



# Periódico Oficial

## DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO



REGISTRO POSTAL

IMPRESOS AUTORIZADOS POR SEPOMEX

DIRECTOR RESPONSABLE

EL C. SECRETARIO  
GENERAL DE GOBIERNO  
DEL ESTADO.

LAS LEYES, DECRETOS Y DEMAS DISPOSICIONES  
SON OBLIGATORIAS POR EL SOLO HECHO DE  
PUBLICARSE EN ESTE PERIODICO

PERMISO  
No IM10-0008  
TOMO CCXXXIII  
DURANGO, DGO.,  
MARTES 11 DE  
DICIEMBRE DE 2018

No. 40 EXT

CONVOCATORIA.-

PODER EJECUTIVO  
CONTENIDO

CORRESPONDIENTE A LA LICITACIÓN NO. EA-910002998-N54-2018, RELATIVA A LA ADQUISICIÓN DE DESPENSAS Y COBIJAS PARA LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DEL ESTADO DE DURANGO.

PAG. 4

CONVOCATORIA.-

CORRESPONDIENTE A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL NO. EA-910002998-N55-2018., RELATIVA A LA ADQUISICIÓN DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO DEL EDIFICIO ADJUNTO A LA DIRECCIÓN DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO, CONOCIDO COMO EXSEDESOE.

PAG. 5

CONVOCATORIA.-

CORRESPONDIENTE A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL NO. EA-910002998-N56-2018., RELATIVA A LA ADQUISICIÓN DE TONER PARA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA, FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE DURANGO Y LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS SEGUNDA CONVOCATORIA.

PAG. 6

CONVOCATORIA 001.-

CORRESPONDIENTE A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL No. HAYTOC-BAN-01/2018, RELATIVA A LA CONTRATACIÓN DE SUMINISTRO E INSTALACIÓN, DE LUMINARIOS, LAMPARAS Y BALASTROS, DEL H. AYUNTAMIENTO DE CANATLÁN, DGO.

PAG. 8

EVALUACIÓN.-

DIAGNÓSTICO DE PROGRAMAS NUEVOS DEL PROGRAMA A LA ESCUELA EN BICICLETA.

PAG. 10

EVALUACIÓN.-

DIAGNÓSTICO DE PROGRAMAS NUEVOS DEL PROGRAMA FILTROS DE AGUA.

PAG. 37

CONTINÚA EN LA SIGUIENTE PÁGINA.-

**PERIODICO OFICIAL****PODER EJECUTIVO  
CONTENIDO****EVALUACIÓN.-****DIAGNOSTICO DE PROGRAMAS NUEVOS DEL PROGRAMA  
REHABILITACIÓN DE BAÑOS.****PAG. 57****EVALUACIÓN.-****DIAGNOSTICO DE PROGRAMAS NUEVOS DEL PROGRAMA  
AGUA PARA TODOS.****PAG.80****EVALUACIÓN.-****DIAGNOSTICO DE PROGRAMAS NUEVOS DEL PROGRAMA  
ESTUFAS ECOLÓGICAS.****PAG.102****EVALUACIÓN.-****DIAGNOSTICO DE PROGRAMAS NUEVOS DEL PROGRAMA  
TECHO DE LÁMINA.****PAG. 128****EVALUACIÓN.-****EN MATERIA DE DISEÑO DEL PROGRAMA DE  
ORGANIZACIONES SOCIALES Y CIVILES.****PAG.153**

# CONVOCATORIAS



**GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO**  
**RESUMEN DE CONVOCATORIA**  
**LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL**  
**EA-910002998-N54-2018**

De conformidad con lo establecido en los Artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 160 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango y 27 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Durango y 36 de su Reglamento; la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Finanzas y de Administración del Estado de Durango, convoca a los interesados en participar en la Licitación Pública Nacional Número EA-910002998-N54-2018 relativa a la "ADQUISICIÓN DE DESPENSAS Y COBIJAS PARA LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DEL ESTADO DE DURANGO" de conformidad con lo siguiente: El lugar, fecha y horarios en que los interesados podrán registrarse y obtener las bases de la licitación podrá ser a través del sistema electrónico de compras gubernamentales, así como informarse sobre la forma de pago de las mismas. Las Bases de la Licitación se encuentran disponibles para su venta con un importe de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.), en las Oficinas de Recaudación de Rentas de la Secretaría de Finanzas y de Administración con domicilio en Avenida 20 de Noviembre esquina con Miguel de Cervantes Saavedra No. 301 Ote., Colonia Zona Centro, C.P. 34000, Durango, Dgo., teléfonos (618) 137-56-00, 137-56-20 y 137-56-03; los días 11 y 12 de diciembre de 2018, con el siguiente horario: de 09:00 hrs a 16:00 hrs.; La forma de pago podrá ser en efectivo, cheque certificado y giro bancario o cheque de caja, o bien acudir a cualquier sucursal del Banco Santander de la República Mexicana debiendo proporcionar los siguientes datos: cuenta no. 65502629737, clave 014190655026297371 a favor de la Secretaría de Finanzas y de Administración del Gobierno del Estado de Durango. En caso de que el licitante interesado en obtener las bases no se encuentre en la ciudad de Durango, podrá obtener estas de manera electrónica, en las mismas fechas y horas, realizando previamente depósito a la misma institución bancaria y mismos números de cuenta, enviando el comprobante de pago al correo electrónico: [comiteadquisiciones@durango.gob.mx](mailto:comiteadquisiciones@durango.gob.mx); y las bases serán enviadas por el mismo medio; debiendo dar como referencia el nombre y teléfono de la persona física o moral que deseé participar y proporcionar el número de la licitación al que esté interesado. Así mismo, las presentes bases podrán ser consultadas los días los días 11 y 12 de diciembre de 2018, de las 09:30 hrs a las 14:30 hrs., en las oficinas de la Subsecretaría de Administración, ubicadas en Calle Reforma No. 100 esquina con 5 de Febrero, Colonia Burócrata, de la Ciudad de Durango, Durango., C.P. 34279.

I. La fecha, hora y lugar de celebración de la Junta de Aclaraciones, así como acto de presentación y apertura de proposiciones.

Nº de Licitación	Costo de las Bases	Fecha Límite para Adquirir Bases	Junta de Aclaraciones	Presentación y Apertura de Proposiciones
EA-910002998-N54-2018	\$5,000.00	12/diciembre/2018	14/diciembre/2018 10:00 hrs.	18/diciembre/2018 10:00 hrs..

La Junta de Aclaraciones y el acto de presentación y apertura de proposiciones se llevará a cabo en la Subsecretaría de Administración ubicada en calle Reforma No. 100 esquina con 5 de febrero, Colonia Burócrata, en Durango, Dgo.

II. La indicación, si la licitación es nacional o internacional. La Licitación de la presente Convocatoria es de carácter nacional.

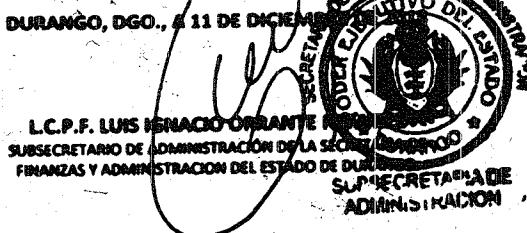
III. La descripción general, cantidad y unidad de medida de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación.

PARTIDA	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	DESCRIPCIÓN
1	26,700	BOLSA	DESPESA
2	26,700	PIEZA	COBJA

El presente cuadro es un resumen de las partidas a licitar, las cuales se desglosan de manera detallada en el anexo 1 de las bases de licitación pública nacional número EA-910002998-N54-2018.

Los criterios generales conforme a los cuales se adjudicará el contrato. La adjudicación del presente contrato será por partidas al licitante(s) que cumplan con los requisitos establecidos por la convocante. El criterio general para la adjudicación del contrato será según lo establecido en el punto 7 de las Bases "CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES Y ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS"; y de conformidad al artículo 35 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Durango. El contrato, será firmado el día 20 de diciembre de 2018 a las 13:00 hrs, en las oficinas de la Subsecretaría de Administración ubicada en calle Reforma No. 100 esquina con 5 de Febrero, Colonia Burócrata, C.P. 34279, Durango, Dgo., por la Convocante y el representante legal de la participante ganadora de la licitación.

IV. El idioma en que deberán presentarse las proposiciones será: español. La(s) moneda(s) en que deberá(n) cotizarse la(s) proposición(es) será(n): Peso Mexicano. El origen de los recursos es: Estatal.



**GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO**  
**RESUMEN DE CONVOCATORIA**  
**LITACIÓN PÚBLICA NACIONAL**  
**EA-910002998-N55-2018**

De conformidad con lo establecido en los Artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 160 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango y 27 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Durango y 36 de su Reglamento; la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Finanzas y de Administración del Estado de Durango, convoca a los interesados en participar en la Licitación Pública Nacional Número EA-910002998-N55-2018 relativa a la **"CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO DEL EDIFICIO ADJUNTO A LA DIRECCIÓN DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO; CONOCIDO COMO EXSEDESOE"** de conformidad con lo siguiente: El lugar, fecha y horarios en que los interesados podrán registrarse y obtener las bases de la licitación podrá ser a través del sistema electrónico de compras gubernamentales, así como informarse sobre la forma de pago de las mismas. Las Bases de la Licitación se encuentran disponibles para su venta con un importe de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.), en las Oficinas de Recaudación de Rentas de la Secretaría de Finanzas y de Administración con domicilio en Avenida 20 de Noviembre esquina con Miguel de Cervantes Saavedra No. 301 Ote., Colonia Zona Centro, C.P. 34000, Durango, Dgo., teléfonos (618) 137-56-00, 137-56-20 y 137-56-03; **los días 11 y 12 de diciembre de 2018**, con el siguiente horario: de 09:00 hrs a 16:00 hrs.; La forma de pago podrá ser en efectivo, cheque certificado y giro bancario o cheque de caja, o bien acudir a cualquier sucursal del Banco Santander de la República Mexicana debiendo proporcionar los siguientes datos: cuenta no. 65502629737, clave 014190655026297371 a favor de la Secretaría de Finanzas y de Administración del Gobierno del Estado de Durango. En caso de que el licitante interesado en obtener las bases no se encuentre en la ciudad de Durango, podrá obtener estas de manera electrónica, en las mismas fechas y horas, realizando previamente depósito a la misma institución bancaria y mismos números de cuenta, enviando el comprobante de pago al correo electrónico: [comiteadquisiciones@durango.gob.mx](mailto:comiteadquisiciones@durango.gob.mx); y las bases serán enviadas por el mismo medio; debiendo dar como referencia el nombre y teléfono de la persona física o moral que deseé participar y proporcionar el número de la licitación al que esté interesado. Así mismo, las presentes bases podrán ser consultadas los días **los días 11 y 12 de diciembre de 2018**, de las 09:30 hrs a las 14:30 hrs., en las oficinas de la Subsecretaría de Administración, ubicadas en Calle Reforma No. 100 esquina con 5 de Febrero, Colonia Burócrata, de la Ciudad de Durango, Durango., C.P. 34279.

I. La fecha, hora y lugar de celebración de la Junta de Aclaraciones, así como acto de presentación y apertura de proposiciones.

Nº de Licitación	Costo de las Bases	Fecha Límite para Adquirir Bases	Junta de Aclaraciones	Presentación y Apertura de Proposiciones
EA-910002998-N55-2018	\$5,000.00	12/diciembre/2018	14/diciembre/2018 12:00 hrs.	18/diciembre/2018 12:00 hrs..

La Junta de Aclaraciones y el acto de presentación y apertura de proposiciones se llevará a cabo en la Subsecretaría de Administración ubicada en calle Reforma No. 100 esquina con 5 de febrero, Colonia Burócrata, en Durango, Dgo.

II. La indicación, si la licitación es nacional o internacional. La Licitación de la presente Convocatoria es de carácter nacional.

