

# **Consultoría para la realización del “Análisis de Diagnóstico de los programas sociales 2022”**

(Programas de Reactivación Económica; Apoyo a  
Proyectos Productivos Enfocados a Jóvenes de 18a 29  
años; Asistencia Social y Alimentaria; y de  
Asistencia Social y Refugio)

## **Entregable 1. Propuesta metodológica**

Tercera versión. Noviembre de 2022

## I. OBJETIVO

Esta propuesta metodológica corresponde al entregable número uno respecto a la elaboración de los análisis de diagnóstico de cuatro programas sociales 2022: Programas de 1) Reactivación Económica; 2) Apoyo a Proyectos Productivos Enfocados a Jóvenes de 18 a 29 años; 3) Asistencia Social y Alimentaria; y 4) de Asistencia Social y Refugio. La metodología es específica para estos programas en función del tiempo que lleva operando, la disponibilidad de documentos de evaluación de dicho programa con que ya cuenta la Comisión Estatal de Evaluación en el Estado (COEVAL,) y la información que se pueda obtener durante el desarrollo de los trabajos.

## II. METODOLOGÍA PROPUESTA

En la página 4 de los *“Términos de Referencia para el Análisis de Diagnóstico de los programas de Reactivación Económica; Apoyo a Proyectos Productivos Enfocados a Jóvenes de 18 a 29 años; Asistencia Social y Alimentaria; y de Asistencia Social y Refugio”* se establece como objetivo general del estudio *“Integrar, acompañar y facilitar el proceso de elaboración del documento diagnóstico para el Programa de Desarrollo Social con la participación de los responsables y ejecutores del programa, a partir de la información disponible, el marco normativo estatal y los componentes definidos en la Metodología de Marco Lógico (Identificación del problema, Árbol de problemas, Árbol de Objetivos y Matriz de Indicadores de Resultados del Programa)”*. A continuación, se detalla la forma en cómo llevará a cabo el trabajo para lograr lo anterior, explicando puntualmente la forma en que se atenderán los objetivos específicos:

- **Objetivo 1.1. Elaborar y/o actualizar con el acompañamiento de los responsables y/o ejecutores del programa, la información del documento diagnóstico de los Programas, a partir de la información proporcionada por la dependencia y la consulta de fuentes secundarias.** Para lograr este objetivo, el trabajo a realizar se hará en dos vías: 1) trabajo de gabinete en el cual se analice y procese la información disponible relacionada con el programa: la proporcionada por los responsables del programa (la indicada en el anexo 2 de este documento) y la obtenida por el equipo consultor de fuentes secundarias; y 2) a partir de información obtenida en campo mediante la realización de entrevistas a personal clave relacionado con el diseño u operación del programa. Para el análisis de la información se elaborará un cuadro donde se registre cada uno de los elementos a analizar y tres columnas: en la primera se indicará que elemento se busca encontrar o identificar en dicho análisis, así como dos columnas donde se indique si cumple o no cumple con dicho elemento. Por último, se agregará una columna donde se puedan registrar observaciones o comentarios derivados de dicho análisis.

Con base en la información obtenida se elaborará cada uno de los apartados del diagnóstico y una vez que se cuente con un primer borrador de cada uno de los apartados del

diagnóstico, se llevarán a cabo talleres de trabajo (presenciales o mediante videoconferencias, según sea el caso) con los representantes de la COEVAL y de los programas para presentar el documento. El objetivo de estos talleres será obtener comentarios y retroalimentación a la información proporcionada. Posteriormente se elaborará un nuevo documento que atienda las observaciones, el cual será vuelto a enviar para obtener comentarios adicionales o visto bueno. Las personas que participen en los talleres serán aquellos relacionados directamente con el diseño u operación del programa, de preferencia el titular del área que lo opera, el director responsable de su ejecución, así como al menos de una persona involucrada en el seguimiento interno de la operación del programa. Si en la dependencia respectiva existe un área de planeación, seguimiento y evaluación, también se le invitará a participar en el taller; por último, se considerará a la persona responsable de la administración de los recursos ejecutados por ese programa.

