados de alguna forma. Para definir una tasa generalmente se utiliza la palabra "por"	Tasa de mortalidad infantil = 150 muertes por cada 1,000 nacimientos.
Índices	Miden el comportamiento de una variable en un cierto tiempo a partir de un valor tomado como base. Se calcula a través de la siguiente fórmula: (Valor final ÷ valor base) × 100 También puede expresar una combinación de diversos indicadores, transformadas para obtener un único resultado.	Índice de pobreza multidimensional= (porcentaje de pobreza en el año actual / porcentaje de pobreza en el año anterior) x 100

Fuente: Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Universidad Nacional Autónoma de México (s.f.).

## Anexo 2.1 Incidencia de pobreza y carencia por acceso a la alimentación en municipios del Estado de México.

Mapa. Pobreza por municipio del Estado de México, 2015.

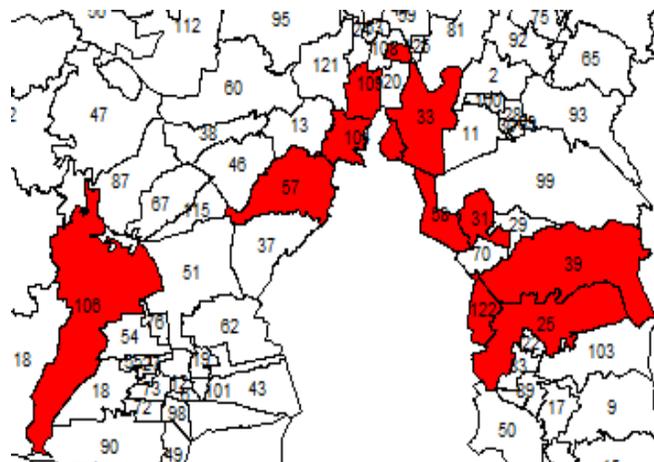


Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2017b).<sup>65</sup>

<sup>65</sup> La clave de los municipios se muestra más adelante.

Cuadro. Municipios del Estado de México con mayor número de habientes en situación de pobreza, 2015.

Clave municipio	Municipio	Número de habitantes
33	Ecatepec de Morelos	786,843
31	Chimalhuacán	483,845
106	Toluca	413,281
58	Nezahualcóyotl	393,721
57	Naucalpan de Juárez	325,179
39	Ixtapaluca	296,805
122	Valle de Chalco	266,702
104	Tlalnepantla de Baz	250,185
25	Chalco	216,025
109	Tultitlán	207,937



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2017b).

Cuadro. Pobreza y carencia por acceso a alimentación en los municipios del Estado de México, 2015.

Clave de municipio	Nombre	Pobreza		Carencia por acceso a la alimentación	
		Porcentaje	Número de personas	Porcentaje	Número de personas
1	Acambay de Ruíz Castañeda	73.5	46,233	32.5	20,455
2	Acolman	56.2	96,512	22.8	39,117
3	Aculco	61.9	28,628	28.9	13,384
4	Almoloya de Alquisiras	73.4	10,354	26.2	3,695
5	Almoloya de Juárez	59.9	107,654	31.0	55,796
6	Almoloya del Río	61.9	7,490	22.1	2,679
7	Amanalco	76.2	17,796	27.9	6,515
8	Amatepec	77.9	18,378	25.2	5,942
9	Amecameca	57.6	32,136	13.1	7,299
10	Apaxco	46.1	14,983	14.1	4,579
11	Atenco	59.3	43,442	20.6	15,066
12	Atizapán	58.6	7,025	31.6	3,784
13	Atizapán de Zaragoza	34.2	172,521	15.0	75,699
14	Atlacomulco	59.4	59,711	28.0	28,105
15	Atlautla	76.1	26,563	16.2	5,646
16	Axapusco	59.3	17,624	18.2	5,411
17	Ayapango	46.5	4,808	18.5	1,914
18	Calimaya	48.5	28,843	18.7	11,100
19	Capulhuac	54.9	20,819	16.7	6,343

20	Coacalco de Berriozábal	26.7	74,784	14.8	41,523
21	Coatepec Harinas	63.8	23,402	22.7	8,329
22	Cocotitlán	42.6	6,081	19.0	2,708
23	Coyotepec	44.9	22,546	13.1	6,578
24	Cuautitlán	26.2	39,318	13.5	20,257
25	Chalco	54.5	216,025	26.2	103,890
26	Chapa de Mota	68.9	20,047	29.0	8,453
27	Chapultepec	39.6	4,982	16.6	2,087
28	Chiautla	52.8	15,520	22.3	6,560
29	Chicoloapan	44.8	104,866	23.4	54,814
30	Chiconcuac	65.1	17,988	22.5	6,212
31	Chimalhuacán	61.5	483,845	24.4	191,964
32	Donato Guerra	83.6	27,333	38.8	12,697
33	Ecatepec de Morelos	42.7	786,843	17.7	326,378
34	Ecatzingo	77.4	7,631	11.1	1,099
35	Huehuetoca	41.0	60,633	22.3	33,989
36	Hueypoxtla	67.3	34,685	19.2	9,870
37	Huixquilucan	30.8	65,880	13.6	29,184
38	Isidro Fabela	43.2	4,117	19.6	1,871
39	Ixtapaluca	54.2	296,805	28.0	153,440
40	Ixtapan de la Sal	61.5	22,186	19.8	7,152
41	Ixtapan del Oro	89.2	6,347	17.9	1,276
42	Ixtlahuaca	70.3	114,467	22.3	36,373
43	Xalatlaco	62.2	19,202	21.0	6,491
44	Jaltenco	47.8	15,826	18.0	5,964
45	Jilotepec	57.5	49,185	27.6	23,640
46	Jilotzingo	44.3	8,046	7.2	1,312
47	Jiquipilco	66.7	48,460	24.5	17,814
48	Jocotitlán	58.8	38,145	22.8	14,791
49	Joquicingo	72.2	11,049	22.6	3,466
50	Juchitepec	71.4	21,093	20.2	5,966
51	Lerma	46.5	68,347	21.7	31,900
52	Malinalco	76.3	20,774	21.7	5,920
53	Melchor Ocampo	46.9	30,852	15.5	10,216
54	Metepec	31.6	69,317	13.6	29,809
55	Mexicaltzingo	51.1	6,509	13.7	1,749
56	Morelos	79.9	23,395	30.5	8,933
57	Naucalpan de Juárez	37.1	325,179	14.7	128,736
58	Nezahualcóyotl	38.7	393,721	17.4	177,470
59	Nextlalpan	55.1	24,896	24.7	11,135
60	Nicolás Romero	43.2	192,776	18.2	81,343
61	Nopaltepec	56.0	5,258	14.7	1,375
62	Ocoyoacac	46.3	32,099	18.4	12,795
63	Ocuilan	68.2	22,401	24.4	8,017
64	El Oro	61.8	21,383	24.4	8,441
65	Otumba	63.3	23,892	9.7	3,679
66	Otzoloapan	78.2	3,172	23.2	941
67	Otzolotepec	62.8	54,969	27.7	24,240
68	Ozumba	70.0	22,024	14.6	4,600
69	Papalotla	45.9	1,902	23.4	969
70	La Paz	54.4	170,591	24.3	76,174
71	Polotitlán	50.2	6,459	23.3	2,998
72	Rayón	39.7	5,620	15.2	2,157
73	San Antonio la Isla	39.4	11,317	18.1	5,200

74	San Felipe del Progreso	75.9	97,207	34.5	44,235
75	San Martín de las Pirámides	49.5	12,887	13.7	3,572
76	San Mateo Atenco	44.4	35,923	21.5	17,375
77	San Simón de Guerrero	63.1	3,970	25.9	1,628
78	Santo Tomás	62.5	6,344	15.5	1,572
79	Soyaniquilpan de Juárez	56.6	7,618	23.4	3,142
80	Sultepec	76.8	18,078	28.9	6,798
81	Tecámac	36.8	182,674	17.2	85,460
82	Tejupilco	71.3	52,324	26.3	19,344
83	Temamatla	41.0	5,348	14.3	1,896
84	Temascalapa	58.0	25,091	23.9	10,347
85	Temascalcingo	74.6	47,277	35.4	22,444
86	Temascaltepec	78.2	21,756	23.6	6,573
87	Temoaya	71.8	73,601	30.8	31,541
88	Tenancingo	61.5	62,590	21.1	21,494
89	Tenango del Aire	53.7	6,940	14.6	1,886
90	Tenango del Valle	63.8	61,320	24.0	23,062
91	Teoloyucan	52.1	40,440	21.2	16,439
92	Teotihuacán	53.7	34,720	15.1	9,794
93	Tepetlaoxtoc	56.0	18,266	16.2	5,290
94	Tepetlixpa	68.4	14,870	13.6	2,949
95	Tepotzotlán	38.4	37,564	13.8	13,462
96	Tequixquiac	60.2	26,008	13.7	5,932
97	Texcaltitlán	73.7	12,701	26.1	4,493
98	Texcalyacac	66.0	3,623	29.8	1,636
99	Texcoco	45.8	109,918	19.7	47,273
100	Tezoyuca	65.4	30,781	22.7	10,685
101	Tianguistenco	59.4	48,055	22.1	17,843
102	Timilpan	51.2	6,655	25.6	3,333
103	Tlalmanalco	45.6	22,833	21.2	10,625
104	Tlalnepantla de Baz	34.9	250,185	18.1	129,505
105	Tlatlaya	77.1	24,537	30.9	9,831
106	Toluca	45.5	413,281	21.0	191,237
107	Tonatico	57.3	7,038	12.9	1,584
108	Tultepec	40.7	64,578	21.0	33,394
109	Tultitlán	36.4	207,937	18.1	103,223
110	Valle de Bravo	61.2	40,578	16.8	11,121
111	Villa de Allende	81.8	39,659	30.2	14,624
112	Villa del Carbón	71.7	33,464	30.5	14,227
113	Villa Guerrero	71.3	51,592	26.0	18,811
114	Villa Victoria	71.7	68,702	32.0	30,627
115	Xonacatlán	53.9	28,935	18.0	9,652
116	Zacazonapan	67.6	2,925	18.1	786
117	Zacualpan	76.1	10,009	26.7	3,515
118	Zinacantepec	53.3	107,092	19.6	39,442
119	Zumpahuacán	78.3	13,879	22.0	3,894
120	Zumpango	46.9	99,241	20.9	44,092
121	Cuautitlán Izcalli	27.7	141,173	15.8	80,357
122	Valle de Chalco Solidaridad	59.0	266,702	24.4	110,103
123	Luvianos	84.9	20,914	29.3	7,230
124	San José del Rincón	76.3	64,133	18.6	15,616
125	Tonanitla	49.6	5,055	17.6	1,794

Fuente: CONEVAL (2017b).