III. La descripción general, cantidad y unidad de medida de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación.

PARTIDA	DESCRIPCIÓN
UNICA	CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO DEL EDIFICIO ADJUNTO A LA DIRECCIÓN DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO; CONOCIDO COMO EXSEDESOE

El presente cuadro es un resumen del servicio a licitar las descripciones específicas se desglosan de manera detallada en el anexo 1 de las bases de licitación pública nacional número EA-910002998-N55-2018

Los criterios generales conforme a los cuales se adjudicará el contrato. La adjudicación del presente contrato será a un solo licitante que cumpla con los requisitos establecidos por la convocante. El criterio general para la adjudicación del contrato será según lo establecido en el punto 7 de las Bases "CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES Y ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS"; y de conformidad al artículo 35 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Durango. El contrato será firmado el día 20 de diciembre de 2018 a las 12:00 hrs, en las oficinas de la Subsecretaría de Administración ubicada en calle Reforma No. 100 esquina con 5 de Febrero, Colonia Burócrata, C.P. 34279, Durango, Dgo., por la Convocante y el representante legal de la participante ganadora de la Licitación.

IV. El idioma en que deberán presentarse las proposiciones será: español. Un(s) moneda(s) en que deberá(n) cotizarse la(s) proposición(es) será(n): Peso Mexicano. El origen de los recursos es: Estatal.

DURANGO, DGO., A 11 DE DICIEMBRE DE 2018

L.C.F.S. LUIS HENRY OBRANTE RIVERA  
SUBSECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y DE ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE DURANGO  
FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE DURANGO METADE DE ADMISIÓN



GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO  
 RESUMEN DE CONVOCATORIA  
 LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL  
 EA-910002998-N56-2018

De conformidad con lo establecido en los Artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 160 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango y 27 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Durango y 36 de su Reglamento; la Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Finanzas y de Administración del Estado de Durango, convoca a los interesados en participar en la Licitación Pública Nacional Número EA-910002998-N56-2018 relativa a la "ADQUISICIÓN DE TONER PARA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA, FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE DURANGO Y LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS SEGUNDA CONVOCATORIA" de conformidad con lo siguiente: El lugar, fecha y horarios en que los interesados podrán registrarse y obtener las bases de la licitación podrá ser a través del sistema electrónico de compras gubernamentales, así como informarse sobre la forma de pago de las mismas. Las Bases de la Licitación se encuentran disponibles para su venta con un importe de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.), en las Oficinas de Recaudación de Rentas de la Secretaría de Finanzas y de Administración con domicilio en Avenida 20 de Noviembre esquina con Miguel de Cervantes Saavedra No. 301 Ote., Colonia Zona Centro, C.P. 34000, Durango, Dgo., teléfonos (618) 137-56-00, 137-56-20 y 137-56-03; los días 11 y 12 de diciembre de 2018, con el siguiente horario: de 09:00 hrs a 16:00 hrs.; La forma de pago podrá ser en efectivo, cheque certificado y giro bancario o cheque de caja, o bien acudir a cualquier sucursal del Banco Santander de la República Mexicana debiendo proporcionar los siguientes datos: cuenta no. 65502629737, clave 014190655026297371 a favor de la Secretaría de Finanzas y de Administración del Gobierno del Estado de Durango. En caso de que el licitante interesado en obtener las bases no se encuentre en la ciudad de Durango, podrá obtener estas de manera electrónica, en las mismas fechas y horas, realizando previamente depósito a la misma institución bancaria y mismos números de cuenta, enviando el comprobante de pago al correo electrónico: [comiteadquisiciones@durango.gob.mx](mailto:comiteadquisiciones@durango.gob.mx); y las bases serán enviadas por el mismo medio; debiendo dar como referencia el nombre y teléfono de la persona física o moral que deseé participar y proporcionar el número de la licitación al que esté interesado. Así mismo, las presentes bases podrán ser consultadas los días los días 11 y 12 de diciembre de 2018, de las 09:30 hrs a las 14:30 hrs., en las oficinas de la Subsecretaría de Administración, ubicadas en Calle Reforma No. 100 esquina con 5 de Febrero, Colonia Burócrata, de la Ciudad de Durango, Durango., C.P. 34279.

I. La fecha, hora y lugar de celebración de la Junta de Aclaraciones, así como acto de presentación y apertura de proposiciones.

Nº de Licitación	Costo de las Bases	Fecha Límite para Adquirir Bases	Junta de Aclaraciones	Presentación y Apertura de Proposiciones
EA-910002998-N56-2018	\$5,000.00	12/diciembre/2018	14/diciembre/2018 14:00 hrs.	18/diciembre/2018 14:00 hrs.

La Junta de Aclaraciones y el acto de presentación y apertura de proposiciones se llevará a cabo en la Subsecretaría de Administración ubicada en calle Reforma No. 100 esquina con 5 de febrero, Colonia Burócrata, en Durango, Dgo.

II. La indicación, si la licitación es nacional o internacional. La Licitación de la presente Convocatoria es de carácter nacional.

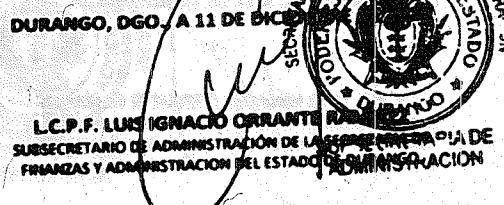
III. La descripción general, cantidad y unidad de medida de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación.

PARTIDA	CANTIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	DESCRIPCIÓN
1	437	PIEZA	TONER
2	1239	PIEZA	TONER
3	260	PIEZA	TONER

El presente cuadro es un resumen de las partidas a licitar, las cuales se desglosan de manera detallada en el anexo 1 de las bases de licitación pública nacional número EA-910002998-N56-2018.

Los criterios generales conforme a los cuales se adjudicará el contrato. La adjudicación del presente contrato será por partidas al licitante(s) que cumplen con los requisitos establecidos por la convocante. El criterio general para la adjudicación del contrato será según lo establecido en el punto 7 de las Bases "CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES Y ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS"; y de conformidad al artículo 35 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Durango. El contrato será firmado el día 20 de diciembre de 2018 a las 15:00 hrs, en las oficinas de la Subsecretaría de Administración ubicada en calle Reforma No. 100 esquina con 5 de Febrero, Colonia Burócrata, C.P. 34279, Durango, Dgo., por la Convocante y el representante legal de la participante ganadora de la licitación.

IV. El idioma en que deberán presentarse las proposiciones será: español. La(s) moneda(s) en que deberá(n) cotizarse la(s) proposición(es) será(n): Peso Mexicano. El origen de los recursos es: Estatal.



L.C.P.F. LUIS IGNACIO ORANTE RAMOS  
 SUBSECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE DURANGO

# **CONVOCATORIA**

## **No. 001**

**H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE CANATLÁN, DGO.  
DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS MUNICIPALES**

DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS MUNICIPALES

CONVENIO DE CONVOCATORIA PARA LA LICITACION PÚBLICA N° 02-NAYTO-BAN-01/2018

CONTINUATION

En observancia a el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 160 de la Constitución Política de Estado Libre y Soberano de Durango, y el 28 y 34 Fracción I y 35 de la Ley de Obras Públicas del Estado de Durango, y su Reglamento se convoca a los interesados en participar en la(s) licitación(es) para la contratación de: **SUMINISTRO E INSTALACION DE LUMINARIOS, LAMPARAS Y BALASTROS; de conformidad con lo siguiente:**

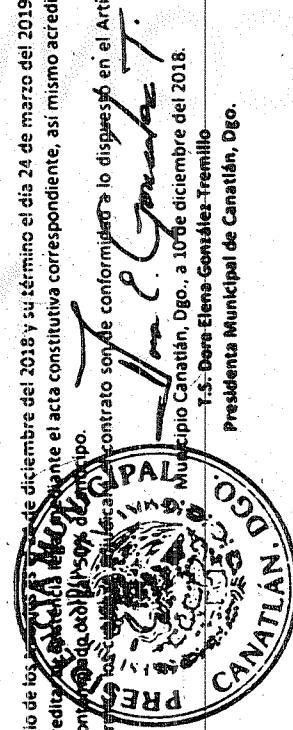
No. de Habitación	Gasto de los huéspedes	Fecha límite para adeudar el pago	Límite de estaciones	Vista al sitio de los suministros e instalación	Práctica de la producción y operación	Práctica de la producción y operación	Práctica de la producción y operación
MAYTOC-BAN-01/2018	Costo en Convocante:	11/12/2018	14/12/2018 11:00 horas	14/12/2018 09:00 horas	14/12/2018 09:00 horas	20/12/2018 09:00 horas	20/12/2018 11:00 horas

- Las bases de la licitación se encuentran disponibles para consulta y venta en: Domicilio sito Calle Aba.-olu S/N, Entre calle Victoria y Zaragoza, Canatlán, Durango, C.P. 34450 Tel: 677 87 2 04 50, los días del 10 al 11 del mes de diciembre del 2018; con el siguiente horario: 9:00 a 15:00 horas. La forma de pago es: serán adquiridas directamente en La Tesorería Municipal Domicilio sito Calle Abasolo S/N, Entre calle Victoria y Zaragoza, Canatlán, Durango, C.P. 34450 Tel: 677 87 2 04 50.

La junta de declaraciones se llevará a cabo el día 14 de diciembre del 2018, a las 11:00 horas en: En las oficinas de la Dirección de Obras Públicas de El H. Ayuntamiento del Municipio de Canatlán, Dgo., ubicado en Domicilio sito Calle Abasolo S/N, Entre calle Victoria y Zaragoza, Canatlán, Durango, C.P. 34450 Tel: 677 87 2 04 50.

El acto de presentación de proposiciones y apertura de las mismas se efectuará el día 20 de diciembre del 2018, a las 09:00 horas, en: las oficinas de la Dirección Municipal de Obras Públicas de El H. Ayuntamiento del Municipio de Canatlán, Dgo, Domicilio sito Calle Abasolo S/N, Entre calle Victoria y Zaragoza, Canatlán, Durango, C.P. 34450 Tel: 677 87 2 04 50.

- La fecha estimada para el inicio de los trabajos es el 01 de diciembre del 2018 y su término el día 24 de marzo del 2019.
  - Los participantes deberán acreditar la identidad mediante copias del acta constitutiva correspondiente, así mismo acreditar mediante copias de contratos de obras similares.
  - Los criterios generales conforme a lo establecido en el Artículo 43 de la Ley de Obras Públicas y su Reglamento del
  - Para esta licitación se tiene contemplado el 10% de monto bruto.



# EVALUACIÓN



En cumplimiento del artículo 25 numeral 6 de la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, se publica el resultado del:

**Diagnóstico de Programas Nuevos  
del Programa A la Escuela en  
Bicicleta (PAEB)**

Informe completo disponible en:  
[http://inevap.org.mx/resultados\\_evaluaciones2018](http://inevap.org.mx/resultados_evaluaciones2018)



Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



## Contenido

Siglas y acrónimos.....	1
Glosario .....	1
Introducción.....	1
1. Identificación y descripción del problema o necesidad .....	1
1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad .....	1
1.2. Evolución del problema o necesidad.....	1
2. Objetivos de la intervención.....	1
2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención.....	1
3. Cobertura de la intervención .....	1
3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial.....	1
3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo.....	1
3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo.....	1
4. Diseño de la intervención.....	1
4.1. Experiencias de intervención .....	1
4.2. Tipo de intervención .....	1
4.3. Estrategia de intervención .....	1
4.4. Condiciones para el logro de los objetivos.....	1
4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento .....	1
4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención.....	1
Propuesta de recomendaciones y observaciones.....	1
Referencias .....	1
5. Anexos .....	1
Anexo 1. Indicador de carencia por Rezago Educativo .....	1
Anexo 2. Tiempos de traslado al lugar de estudio en Durango según la EIC 2015.....	1
Anexo 3. Municipios seleccionados para cobertura del PAEB .....	1
Anexo 4. Resumen de experiencias de intervención similares al PAEB .....	1
Anexo 5. Propuesta de recomendaciones y observaciones.....	1



Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)

### Siglas y acrónimos

<b>BEEB</b>	Programa de Bicicletas para el Empoderamiento Educativo (siglas en inglés)
<b>CONEVAL</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
<b>EIC</b>	Encuesta Intercensal
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>Inevap</b>	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
<b>MIR</b>	Matriz de Indicadores para Resultados
<b>PAE</b>	Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango
<b>PAEB</b>	Programa A la Escuela en Bicicleta
<b>ROP</b>	Reglas de Operación
<b>SEDESOE</b>	Secretaría de Desarrollo Social del Estado
<b>WBR</b>	World Bicycle Relief (siglas en inglés)

### Glosario

#### Diagnóstico

Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.