- **Objetivo 1.2. Identificar y caracterizar el problema público para el cual se generó el programa, con el acompañamiento de los responsables y/o ejecutores del programa, incorporando la cuantificación del mismo con el mayor nivel de desagregación que permitan los datos disponibles.** Para lograr lo anterior, se trabajará en dos vías: en los casos donde exista un diagnóstico previo, se revisará el trabajo realizado para verificar la correcta identificación, definición y caracterización de la problemática que el programa busca resolver; en el caso de aquellos programas que no cuentan con un diagnóstico previo, este trabajo se hará desde cero; para ambos casos, se analizará la información disponible, tanto interna (proveniente del área responsable del programa) como externa (proveniente de la investigación del equipo consultor). Lo anterior se hará a partir de análisis de gabinete de literatura existente relacionada con el tema, programas similares o mejores prácticas, así como del análisis de la información oficial proporcionada. También se analizará la información obtenida de cada programa (anexo 1) así como de las entrevistas.

Una vez definido el problema público, se identificará, definirá y caracterizará a la población potencial y a la población objetivo de estos programas<sup>1</sup>, para lo cual se utilizará la información disponible (interna y externa). En primer lugar, se caracterizará ambas poblaciones para posteriormente, con base en información estadística disponible (INEGI, información generada por el programa, padrones de beneficiarios, etc.) se estimará. Este trabajo se hará en formato de Excel o algún software especializado, principalmente stata o SPSS. Si es el caso, se proporcionará a COEVAL los do-files elaborados para la estimación de ambas poblaciones. En cualquier caso, se citarán las fuentes de información. Al igual que el apartado anterior, la información obtenida se proporcionará a la COEVAL y los responsables del programa para su revisión, comentarios o validación.

- **Objetivo 1.3 Analizar el problema público con el acompañamiento de los responsables y/o ejecutores del Programa, mediante la elaboración de árboles de problemas y objetivos, considerando la información disponible en la**

---

<sup>1</sup> Se entiende por población potencial toda la que presenta el problema público que se busca resolver, la población objetivo la que busca atender el programa, por cuestiones financieras, geográficas o de capacidad institucional y la atendida, la que realmente atiende el programa.

**literatura sobre el mismo.** Para lograr este objetivo se hará análisis de gabinete de la información obtenida con base en el cual se elaborará una propuesta de árbol de problemas y árbol de objetivos, los cuales serán presentados en un taller de trabajo a los funcionarios de COEVAL y los responsables de los programas con el propósito de obtener comentarios a los mismos. Una vez realizado el taller y con base en los comentarios obtenido, se elaborará la versión final de dichos árboles.

- **Objetivo 1.4 Integrar una Matriz de Indicadores de Resultados del programa con el acompañamiento de los responsables y/o ejecutores del programa, a partir del análisis conjunto del problema público y de acuerdo a los objetivos identificados en el árbol de objetivos.** Este apartado se hará con base en la Metodología de Marco Lógico y en las consideraciones que para tales efectos ha emitido el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)<sup>2</sup>. Puntualmente, con base en la información obtenida, se elaborarán los 10 puntos que para tales efectos sugiere el CONEVAL, es decir:

- a. Identificación del problema
- b. Propósito
- c. Fin
- d. Componentes
- e. Actividades
- f. Supuestos
- g. Verificación de la lógica vertical
- h. Indicadores
- i. Medios de verificación
- j. Verificación de la lógica horizontal

Al igual que los apartados anteriores, en un taller con personal de la COEVAL y los responsables del programa, se presentará la propuesta de MIR para obtener retroalimentación, comentarios o en su caso validación. De ser este el caso, se trabaja en una segunda versión que atienda dichas observaciones con el propósito de obtener la versión final. Durante esta sesión será importante, conjuntamente, revisar y aprobar la lógica horizontal y vertical de la matriz a nivel de objetivos (fin y propósito) y componentes. Respecto a los indicadores propuestos, se deberá asegurar que cada uno sea relevante, adecuado, claro y monitoreable respecto a lo que busca medir.