## Anexo 3.1 Oficios de respuesta a solicitudes de transparencia en el Sistema de Acceso a la Información Mexiquense.

1

 GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO

 EDOMEX  
DECISIONES FIRMES. RESULTADOS FUERTES.

100 años del Centenario Aniversario Luctuoso de Emiliano Zapata Salazar, el Caudillo del Sur™

Toluca de Lerdo, México,  
a 21 de febrero de 2019  
Oficio No. SEDESEM/UT/013/2019

**CIUDADANO  
JOSE DAVID NUÑEZ MUÑIZ  
P R E S E N T E**

En atención a su solicitud de información con número de folio 00013/SEDESEM/IP/2019, de fecha 30 de enero del año en curso, en la cual requiere lo siguiente:

\*Por este medio solicito la siguiente información referente al Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Alimentación Mexiquense:

- Diagnóstico del programa o algún documento oficial que contenga el árbol del problema y árbol de objetivos del programa.
- Matriz de Indicadores de Resultados.
- Fichas técnicas de los indicadores.
- Información del presupuesto del programa desagrada por objeto del gasto.
- Manuales de procedimientos de las instancias ejecutoras del programa.
- Padrón de beneficiarios del programa

En caso de no existir la información solicitada, agradecería que se me hiciera saber. Gracias." (sic)

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 12 segundo párrafo, 23 fracción I, 24 tercer párrafo, 162 y 163 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, me permito informar lo siguiente:

**1.- Diagnóstico del programa o algún documento oficial que contenga el árbol del problema y árbol de objetivos del programa.**

**Respuesta:** Adjunto al presente le hago llegar el diagnóstico del Programa de Desarrollo Social "Familias Fuertes Alimentación Mexiquense" que contiene el árbol del problema y árbol de objetivos que ejecutó la Secretaría de Desarrollo Social a través de la Dirección General de Programas Sociales, para el ejercicio 2018.

...#

 SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL  
UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN

Av. Profr. Heriberto Enriquez No. 209 Sur, Col. Cuauhtémoc, Toluca, Estado de México, C.P. 50130,  
Tel.: 01 (722) 199 70 90  
Correo Electronico: uippe.sedesem@edomex.gob.mx



-2-

## **2.- Matriz de Indicadores de Resultados.**

**Respuesta:** Se anexa el documento de la matriz de indicadores de resultados del programa antes mencionado.

## **3.- Fichas técnicas de los indicadores.**

**Respuesta:** Se proporcionan dos fichas técnicas de Indicadores denominados: 1).- Porcentaje de Impacto de los Apoyos Entregados del programa antes referido y 2).- Porcentaje de canastas alimentarias entregadas a beneficiarios de dicho programa.

## **4.- Información del presupuesto del programa desagrada por objeto del gasto.**

**Respuesta:** El presupuesto asignado al Programa de Desarrollo Social "Familias Fuertes Alimentación Mexiquense", fue de \$490'000,000.00 (Cuatrocientos Noventa Millones de Pesos 00/100 M.N.).

Cabe señalar que el recurso es asignado al capítulo de gasto 6000 y registrado en la partida de gasto 6128 con la denominación "Apoyos a Obras de Bienestar Social" correspondiente al Programa de Acciones para el Desarrollo (PAD), mismo que no se clasifica por objeto de gasto con base al Catálogo por Objeto de Gasto, ya que el recurso no corresponde al presupuesto de egresos de gasto corriente.

## **5.- Manuales de procedimientos de las instancias ejecutoras del programa.**

**Respuesta:** Hago de su conocimiento que dicho manual a la fecha se encuentra en proceso de elaboración y revisión, por lo que no se cuenta con dicho documento.

## **6.- Padrón de beneficiarios del programa**

**Respuesta:** Adjunto al presente le hago llegar el padrón de beneficiarios del Programa de Desarrollo Social "Familias Fuertes Alimentación Mexiquense", con corte al cuarto trimestre de 2018, mismo que se encuentra integrado en términos de los "Lineamientos y Criterios para la Integración y Actualización del Padrón de Beneficiarias y Beneficiarios y para la

...#





-3-

Administración del Padrón Único de los Programas de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México”, publicados en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” el 30 de noviembre de 2017.

Cabe señalar que el padrón se encuentra integrado por nombre de la unidad administrativa ejecutora y programa, tipo de apoyo otorgado, periodicidad, vertiente según sea el caso y periodo.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**

*7/A*  
*[Handwritten Signature]*

**LIC. LEOPOLDO RUIZ CALDERÓN**  
**TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA**

c.c.p. Archivo/minutario  
LRC:cltz\*

*[Handwritten Signature]*

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**  
**UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN**

Av. Profr. Heriberto Enríquez No. 209 Sur, Col. Cuauhtémoc, Toluca, Estado de México, C.P. 50130,  
Tel.: 01 (722) 199 70 90  
Correo Electrónico: ulppe.sedesem@edomex.gob.mx



**"2019. Año del Centésimo Aniversario Luctuoso de Emiliano Zapata Salazar, el Caudillo del Sur"**

Toluca de Lerdo, México,  
a 28 de marzo de 2019  
Oficio No. SEDESEM/UT/026/2019

**CIUDADANO  
JOSE DAVID NUÑEZ MUÑIZ  
P R E S E N T E**

En atención a su solicitud de información con número de folio 00026/SEDESEM/IP/2019, de fecha 6 de marzo del año en curso, en la cual requiere lo siguiente:

"Solicito la información referente al "Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Alimentación Mexiquense:

- Análisis FODA del programa mencionado
- Documento oficial en el que se especifique la metodología utilizada para focalización del programa
- Padrón de beneficiarios en formato Excel
- Versión pública del registro de solicitantes del programa

En caso de no existir la información solicitada, agradecería que se me hiciera saber." (sic)

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 12 segundo párrafo, 23 fracción I, 24 tercer párrafo, 162 y 163 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, hago de su conocimiento que la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México, a través de la Dirección General de Programas Sociales, ejecutó el Programa de Desarrollo Social "Familias Fuertes Alimentación Mexiquense" para el año 2018.

Respecto a su pregunta 1, adjunto al presente le hago llegar copia simple, del cuadro de matriz de análisis FODA del programa antes mencionado. (Anexo 1)

Con relación a la pregunta 2, hago de su conocimiento que la metodología utilizada para la focalización del programa, de conformidad con el numeral 5 de las Reglas de Operación en el cual señala que *"El programa cubrirá los 125 municipios del Estado de México, atendiendo las características de cada vertiente. Para el caso de la vertiente por vulnerabilidad o contingencia, se podrá apoyar a la población de otra entidad federativa.*

Página 1

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**  
UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN

Av. Profr. Heriberto Enriquez No. 209 Sur, Col. Cuauhtémoc, Toluca, Estado de México, C.P. 50130,  
Tel.: 01 (722) 199 70 90  
Correo Electrónico: uippe.sedesem@edomex.gob.mx



**"2019. Año del Centésimo Aniversario Luctuoso de Emiliano Zapata Salazar, el Caudillo del Sur"**

*Las zonas de atención prioritaria integradas y propuestas por el CIEPS, servirán para orientar la cobertura en términos de la Ley, priorizando aquellas vinculadas al Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre".*

Asimismo, hago de su conocimiento que las Zonas de Atención Prioritaria del Estado de México, fueron publicadas en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", el 24 de febrero de 2012, por el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social (CIEPS), mismas que se encuentran disponibles para su consulta pública en la siguiente dirección electrónica:

Referente a su pregunta 3, adjunto al presente le hago llegar en formato Excel el padrón de beneficiarios con corte al cuarto trimestre de 2018. (Anexo 2)

Finalmente, respecto a su pregunta 4, remito a usted en versión pública el registro de solicitantes en espera a diciembre de 2018. (Anexo 3)

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**

**LIC. LEOPOLDO RUIZ CALDERÓN  
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA**

c.c.p. Archivo/minutario  
LRC'cltz

Página 2

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**  
UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN

Av. Prof. Heriberto Enriquez No. 209 Sur, Col. Cuauhtémoc, Toluca, Estado de México, C.P. 50130,  
Tel.: 01 (722) 199 70 90  
Correo Electronico: uippe.sedesem@edomex.gob.mx

**2020. "Año de Laura Méndez de Cuenca; emblema de la mujer Mexiquense".**

Toluca de Lerdo, México,  
a 24 de agosto de 2020  
Oficio No. SEDESEM/UT/076/2020

**CIUDADANO  
JOSE DAVID NUÑEZ MUÑIZ  
P R E S E N T E**

En atención a su solicitud de información pública con número de folio 00076/SEDESEM/IP/2020, de fecha 19 de mayo del año en curso, en la cual requiere lo siguiente:

"Por este medio solicito la siguiente información referente al programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense, durante el ejercicio fiscal 2018:

- Productos que componían la canasta alimentaria que otorga el programa, en cada una de sus vertientes.
- Documento oficial en el que se especifique la metodología para cuantificación de la población objetivo y las fuentes de información utilizadas
- Documento oficial en el se mencione la estrategia de cobertura del programa, sus metas anuales, y los procedimientos para la selección de beneficiarios." (sic)

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 12 segundo párrafo, 23 fracción I, 24 tercer párrafo, 162 y 163 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, hago de su conocimiento que la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México, a través de la Dirección General de Programas Sociales, ejecutó para el ejercicio fiscal 2018, el Programa de Desarrollo Social "Familias Fuertes Alimentación Mexiquense"

Respecto a su pregunta 1, me permito informar que dicho programa entregaba una canasta alimentaria de acuerdo a sus dos vertientes a) bimestral y b) por vulnerabilidad y contingencia, las cuales contenían los siguientes productos:

No.	DESCRIPCIÓN	PRESENTACIÓN	CANTIDAD POR CANASTA
1.-	Bolsa de arroz pulido súper extra	Kilogramo	2
2.-	Latas de atún en agua	140 Gramos	2
3.-	Bolsa de lenteja	500 Gramos	1
4.-	Bolsa de frijol claro	Kilogramo	1
5.-	Bolsas de avena natural en hojuelas	400 Gramos	5
6.-	Bolsas de leche semidescremada en polvo	250 Gramos	2
7.-	Bolsa de alubia chica	500 Gramos	1
8.-	Barras de amaranto	25 Gramos	2

Página 1

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**  
UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN

Av. Profr. Heriberto Enríquez No. 209 Sur, Col. Cuauhtémoc, Toluca, Estado de México, C.P. 50130,  
Tel.: 01 (722) 199 70 90  
Correo Electronico: uippe.sedesem@edomex.gob.mx

**2020. "Año de Laura Méndez de Cuauhtémoc; emblema de la mujer Mexiquense".**

No.	DESCRIPCIÓN	PRESENTACIÓN	CANTIDAD POR CANASTA
9.-	Bolsas de pasta de harina de trigo para sopa	200 Gramos	1
10.-	Botellas de aceite comestible vegetal	Litro	1
11.-	Caja de cartón, impresa conforme a diseño autorizado	Pieza	1

Referente a su pregunta 2, comento a usted que se cuenta con un método el cual está establecido en los considerandos y en los numerales 4, 4.1, 4.2, y 4.3 de las en las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Social "**Familias Fuertes Alimentación Mexiquense**", se utilizaron series estadísticas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y datos estimados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en 2016.

Concerniente a su pregunta 3, la estrategia de cobertura del programa antes mencionado, hago de su conocimiento que conforme al numeral 5 de las Reglas de Operación establece que:

"El programa cubrirá los 125 municipios del Estado de México, atendiendo las características de cada vertiente. Para el caso de la vertiente por vulnerabilidad o contingencia, se podrá apoyar a la población de otra entidad federativa.

Las zonas de atención prioritaria integradas y propuestas por el CIEPS, servirán para orientar la cobertura en términos de la Ley, priorizando aquellas vinculadas al Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre."

Asimismo, con relación a la meta anual de dicho programa se cerró con un padrón de 432,211 beneficiarios, otorgando un total de 1 millón 271 mil canastas alimentarias, información que se encuentra para su consulta pública en el Informe de la Aplicación de los Recursos y Evolución de los Programas Sociales al mes de diciembre de 2018, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", el 21 de enero de 2019 en la siguiente dirección electrónica:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2019/ene212.pdf>

Además, dando cumplimiento a lo establecido en los numerales 7.1.3 y 7.1.3.1 de las Reglas de Operación, el método para la selección de beneficiarios dio prioridad a las y los solicitantes de conformidad con lo siguiente:

"7.1.3 Criterios de priorización

Se dará preferencia a las y los solicitantes que se encuentran en lista de espera, considerando que:

7.1.3.1 Vertiente bimestral

Página 2

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**  
UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN

Av. Profr. Heriberto Enríquez No. 209 Sur, Col. Cuauhtémoc, Toluca, Estado de México, C.P. 50130,  
Tel.: 01 (722) 199 70 90  
Correo Electronico: uippe.sedesem@edomex.gob.mx



**2020. "Año de Laura Méndez de Cuenca; emblema de la mujer Mexiquense".**

- a) Tengan alguna discapacidad;
- b) Vivan con VIH/SIDA o cáncer;
- c) Sean víctimas u ofendidos/as del delito;
- d) Pertenezcan a algún pueblo indígena originario o migrante asentado en el Estado de México, de acuerdo a la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México;
- e) Sean repatriados/as; y
- f) Los demás que determine la instancia normativa."

Por otra parte, la información proporcionada puede ser consultada directamente en las Reglas de Operación publicadas en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", el 22 de enero de 2018, en el siguiente link:

<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2018/ene224.pdf>

Finalmente, comento a usted que se da contestación conforme a lo establecido en el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, amplía la suspensión de plazos para el trámite y desahogo de los procedimientos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y la Ley de Protección de Datos Personales en posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios hasta el 17 de julio de 2020 y suspende sus sesiones ordinarias comprendidas dentro del periodo del 1 al 17 de julio de 2020, ante la situación generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), de fecha 30 de junio del año en curso.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

**A T E N T A M E N T E**

  
**LIC. LEOPOLDO RUIZ CALDERÓN**  
**TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA**

c.c.p. Archivo/minutario  
LRC'cltz"

Página 3

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**  
**UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN**

Av. Prof. Heriberto Enríquez No. 209 Sur, Col. Cuauhtémoc, Toluca, Estado de México, C.P. 50130,  
Tel.: 01 (722) 199 70 90  
Correo Electronico: uippe.sedesem@edomex.gob.mx



**2020. "Año de Laura Méndez de Cuenca; emblema de la mujer Mexiquense".**

Toluca de Lerdo, México,  
a 24 de agosto de 2020  
Oficio No. SEDESEM/UT/081/2020

**CIUDADANO  
JOSE DAVID NUÑEZ MUÑIZ  
P R E S E N T E**

En atención a su solicitud de información pública con número de folio 00081/SEDESEM/IP/2020, de fecha 5 de junio del año en curso, en la cual requiere lo siguiente:

"Por este medio solicito la siguiente información referente al programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense, durante el ejercicio fiscal 2018:

- Criterio para la graduación de los beneficiarios (finalización del programa).
- Periodo para la realización de trámites de registro por parte de los beneficiarios.

Asimismo, me interesa conocer si durante el ejercicio 2018 se entregaron canastas alimentarias por medio de la vertiente por contingencia. De ser positiva la respuesta, solicito la relación las localidades beneficiadas." (sic)

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 12 segundo párrafo, 23 fracción I, 24 tercer párrafo, 162 y 163 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, hago de su conocimiento que la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México, a través de la Dirección General de Programas Sociales, ejecutó para el ejercicio fiscal 2018, el Programa de Desarrollo Social "Familias Fuertes Alimentación Mexiquense".

Respecto a su primer cuestionamiento, me permito informar que los criterios para la graduación de los beneficiarios del Programa de Desarrollo Social "Familias Fuertes Alimentación Mexiquense", se encuentran descritos en las Reglas de Operación en el numeral 7.2 que a la letra dice:

"Graduación del beneficiario. La graduación se dará cuando el beneficiario cumpla 60 años de edad, cuando se dé un cambio positivo en su condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o se satisfaga la solicitud del beneficiario." (sic)

Página 1

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**  
UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN

Av. Prof. Hariberto Enríquez No. 209 Sur, Col. Cuauhtémoc, Toluca, Estado de México, C.P. 50130,  
Tel.: 01 (722) 199 70 90  
Correo Electrónico: [ulppe.sedesem@edomex.gob.mx](mailto:ulppe.sedesem@edomex.gob.mx)

**2020. "Año de Laura Méndez de Cuenca; emblema de la mujer Mexiquense".**

Derivado de lo anterior, se encuentran disponibles las Reglas de Operación del programa antes referido en la siguiente dirección electrónica:  
<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2018/ene224.pdf>

Asimismo, respecto al periodo para llevar a cabo los trámites de registro por parte de los beneficiarios, comento a usted que, la convocatoria para la incorporación al programa fue emitida por el Gobierno del Estado de México a través de esta dependencia, en la página oficial de la Secretaría y módulos de registro, misma que quedó abierta durante el ejercicio fiscal 2018.