#### Evaluación

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

#### Evaluación de impacto

Tipo particular de evaluación que pretende responder a una pregunta específica de causa y efecto: ¿Cuál es el impacto (o efecto causal) de un programa en un resultado de interés? Esta pregunta básica incorpora una dimensión causal importante. Se centra únicamente en el impacto, es decir, en los cambios directamente atribuibles a un programa, una modalidad de programa o una innovación de diseño (Banco Interamericano de Desarrollo, 2017).

Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



### **Estrategia de cobertura**

Mecanismo del programa para atender a su población objetivo en su horizonte temporal y espacial de operación.

### **Hallazgo**

Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.

### **Indicadores**

Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.

### **Población potencial**

Población total que presenta el problema o necesidad que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

### **Población objetivo**

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

### **Propuesta de recomendaciones y observaciones**

Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.



Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)

## Introducción

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) y la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOE) seleccionaron el Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB) con el objetivo de analizar su documentación inicial, para recomendar vías de mejora que contribuyan a la pertinencia, eficacia y economía de la intervención<sup>1</sup>.

El diagnóstico de programas nuevos surge de la necesidad de fortalecer los argumentos que justifican la intervención pública y la elección de sus esquemas y criterios particulares de atención.

Esta evaluación no responde preguntas específicas, se concentra en examinar la documentación del Programa a la luz de los requerimientos mínimos de una intervención pública para garantizar la atención efectiva del problema para el que fue creada.

En general, las intervenciones públicas deben reunir una serie de elementos esenciales para aumentar su probabilidad de éxito en el logro de sus resultados esperados:

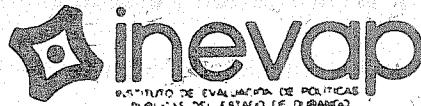
- Atender un problema prioritario y justificar su selección mediante evidencia teórica y empírica.
- Identificar a los beneficiarios potenciales y reales.
- Diseñar las vías para alcanzar los resultados comprometidos, a través de la identificación de los elementos sustantivos de la intervención y sus responsables.
- Explicar y justificar la selección de la intervención y sus estrategias, como la alternativa más eficiente para llegar al resultado. Este elemento debe responder a la pregunta: ¿por qué se seleccionó esta alternativa en lugar de otras, probadas y validadas, para atender el problema público identificado?
- Asegurar la factibilidad de la intervención, en términos del contexto y de la identificación y estimación de los recursos disponibles, a fin de comprometer las metas de la intervención en función de los resultados esperados de esta.
- Adoptar la satisfacción de los beneficiarios como el estándar definitivo que valida la acción del gobierno, ya que la creación de valor público considera, indispensablemente, la calidad del servicio entregado a la población.

Es precisamente el cumplimiento de estos requerimientos lo que el presente documento aborda a través de sus secciones.

El equipo evaluador confía y sostiene que los ejercicios de evaluación y la generación de información conducente, en los primeros pasos de una intervención pública, constituyen una

<sup>1</sup> Este informe corresponde al diagnóstico de programas nuevos del «Programa de bicicletas» que se contempla en el Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango (PAE) 2018 del Inevap publicado en el Periódico Oficial del Estado de Durango No. 23 de fecha 22 de marzo de 2018.

## **Informe del Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)**



buenas prácticas de gestión que contribuye a prevenir y corregir las desviaciones de la intervención en el logro de los resultados esperados de esta y en la atención efectiva de los problemas reales de la población.

**G**rade 1 students will learn how to identify and describe the properties of shapes such as squares, rectangles, triangles, and circles.



## 1. Identificación y descripción del problema o necesidad

### 1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad

En la documentación de PAEB se identifica el problema que se busca atender:

«En las diferentes regiones del estado de Durango, 39,852 estudiantes, de 6 a 24 años, realizan un largo traslado para asistir a la escuela».

El Programa documenta el análisis empleado para definir su problema; sin embargo, no justifica la elección de los factores que lo originan ni de los efectos de la problemática. Además, no se explica el rango de edad seleccionado, ni qué se entiende por «largo traslado».

En las Reglas de Operación (ROP) del PAEB se amplía la descripción del problema que se pretende atender, en esta definición se incluye que los «largos traslados ponen en riesgo de deserción escolar a los estudiantes y pone en una situación desigual a los estudiantes en pobreza, quienes tienen que caminar largas distancias invirtiendo energía y tiempo». En este sentido, el PAEB no documenta, mediante evidencia nacional e internacional, la existencia del problema, ni explica la relación de causalidad entre la larga duración de los traslados hacia la escuela y la deserción escolar.

En un documento individual, el PAEB cuantifica y localiza geográficamente su problema a partir de la información de la Encuesta Intercensal (EIC) 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); sin embargo, el alcance de la descripción es limitado, pues no hace referencia a la distribución del problema entre zonas y grupos de población.

### 1.2. Evolución del problema o necesidad

La cuantificación del problema que el PAEB busca atender es insuficiente, ya que no distingue entre zonas y grupos de población. Además, derivado de que en la definición del problema no se explica qué se entiende por «largo traslado», la descripción de la evolución (temporal y espacial) del problema queda sujeta a ambigüedades.

Así mismo, en la documentación del PAEB no se exponen argumentos, cualitativos o cuantitativos, que justifiquen la intervención del gobierno, ni se explica por qué el problema se considera prioritario.

Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



## 2. Objetivos de la intervención

### 2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

De acuerdo con las ROP, los objetivos del PAEB son:

#### Objetivo general:

«Mejorar la calidad de vida de los estudiantes que realizan largos traslados para asistir a la escuela, a través de la dotación de una bicicleta que contribuya a reducir los tiempos de traslado y a mejorar el desempeño escolar».

#### Objetivos específicos:

1. Mejorar el desempeño escolar.
2. Combatir el rezago educativo, a través de la reducción de la deserción escolar.
3. Fomentar la asistencia escolar.
4. Reducir los tiempos de traslado escolar de los estudiantes.
5. Impulsar un mayor acceso a bienes y servicios por parte de los estudiantes.

El objetivo general del PAEB no es único, pues hace referencia a mejorar la calidad de vida, reducir los tiempos de traslado y mejorar el desempeño escolar de los estudiantes que realizan largos traslados a la escuela<sup>2</sup>. Además, se detecta inconsistencia entre la definición del problema que se busca atender y el objetivo general señalado.

Por su parte, la información del instrumento utilizado para la construcción de los objetivos de PAEB, no coincide con la definición final de los mismos.

De igual forma, se reconoce que el objetivo general del PAEB no se alinea con la misión institucional de la SEDESOE, quien es la dependencia responsable del Programa. Se entiende que el objetivo general del PAEB se relaciona con temas educativos y no con la reducción de las carencias y desigualdad social<sup>3</sup>.

Por otro lado, en las ROP del PAEB se especifica únicamente la alineación del Programa con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.

<sup>2</sup> Para que el objetivo de una intervención sea adecuado, este debe ser único y susceptible de expresarse en un indicador de meta.

<sup>3</sup> Uno de los objetivos específicos del PAEB hace referencia a combatir el rezago educativo mediante la disminución de la deserción escolar; sin embargo, la construcción del indicador de carencia por rezago educativo (ver Anexo 1) contabiliza a las personas que están fuera de la escuela, por lo que combatir este indicador bajo el esquema del PAEB se entiende más como una acción preventiva.



Informe del Diagnóstico de

Programas Nuevos del

Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)

### 3. Cobertura de la intervención

#### 3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial

El PAEB identifica a su población potencial en las ROP:

«[...] población de los estudiantes entre 6 y 24 años, 433,250 estudiantes».

La identificación hecha por el PAEB no se alinea con la definición de población potencial<sup>4</sup>, pues se entiende que todos los estudiantes de entre 6 y 24 años hacen largos traslados hacia la escuela y están en riesgo de deserción.

Además, no se documenta que esta población es quien presenta el problema, no se justifican los rangos de edad especificados, no se exponen las características sociodemográficas y económicas de esta población y no se enuncia la fuente de los datos.

#### 3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo

El PAEB identifica a su población objetivo en sus ROP:

«La población escolar del estado cuyo traslado del hogar a la escuela es superior a una hora (entre ida y vuelta), se encuentra cursando nivel primaria, secundaria o media superior. De acuerdo con el INEGI, en 2015 estimaban que había 39,851 estudiantes, de 6 a 24 años cuyos traslados hasta la escuela eran superiores a 31 minutos».

El PAEB no justifica la elección de los rangos de edad, niveles educativos y duración de los traslados. Además, no considera el medio de transporte hacia el lugar de estudio como criterio para pertenecer a la población objetivo.

En función de esta definición, el PAEB desagrega la información a nivel municipal, pero no hace distinción entre grupos de población ni entre el medio de transporte utilizado para ir a la escuela, por lo que la cuantificación que hace el Programa incluye estudiantes que se transportan hacia el lugar de estudio en vehículo o incluso en bicicleta (ver Anexo 2).

Por otro lado, en la documentación del PAEB se indica la utilización de encuestas para identificar a los estudiantes en riesgo de deserción por largos traslados y así focalizar la

<sup>4</sup> Ver el Glosario de este documento y el «Glosario de Evaluación de Programas Sociales» del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>

Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



atención. En este sentido, el Programa define el instrumento mediante el cual pretende recabar esta información y detalla que se coordina con sistemas e instituciones educativas para aplicarlo<sup>5</sup>, no obstante, el PAEB no justifica esta elección.

En este punto, es importante señalar que se detecta inconsistencia entre las ROP y la Convocatoria del PAEB, sobre todo en cuanto a la focalización y criterios de selección de los beneficiarios.

Aunque la condición socioeconómica de los solicitantes no forma parte de ningún criterio formal de selección de los beneficiarios, el PAEB considera recabar esta información.

El PAEB detalla que focaliza su atención en las zonas rurales de 18 municipios del estado: Canatlán, Cuencamé, Durango, Gómez Palacio, Guadalupe Victoria, Lerdo, Mapimí, Mezquital, Nombre de Dios, Nuevo Ideal, Ocampo, Pánuco de Coronado, Poanas, Pueblo Nuevo, Santiago Papasquiaro Súchil, Tamazula y Vicente Guerrero (ver Anexo 3). El único argumento para la selección de dichos municipios es que, según el PAEB, estos concentran el 95% de la población que tarda más de 31 minutos en acudir a la escuela; sin embargo, dicha información no distingue entre el medio de transporte utilizado ni entre los niveles educativos, por lo que este criterio resulta insuficiente.

Finalmente, la fuente de información para cuantificar a la población objetivo del PAEB es la EIC 2015; no obstante, el Programa no expone las características sociodemográficas y económicas de esta población.

### **3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo**

El PAEB no especifica un periodo para actualizar la identificación, caracterización y cuantificación de sus poblaciones potencial y objetivo.

## **4. Diseño de la intervención**

### **4.1. Experiencias de intervención**

En la documentación del PAEB se menciona una única referencia a experiencias de intervención similares, en particular, se enuncia el Programa de Bicicletas para el Empoderamiento Educativo (BEEB por sus siglas en inglés) del World Bicycle Relief (WBR) al mencionar que esta experiencia ha sido exitosa en aumentar 28% la asistencia escolar de los

<sup>5</sup> Se menciona al Consejo Nacional de Fomento Educativo, Telebachillerato Comunitario, Sistema Estatal de Telesecundarias, la Comisión Técnica del Proyecto Construye y Conserva tus Tradiciones con tus Manos; y a las escuelas primarias indígena, primarias interculturales y secundarias técnicas de la zona indígena.



Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)

estudiantes de un país africano. El análisis presentado por el PAEB de esta experiencia es insuficiente, la documentación del BEEB ofrece una exposición amplia de los logros, riesgos y desafíos de esta intervención<sup>6</sup>.

Así mismo, el PAEB no realiza un examen de la complementariedad y/o coincidencia que puede tener con otras intervenciones a nivel federal, estatal y municipal<sup>7</sup>.

En el Anexo 4 el equipo evaluador ofrece una recopilación de experiencias de intervención similares al PAEB.

#### **4.2. Tipo de intervención**

De acuerdo con su documento normativo, el PAEB opera a través del comodato de una bicicleta (limitado a una por familia) cuya propiedad pasa al beneficiario cuando éste se gradúa de la educación media superior<sup>8</sup>; además, prevé un esquema de intercambio de bicicletas que permita a los beneficiarios acceder a una bicicleta adaptada a su estatura y complejión física. Adicionalmente, el PAEB contempla la impartición de talleres de sobre el uso, cuidado y mantenimiento de las bicicletas.

Para ser beneficiario del PAEB, los estudiantes deben acreditar que estudian en una escuela pública de nivel básico y sus padres/tutores deben presentar una carta en que se comprometan a dar buen uso a las bicicletas y a informar acerca de la asistencia escolar y calificaciones del beneficiario. Además, el beneficiario debe mantener un promedio general de 75 puntos y reducir sus faltas escolares, así como asistir a los talleres mencionados cuando sea requerido.

No obstante, el Programa no especifica mecanismos ni instrumentos para monitorear el desempeño y asistencia escolar de los beneficiarios, ni para recibir y verificar la información que los padres/tutores se comprometen a dar.

<sup>6</sup> El WBR es una organización sin fines de lucro fundada en 2005 cuyos objetivos se vinculan con la movilidad de las personas a través de bicicletas para facilitar su acceso a la educación, salud y desarrollo económico. En este sentido, el BEEB es una iniciativa enfocada en dar bicicletas a estudiantes que caminan largas distancias para asistir a sus escuelas en países seleccionados de África. Más información, disponible en: <https://worldbicyclerelief.org/en/impact/education/>

<sup>7</sup> En las ROP del PAEB se menciona que, cuando se identifique «duplicidad con algún otro programa federal, estatal o municipal» se suspenderá o vetará la recepción de los apoyos del Programa al beneficiario; sin embargo, no se especifica bajo qué condiciones o en qué casos particulares se presenta esta situación.

<sup>8</sup> En la «Convocatoria para acceder al apoyo del programa piloto de A la Escuela en Bicicleta ejercicio 2018» no se menciona la condición de comodato en la entrega de la bicicleta.

Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



Aunque la selección de los beneficiarios pasa por la aplicación de una encuesta para identificar a los solicitantes que realizan los traslados más largos, no se definen mecanismos para verificar la veracidad de la información vertida, ni criterios justificados de elección de las escuelas en las que se encuestan a los estudiantes. Por otro lado, a pesar de que no se identifican criterios de selección relacionados con la condición socioeconómica de los solicitantes, el PAEB considera la realización de un estudio socioeconómico.

En esta lógica, el Programa define que las solicitudes serán valoradas y dictaminadas por el «Comité Interno de Asistencia Social»; no obstante, se desconoce la configuración, criterios, mecanismos e instrumentos de este Comité, por lo que la asignación de los apoyos podría estar sujeta a consideraciones personales de los miembros o a presiones externas.

Así mismo, el Programa carece de esquemas y equipamiento de seguridad vial de los beneficiarios, lo cual pone en riesgo su integridad física y contraviene la normatividad de tránsito vigente.

Finalmente, en la documentación del PAEB no se define una unidad particular de la SEDESOE que sea responsable de la operación del Programa.

#### **4.3. Estrategia de intervención**

En la documentación del PAEB se identifican, de manera enunciativa, las actividades para operar la intervención, pero no se definen los responsables de cada una. En este sentido el Programa carece de una cadena de resultados y de una trayectoria de implementación identificada. Adicionalmente, el PAEB no expone indicadores de desempeño operativo ni de resultados, para monitorear y evaluar sus avances y logros.

El Programa establece que, para seleccionar a sus beneficiarios, da prioridad a los estudiantes que realizan los traslados de mayor duración; sin embargo, no se define una estrategia de cobertura puntual.

Además, el PAEB menciona que definirá criterios de selección que permitan realizar una evaluación de impacto; en este sentido, se menciona que la Dirección de Evaluación y Seguimiento de Programas Sociales de la SEDESOE es la unidad encargada de caracterizar los procesos de evaluación al Programa.



Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)

Por otro lado, el PAEB no especifica un periodo de pilotaje o experimentación espacial o temporal, a pesar de que el estado actual del Programa favorece la implementación de este tipo de intervención<sup>9</sup>.

#### **4.4. Condiciones para el logro de los objetivos**

En la documentación del PAEB no se identifica el análisis de las condiciones externas necesarias (supuestos) y de los factores contingentes negativos (riesgos) que pueden influir en el logro de los objetivos de la intervención, ni una estrategia para evitarlos o mitigarlos<sup>10</sup>.

#### **4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento**

El PAEB realiza una estimación superficial de los recursos necesarios para su operación. En particular, estima el costo total de las bicicletas que se pretenden entregar; sin embargo, no se consideran los costos de logística, ni se visualiza la necesidad de recursos humanos o materiales. No obstante, se conoce que el financiamiento del Programa proviene de recursos estatales.

Por otro lado, no se justifica el procedimiento y criterios mediante los cuales el PAEB define la cantidad y características de las bicicletas que pretende entregar; en particular, el Programa hace un supuesto acerca de la estatura de su población objetivo para determinar la medida de la bicicleta y así establecer la cantidad de bicicletas que entrega.

#### **4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención**

El PAEB no argumenta que la entrega de bicicletas, bajo sus criterios y mecanismos de selección operación, sea la alternativa más eficiente y económica para atender el problema definido, a pesar de que existe bibliografía relacionada con los beneficios de utilizar la bicicleta como medio de transporte a la escuela y se reconoce el éxito de iniciativas similares en otros contextos (ver Anexo 4).

<sup>9</sup> En la documentación del PAEB, salvo en el título de la Convocatoria, no se caracteriza al Programa como piloto.

<sup>10</sup> Por ejemplo: la dinámica social de las comunidades y de los grupos de población, la seguridad vial, las condiciones geográficas de los terrenos, el desgaste, robo o desaparición de bicicletas y la aceptación y apropiación de la bicicleta como medio de transporte.

Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



### Propuesta de recomendaciones y observaciones

Con el fin de aumentar la probabilidad de éxito del PAEB, conviene repensar algunos aspectos que fortalezcan su diagnóstico, los cuales se enuncian en forma de sugerencias para su discusión:

1. Reconfigurar la definición del problema que se busca atender.
2. Reconfigurar la definición los objetivos de la intervención.
3. Identificar a la población objetivo de la intervención.
4. Redefinir los criterios de selección de los beneficiarios.
5. Instrumentar el sistema de intercambio y los talleres sobre el uso, cuidado y mantenimiento de las bicicletas.
6. Realizar un análisis de los riesgos asociados a la operación del Programa, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.
7. Robustecer la estimación de los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.
8. Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.
9. Configurar los indicadores del Programa.
10. Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.
11. Considerar esquemas de seguridad y equipamiento vial.
12. Revalorar la focalización del Programa.

El Anexo 5 complementa esta sección de la evaluación.



Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)

## Referencias

- Arundell, L (2010). *Cycling to school*. En Bonham, J., & Lumb P, Australian Cycling Conference 2010 (pp. 29-38). Adelaide, Australia: The University of Adelaide. Disponible en: <http://www.walkingandcycling.com.au/wp-content/uploads/2016/04/ACC-2010-Proceedings.pdf#page=39>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Glosario de Evaluación de Programa Sociales*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>
- (2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición)*. México:CONEVAL. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/ME-DICION MULTIDIMENSIONAL SEGUNDA EDICION.pdf>
- Kopjar, B., & Wickizer, T. M. (1995). *Cycling to school a significant health risk?* Injury Prevention, 1(4), 238-241. Disponible en: <https://injuryprevention.bmjjournals.com/content/injuryprev/1/4/238.full.pdf>
- Muralidharan, K., & Prakash N. (2013) *Cycling to School: increasing secondary school enrollement for girls in India*. NBER working paper series. EE.UU.:NBER. Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w19305.pdf>
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango (2018). *Reglas de Operación correspondiente al Programa «A la Escuela en Bicicleta» para el ejercicio fiscal 2018*. Durango, México, 25 de marzo de 2018. No. 24. Consultado en agosto de 2018. Disponible en: [http://secretariageneral.durango.gob.mx/es/periodico\\_oficial/](http://secretariageneral.durango.gob.mx/es/periodico_oficial/)
- World Bicycle Relief (s.f.) *Why bicycles for education*. EE.UU.:WBR. Disponible en: <https://17a6ky3xial23toqte227ibf-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2018/07/wbr-why-bicycles-for-education.pdf>

Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



## 5. Anexos

### Anexo 1. Indicador de carencia por Rezago Educativo

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México del Consejo de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)<sup>11</sup>, se considera que una persona se encuentra en situación de carencia por rezago educativo si tiene alguna de las siguientes características:

- Tiene de 3 a 15 años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal.
- Nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa).
- Nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

Los valores del indicador de carencia por rezago educativo en Durango a nivel municipal se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1. Indicador de carencia por rezago educativo en Durango

Municipio	% Personas	
	2010	2015
Canatlán	16.9	15.1
Canelas	46.0	41.3
Coneto de Comonfort	29.9	25.3
Cuencamé	21.6	18.9
Durango	13.0	11.5
General Simón Bolívar	30.3	28.9
Gómez Palacio	16.9	14.3
Guadalupe Victoria	19.4	16.3
Guanaceví	40.2	36.1
Hidalgo	26.0	22.3
Indé	34.2	29.5
Lerdo	16.6	15.6
Mapimí	26.1	27.1
Mezquital	42.9	37.6
Nazas	23.6	21.7
Nombre de Dios	21.7	18.3
Ocampo	24.8	22.0
El Oro	23.1	20.4
Otáez	38.1	31.6
Pánuco de Coronado	23.1	18.5
Pelón Blanco	20.7	19.4
Poanas	22.2	20.9
Pueblo Nuevo	19.5	15.1
Rodeo	22.1	18.8
San Bernardo	36.6	36.4
San Dimas	25.6	22.5

<sup>11</sup> Disponible en:

<https://www.coneval.org.mx/informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL SEGUNDA EDICIÓN.pdf>



**Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)**

**Tabla 1. Indicador de carencia por rezago educativo en Durango**

Municipio	2010	%	2010	Personas	2015
San Juan de Guadalupe	36.5	30.6	2,325		1,720
San Juan del Río	22.2	21.9	3,051		2,265
San Luis del Cordero	30.5	27.2	661		570
San Pedro del Gallo	30.7	26.8	521		400
Santa Clara	28.8	23.6	2,092		1,687
Santiago Papasquiaro	24.3	22.3	12,377		10,487
Súchil	29.8	23.4	1,800		1,500
Tarnazula	34.1	27.5	11,320		2,954
Tepehuanes	31.7	26.6	4,590		2,316
Tlahualilo	22.9	21.2	5,539		5,433
Topia	35.9	31.9	2,630		3,010
Vicente Guerrero	18.9	13.7	4,176		2,576
Nuevo Ideal	37.9	20.5	11,458		4,722
Estatatal	19.0	15.9	318,447		281,784

Fuente: estimaciones del CONEVAL, disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AF\\_pobreza\\_municipal.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AF_pobreza_municipal.aspx)

**Tabla 2. Indicador de carencia por rezago educativo según grupos de población seleccionados en Durango (2015)**

		Personas	%
Sexo	Hombre	147,630	17.15
	Mujer	134,153	14.76
Tipo de localidad	Urbano	137,264	11.27
	Rural	144,519	26.23
Debajo de la línea del bienestar	Sí	151,657	17.34
	No	130,126	14.54
Condición de hablante de lengua indígena <sup>1</sup>	Sí	553	13.22
	No	281,230	16.88
Condición de discapacidad	Sí	72,776	47.90
	No	209,007	12.92

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas\\_BD\\_municipal.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas_BD_municipal.aspx)

<sup>1</sup> La suma de las personas según su condición de hablante de lengua indígena no coincide con el total de población puesto que hubieron personas que no especificaron tal condición.