- **Objetivo 1.5 Elaborar un conjunto de recomendaciones concretas, específicas y factibles para mejorar el programa.** El trabajo en este apartado se centrará en recomendaciones en tres apartados, replanteamiento del problema público que se pretende atender, la población objetivo del programa y el tipo o tipos de apoyos que se otorgan. Dichas recomendaciones se basarán en la revisión de la literatura existente, mejores prácticas en

---

<sup>2</sup>[https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA\\_PARA\\_LA\\_ELABORACION\\_DE\\_MATRIZ\\_DE\\_INDICADORES.pdf](https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf)

[https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eventos/presentacion\\_cepal\\_marco\\_logico.pdf](https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eventos/presentacion_cepal_marco_logico.pdf)

**experiencias similares, así como aquellas emitidas por organismos o centros de investigación relacionadas con el tema. Adicional, se analizará** la complementariedad y/o sinergias, o duplicidades de los cuatro programas. Este trabajo se hará tomando como principal elemento de análisis el tipo de apoyos que otorga y la población que atiende. El análisis partirá de las siguientes consideraciones:

- Un programa se complementa o genera sinergias con otro cuando el tipo de apoyo que otorga potencializa el efecto que el primero genera; Por ejemplo, si el primero da una beca y el segundo un apoyo alimentario, estaríamos hablando de una complementariedad o sinergia dado que potencializa el efecto de una primera intervención. Una sinergia también podría observarse cuando al interior de una familia se reciben distintos tipos de apoyos que juntos, mejoran el bienestar de sus integrantes. Becas, atención en salud y apoyo a la vivienda.
- Un programa se duplica cuando otorga el mismo tipo de apoyo a una misma población. Ejemplo, entrega de despensas a una misma población por dos programas diferentes.

La estructura del documento que se propone es la que se indica en el Anexo 1 y el proceso de abordaje (elaboración) será el siguiente:

2. Cómo primera actividad se llevará a cabo una reunión entre el equipo consultor, personal del COEVAL y el enlace de cada Programa. El propósito de ésta será presentar al equipo consultor y poner a consideración de los participantes la dinámica y tiempos para la realización de los diagnósticos. En su caso, esta reunión servirá también para solventar dudas o inquietudes respecto a la elaboración de los documentos.
3. Posterior a la reunión inicial y una vez que el equipo consultor realice una revisión de los documentos de cada uno de los programas disponibles (Cuestionario Único para el Análisis de Programas Sociales (CUAPS), documento diagnóstico (en caso de existir una primera versión), Matriz de Indicadores de Resultados y árboles de problemas y de objetivos, respectivamente), se enviará un listado de información requerida al enlace del programa para obtener información a detalle de este. En el Anexo 2 se desglosan el tipo de información requerida.
4. Con base en la información recibida a través del cuestionario, tomando en cuenta la información disponible y de acuerdo con la literatura y evidencia empírica, como segundo entregable, el equipo consultor elaborará una propuesta de árboles de problemas y objetivo, y una propuesta de definición y cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida, mismas que serán enviada al personal de la COEVAL y del programa para sus comentarios. De forma complementaria, el equipo consultor llevará a cabo un taller de trabajo (presencial o virtual, según sea el caso) con personal de cada programa y de la COEVAL para presentar y discutir la propuesta de árboles de problemas/soluciones y definición de poblaciones (potencial, objetivo y atendida). El taller será conducido por el equipo consultor, bajo el siguiente esquema:
  - a. Presentación del equipo consultor.
  - b. Presentación del resto de los asistentes.