Por otra parte, hago de su conocimiento que la información no se cuenta desagregada por localidades; sin embargo, se le proporciona la relación de los municipios que fueron beneficiados con la entrega de canastas alimentarias a través de la "vertiente por vulnerabilidad" o "contingencia", como se describe en el siguiente cuadro:

No.	MUNICIPIO	CANASTAS ALIMENTARIAS
1.-	Almoloya de Juárez	755
2.-	Amecameca	218
3.-	Atlautla	132
4.-	Ayapango	42
5.-	Calimaya	242
6.-	Ecatzingo	40
7.-	Ixtapaluca	2,123
8.-	Ocoyoacac	283
9.-	Ozumba	124
10.-	Temamatla	55
11.-	Temascalcingo	273
12.-	Temascaltepec	135
13.-	Temoaya	445
14.-	Tenango del Valle	378
15.-	Tlalmanalco	203
16.-	Toluca	3,743
17.-	Zinacantepec	809
<b>TOTAL</b>		<b>10,000</b>

**2020. "Año de Laura Méndez de Cuenca; emblema de la mujer Mexiquense".**

Finalmente, comento a usted que se da contestación conforme a lo establecido en el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, amplía la suspensión de plazos para el trámite y desahogo de los procedimientos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y la Ley de Protección de Datos Personales en posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios hasta el 17 de julio de 2020 y suspende sus sesiones ordinarias comprendidas dentro del periodo del 1 al 17 de julio de 2020, ante la situación generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), de fecha 30 de junio del año en curso.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**



**LIC. LEOPOLDO RUIZ CALDERÓN**  
**TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA**

c.c.p. Archivo/minutario  
LRC'cltz'



Página 3

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**  
UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN

Av. Profr. Heriberto Enríquez No. 209 Sur, Col. Cuauhtémoc, Toluca, Estado de México, C.P. 50130,  
Tel.: 01 (722) 199 70 90  
Correo Electronico: uippe.sedesem@edomex.gob.mx

**Anexo 3.2 Padrón de beneficiarios, lista de espera y cobertura del programa FFAM, 2018.**

Clave de municipio	Nombre	Población potencial (Personas de 18 a 60 años con carencia alimentaria) *	Beneficiarios del programa	Distribución porcentual de los beneficiarios del programa	Porcentaje de cobertura del programa de la población potencial	Lista de espera del programa	Distribución porcentual de la lista de espera del programa
1	Acambay de Ruíz Castañeda	10736	4636	1.1%	43.2%	1	0.0%
2	Acolman	20531	1946	0.5%	9.5%	2	0.0%
3	Aculco	7025	4872	1.1%	69.4%	4	0.0%
4	Almoloya de Alquisiras	1939	2097	0.5%	108.1%	0	0.0%
5	Almoloya de Juárez	29286	3029	0.7%	10.3%	0	0.0%
6	Almoloya del Río	1406	427	0.1%	30.4%	0	0.0%
7	Amanalco	3420	662	0.2%	19.4%	14	0.1%
8	Amatepec	3119	1107	0.3%	35.5%	4	0.0%
9	Amecameca	3831	3049	0.7%	79.6%	1	0.0%
10	Apaxco	2403	1314	0.3%	54.7%	0	0.0%
11	Atenco	7908	1746	0.4%	22.1%	4	0.0%
12	Atizapán	1986	835	0.2%	42.0%	0	0.0%
13	Atizapán de Zaragoza	39732	4301	1.0%	10.8%	3	0.0%
14	Atlacomulco	14752	7647	1.8%	51.8%	3	0.0%
15	Atlautla	2963	2273	0.5%	76.7%	0	0.0%
16	Axapusco	2840	816	0.2%	28.7%	0	0.0%
17	Ayapango	1005	1280	0.3%	127.4%	0	0.0%
18	Calimaya	5826	2685	0.6%	46.1%	1	0.0%
19	Capulhuac	3329	515	0.1%	15.5%	0	0.0%
20	Coacalco de Berriozábal	21794	4889	1.1%	22.4%	481	2.1%
21	Coatepec Harinas	4372	3569	0.8%	81.6%	1	0.0%
22	Cocotitlán	1421	1485	0.3%	104.5%	1	0.0%
23	Coyotepec	3453	1239	0.3%	35.9%	1	0.0%
24	Cuautitlán	10632	3232	0.7%	30.4%	3	0.0%
25	Chalco	54529	17036	3.9%	31.2%	112	0.5%
26	Chapa de Mota	4437	2347	0.5%	52.9%	1	0.0%
27	Chapultepec	1095	552	0.1%	50.4%	0	0.0%
28	Chiautla	3443	764	0.2%	22.2%	1	0.0%

Clave de municipio	Nombre	Población potencial (Personas de 18 a 60 años con carencia alimentaria) *	Beneficiarios del programa	Distribución porcentual de los beneficiarios del programa	Porcentaje de cobertura del programa de la población potencial	Lista de espera del programa	Distribución porcentual de la lista de espera del programa
29	Chicoloapan	28770	8053	1.9%	28.0%	2	0.0%
30	Chiconcuac	3261	753	0.2%	23.1%	1	0.0%
31	Chimalhuacán	100757	23	0.0%	0.0%	8	0.0%
32	Donato Guerra	6664	1330	0.3%	20.0%	0	0.0%
33	Ecatepec de Morelos	171307	34699	8.0%	20.3%	8011	35.1%
34	Ecatzingo	577	1425	0.3%	247.0%	0	0.0%
35	Huehuetoca	17840	5454	1.3%	30.6%	0	0.0%
36	Hueypoxtla	5181	2062	0.5%	39.8%	3	0.0%
37	Huixquilucan	15318	12313	2.8%	80.4%	2309	10.1%
38	Isidro Fabela	982	922	0.2%	93.9%	1	0.0%
39	Ixtapaluca	80537	5	0.0%	0.0%	289	1.3%
40	Ixtapan de la Sal	3754	3425	0.8%	91.2%	1	0.0%
41	Ixtapan del Oro	670	301	0.1%	44.9%	21	0.1%
42	Ixtlahuaca	19091	9422	2.2%	49.4%	3	0.0%
43	Xalatlaco	3407	1056	0.2%	31.0%	1	0.0%
44	Jaltenco	3130	1068	0.2%	34.1%	0	0.0%
45	Jilotepec	12408	5092	1.2%	41.0%	0	0.0%
46	Jilotzingo	689	1565	0.4%	227.3%	0	0.0%
47	Jiquipilco	9350	2528	0.6%	27.0%	0	0.0%
48	Jocotitlán	7763	3772	0.9%	48.6%	0	0.0%
49	Joquicingo	1819	1325	0.3%	72.8%	0	0.0%
50	Juchitepec	3131	1931	0.4%	61.7%	0	0.0%
51	Lerma	16743	2247	0.5%	13.4%	4	0.0%
52	Malinalco	3107	2229	0.5%	71.7%	0	0.0%
53	Melchor Ocampo	5362	2162	0.5%	40.3%	23	0.1%
54	Metepc	15646	2806	0.6%	17.9%	5	0.0%
55	Mexicaltzingo	918	455	0.1%	49.6%	2	0.0%
56	Morelos	4689	2532	0.6%	54.0%	0	0.0%
57	Naucalpan de Juárez	67570	13929	3.2%	20.6%	36	0.2%
58	Nezahualcóyotl	93149	13313	3.1%	14.3%	127	0.6%
59	Nextlalpan	5844	1208	0.3%	20.7%	0	0.0%
60	Nicolás Romero	42695	6177	1.4%	14.5%	2	0.0%
61	Nopaltepec	722	455	0.1%	63.0%	1	0.0%

Clave de municipio	Nombre	Población potencial (Personas de 18 a 60 años con carencia alimentaria) *	Beneficiarios del programa	Distribución porcentual de los beneficiarios del programa	Porcentaje de cobertura del programa de la población potencial	Lista de espera del programa	Distribución porcentual de la lista de espera del programa
62	Ocoyoacac	6716	1745	0.4%	26.0%	0	0.0%
63	Ocuilán	4208	1967	0.5%	46.7%	0	0.0%
64	El Oro	4430	3159	0.7%	71.3%	0	0.0%
65	Otumba	1931	1010	0.2%	52.3%	0	0.0%
66	Otzoloapan	494	386	0.1%	78.2%	1	0.0%
67	Otzolotepec	12723	1502	0.3%	11.8%	150	0.7%
68	Ozumba	2414	2371	0.5%	98.2%	0	0.0%
69	Papalotla	509	157	0.0%	30.9%	0	0.0%
70	La Paz	39982	10779	2.5%	27.0%	0	0.0%
71	Polotitlán	1574	1906	0.4%	121.1%	4	0.0%
72	Rayón	1132	508	0.1%	44.9%	0	0.0%
73	San Antonio la Isla	2729	734	0.2%	26.9%	2	0.0%
74	San Felipe del Progreso	23218	8257	1.9%	35.6%	0	0.0%
75	San Martín de las Pirámides	1875	915	0.2%	48.8%	0	0.0%
76	San Mateo Atenco	9120	2780	0.6%	30.5%	1	0.0%
77	San Simón de Guerrero	854	1094	0.3%	128.0%	0	0.0%
78	Santo Tomás	825	581	0.1%	70.4%	1	0.0%
79	Soyaniquilpan de Juárez	1649	931	0.2%	56.5%	0	0.0%
80	Sultepec	3568	2915	0.7%	81.7%	0	0.0%
81	Tecámac	44856	8710	2.0%	19.4%	7	0.0%
82	Tejupilco	10153	2315	0.5%	22.8%	1	0.0%
83	Temamatla	995	1985	0.5%	199.5%	0	0.0%
84	Temascalapa	5431	1008	0.2%	18.6%	0	0.0%
85	Temascalcingo	11780	5788	1.3%	49.1%	0	0.0%
86	Temascaltepec	3450	3125	0.7%	90.6%	0	0.0%
87	Temoaya	16555	1882	0.4%	11.4%	4	0.0%
88	Tenancingo	11282	3076	0.7%	27.3%	0	0.0%
89	Tenango del Aire	990	1172	0.3%	118.4%	0	0.0%
90	Tenango del Valle	12105	2731	0.6%	22.6%	2	0.0%
91	Teoloyucan	8628	1555	0.4%	18.0%	1	0.0%
92	Teotihuacán	5141	1473	0.3%	28.7%	0	0.0%