Nota: los porcentajes se calculan con respecto del total de personas en la condición específica. De manera que, la interpretación de los valores es, por ejemplo, el 17.34% de las personas debajo de la línea del bienestar tienen carencia por rezago educativo.

Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



### Anexo 2. Tiempos de traslado al lugar de estudio en Durango según la EIC 2015

Tabla 1. Tiempo de traslado al lugar de estudio en Durango en 2015

	Personas	%	% acumulado
Hasta 15 minutos	333,560	65	65
16 a 30 minutos	116,832	22.77	87.76
31 minutos a 1 hora	32,554	6.34	94.11
Más de 1 hora y hasta 2	6,676	1.3	95.41
Más de 2 horas	3,819	0.74	96.15
No se traslada	3,666	0.71	96.87
No especificado	16,082	3.13	100
Total	513,189	100	

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Nota: los valores se encuentran dentro de un límite de confianza calculado al 90 por ciento.

Tabla 2. Tiempo de traslado al lugar de estudio en Durango según el sexo en 2015

Sexo	Personas								Total
	Hasta 15 minutos	16 a 30 minutos	31 minutos -1 hora	Más de 1 hora y hasta 2	Más de 2 horas	No se traslada	No específica		
Hombre	168,522	58,257	15,734	3,297	1,993	1,739	7,722	257,274	
Mujer	165,038	58,545	16,820	3,379	1,826	1,927	8,360	255,915	
Total	333,560	116,832	32,554	6,676	3,819	3,666	16,082	513,189	

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Nota: los valores se encuentran dentro de un límite de confianza calculado al 90 por ciento.

Tabla 3. Tiempo de traslado al lugar de estudio en Durango según la condición de hablante de lengua indígena en 2015

Hablante de lengua indígena	Personas								Total
	Hasta 15 minutos	16 a 30 minutos	31 minutos -1 hora	Más de 1 hora y hasta 2	Más de 2 horas	No se traslada	No específica		
Sí	7,071	2,816	1,524	743	1,222	696	480	14,552	
No	325,927	113,858	30,937	5,927	2,591	2,970	15,456	497,666	
No especifica	562	158	93	6	6	0	146	971	
Total	333,560	116,832	32,554	6,676	3,819	3,666	16,082	513,189	

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Nota: los valores se encuentran dentro de un límite de confianza calculado al 90 por ciento.

Tabla 4. Tiempo de traslado al lugar de estudio en Durango según el medio de transporte en 2015

Medio de transporte	Personas						Total <sup>1</sup>
	Hasta 15 minutos	16 a 30 minutos	31 minutos -1 hora	Más de 1 hora y hasta 2	Más de 2 horas		
Camión, taxi, combi o colectivo	27,797	48,241	23,136	4,333	2,243	105,750	
Metro, metrobús o tren ligero	0	2	0	0	0	0	2
Vehículo particular <sup>2</sup>	61,427	26,312	3,445	832	696	92,712	
Transporte escolar	2,701	3,542	1,476	194	3	7,916	
Bicicleta	3,468	1,137	201	7	3	4,816	
Caminando	235,910	36,746	4,031	1,169	735	278,591	
Otro	285	260	99	83	91	818	
No especificado	1,972	592	166	58	48	2,836	
Total	333,560	116,832	32,554	6,676	3,819	493,441	

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Nota: los valores se encuentran dentro de un límite de confianza calculado al 90 por ciento.

<sup>1</sup> El total no coincide con el total de personas que asisten a la escuela puesto que no se consideran a aquellas personas que no se trasladan o no especificaron el tiempo de traslado.

<sup>2</sup> Incluye automóvil, camioneta, motocicleta.



Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)

Tabla 5. Tiempo de traslado al lugar de estudio en Durango según el último nivel educativo aprobado en 2015

Último nivel educativo aprobado	Personas							Total
	Hasta 15 minutos	16 a 30 minutos	31 minutos -1 hora	Más de 1 hora y hasta 2	Más de 2 horas	No se traslada	No especifica	
Ninguno	10,983	2,404	329	40	33	107	1,079	14,975
Preescolar o kinder	67,845	12,229	1,346	211	89	417	3,027	85,164
Primaria	162,611	34,398	5,338	796	536	1,586	5,697	210,962
Secundaria	54,742	25,608	6,214	967	621	582	2,898	91,632
Preparatoria o bachillerato <sup>1</sup>	24,573	24,713	9,287	1,892	1,019	302	1,596	63,382
Estudios técnicos <sup>2</sup>	741	1,204	638	282	139	53	242	3,299
Normal <sup>3</sup>	781	1,255	928	280	178	25	173	3,620
Licenciatura	9,251	13,206	7,954	1,862	905	392	966	34,536
Especialidad	197	370	103	63	43	19	63	858
Maestría	694	942	121	89	152	171	101	2,270
Doctorado	138	66	35	29	6	2	32	308
No especificado	1,004	437	261	165	98	10	208	2,183
Total	333,560	116,832	32,554	6,676	3,819	3,666	16,082	513,189

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Nota: los valores se encuentran dentro de un límite de confianza calculado al 90 por ciento.

<sup>1</sup> Incluye prepa,atoria o bachillerato general y bachillerato tecnológico.

<sup>2</sup> Incluye estudios técnicos o comerciales con primaria, secundaria o preparatoria terminada.

<sup>3</sup> Incluye normal con primaria o secundaria terminada y de licenciatura.

Tabla 6. Tiempo de traslado al lugar de estudio en Durango según el municipio de residencia en 2015

Municipio de residencia	Personas							Total
	Hasta 15 minutos	16 a 30 minutos	31 minutos-1 hora	Más de 1 hora y hasta 2	Más de 2 horas	No se traslada	No especifica	
Canatlán	6,649	1,440	507	193	68	60	226	9,143
Canelas	723	124	28	14	5	29	104	1,027
Coneto de Comonfort	976	133	34	21	14	6	121	1,305
Cuencamé	6,948	1,458	261	165	192	123	981	10,128
Durango	125,001	51,043	15,593	1,397	654	738	3,771	198,197
El Oro	1,886	508	86	10	8	110	116	2,724
General Simón Bolívar	2,122	240	52	23	17	33	121	2,608
Guadalupe Victoria	7,063	2,029	259	98	13	57	528	10,047
Guanacevi	1,700	379	66	36	44	12	141	2,378
Gómez Palacio	61,703	26,014	6,925	1,089	103	136	2,650	98,620
Hidalgo	706	107	64	28	12	7	69	993
Indé	779	116	68	50	3	2	42	1,060
Lerdo	29,347	11,419	2,893	464	28	92	1,239	45,482
Mapimí	5,779	1,002	211	142	34	14	297	7,479
Mezquital	6,775	2,511	1,342	693	1,103	662	463	13,549
Nazas	2,751	464	56	17	53	84	203	3,628
Nombre de Dios	3,410	1,220	531	141	37	6	83	5,428
Nuevo Ideal	5,338	1,032	288	116	80	46	238	7,138
Ocampo	1,685	393	169	78	49	12	115	2,501
Otáez	1,220	109	10	10	6	19	61	1,438
Pefión Blanco	1,921	619	156	38	116	2	169	3,021
Poanas	4,784	1,529	221	220	82	33	270	7,139
Pueblo Nuevo	11,965	2,904	479	355	187	21	678	16,389
Pánuco de Coronado	2,030	227	143	53	6	287	398	3,144
Rodeo	2,753	622	73	14	62	49	110	3,683
San Bernardo	413	107	21	6	19	8	51	625
San Dimas	3,779	911	187	101	84	10	467	5,539

Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



Tabla 6. Tiempo de traslado al lugar de estudio en Durango según el municipio de residencia en 2015

Municipio de residencia	Hasta 15 minutos	16 a 30 minutos	31 minutos-1 hora	Más de 1 hora y hasta 2	Más de 2 horas	No se traslada	No específica	Personas	Total
San Juan de Guadalupe	1,098	177	50	21	29	31	41	1,447	
San Juan del Río	2,489	455	84	42	20	49	299	3,438	
San Luis del Cordero	436	51	3	2	6	4	51	553	
San Pedro del Gallo	298	27	8	8	1	2	21	365	
Santa Clara	1,374	359	99	33	71	1	65	2,002	
Santiago Papasquiaro	9,100	2,997	470	168	196	122	853	13,906	
Súchil	1,201	311	76	64	47	42	110	1,851	
Tamazula	5,011	920	377	227	120	495	283	7,433	
Tepehuanes	1,896	450	111	50	74	44	95	2,720	
Tlahualilo	4,663	898	250	265	112	34	223	6,445	
Topia	1,563	258	84	55	43	124	124	2,251	
Vicente Guerrero	4,225	1,269	219	169	21	60	205	6,168	
<b>Total</b>	<b>333,560</b>	<b>116,832</b>	<b>32,554</b>	<b>6,676</b>	<b>3,819</b>	<b>3,666</b>	<b>16,082</b>	<b>513,189</b>	

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Nota: los valores se encuentran dentro de un límite de confianza calculado al 90 por ciento.

Tabla 7. Personas cuyo traslado hacia el lugar de estudio es mayor a una hora en Durango según el municipio de residencia en 2015

Municipio de residencia	Personas	%
Canatlán	261	2.49
Canelas	19	0.18
Coneto de Comonfort	35	0.33
Cuencamé	357	3.40
Durango	2,051	19.54
El Oro	18	0.17
General Simón Bolívar	40	0.38
Guadalupe Victoria	111	1.06
Guanaceví	80	0.76
Gómez Palacio	1,192	11.36
Hidalgo	40	0.38
Indé	53	0.51
Lerdo	492	4.69
Mapimí	176	1.68
Mezquital	1,796	17.11
Nazas	70	0.67
Nombre de Dios	178	1.70
Nuevo Ideal	196	1.87
Ocampo	127	1.21
Otáez	16	0.15
Períón Blanco	154	1.47
Poanas	302	2.88
Pueblo Nuevo	542	5.16
Pánuco de Coronado	59	0.56
Rodeo	76	0.72
San Bernardo	25	0.24
San Dimas	185	1.76
San Juan de Guadalupe	50	0.48
San Juan del Río	62	0.59
San Luis del Cordero	8	0.08
San Pedro del Gallo	9	0.09
Santa Clara	104	0.99
Santiago Papasquiaro	364	3.47
Súchil	111	1.06



Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)

**Tabla 7. Personas cuyo traslado hacia el lugar de estudio es mayor a una hora en Durango según el municipio de residencia en 2015**

Municipio de residencia	Personas	%
Tamazula	347	3.31
Tepehuanes	124	1.18
Tlahualilo	377	3.59
Topia	98	0.93
Vicente Guerrero	190	1.81
<b>Total</b>	<b>10,495</b>	<b>100.00</b>

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Nota: los valores se encuentran dentro de un límite de confianza calculado al 90 por ciento.