- c. Breve explicación de la metodología de Marco Lógico.
  - d. Exposición por parte del equipo consultor de su propuesta de árboles de problemas, árbol de objetivos y poblaciones potencial, objetivo y atendida.
  - e. Discusión sobre las propuestas presentadas con el propósito de integrar las observaciones que los enlaces de cada programa y de la COEVAL tengan sobre los mismos.
  - f. Elaboración y acuerdo de versión finales de árboles y definiciones de los tres tipos de poblaciones (potencial, objetivo y atendida).
5. Con base en la propuesta acordada de árboles de problemas y de objetivos, el equipo consultor procederá a elaborar el tercer entregable: la propuesta de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de cada programa, tratando seguir el siguiente esquema:
  - a. Intercambiar opiniones y experiencias previas entre funcionarios estatales y del equipo consultor respecto a cada componente de los cuatro programas analizados, de manera tal que ambas posturas (interna y externa) se complementen entre sí y permitan definir de una manera adecuada los elementos constitutivos de la MIR, apoyados siempre en la teoría y en los datos disponibles.
  - b. Aprovechar los elementos desarrollados previamente por el gobierno estatal en materia de monitoreo de sus programas y políticas para la estructuración de la MIR.
  - c. Definir los objetivos en los cuatro niveles de los resúmenes narrativos de los programas de Reactivación Económica; Apoyo a Proyectos Productivos Enfocados a Jóvenes de 18 a 29 años; Asistencia Social y Alimentaria; y de Asistencia Social y Refugio.
  - d. Proponer los indicadores necesarios en cada nivel (por programa), en los cuales se considerarán indicadores prioritarios por su carácter de estratégicos y de resultados (comúnmente encontrados en los niveles de Fin y Propósito de la MIR).
  - e. Complementar cada indicador (particularmente los estratégicos) con sus fichas técnicas, las cuales incluirán al menos lo siguiente: método detallado de cálculo, frecuencia de medición factible, unidad de medida, supuestos adecuados y metas retadoras y factibles de acuerdo con las frecuencias de medición definidas y a la información histórica disponible.
  - f. Presentar de manera estructurada los niveles de objetivos y los indicadores de la MIR, preservando los principios de lógica vertical y horizontal de la MML.
  - g. Articular de manera adecuada y de acuerdo con la MML, el diagnóstico previamente definido (particularmente los problemas, causas y efectos) con la MIR del programa, de manera tal que esquemáticamente se aprecie el vínculo que tienen los problemas identificados con el mecanismo de intervención implementado por el gobierno estatal.
6. Para la revisión y validación de la MIR propuesta, el equipo consultor procederá de la misma manera que con las propuestas de árboles de problemas, objetivos y poblaciones potencial,

objetivo y atendida, es decir, se organizará un taller de trabajo (presencial o virtual, según sea el caso) con personal del programa y de la COEVAL para presentar y discutir la propuesta de MIR. El taller será organizado y conducido por el equipo consultor bajo el siguiente esquema:

- a. Presentación del equipo consultor.
  - b. Presentación del resto de los asistentes.
  - c. Breve explicación de la metodología de Marco Lógico.
  - d. Exposición por parte del equipo consultor de la propuesta de MIR.
  - e. Discusión sobre la propuesta de MIR presentada con el propósito de integrar las observaciones que los enlaces del programa y del COEVAL tengan sobre la misma.
  - f. Elaboración y acuerdo de la versión final de la MIR.
7. Una vez que el equipo consultor cuente con la validación de los árboles de problemas, objetivos, definición de los tres tipos de población y la Matriz de Indicadores para Resultados, procederá a integrar y elaborar el documento final (cuarto entregable, por programa), con base en lo indicado en el Anexo 1 de este documento.