Clave de municipio	Nombre	Población potencial (Personas de 18 a 60 años con carencia alimentaria) *	Beneficiarios del programa	Distribución porcentual de los beneficiarios del programa	Porcentaje de cobertura del programa de la población potencial	Lista de espera del programa	Distribución porcentual de la lista de espera del programa
93	Tepetlaoxtoc	2777	927	0.2%	33.4%	0	0.0%
94	Tepetlixpa	1548	1481	0.3%	95.7%	0	0.0%
95	Tepetzotlán	7066	2975	0.7%	42.1%	0	0.0%
96	Tequixquiac	3114	1263	0.3%	40.6%	0	0.0%
97	Texcaltitlán	2358	835	0.2%	35.4%	0	0.0%
98	Texcalyacac	859	325	0.1%	37.8%	0	0.0%
99	Texcoco	24812	4704	1.1%	19.0%	3	0.0%
100	Tezoyuca	5608	917	0.2%	16.4%	0	0.0%
101	Tianguistenco	9365	2730	0.6%	29.2%	3	0.0%
102	Timilpan	1749	1627	0.4%	93.0%	3	0.0%
103	Tlalmanalco	5577	3082	0.7%	55.3%	1	0.0%
104	Tlalnepantla de Baz	67974	11520	2.7%	16.9%	3	0.0%
105	Tlatlaya	5160	1438	0.3%	27.9%	405	1.8%
106	Toluca	100375	19214	4.4%	19.1%	9870	43.2%
107	Tonatico	831	626	0.1%	75.3%	0	0.0%
108	Tultepec	17528	3490	0.8%	19.9%	6	0.0%
109	Tultitlán	54179	13643	3.2%	25.2%	0	0.0%
110	Valle de Bravo	5837	2306	0.5%	39.5%	0	0.0%
111	Villa de Allende	7676	1559	0.4%	20.3%	4	0.0%
112	Villa del Carbón	7467	3575	0.8%	47.9%	0	0.0%
113	Villa Guerrero	9873	2228	0.5%	22.6%	1	0.0%
114	Villa Victoria	16075	5132	1.2%	31.9%	1	0.0%
115	Xonacatlán	5066	1542	0.4%	30.4%	669	2.9%
116	Zacazonapan	413	423	0.1%	102.5%	0	0.0%
117	Zacualpan	1845	732	0.2%	39.7%	0	0.0%
118	Zinacantepec	20702	5512	1.3%	26.6%	25	0.1%
119	Zumpahuacán	2044	867	0.2%	42.4%	0	0.0%
120	Zumpango	23143	2231	0.5%	9.6%	144	0.6%
121	Cuautitlán Izcalli	42177	11593	2.7%	27.5%	4	0.0%
122	Valle de Chalco Solidaridad	57790	11724	2.7%	20.3%	39	0.2%
123	Luvianos	3795	1198	0.3%	31.6%	0	0.0%
124	San José del Rincón	8196	5282	1.2%	64.4%	0	0.0%

Clave de municipio	Nombre	Población potencial (Personas de 18 a 60 años con carencia alimentaria) *	Beneficiarios del programa	Distribución porcentual de los beneficiarios del programa	Porcentaje de cobertura del programa de la población potencial	Lista de espera del programa	Distribución porcentual de la lista de espera del programa
125	Tonanitla	942	606	0.1%	64.4%	0	0.0%
<b>T O T A L</b>		<b>1,797,304</b>	<b>432,211</b>	<b>100%</b>	<b>48.2%</b>	<b>22,843</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL (2019c) y SEDESEM (2019).

\*El calculo se realizó con base en las estimaciones del CONEVAL

**Anexo 3.3 Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense, 2018.**

	Resumen Narrativo	Indicador			Medios de Verificación	Supuestos
		Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Frecuencia de Medición		
<b>Fin</b>	Contribuir a que la población disminuya su condición de pobreza multidimensional	Tasa de variación de población con pobreza multidimensional	(Número de personas en situación de pobreza multidimensional en el año actual / Número de personas en situación de pobreza multidimensional en el año anterior)-1 *100	Bianual	Indicadores de pobreza de CONEVAL con información de Censos INEGI	La situación económica permanece estable
<b>Propósito</b>	La población del Estado de México entre 18 y 60 años de edad supera la carencia por acceso a la alimentación	Tasa de variación de población con carencia por acceso a la alimentación	(Número de personas en situación de carencia por acceso a la alimentación en el año actual / Número de personas en situación de pobreza multidimensional en el año anterior)-1 *100	Bianual	Indicadores de pobreza de CONEVAL con información de Censos INEGI	Los beneficiarios acuden a la entrega de sus apoyos
<b>Componentes</b>	Canastas alimentarias	Porcentaje de canastas alimentarias otorgadas a los beneficiarios	(Número de canastas entregadas/ Número de canastas alimentarias programadas a entregar) *100	Trimestral	Registros de la DGPS y Padrón de beneficiarios	El precio de los productos que integran la canasta alimentaria
<b>Actividades</b>	Integración del padrón de beneficiarios	Porcentaje de beneficiarios integrados al padrón del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense	(Total de solicitudes aprobada y registradas / Total de solicitudes recibidas) *100	Trimestral	Registros de la DGPS	La población potencial muestra interés por la incursión en el programa

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (2018a).

### Anexo 3.4 Indicadores.

**Nombre del Programa:** Familias Fuertes Alimentación Mexiquense

**Dependencia/Entidad:** Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México

**Unidad Responsable:** Dirección General de Programas Sociales.

**Unidad Ejecutora:** Subsecretarías de Desarrollo Regional de la SEDESEM

**Tipo de Evaluación:** Diseño

**Año de la Evaluación:** 2018

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Claro	Relevante	Económico	Monitoreable	Adecuado	Definición	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Línea base	Metas	Comportamiento del indicador
Fin	Tasa de variación de población con pobreza multidimensional	(Número de personas en situación de pobreza multidimensional en el año actual / Número de personas en situación de pobreza multidimensional en el año anterior)-1 *100	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	N.A.	N.A.	N.A.
Propósito	Tasa de variación de población con carencia por acceso a la alimentación	(Número de personas en situación de carencia por acceso a la alimentación en el año actual / Número de personas en situación de pobreza multidimensional en el año anterior)-1 *100	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	N.A.	N.A.	N.A.

<b>Componente</b>	Porcentaje de canastas alimentarias otorgadas a los beneficiarios	(Número de canastas entregadas/ Número de canastas alimentarias programadas a entregar) *100	<i>Sí</i>										
<b>Actividad</b>	Porcentaje de beneficiarios integrados al padrón del programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense	(Total de solicitudes aprobada y registradas / Total de solicitudes recibidas) *100	<i>No</i>	<i>Sí</i>	N.A.	N.A.	N.A.						

Fuente: elaboración propia con información de Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (2018a).

Nota: El esquema del cuadro de indicadores es parte de los Formatos Anexos de los Términos de Referencia del Gobierno del Estado de México.

N.A.= No Aplica. En los casos de estos indicadores no se contó con las Fichas Técnicas correspondientes.

## Anexo 3.5 Ficha Técnica del Componente de la MIR del programa FFAM, 2018.



GOBIERNO DEL  
ESTADO DE MÉXICO



### FICHA TÉCNICA DE DISEÑO Y SEGUIMIENTO DE INDICADORES 2018 DE GESTIÓN

**PILAR TEMÁTICO / EJE TRANSVERSAL:** Pilar temático I: Gobierno solidario

**OBJETIVO DEL PILAR O EJE TRANSVERSAL:**

**ESTRATEGIA:**

**LÍNEA DE ACCIÓN:**

**PROGRAMA PRESUPUESTARIO:** 02060501 - Alimentación y nutrición familiar

**PROYECTO PRESUPUESTARIO:** -

**UNIDAD RESPONSABLE:** 21500 Secretaría de Desarrollo Social

**UNIDAD EJECUTORA:** 21506 Dirección General de Programas Sociales

#### ESTRUCTURA DEL INDICADOR

**NOMBRE DEL INDICADOR:** [3274] Porcentaje de canastas alimentarias entregadas a beneficiarios del programa de desarrollo social Familias Fuertes Alimentación Mexiquense.