**Tabla 8. Personas cuyo traslado hacia el lugar de estudio es mayor a una hora y su primera opción de medio de transporte es caminar en Durango según el municipio de residencia en 2015**

Municipio de residencia	Personas	%
Canatlán	5	0.26
Cahelás	7	0.37
Coneto de Comónfort	0	0
Cuencamé	3	0.16
Durango	28	1.47
El Oro	0	0
General Simón Bolívar	0	0
Guadalupe Victoria	6	0.32
Guanaceví	18	0.95
Gómez Palacio	12	0.63
Hidalgo	0	0
Indé	0	0
Lerdo	25	1.31
Mapimí	5	0.26
Mezquital	1,124	59.03
Nazas	0	0
Nombre de Dios	17	0.89
Nuevo Ideal	4	0.21
Ocampo	14	0.74
Otáez	7	0.37
Peñón Blanco	11	0.58
Poanas	5	0.26
Pueblo Nuevo	249	13.08
Pánuco de Coronado	1	0.05
Rodeo	2	0.11
San Bernardo	16	0.84
San Dimas	26	1.37
San Juan de Guadalupe	8	0.42
San Juan del Río	0	0
San Luis del Cordero	0	0
San Pedro del Gallo	0	0
Santa Clara	0	0
Santiago Papasquiaro	115	6.04
Súchil	9	0.47
Tamazula	114	5.99
Tepehuanes	15	0.79
Tlahualilo	3	0.16
Topia	49	2.57
Vicente Guerrero	6	0.32
<b>Total</b>	<b>1,904</b>	<b>100.00</b>

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Nota: los valores se encuentran dentro de un límite de confianza calculado al 90 por ciento.

Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



Anexo 3. Municipios seleccionados para cobertura del PAEB

Figura 1. Municipios cobertura del PAEB



1. Canatlán
2. Cuencamé
3. Durango
4. Gómez Palacio
5. Guadalupe Victoria
6. Lerdo
7. Mapimí
8. Mezquital
9. Nombre de Dios
10. Ocampo
11. Pánuco de Coronado
12. Poanas
13. Pueblo Nuevo
14. Santiago Papasquiaro
15. Súchil
16. Tamazula
17. Vicente Guerrero
18. Nuevo Ideal

Fuente: ROP del PAEB.





Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)

**Anexo 4. Resumen de experiencias de intervención similares al PAEB**

**Tabla 1. Resumen de experiencias de intervención similares al PAEB**

Nombre / Año	Lugar	Instancia responsable	Principales características	Principales resultados	Comentarios adicionales	Enlace
Bicycles for Educational Empowerment Program / Actualidad	Paises seleccionados de África	World Bicycle Relief (WBR)	1. Entrega de una bicicleta a estudiantes para asistir a la escuela. El programa opera en zonas rurales y se focaliza en niñas. 2. Implementación de talleres comunitarios para el mantenimiento y reparación de las bicicletas. 3. Bicicletas especialmente diseñadas.	Aumento de 28% en la asistencia escolar. Mejora de 59% en el desempeño educativo. Los beneficiarios y sus familias utilizan las bicicletas para trasladarse a otros lugares (mercado, clínicas, ...)	Se destaca que los talleres de mantenimiento son permanentes y operados por mecánicos locales capacitados por el programa. Se considera un taller por cada 100 bicicletas.	<a href="https://worldbicyclerelief.org/en/impact/education/">https://worldbicyclerelief.org/en/impact/education/</a>
Cycle program / 2006	Bihar, India	Gobierno del estado de Bihar en India	El programa busca mejorar el acceso a la escuela sin aumentar la infraestructura educativa. 1. Transferencia monetaria para comprar una bicicleta a todas las niñas del 9º grado	Aumento de 30% en la matrícula de la educación secundaria. Reducción de 40% en la brecha de género en la matrícula escolar.	La entrega de bicicletas a las niñas tiene externalidades positivas que incluyen la mejora en la seguridad al transportarse en grupo y cambios en las normas patriarcales de la sociedad que limitaban la movilidad de las niñas.	<a href="http://www.nber.org/papers/w19305.pdf">http://www.nber.org/papers/w19305.pdf</a>
Ayúdame a llegar / Actualidad	México (zonas rurales)	Fundación Telmex e instancias de los gobiernos estatales y municipales	Entrega de una bicicleta a estudiantes de primaria y secundaria (no se encontró información acerca de los mecanismos de selección). Busca evitar la deserción escolar y el ausentismo. Se focaliza en zonas rurales, en comunidades alejadas.	Reducción en los tiempos de traslado.	Información insuficiente acerca de los resultados de la intervención. Colabora con los sistemas DIF estatales y municipales.	<a href="http://www.fundaciontelmexcel.org/ayudame-a-llegar">http://www.fundaciontelmexcel.org/ayudame-a-llegar</a>

Fuente: elaboración propia.

**Es importante remarcar que existen otras iniciativas que se vinculan con el uso de la bicicleta como medio de transporte a la escuela, no obstante, la falta de información sobre estas hace**

Información Pública  
Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del PAEB  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



imposible conocer si sus características son comparables con la intervención del PAEB, en este sentido se mencionan:

- «Actívate a la Escuela en Bici», del Ministerio del Deporte en Chile.
- «Bicioruga» en el municipio de Querétaro en México.
- «Al Colegio en Bici» de la Secretaría de Educación del distrito de Bogotá en Colombia.

Adicionalmente, la bibliografía relacionada muestra que, en contextos en que los estudiantes se trasladan en bicicleta hacia sus escuelas (sobre todo en zonas urbanas y desarrolladas), las iniciativas van dirigidas hacia fortalecer la seguridad de los ciclistas, como referencia:

- «Bikeability» en el Reino Unido: <https://bikeability.org.uk/>
- «Aula en Bici» en la comunidad autónoma de Aragón en España: <http://www.aulabenbici.com/>
- «La bici en el cole» financiado por el ayuntamiento de Zaragoza en España: <http://labicienelcole.com/>

En esta lógica, se destacan dos referencias acerca de los riesgos asociados (principalmente en términos de la seguridad vial) al desplazamiento en bicicleta hacia la escuela:

- Arundell, L (2010). *Cycling to school*. En Bonham, J., & Lumb P, *Australian Cycling Conference 2010* (pp. 29-38). Adelaide, Australia: The University of Adelaide. Disponible en: <http://www.walkingandcycling.com.au/wp-content/uploads/2016/04/ACC-2010-Proceedings.pdf#page=39>
- Kopjar, B., & Wickizer, T. M. (1995). *Cycling to school a significant health risk?* *Injury Prevention*, 1(4), 238-241. Disponible en: <https://injuryprevention.bmjjournals.com/content/injuryprev/1/4/238.full.pdf>



Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)

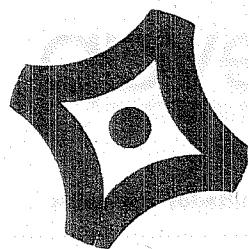
### Anexo 5. Propuesta de recomendaciones y observaciones

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Reconfigurar la definición del problema que se busca atender.	Redactar el problema como un hecho negativo o una situación que puede ser revertida. Robustecer la identificación y justificación las causas y efectos de la problemática. Cuantificar, localizar y caracterizar a la población que presenta el problema y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información. Justificar la atención del problema y exponer por qué se considera prioritario.	Optimizar el uso de los recursos. Hacer más eficiente la intervención al concentrar los esfuerzos en la resolución de un problema específico bien identificado.
2	Reconfigurar la definición los objetivos de la intervención.	Definir los objetivos del Programa en línea con el problema que se busca atender. Especificar la alineación de los objetivos con los instrumentos de planeación. Definir metas vinculadas con el logro de los objetivos.	Optimizar el uso de los recursos. Hacer más eficiente la intervención al concentrar los esfuerzos en el logro de un objetivo único y en el alcance de metas bien definidas.
3	Identificar a la población objetivo de la intervención.	Definir y justificar los criterios de focalización y de selección de los municipios de la intervención. Cuantificar, localizar y caracterizar a la población objetivo y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información. Definir un horizonte temporal y espacial para atender a esta población (estrategia de cobertura).	Optimizar el uso de los recursos al atender a las zonas o grupos de población prioritarios.
4	Redefinir los criterios de selección de los beneficiarios.	Definir los criterios de selección de los beneficiarios en línea con los objetivos del Programa. Considerar la condición socioeconómica y el medio de transporte utilizado para focalizar la atención.	Hacer más eficiente la intervención en el logro de los objetivos al atender a las zonas y grupos de población prioritarios.
5	Instrumentar el sistema de intercambio y los talleres sobre el uso, cuidado y mantenimiento de las bicicletas.	Diseñar los instrumentos y mecanismos de operación de los talleres de uso, cuidado y mantenimiento y el sistema de intercambio de bicicletas.	Asegurar el funcionamiento eficiente de los talleres y del sistema de intercambio, minimizando los costos asociados.
6	Realizar un análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación del Programa, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.	Identificar y caracterizar los principales factores que pueden afectar el logro de los objetivos de la intervención. Diseñar e instrumentar una estrategia para reducir o evitar el impacto en los resultados esperados del Programa.	Reducir la probabilidad de que los riesgos y supuestos asociados a la operación del Programa limiten o impidan alcanzar los objetivos de la intervención.
7	Robustecer la estimación de los requerimientos	Fortalecer y justificar el método para determinar la cantidad y características de las bicicletas que el Programa pretende entregar.	Fortalecer la planeación y presupuestación del Programa.

Informe del Diagnóstico de  
Programas Nuevos del  
Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB)



No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
	financieros y no financieros para operar la intervención.	Identificar los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para operar la intervención.	
8	Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.	En una trayectoria de implementación, identificar las actividades procesos, mecanismos e instrumentos de la intervención, definir los responsables y los métodos para medir el avance en cada uno.  Realizar la cadena de resultados de la intervención.	Localizar las partes sustantivas de la intervención a fin de identificar los riesgos y la estrategia para mitigarlos o evitarlos.
9	Configurar los indicadores del Programa.	Construir los indicadores pertinentes para monitorear y evaluar la intervención con apoyo del «Manual para el Diseño y Construcción de Indicadores» del CONEVAL.	Monitorear la intervención y evaluar sus resultados a fin de tener elementos para hacer adecuaciones en el diseño o implementación del Programa.
10	Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.	Documentar los argumentos que justifican la elección de la intervención y sus mecanismos como la más alternativa más eficiente y económica para atender el problema identificado.	Garantizar que la intervención es la mejor alternativa para resolver el problema definido.
11	Considerar esquemas de seguridad y equipamiento vial de los beneficiarios.	Diseñar y operar esquemas de capacitación en seguridad vial de los ciclistas.  Dotar de equipamiento de seguridad vial (casco, rodilleras, coderas, chalecos fluorescentes, etc.) a los beneficiarios.	Asegurar la conservación de la integridad física de los beneficiarios.
12	Revalorar la focalización del Programa.	En función de los elementos cuantitativos y de la experiencia de intervenciones similares, reconsiderar la focalización en las zonas rurales.	Hacer más eficiente la intervención al focalizar la atención en las zonas y grupos de población prioritarios.



# inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

En la ciudad de Durango, Durango siendo las 15:01 quince horas con un minuto del día (28) veintiocho de noviembre de 2018 de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, **HACE CONSTAR Y CERTIFICA** que el documento consiste en (26) veintiseis páginas útiles impresas al anverso y reverso, denominado Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa A la Escuela en Bicicleta (PAEB), corresponde con el texto aprobado por el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango por **UNANIMIDAD** de votos, mismo que estuvo a la vista de los integrantes de dicho Consejo en su Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria, celebrada en primera convocatoria el 28 de noviembre del presente año, situación que certifica para los efectos legales conducentes.- Consejero Presidente, Juan Gamboa García y Consejera Administradora del Patrimonio, María Cecilia Amatón Grajeda; Rúbricas.

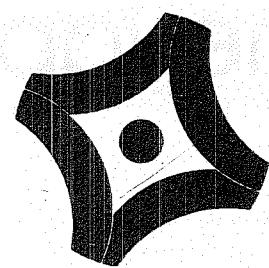


Mtro. Juan Gamboa García

Director General

del Instituto de Evaluación de Políticas

Públicas del Estado de Durango.



# inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

En cumplimiento del artículo 25 numeral 6 de la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, se publica el resultado del:

## Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa Filtros de Agua (PFA)

Informe completo disponible en:

[http://inevap.org.mx/resultados\\_evaluaciones2018](http://inevap.org.mx/resultados_evaluaciones2018)

**Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)**



**Contenido**

Siglas y acrónimos.....
Glosario .....
Introducción.....
1. Identificación y descripción del problema o necesidad .....
1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad .....
1.2. Evolución del problema o necesidad.....
2. Objetivos.....
2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención .....
3. Cobertura.....
3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial.....
3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo.....
3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo .....
4. Diseño de la intervención.....
4.1. Experiencias de intervención .....
4.2. Tipo de intervención .....
4.3. Estrategia de intervención .....
4.4. Condiciones para el logro de los objetivos .....
4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento .....
4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención.....
Propuesta de recomendaciones y observaciones.....
Referencias.....
5. Anexos .....
Anexo 1. Indicadores de pobreza relacionados con la vivienda .....
Anexo 3. Municipios seleccionados para la cobertura del PFA .....
Anexo 2. Resumen de experiencias de intervención similares al PFA.....
Anexo 4. Propuesta de recomendaciones y observaciones.....



Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)

### Siglas y acrónimos

**CONEVAL** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

**EIC** Encuesta Intercensal

**INEGI** Instituto Nacional de Estadística y Geografía

**Inevap** Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango

**MIR** Matriz de Indicadores para Resultados

**PAE** Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango

**PFA** Programa Filtros para Agua

**ROP** Reglas de Operación

**SEDESOE** Secretaría de Desarrollo Social del Estado

**SEDESOL** Secretaría de Desarrollo Social

### Glosario

#### Diagnóstico

Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.

#### Evaluación

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

#### Estrategia de cobertura

Mecanismo del programa para atender a su población objetivo en su horizonte temporal y espacial de operación.

#### Hallazgo

Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.

informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)



### Indicadores

Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.

### Población potencial

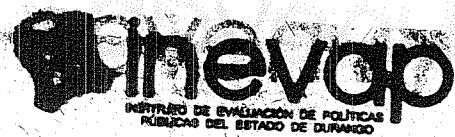
Población total que presenta el problema o necesidad que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

### Población objetivo

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

### Propuesta de recomendaciones y observaciones

Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.



**Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)**

## **Introducción**

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) y la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOE) seleccionaron el Programa Filtros de Agua (PFA) con el objetivo de analizar su documentación inicial, para recomendar vías de mejora que contribuyan a la pertinencia, eficacia y economía de la intervención.

El diagnóstico de programas nuevos surge de la necesidad de fortalecer los argumentos que justifican la intervención pública y la elección de sus esquemas y criterios particulares de atención.

Esta evaluación no responde preguntas específicas, se concentra en examinar la documentación del Programa a la luz de los requerimientos mínimos de una intervención pública para garantizar la atención efectiva del problema para el que fue creada.

En general, las intervenciones públicas deben reunir una serie de elementos esenciales para aumentar su probabilidad de éxito en el logro de sus resultados esperados:

- Atender un problema prioritario y justificar su selección mediante evidencia teórica y empírica.
- Identificar a los beneficiarios potenciales y reales.
- Diseñar las vías para alcanzar los resultados comprometidos, a través de la identificación de los elementos sustantivos de la intervención y sus responsables.
- Explicar y justificar la selección de la intervención y sus estrategias como la alternativa más eficiente para llegar al resultado. Este elemento debe responder a la pregunta: **¿Por qué se seleccionó esta alternativa en lugar de otras probadas y validadas para atender el problema público identificado?**
- Asegurar la factibilidad de la intervención, en términos del contexto y de la identificación y estimación de los recursos disponibles, a fin de comprometer las metas de la intervención en función de los resultados esperados de esta.
- Adoptar la satisfacción de los beneficiarios como el estándar definitivo que valida la acción del gobierno, ya que la creación de valor público considera, indispensablemente, la calidad del servicio entregado a la población.

Es precisamente el cumplimiento de estos requerimientos lo que el presente documento pretende a través de sus secciones.

Este evaluador confía y sostiene que los ejercicios de evaluación y la generación de información conducente, en los primeros pasos de una intervención pública, constituyen una práctica de gestión que contribuye a prevenir y corregir las desviaciones de la intervención en el logro de los resultados esperados de este y en la atención efectiva de los problemas reales de la población.

Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)



## 1. Identificación y descripción del problema o necesidad

### 1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad

En las Reglas de Operación (ROP) del PFA se identifica el problema que se busca atender:

«En el estado de Durango, un alto porcentaje de familias en situación de pobreza o vulnerabilidad, carecen de acceso económico para el uso de agua potable con calidad para el consumo humano».

Aunque el PFA define su problema como un hecho negativo o una situación que se puede revertir, no documenta el análisis empleado para llegar a esta definición, por lo que no identifica ni justifica los factores que lo originan ni los efectos de la problemática.

Además, a pesar de que el PFA localiza el problema en todo el estado, no lo cuantifica ni ofrece elementos, cualitativos y cuantitativos, que demuestren la existencia del problema.

### 1.2. Evolución del problema o necesidad

El PFA no presenta la cuantificación del problema definido, no distingue entre zonas y grupos de población, ni presenta la evolución espacial y temporal de la problemática.

En la documentación del PFA se exponen argumentos vinculados con la administración de los recursos hídricos y con la calidad del agua a fin de justificar la intervención. En este sentido, se remarca que los argumentos presentados no se relacionan con el desarrollo social en términos de la reducción de las carencias y desigualdad social, lo cual resulta inconsistente con la misión institucional de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOE), quien es la dependencia responsable del PFA.

Fuera de ello, el Programa no presenta elementos, cuantitativos y cualitativos, derivados de la evidencia nacional e internacional, que justifiquen la intervención del gobierno y por qué el problema se considera prioritario.



## 2. Objetivos

### 2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

De acuerdo con sus ROP los objetivos del PFA son:

#### Objetivo general:

«Contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, coadyuvando a disminuir su rezago y aumentando la calidad de vida, mediante la dotación de un filtro purificador para agua sobre tarja, el cual será utilizado para mejorar la salud de las familias del estado de Durango».

#### Objetivos específicos:

1. Contribuir a una mejor salud derivada de una mejor calidad del agua.
2. Contribuir al Ahorro familiar al no comprar agua purificada comercial.
3. Contribuir a reducir la sobreexplotación de recursos hídricos y la compra de agua embotellada, impulsando un desarrollo más sostenible

El PFA no documenta los instrumentos ni el proceso para la definición de sus objetivos. En este sentido, se remarca que el objetivo general del PFA es ambiguo, pues no es único y se entiende más una declaración misional<sup>1</sup>. Además, se detecta inconsistencia entre la definición del problema que se busca atender y el objetivo general señalado.

Además, se subraya que ningún objetivo del PFA se vincula con la reducción de las carencias sociales de la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)<sup>2</sup>. De la misma manera, se reconoce que los objetivos del PFA no se alinean con la misión institucional de la SEDESOE, quién es la dependencia responsable del Programa. En particular, se entiende que los objetivos del Programa se relacionan con temas de salud, recursos naturales y medio ambiente, y no con la reducción de las carencias y desigualdad social.

Por otro lado, además de que el Programa solo especifica su alineación con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, esta alineación se hace con objetivos relacionados con los recursos naturales y el medio ambiente.

<sup>1</sup> Para que el objetivo de una intervención sea adecuado, este debe ser único y susceptible de expresarse en un indicador de meta.

<sup>2</sup> Ver Anexo 1.

Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)



### 3. Cobertura

#### 3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial

En sus ROP, el PFA identifica a su población potencial:

«La población carente de un dispositivo de filtro de agua purificada».

El Programa no cuantifica ni localiza a su población potencial; además, no expone sus características sociodemográficas y económicas, ni distingue entre zonas y grupos de población<sup>3</sup>.

De acuerdo con la identificación de la población potencial hecha por el PFA, se entiende que el problema es la ausencia de un filtro para purificar agua en las viviendas, lo cual no se justifica en la documentación del Programa.

#### 3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo

El PFA identifica a su población objetivo en sus ROP:

«[...] la población: que viven en condiciones de pobreza y/o vulnerabilidad, que cuenten con agua de abastecimiento público, que tengan las condiciones para instalar el dispositivo sobre una fuente de agua adecuada que cumpla con las normas propias del filtro (presión y temperatura) y que acrediten por medio legal el título de propiedad en el hogar a instalar».



Esta identificación es insuficiente, pues no se cuantifica, no hace distinción entre las zonas y grupos de población, ni se exponen sus características sociodemográficas y económicas.

De acuerdo con la definición de su población objetivo, el PFA focaliza su atención en la población pobre o vulnerable. Para ello, el Programa considera la aplicación del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) o de un estudio socioeconómico diseñado por la SEDESOE; sin embargo, no especifica en qué casos se aplica uno u otro instrumento. Además, el PFA prevé la visita del personal de la SEDESOE para verificar la información socioeconómica de los solicitantes, el abastecimiento público de agua y validar las condiciones para la instalación del filtro, pero no se definen los determinantes, mecanismos y criterios para operar las visitas.

<sup>3</sup> Dada la definición de la población potencial del PFA, su cuantificación a través de encuestas oficiales resulta imposible, puesto que ningún instrumento recoge tal información a nivel nacional o local.



Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)

Así mismo, en las ROP se especifica que la cobertura del PFA es en 18 municipios del estado (ver Anexo 2): Canatlán, Cuencamé, Durango, Guadalupe Victoria, Guanaceví, Mapimí, Nazas, Nombre de Dios, Nuevo Ideal, Pánuco de Coronado, Peñón Blanco, Poanas, Pueblo Nuevo, San Dimas, Santiago Papasquiaro, Tamazula, Tlahualilo, y Vicente Guerrero; sin embargo, el Programa no expone ni justifica los criterios para la selección de dichos municipios.

### **3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo**

El PFA no especifica un periodo para actualizar la identificación, caracterización y cuantificación de sus poblaciones potencial y objetivo.

## **4. Diseño de la intervención**

### **4.1. Experiencias de intervención**

En la documentación del PFA no se hace referencia a experiencias de intervención similares, ni se realiza un análisis de la complementariedad y/o coincidencia que puede tener con otras intervenciones a nivel federal, estatal y municipal<sup>4</sup>.

En el Anexo 3 el equipo evaluador ofrece una recopilación de experiencias de intervención similares al PFA.

### **4.2. Tipo de intervención**

El PFA contempla la entrega de «un dispositivo purificador de agua sobre tarja para uso doméstico», limitado a uno por vivienda; sin embargo, no justifica la selección de este tipo de apoyo.

A pesar de que el PFA contempla una visita del personal de la SEDESOE para verificar la información socioeconómica de los solicitantes y el abastecimiento público de agua y para validar las condiciones para la instalación del filtro, el Programa no especifica instrumentos, mecanismos y criterios de verificación estandarizados, por lo que cada verificador podría privilegiar las solicitudes de manera discrecional.

En esta lógica, el Programa define que las solicitudes serán valoradas y dictaminadas por el «Comité Interno de Asistencia Social»; no obstante, se desconoce la configuración, criterios,

<sup>4</sup> En las ROP del PEE se menciona que, cuando se identifique «duplicidad con algún otro programa federal, estatal o municipal» se suspenderá o vetará la recepción de los apoyos del Programa al beneficiario; sin embargo, no se especifica bajo qué condiciones o en qué casos particulares se presenta esta situación.

**Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)**



mecanismos e instrumentos de este Comité, por lo que la asignación de los apoyos podría estar sujeta a consideraciones personales de los miembros o a presiones externas.

Finalmente, en la documentación del PFA no se define una unidad particular de la SEDESOE responsable de la operación del Programa.

#### **4.3. Estrategia de intervención**

En la documentación del PFA se identifican, de manera enunciativa, las actividades para operar la intervención, pero no se definen los responsables de cada una. En este sentido el Programa carece de una cadena de resultados y de una trayectoria de implementación identificada.

Además, aunque el PFA menciona que dará prioridad a las solicitudes que «presenten mayor necesidad», no se entiende a qué se refiere este término por lo que el Programa carece de una estrategia de cobertura.