Para todo lo anteriormente descrito, en caso de ser necesario, se llevará a cabo trabajo de campo y trabajo de gabinete. El trabajo de gabinete buscará, por una parte, recopilar y analizar la información que permita entender el contexto del programa. Por otro lado, se revisará, cuando aplique, los documentos de evaluación con que ya cuenta el programa para determinar su congruencia y precisión. El resultado de este trabajo será compartido con el equipo de la COEVAL y el programa para obtener sus comentarios o retroalimentación. En caso de considerarse necesario, se llevará a cabo un taller de trabajo para revisar y acordar la versión final de este componente. El trabajo de campo comprenderá una interacción con las autoridades responsables del programa para solicitar información adicional a la publicada en el portal de la COEVAL, aplicar un cuestionario al responsable del programa o quien sea designado para ello y un taller de trabajo para acordar las versiones finales de los componentes más relevantes del diagnóstico. El trabajo de campo se hará mediante reuniones de trabajo (físicas o virtuales), llamadas telefónicas o talleres.

### III. CRONOGRAMA PROPUESTO

Para la realización de los trabajos indicados en el apartado II de este documento, se propone el siguiente plan de trabajo:

**TABLA 1. PLAN DE TRABAJO DETALLADO**

Actividad	Periodo de ejecución										Responsable	
	Octubre				Noviembre				Diciembre			
	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2		
Reunión inicial con los operadores del programa y personal de la COEVAL												Equipo consultor
Envío de cuestionario y solicitud de información a los enlaces de programa												Equipo consultor
Respuesta al cuestionario y compilación de información solicitada												Enlace del programa



## **ANEXO 1. Estructura propuesta para la elaboración de cada uno de los cuatro diagnósticos.**

### **1. Introducción**

Una cuartilla, describirá el contenido y características relevantes del problema público, bienes y servicios que produce el programa, la población objetivo, la unidad ejecutora del programa y la contribución a las metas y objetivos del desarrollo social en su ámbito de competencia.

### **2. Antecedentes que enmarcan al programa**

Se expone de manera general la justificación del programa. Por ende, los antecedentes que enmarcan el programa contendrán: la identificación y evolución del problema, donde se haga explícito el desarrollo y relevancia del programa; la experiencia de atención, donde se hará un recuento de políticas públicas, en el ámbito nacional o internacional, que tuvieron o tienen como objetivo la atención del problema señalando sus logros, fallos y resultados. El objetivo de esta sección será validar el análisis de las causas y consecuencias del problema e incorporar en el diseño de la intervención los elementos exitosos de otras estrategias; y finalmente, un árbol de problemas, que se presenta como una estructura causal que muestra de manera explícita las causas estructurales, intermedias y efectos del problema que el programa atiende, de forma esquemática.

- 2.1. Identificación del problema público
- 2.2. Evolución del problema público
- 2.3. Estado actual del problema público
- 2.4. Experiencias de atención
- 2.5. Árbol de problemas

### **3. Marco jurídico**

En este apartado se especificará la alineación y congruencia al respecto de las atribuciones de la dependencia para ejecutar el programa social, así como la identificación de la alineación en su caso, del programa a las metas u objetivos descritos en el Plan Estatal de Desarrollo, Programa Sectorial y/o a las metas de los Objetivos de la Agenda 2030.

- 3.1. Alineación y/o vinculación al Plan Nacional de Desarrollo
- 3.2. Alineación y/o vinculación al Plan Estatal de Desarrollo
- 3.3. Alineación y/o vinculación al Plan Sectorial/especial de Desarrollo
- 3.4. Alineación y/o vinculación a la Ley de Desarrollo Social
- 3.5. Alineación y/o vinculación a las metas de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030
- 3.6. Alineación al Reglamento interior de la Dependencia ejecutora del programa

## **4. Objetivos**

Con base en el árbol de problemas, se presentará la versión final del árbol de objetivos en el que los efectos negativos del problema se convierten en fines y las causas que lo originan en medios para lograr estos últimos. Esta sección permitirá la definición de objetivos en torno al problema planteado y la determinación de aquellos que se pretende lograr con la intervención.

### 4.1. Árbol de objetivos

Derivado del árbol de objetivos, esta sección delimitará los objetivos específicos a los cuales habrá de enfocarse la intervención.