**FÓRMULA DE CÁLCULO:** ( Número de canastas alimentarias entregadas / Número de canastas alimentarias programadas entregar ) \* 100

**INTERPRETACIÓN:**

**DIMENSIÓN QUE ATIENDE:** Eficacia

**FRECUENCIA DE MEDICIÓN:** Trimestral

**DESCRIPCIÓN DEL FACTOR DE COMPARACIÓN:** N/A

**ÁMBITO GEOGRÁFICO:**

**COBERTURA:** Estatal

**SENTIDO:** Ascendente

**LÍNEA BASE:** Indicador nuevo 2018.

#### COMPORTAMIENTO DE LAS VARIABLES DURANTE EL CUARTO TRIMESTRE

VARIABLE	UNIDAD DE MEDIDA	OPERACIÓN	META ANUAL	AVANCE TRIMESTRAL				AVANCE ACUMULADO			
				PROG.	%	ALCAN.	%	PROG.	%	ALCAN.	%
Número de canastas alimentarias entregadas	Canasta Alimentaria	Suma	1271000	723266	57	742874	58	1271000	100	1271000	100
Número de canastas alimentarias programadas entregar	Canasta Alimentaria	Suma	1271000	723266	57	742874	58	1271000	100	1290608	102

#### COMPORTAMIENTO DEL INDICADOR

##### DESCRIPCIÓN DE LA META ANUAL:

META ANUAL	CUARTO TRIMESTRE							
	AVANCE TRIMESTRAL				AVANCE ACUMULADO			
	PROG	ALC	EF%	SEMÁFORO	PROG	ALC	EF%	SEMÁFORO
100.00	100.00	100.00	100.00	VERDE	100.00	98.48	98.48	VERDE

#### DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS Y JUSTIFICACIÓN EN CASO DE VARIACIÓN SUPERIOR A +/- 10 POR CIENTO RESPECTO A LO PROGRAMADO

Sin observaciones...

#### EVALUACIÓN DEL INDICADOR

Elaboró  
  
Mariano Camacho San Martín  
Director General de Programas Sociales

Vo. Bq  
  
Lic. Leopoldo Ruiz Calderón  
Jefe de la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación

SECRETARÍA DE FINANZAS AV. Del Colón Número 101, Colonia Lomas Altas,  
SUBSECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PRESUPUESTO TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO  
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN Y GASTO PÚBLICO CÓDIGO POSTAL 50060

### Anexo 3.6 Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Familias Fuertes Alimentación Mexiquense, 2019.



#### Reporte general de la MIR Ejercicio 2019

#### Resumen de la MIR

Resumen narrativo	Indicadores	Descripción de la fórmula	Periodicidad	Medios de verificación	Supuestos
<b>Fin</b>					
Contribuir a que la población disminuya su condición de pobreza multidimensional, mediante la atención a familias vulnerables en su condición alimentaria.	Tasa de variación porcentual de la población con carencia por acceso a la alimentación.	$((\text{Porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación en el último periodo de medición} / \text{Porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación en el periodo anterior de medición}) - 1) * 100$	Anual	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016 y 2014 del INEGI. Estimaciones y resultados del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Territorial sobre Pobreza (Indicadores de carencia social).	Las acciones realizadas por el Estado, favoren que las personas en la entidad sean participes de los programas y acciones en favor de mitigar su carencia alimentaria.
<b>Propósito</b>					
La población vulnerable del Estado de México cuenta con apoyos para el adecuado acceso a la alimentación.	Porcentaje de atención a familias en situación de pobreza alimentaria.	$(\text{Población atendida con el programa alimentario} / \text{Población programada atender con el programa alimentario}) * 100$	Anual	Padrón de beneficiarios de la Dirección General de Programas Sociales.	La población participa activamente en los programas de desarrollo social que la Secretaría atiende.
<b>Componentes</b>					
C.1. Canastas alimentarias entregadas.	Porcentaje de canastas alimentarias otorgadas a los beneficiarios por la Dirección General de Programas Sociales.	$(\text{Número de canastas alimentarias entregadas} / \text{Número de canastas alimentarias programadas a entregar}) * 100$	Trimestral	Registros de la DGPS y Padrón de Beneficiarios.	El precio de los productos que integran la canasta alimentaria se mantiene estable, y los beneficiarios acuden a la entrega de sus apoyos.



C.2. Comunidades de muy alta marginación atendidas en el Estado de México.	Porcentaje de cobertura de atención a localidades de muy alta marginación	( Total de Comunidades atendidas con microproyectos/ Total de Comunidades de muy alta marginación en el Estado de México)*100	Anual	Programa Operativo Anual. CONAPO .	La población vulnerable participa y hace uso adecuado de las acciones derivadas del programa Familias Fuertes Apoyos Comunitarios.
<b>Actividades</b>					
A.1.1. Asignación de canastas alimentarias a beneficiarios de programas sociales.	Porcentaje de canastas alimentarias distribuidas por la Dirección General de Programas Sociales.	( Canastas distribuidas/ Canastas programadas a distribuir ) *100	Trimestral	Registros de la Subdirección de Programas Sociales Estratégicos.	Disponibilidad de canastas alimentarias por parte del proveedor.
A.1.2. Satisfacción de los beneficiarios de los programas alimentarios.	Porcentaje de satisfacción del beneficiario respecto al programa alimentario.	( Numero de beneficiarios con percepción satisfactoria del programa / Total de encuestas aplicadas)*100	Trimestral	Registros de la Subdirección de Programas Sociales Estratégicos.	Hay estabilidad económica que permite la continuación de programas sociales en beneficio de la población marginada.
A.2.1. Repartición de materiales e insumos para el establecimiento de microproyectos asignados a familias de muy alta marginación.	Porcentaje de familias que cuentan con Microproyecto	( Familias de muy alta marginación beneficiadas con microproyecto / Total de familias de Localidades de muy alta marginación en el Estado de México ) *100	Trimestral	Programa Operativo Anual. CONAPO	Las familias participan en grupos de trabajo dentro de las localidades de muy alta marginación.
A.2.2. Impartición de talleres y cursos teórico-prácticos en materia de orientación alimentaria.	Porcentaje de aprovechamiento de los talleres y cursos teórico-prácticos de orientación alimentaria	( Personas que practican los conocimientos de talleres y cursos de Orientación Alimentaria / Personas que asisten a los talleres y cursos ) *100	Trimestral	Encuestas de aplicación de conocimiento en forma práctica DIFEM. Lista de asistencia a los cursos impartidos por el DIFEM.	La población participa en los talleres y cursos así como la práctica individual de los conocimientos adquiridos.

**Anexo 3.7 Complementariedad y coincidencias entre programas federales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno.**

Nombre del Programa: Familias Fuertes Alimentación Mexiquense  
 Dependencia/Entidad: Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México  
 Unidad Responsable: Dirección General de Programas Sociales  
 Tipo de Evaluación: Diseño  
 Año de la Evaluación: 2018

Nombre del programa	Dependencia/Entidad	Objetivo	Población objetivo	Tipo de apoyo	Temporalidad	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
<b>PROGRAMAS ESTATALES</b>									
Familias Fuertes Creciendo Contigo*	Secretaría de Desarrollo Social	Contribuir en el gasto de los hogares que se encuentran en situación de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad, en los que algún integrante de la familia sea menor de 12 años; presente alguna discapacidad; se encuentre en tratamiento de salud especializado; se encuentre bajo el cuidado de algún familiar por situación de orfandad, debido a la ausencia de la madre por resolución judicial o viva en hogares monoparentales masculinos,	Niñas y niños menores de 12 años de edad, en condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad, que presenten alguna de las características mencionadas	<b>Especie</b> -Canasta alimentaria  <b>Monetario</b> -Transferencias de recursos (\$500)	Bimestral	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario pues, otorga un tipo de apoyo similar. Sin embargo, la población objetivo es diferente con características particulares

Nombre del programa	Dependencia/ Entidad	Objetivo	Población objetivo	Tipo de apoyo	Temporalidad	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
Familias Fuertes Salario Rosa	Secretaría de Desarrollo Social	Contribuir a disminuir la condición de pobreza extrema o vulnerabilidad, de las mujeres de 18 a 59 años, que se dediquen a las actividades del hogar, que no perciban pago alguno y que habiten en el Estado de México, a través de transferencias monetarias y capacitación para el autoempleo; así como acompañamiento jurídico y asesoría psicológica.	Mujeres de 18 a 59 años de edad, que se dediquen a las actividades del hogar, que no perciban pago alguno y se encuentren en condición de pobreza extrema o vulnerabilidad.	<p><b>Especie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Capacitación para el autoempleo</li> <li>-Acompañamiento jurídico;</li> <li>-Pláticas y talleres sobre violencia de género;</li> <li>-Asesoría psicológica;</li> <li>-Vinculación para acceso a sistemas de salud pública; y</li> <li>-Vinculación para concluir su educación básica.</li> </ul> <p><b>Monetario</b></p> <p>a) Transferencia monetaria (\$2,400)</p>	Bimestral	Reglas de operación 2018	NO	SÍ	El programa es complementario, pues ofrece opciones productivas y de vinculación con servicios públicos con el objetivo de superar las condiciones de rezago. Sin embargo, la población objetivo descrita puede ser beneficiaria de ambos programas.
Familias Fuertes Personas Adultas Mayores**	Secretaría de Desarrollo Social	Favorecer al acceso de alimentos a personas de 60 años o más, que viven en condición de pobreza multidimensional en su dimensión de acceso a la alimentación o vulnerabilidad, mediante la entrega de canastas alimentarias y artículos de aseo personal; así como la promoción de una vida saludable.	Adultos mayores de 60 años de edad o más, en condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad.	<p><b>Especie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Canasta alimentaria</li> <li>-Artículos de aseo personal;</li> <li>-Un componente para facilitar el traslado de la canasta alimentaria (única ocasión)</li> <li>- Asesoría a través de la Brigada Rosa.</li> </ul>	Mensual	Reglas de operación 2018	NO	SÍ	El programa otorga un tipo de apoyo similar, además de tipos de apoyo dirigidos a las necesidades particulares de la población objetivo. Sin embargo, se considera que dichos tipos de apoyo no generan un impacto directo en mejorar la condición de vida de los adultos mayores.