## **5. Descripción de los Bienes o servicios del programa**

En este apartado se presentará el diseño del programa atendiendo a la congruencia de la propuesta con la información proporcionada en las secciones previas del diagnóstico, para ello se definirán: procedimientos y acciones para operar el programa, tipo de intervención, etapas de la intervención, metas de corto y mediano plazo, duración del programa, recursos considerados para su operación y la matriz de indicadores de resultados del programa.

### 5.1. Estrategias

### 5.2. Metas

### 5.3. Vigencia y temporalidad

### 5.4. Recursos

### 5.5. Matriz de indicadores de Resultados

## **6. Cobertura**

El objetivo de este apartado es proveer información que permita ratificar o identificar el área de intervención del programa y las características socioeconómicas de la población que atiende con el fin de definir una estrategia de atención que corresponda a las particularidades de la población.

### 6.1. Población potencial

### 6.2. Población objetivo

### 6.3. Población atendida

### 6.4. Frecuencia de actualización de la población objetivo

## **7. Análisis de complementariedad/sinergias y duplicidades**

De forma complementaria a la MIR, se incluirá un apartado con el resultado del análisis de complementariedades, sinergias y duplicidades realizado a cada uno de los cuatro programas analizados. Como se mencionó previamente, dicho análisis se realizará tomando

como base el tipo de apoyo que otorga y la población que atiende.

## **8. Glosario**

En este apartado se definirá y/o especificará el significado de siglas, acrónimos, abreviaciones y/o conceptos presentes en el documento diagnóstico.

## Anexo 2. Información requerida

- Indicar fecha de inicio del programa, y señalar si respecto al programa federal, a nivel estatal se hicieron modificaciones en cuanto a su diseño, cobertura, población objetivo o tipos de apoyo otorgados.
- Enviar las reglas de operación vigentes. En caso de que el programa no tenga, indicar el objetivo general del programa, los específicos, la cobertura, los tipos y montos de apoyo, así como los grupos poblacionales que atiende y los criterios de elegibilidad de la misma.
- Si adicional a las reglas de operación existen manuales de operación o procedimientos relacionados con la operación del programa, también proporcionarlos.
- Enlistar las leyes, normas y procedimientos aplicables al programa, tanto federales, estatales o en su caso, municipales.
- En caso de que algún componente, tipo de apoyo o grupo poblacional esté indicado en las reglas de operación del programa o contemplado en su diseño, pero no se ejecuta/entrega, favor de indicarlo, precisando las razones.
- En caso de que el programa a nivel estatal haya realizado un ejercicio de elaboración de árbol de problemas y objetivos, indicar si están de acuerdo con éstos o se tienen comentarios respecto a su contenido, principalmente si hay algunas causas, efectos, medios o fines con los cuales no están de acuerdo o algunos que se discutieron, pero no se incluyeron.
- En el caso de que el programa a nivel estatal cuente con una MIR, indicar si se tienen comentarios respecto a su contenido, principalmente respecto a los supuestos utilizados y a los indicadores incluidos. En cuanto estos últimos, proporcionar los datos (últimos cinco años) de los indicadores para los cuales se tenga información, desglosado de acuerdo con la periodicidad indicada para su cálculo.
- Respecto a los tipos y montos de apoyo, indicar si éstos han variado en los últimos cinco años. Si es el caso, indicarlo de manera precisa para cada tipo y monto de apoyo.
- En cuanto a los beneficiarios, proporcionar las estadísticas por tipo de beneficiario (individuo, familia, comunidad, etc.) para los últimos cinco años, tomando en cuenta la periodicidad con que se entregan, ejemplo, si se entregan cada dos meses, la información deberá venir desglosada bimestralmente para los últimos cinco años.
- Proporcionar el presupuesto del programa, general y desglosado por componente, tipos de apoyo o población beneficiaria. Desglosar por fuente de aportación, (federal, estatal o según corresponda).