Nombre del programa	Dependencia/ Entidad	Objetivo	Población objetivo	Tipo de apoyo	Temporalidad	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
Familias Fuertes Niñez Indígena***	Secretaría de Desarrollo Social	Favorecer el acceso a alimentos básicos y nutritivos, así como contribuir a la permanencia escolar de las niñas y niños indígenas inscritos en escuelas públicas de educación básica, que se encuentran en condición de pobreza multidimensional en sus dimensiones alimentaria y educativa o vulnerabilidad, mediante la entrega de canastas alimentarias y apoyo monetario, para la compra de uniformes y útiles escolares.	Niñas y niños indígenas de entre 3 y 15 años de edad, en condición de pobreza multidimensional, que se encuentran estudiando en escuelas públicas de educación básica.	<b>Especie</b> -Canasta alimentaria.  <b>Monetario</b> -Apoyo para la compra de uniformes y útiles escolares, durante	<b>Especie</b> Mensual  <b>Monetario</b> Anual (primer trimestre del ciclo escolar)	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues atiende a una población objetivo distinto, asimismo, los tipos de apoyo esta dirigidos a atender el rezago educativo.
Familias Fuertes Fortaleciendo Comunidades	Secretaría de Desarrollo Social	Entregar materiales industrializados o bienes, para mejorar las condiciones de vida de las personas; así como los espacios comunitarios de la entidad; conjuntar recursos monetarios orientados a financiar proyectos de infraestructura social, para el acceso a los servicios básicos en la vivienda; así como generar actividades de autoempleo y emprendimiento, a través de proyectos productivos, para personas que presentan condiciones de marginación o pobreza multidimensional.	Población que habita en localidades de comunidades que presentan condiciones de marginación o de pobreza multidimensional, preferentemente de aquellas expulsoras o receptoras de origen de las y los migrantes.	<b>Especie</b> -Entrega de materiales industrializados o bienes. -Aportación de recursos monetarios, para la realización de proyectos de infraestructura social.	Única vez	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues ofrece opciones productivas, las cuales tienen por objetivo promover el desarrollo de las comunidades con alto nivel de marginación.
Familias Fuertes con Apoyos HortadIF	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México	Fomentar la práctica de actividades tendientes a la producción de alimentos para autoconsumo y comercialización, a través de la capacitación, entrega de materiales e insumos para el establecimiento de proyectos productivos hortofrutícolas y de especies menores	Familias de localidades preferentemente con alta y muy alta marginación y que cuenten con las condiciones para producir alimentos de autoconsumo y comercialización.	<b>Especie</b> -Insumos para la construcción y mantenimiento de huertos familiares o comunitarios	Única vez	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues ofrece opciones para mejorar el acceso físico a alimentos en las comunidades, mediante la producción, autoconsumo y comercialización.

Nombre del programa	Dependencia/ Entidad	Objetivo	Población objetivo	Tipo de apoyo	Temporalidad	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
Familias Fuertes con Desayunos Escolares	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México	Disminuir la inseguridad alimentaria de la población escolar, mediante la entrega de un primer alimento caliente en la jornada escolar, acompañada de acciones de orientación alimentaria, a las niñas, niños y adolescentes de Educación Básica del Sistema Educativo Estatal y Federal, que asistan a planteles escolares públicos, ubicados prioritariamente en localidades de alta y muy alta marginación del Estado de México.	Niñas, niños y adolescentes, en condiciones de vulnerabilidad social y que presenten o estén en riesgo de inseguridad alimentaria y/o mala nutrición	<b>Especie</b> -Entrega de insumos alimentarios no perecederos para la preparación de una ración alimentaria caliente diaria a las personas beneficiarias del programa	Mensual (frecuencia mínima de 2 meses y máxima de 4 meses entre las entregas).	Reglas de operación 2018	NO	SÍ	El programa es complementario, pues el tipo de apoyo y la población objetivo son distintos. Sin embargo, el programa presenta coincidencias con otras intervenciones dirigidas a atender la carencia alimentaria en los espacios educativos.
Familias Fuertes Nutrición Escolar	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México	Contribuir a la seguridad alimentaria de las niñas, niños y adolescentes que asistan a planteles educativos públicos en el turno matutino o vespertino, cuyo estado de nutrición sea detectado con desnutrición o en riesgo de padecerla, mediante la entrega de desayunos escolares fríos y raciones vespertinas para niñas y niños, diseñado con base en los Criterios de Calidad Nutricia, prioritariamente en comunidades de alta y muy alta marginación, zonas indígenas, rurales y urbanas del Estado de México.	Niñas, niños y adolescentes que cursan el nivel preescolar y primaria en escuelas públicas del turno matutino o vespertino.	<b>Especie</b> -En brick de leche de 250 ml. y dos productos complementarios	Diario (durante los días hábiles del ciclo escolar en curso).	Reglas de operación 2018	NO	SÍ	El programa es complementario, pues el tipo de apoyo y la población objetivo son distintos. Sin embargo, el programa presenta coincidencias con otras intervenciones dirigidas a atender la carencia alimentaria en los espacios educativos.
Familias Fuertes, Nutrición para persona con discapacidad	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México	Favorecer el acceso a los alimentos a niñas, niños, adolescentes, mujeres, hombres y personas adultas mayores de escasos recursos económicos con discapacidad permanente de tipo intelectual, auditiva, neuromotora y/o visual, a través de la entrega bimestral de una canasta alimentaria del Programa.	Niñas, niños, adolescentes, mujeres, hombres y personas adultas mayores de escasos recursos económicos con discapacidad	<b>Especie</b> -Canastas alimentarias	Bimestral	Reglas de operación 2018	NO	SÍ	El programa entrega el mismo tipo de apoyo a personas con algún tipo de discapacidad. Sin embargo, las personas entre 18 y 59 años con estas características pueden ser beneficiarias de ambos programas.

Nombre del programa	Dependencia/ Entidad	Objetivo	Población objetivo	Tipo de apoyo	Temporalidad	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
Paquete alimentario para Familias Fuertes	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México	Fortalecer la ingesta de alimentos de las familias mexiquenses que viven en localidades de alta y muy alta marginación y en condiciones de pobreza contribuyendo a la Seguridad Alimentaria de las personas en condiciones de vulnerabilidad social como son: madres solteras con hijos de hasta 12 años de edad, mujeres embarazadas, mujeres en periodo de lactancia, niñas y niños menores de cinco años, personas que presenten padecimientos crónicos y las personas adultas mayores (de 60 a 64 años, mediante la dotación de un paquete de insumos alimentarios (despensas), con base en los criterios de calidad nutricia y acompañados de acciones de orientación alimentaria, aseguramiento de la calidad y producción de alimentos.	Familias que vivan en localidades de alta y muy alta marginación y con vulnerabilidad social	<b>Especie</b> -Entrega de despensa (una despensa por familia) -Pláticas de Orientación Alimentaria, Nutrición, Salud y eventos alimentarios.	Bimestral	Reglas de operación 2018	<b>SÍ</b>	<b>NO</b>	El programa presenta coincidencias en el tipo de apoyo y la población objetivo, debido a que mujeres con de 18 a 59 años que presenten las características señaladas pueden ser beneficiarias de ambos programas. Asimismo, el programa tiene coincidencias con otros programas alimentarios estatales.
Familias Fuertes Alimentación para la niñez	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México	Contribuir a la seguridad alimentaria de las niñas y niños menores de cinco años no escolarizados que se encuentran en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, mediante la entrega de apoyos alimentarios adecuados a su edad y brindando orientación alimentaria a sus padres, a través de un esquema de acciones integradas que permitan disminuir sus condiciones de vulnerabilidad,	Población de niñas y niños menores de cinco años no escolarizados, con algún grado de desnutrición, que habitan en localidades de alta y/o muy alta marginación en el Estado de México.	<b>Especie.</b> -Canastas alimentarias -Vigilancia del estado de nutrición de las niñas y niños -Acciones formativas de salud, alimentación e higiene.	De acuerdo con lo establecido por la Dirección de Alimentación y Nutrición Familiar del DIFEM.	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario pues, otorga un tipo de apoyo similar. Sin embargo, la población objetivo es diferente con características particulares

Nombre del programa	Dependencia/ Entidad	Objetivo	Población objetivo	Tipo de apoyo	Temporalidad	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
Familias Fuertes Apoyos Comunitarios	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México	Promover el desarrollo comunitario en las localidades de alta y muy alta marginación para mejorar las condiciones sociales de vida de personas y familias en estado de vulnerabilidad, mediante la formación de Grupos de Desarrollo, que implementen de manera autogestiva proyectos productivos y que adquieran conocimientos y habilidades, a través de cursos de capacitación, orientados a la seguridad alimentaria, fomento a la salud, promoción de la educación, fortalecimiento de la economía familiar y comunitaria y mejoramiento de la vivienda.	Población en situación de vulnerabilidad que habite en las zonas de alta y muy alta marginación de la entidad.	<b>Especie</b> -Insumos para la realización de proyectos productivos	Única vez	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues ofrece opciones productivas, las cuales tienen por objetivo promover el desarrollo de las comunidades con alto nivel de marginación. Sin embargo, el programa presenta coincidencias con otros programas estatales que proporcionan opciones productivas.
<b>PROGRAMAS FEDERALES 2018</b>									
Comedores comunitarios** **	Secretaría de Desarrollo Social	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación mediante la instalación y operación de Comedores Comunitarios.	Población que habita en territorios urbanos y rurales con alto nivel de marginación	<b>Especie</b> -Servicio de alimentación a bajo costo (Equipamiento y abastecimiento de comedores)	Diario	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues promueve el acceso físico a alimentos en zonas de alta marginación.
Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa	Secretaría de Desarrollo Social	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación mediante el acceso físico o económico a productos alimenticios, a la población que habita en las localidades de alta o muy alta marginación.	Población que habita en territorios urbanos y rurales con alto nivel de marginación que cuenten con un servicio medio, bajo o muy bajo grado de Abasto Local Suficiente y Adecuado.	<b>Especie</b> -Abasto de productos básicos y complementarios de calidad	Regularmente	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues promueve la disponibilidad, así como el acceso físico y económico a alimentos en zonas de alta marginación.

Nombre del programa	Dependencia/ Entidad	Objetivo	Población objetivo	Tipo de apoyo	Temporalidad	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsá	Secretaría de Desarrollo Social	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación mediante el acceso al consumo de leche fortificada de calidad.	Personas pertenecientes a grupos vulnerables, así como hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de bienestar	<b>Especie</b> Dotación de leche a bajo costo	Semanal	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues promueve el acceso físico a alimentos (leche fortificada) en zonas de alta marginación.
PROSPERA Programa de Inclusión Social*****	Secretaría de Desarrollo Social	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación, mediante intervenciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones de bienestar.	Hogares con un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Bienestar Mínimo ajustada (LBMa), cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de alimentación, salud y educación.	<b>Monetario</b> - Becas, apoyo para Útiles Escolares - Apoyos de Educación Superior -Transferencias de recursos	Mensual	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues atiende por medio de transferencias el acceso económico a alimentos, además de otorgar complementos destinados a otros rezagos sociales.
Programa Pensión para Adultos Mayores***** *	Secretaría de Desarrollo Social	Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante la mejora en el bienestar económico y social de la población adulta mayor de 65 años de edad en adelante que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a \$1,092 mensuales.	Personas de 65 años de edad en adelante	<b>Monetario</b> -Transferencia de recursos (\$580)	Mensual	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues atiende una población objetivo vulnerable que no cubre el programa evaluado.

Nombre del programa	Dependencia/ Entidad	Objetivo	Población objetivo	Tipo de apoyo	Temporalidad	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Contribuir a mejorar el ingreso monetario y no monetario de la población indígena a través del impulso a proyectos productivos	Mujeres y hombres indígenas mayores de edad que habita en localidades indígenas	<b>Monetario</b> Financiamiento de proyectos productivos indígenas	Única vez	Reglas de operación 2018	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues ofrece opciones productivas, las cuales tienen por objetivo promover el desarrollo de las comunidades con alto nivel de marginación.
<b>PROGRAMAS FEDERALES 2019</b>									
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Abasto Social de Leche a cargo de Licons, S.A. de C.V.	Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento en el acceso a la alimentación de las personas integrantes de los hogares beneficiarios.	Personas pertenecientes a grupos vulnerables, así como hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de bienestar	<b>Especie</b> -Dotación de leche a bajo costo	Semanal	Reglas de operación 2019	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues promueve el acceso físico a alimentos (leche fortificada) en zonas de alta marginación.
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Programa de Abasto Rural a Cargo de DICONSA, S.A. de C.V.	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo del derecho social a la alimentación, facilitando el acceso físico o económico a los productos alimenticios, para mejorar la seguridad alimentaria de la población que habita en las localidades de alta o muy alta marginación	Localidades de alta y muy alta marginación de entre 200 y 14,999 habitantes que no cuenten con un servicio de Abasto Local Suficiente y Adecuado.	<b>Especie</b> -Abasto de productos básicos y complementarios de calidad	Regularmente	Reglas de operación 2019	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues promueve la disponibilidad, así como el acceso físico y económico a alimentos en zonas de alta marginación.
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	Incentivar el ingreso de los pequeños productores agropecuarios, para contribuir a mejorar su nivel de vida y aumentar la producción agropecuaria con el propósito de alentar la autosuficiencia alimentaria del país, reduciendo las importaciones a través del establecimiento de PRECIOS DE GARANTÍA en granos básicos y en leche.	La población objetivo está conformada por productores que acuden a Seguridad Alimentaria Mexicana	<b>Monetario</b> -Granos para cultivo a bajo costo	Regularmente	Reglas de operación 2019	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues promueve el acceso físico de alimentos de alta marginación, a través de la producción, autoconsumo y comercialización de productos agrícolas.

Nombre del programa	Dependencia/ Entidad	Objetivo	Población objetivo	Tipo de apoyo	Temporalidad	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas	Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena	Contribuir al fortalecimiento de las economías de los pueblos y comunidades indígenas y afro mexicanas, con la implementación de proyectos productivos y turísticos;	Municipios, comunidades y localidades indígenas y afro mexicanas	<b>Monetario</b> Financiamiento de proyectos productivos indígenas	Única vez	Reglas de operación 2019	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues ofrece opciones productivas, las cuales tienen por objetivo promover el desarrollo de las comunidades con alto nivel de marginación.
Secretaría de BIENESTAR	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	La población adulta mayor, indígena de 65 años o más y no indígena de 68 años o más mejora su situación de protección social.	Personas adultas mayores indígenas de 65 años o más de edad, y de 68 años o más de edad en población no indígena.	<b>Monetario</b> -Transferencias de recursos (\$1,310)	Mensual	Reglas de operación 2019	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues atiende una población objetivo vulnerable que no cubre el programa evaluado.
Secretaría de BIENESTAR	Sembrando Vida	Contribuir al bienestar social e igualdad social y de género mediante ingresos suficientes de los sujetos agrarios en localidades rurales.	Sujetos agrarios que habitan en localidades rurales, cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar rural y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas	<b>Monetario</b> -Financiamiento de proyectos agroforestales.	Única vez	Reglas de operación 2019	<b>NO</b>	<b>SÍ</b>	El programa es complementario, pues promueve el acceso físico de alimentos de alta marginación, a través de la producción, autoconsumo y comercialización de productos agrícolas.

\*Para el ejercicio fiscal 2019 el programa Familiar Fuertes Creciendo Contigo fue eliminado.

\*\*A partir del ejercicio fiscal 2019 la operación del programa eliminó la entrega de artículos de aseo, e incorporó la a sus apoyos otorgados la atención en materia legal, de trabajo social, psicológica, gerontológica y de medicina general.

\*\*\*A partir del ejercicio fiscal 2019 el programa eliminó la modalidad de entrega de apoyos monetarios.

\*\*\*\* Para el ejercicio fiscal 2019 el programa Comedores Comunitarios fue eliminado.

\*\*\*\*\* Para el ejercicio fiscal 2019 el programa PROSPERA fue eliminado.

\*\*\*\*\* Para el ejercicio fiscal 2019 el programa de Pensión para Adultos Mayores fue sustituido por el programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.

## Anexo 3.8 Análisis FODA del programa Familias Fuerte Alimentación Mexiquense, 2018.



GOBIERNO DEL  
ESTADO DE MÉXICO

**EDOMÉX**  
DECISIONES FIRMES. RESULTADOS FUERTES.

"2018. Año del Bicentenario del Natalicio de Ignacio Ramírez Calzada, El Nigromante"

Objetivos	Fortalezas	Debilidades
Contribuir en la disminución de la condición de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria o vulnerabilidad	-Institución pública consolidada -Cuenta con presupuesto -Cuenta con recursos humanos y materiales.	-Personal no necesariamente con el perfil adecuado. -Distancias poco accesibles a algunos centros de distribución. -Tiempo de respuesta en el ingreso de nuevos beneficiarios de 1 a 3 meses.
Oportunidades	Potencialidades FO	Desafíos DO
-Contribuir al ahorro de las familias en situación de pobreza alimentaria. -Aumentar la productividad de los beneficiarios del programa. -Disminuir la marginación de localidades en pobreza multidimensional.	-Mejorar los indicadores de pobreza multidimensional en su dimensión alimentaria. -Mejorar el indicador de la línea de bienestar en la entidad.	-Mejorar la focalización del programa. -Agilizar los procesos de entrega de apoyos del programa
Amenazas	Riesgos FA	Limitaciones DA
-Incremento en el precio de los productos que integran la canasta alimentaria. -Incremento en la tasa de desempleo, incrementando el número de personas en situación de pobreza. -Disminución en la producción y oferta de alimentos en el mercado local.	-Reducción en el número de apoyos, sin embargo, no se reduce el número de beneficiarios.  -La población potencial incrementa sobre la población objetivo del programa.	-Vías de comunicación (caminos, carreteras) poco accesibles en algunos Centros de Distribución.  -Medios de transporte limitados para el traslado del personal operativo del programa a centros de distribución.

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**  
DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMAS SOCIALES

Paseo Tollocan No. 1003, km. 52.5, Col. Zona Industrial, C.P. 50071, Toluca, Estado de México  
Tel.: 01 (722) 226 01 82. Correo Electrónico: dgprogramasociales@edomex.gob.mx

20