En cuanto a la evaluación del PFA se menciona que la Dirección de Evaluación y Seguimiento de Programas Sociales de la SEDESOE en coordinación con el Inevap son los encargados de caracterizar y realizar los procesos de evaluación al Programa.

Por otro lado, el PFA no especifica un periodo de pilotaje o experimentación espacial o temporal, a pesar de que el estado actual del Programa favorece la implementación de este tipo de intervención.

#### **4.4. Condiciones para el logro de los objetivos**

En la documentación del PFA no se identifica un análisis de las condiciones externas necesarias (supuestos) y de los factores contingentes negativos (riesgos) que pueden influir en el logro de los objetivos de la intervención<sup>5</sup>.

#### **4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento**

En la documentación del PFA, no se encuentra la estimación de los recursos necesarios para operar la intervención ni en términos financieros, humanos o materiales. No obstante, se conoce que el financiamiento del Programa proviene de recursos estatales y que los beneficiarios deben hacer una aportación «de recuperación» aunque no se sabe cuál es el monto.

<sup>5</sup> Por ejemplo: el robo o desaparición de los filtros, las condiciones meteorológicas y geográficas para operar la entrega de los apoyos, la apropiación del filtro como medio para purificar agua.



Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)

#### **4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención**

El PFA no argumenta que la entrega de un filtro de agua sobre tarja, bajo sus criterios y mecanismos de selección y operación, sea la estrategia es más eficiente y económica para atender el problema definido.

Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)



### Propuesta de recomendaciones y observaciones

Con el fin de aumentar la probabilidad de éxito del PFA, conviene repensar algunos aspectos que fortalezcan su diagnóstico, los cuales se enuncian en forma de sugerencias para su discusión:

1. Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.
2. Identificar a la población objetivo de la intervención.
3. Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.
4. Configurar el Comité de Asistencia Social.
5. Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.
6. Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.
7. Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.
8. Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.

El Anexo 5 complementa esta sección de la evaluación.

**Referencias**

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Glosario de Evaluación de Programa Sociales.* Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>

(2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición).* México: CONEVAL. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/ME DICION MULTIDIMENSIONAL SEGUNDA EDICION.pdf>

Comisión Estatal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (2017). Agua en Localidades Priorizadas. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <http://www.chihuahua.gob.mx/coespris/agualocpriorizadas>

Gaceta Oficial de la Ciudad de México (2018). *Aviso por el cual se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa «Agua a tu Casa CDMX» para el Ejercicio Fiscal 2018.* Ciudad de México, México, 31 de enero de 2018. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2018/secretarias/sds/RO%20Agua%202018.pdf>

Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales (2018). *Programa de Filtros de Agua.* Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.programassociales.org.mx/programa/553/programa-filtros-de-agua?v=894>

Organización Mundial de la Salud (2002). *Managing Water in the Home: Accelerated Health Gains from Improved Water Supply.* EE.UU.:WHO. Disponible en: [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/dwq/WSH02.07.pdf?ua=1](http://www.who.int/water_sanitation_health/dwq/WSH02.07.pdf?ua=1)

The Water Van Project (s.f.). The Water Van Project. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <http://www.thewatervanproject.org/#programa>

Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)



## 5. Anexos

### Anexo 1. Indicadores de pobreza relacionados con la vivienda

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México del CONEVAL<sup>6</sup>, se considera que una persona se encuentra en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda o por acceso a los servicios básicos en la vivienda si la vivienda en que reside presenta alguna de las siguientes características:

#### Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros de la vivienda es de embarro o bareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbestos; o de material de desecho.
- La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor de 2.5.

#### Indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la adquieren por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante.
- No cuentan con servicio de drenaje o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
- No disponen de energía eléctrica.
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

La Tabla 1 muestra los valores para los indicadores de pobreza seleccionados en Durango.

Tabla 1. Indicadores de pobreza seleccionados en Durango

Municipio	Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda		Indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda		Personas	
	%	Personas	%	Personas	2010	2015
Canatlán	5.5	2.0	22.8	7,962	3,226	
Canelas	29.2	23.5	30.0	2,824	1,419	
Coneto de Comonfort	8.4	6.1	43.3	1,936	1,277	
Cuencamé	10.4	4.1	28.8	7,501	4,789	
Durango	7.2	3.7	21.1	36,106	35,477	
General Simón Bolívar	9.4	5.7	13.1	6,918	1,549	
Gómez Palacio	8.8	2.6	16.4	19,491	28,818	
Guadalupe Victoria	11.8	1.3	6.3	5,467	2,034	
Guanaceví	22.3	18.6	8.0	6,269	5,233	
Hidalgo	6.4	6.2	16.6	812	404	
Indé	10.7	4.4	6.7	1,026	1,063	
Lerdo	9.6	4.2	21.1	10,183	9,758	
Mapimí	10.4	6.2	10.4	18.6	9,802	
Mezquital	65.4	71.6	21.609	28,383	28,389	33,116

<sup>6</sup> Disponible en:

<https://www.coneval.org.mx/informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION%20MULTIDIMENSIONAL%20SEGUNDA%20EDICION.pdf>

Tabla 1. Indicadores de pobreza seleccionados en Durango

Municipio	Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda				Indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda			
	%	Personas	%	Personas	2010	2015	2010	2015
Nazas	9.7	2.0	1,256	227	17.1	5.5	2,219	624
Nombre de Dios	11.0	3.3	2,296	589	19.4	13.3	4,051	2,361
Ocampo	7.9	7.6	679	729	20.8	16.5	1,790	1,591
El Oro	8.2	3.4	1,131	373	48.4	17.0	6,673	1,891
Otáez	39.7	34.0	2,059	1,848	68.8	50.2	3,563	2,726
Pánuco de Coronado	5.5	1.4	739	157	18.1	9.2	2,421	1,003
Peñón Blanco	7.5	2.4	944	219	42.3	10.8	5,318	993
Poanas	5.8	1.7	1,610	408	14.3	8.7	3,945	2,080
Pueblo Nuevo	20.4	8.6	11,198	3,459	50.8	39.2	27,950	15,839
Rodeo	9.4	3.1	1,108	376	18.6	14.7	2,195	1,763
San Bernardo	12.0	6.3	410	204	43.4	24.7	1,486	799
San Dimas	27.0	9.2	6,805	1,748	70.1	40.8	17,638	7,751
San Juan de Guadalupe	11.3	6.2	721	345	43.4	37.1	2,762	2,081
San Juan del Río	9.9	3.4	1,364	352	22.1	12.9	3,040	1,339
San Luis del Cordero	6.6	5.0	142	104	30.4	7.4	659	155
San Pedro del Gallo	4.7	2.5	79	38	19.4	7.4	330	111
Santa Clara	14.5	7.9	1,050	568	22.7	9.2	1,648	660
Santiago Papasquiaro	16.2	4.4	8,245	2,056	26.9	12.6	13,705	5,924
Súchil	16.3	12.1	984	777	30.7	22.7	1,854	1,455
Tamazula	41.8	19.6	13,858	2,106	84.2	34.0	27,954	3,658
Tepehuanes	14.7	3.1	2,121	268	43.1	19.3	6,237	1,682
Tlahualilo	9.2	3.9	2,228	1,007	30.6	29.9	7,394	7,651
Topia	31.1	28.6	2,277	2,693	68.0	44.3	4,988	4,177
Vicente Guerrero	7.1	1.7	1,558	323	20.2	3.2	4,454	607
Nuevo Ideal	5.8	1.4	1,756	325	37.4	11.7	11,315	2,691
Estatatal	11.3	5.7	190,074	100,409	18.5	11.6	310,271	205,749

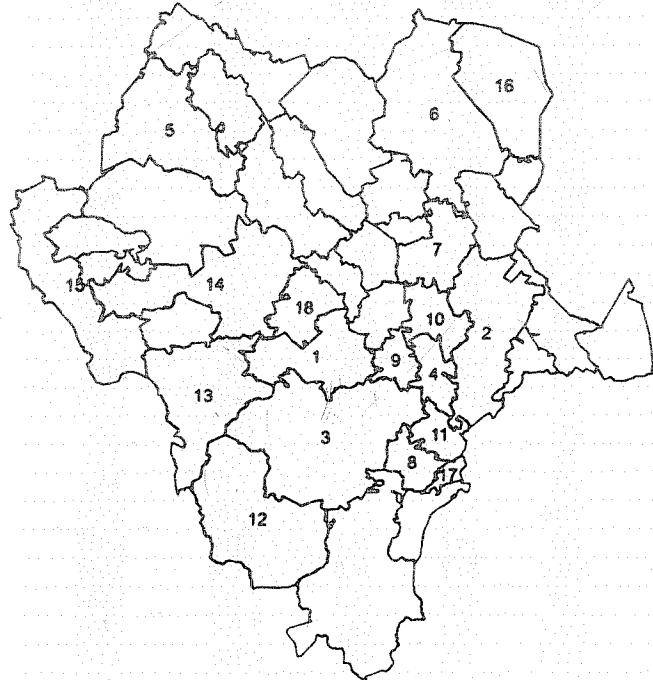
Fuente: estimaciones del CONEVAL, disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE\\_pobreza\\_municipal.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_municipal.aspx)

Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)



**Anexo 3. Municipios seleccionados para la cobertura del PFA**

**Figura 1. Municipios cobertura del PFA**



- |                       |                          |
|-----------------------|--------------------------|
| 1. Canatlán           | 12. Pueblo Nuevo         |
| 2. Cuencamé           | 13. San Dimas            |
| 3. Durango            | 14. Santiago Papasquiaro |
| 4. Guadalupe Victoria | 15. Tamazula             |
| 5. Guanaceví          | 16. Tlahualilo           |
| 6. Mapimí             | 17. Vicente Guerrero     |
| 7. Nazas              | 18. Nuevo Ideal          |
| 8. Nombre de Dios     |                          |
| 9. Pánuco de Coronado |                          |
| 10. Peñón Blanco      |                          |
| 11. Poanas            |                          |

Fuente: ROP del PFA.

## Anexo 2. Resumen de experiencias de intervención similares al PFA<sup>7</sup>

Tabla 1. Resumen de experiencias de intervención similares al PFA

Nombre	Lugar / Año	Instancia responsable	Apoyo entregado	Población objetivo	Comentarios adicionales	Vínculo
Agua a tu casa CDMX	Ciudad de México / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México	Sistemas de captación pluvial. Filtros purificadores de agua de uso doméstico. Máquinas dispensadoras de agua purificada para llenado de garrafón. Servicios de agua por tandeo.	[...] personas [...] que presentan un nivel, bajo y muy bajo del componente de adecuación sanitaria de acuerdo con el Índice de Desarrollo Social.	El programa entrega 4 tipos de apoyo diferentes.	<a href="http://www.sedeso.cdmx.gob.mx/documentos/2018/secretarias/sds/RO%20Agua%202018.pdf">http://www.sedeso.cdmx.gob.mx/documentos/2018/secretarias/sds/RO%20Agua%202018.pdf</a>
Agua en Localidades Priorizadas	Chihuahua / Actualidad	Comisión Estatal para la Protección contra Riesgos Sanitarios	Filtros comunitarios.	Comunidades serranas.	Información insuficiente.	<a href="http://www.chihuahua.gob.mx/coespis/aguascalpriorizadas">http://www.chihuahua.gob.mx/coespis/aguascalpriorizadas</a>
The Water Van Project	Localidades en América Latina / Actualidad	Ayuda en Acción	Entrega de filtros de agua y formación sobre el uso responsable del agua, saneamiento e higiene.	Localidades seleccionadas en América Latina.	Es un programa de voluntariado financiado por empresas y fundaciones privadas.	<a href="http://www.thewatervanproject.org/#programa">http://www.thewatervanproject.org/#programa</a>

Fuente: elaboración propia.

Adicionalmente, la Organización Mundial de la Salud (2002) expone, a partir de los beneficios del tratamiento doméstico del agua, «las características del desempeño, ventajas, desventajas y costos estimados de las tecnologías más ventajosas para el tratamiento domiciliario del agua que permiten mejorar la calidad microbiológica y reducir las enfermedades diarreicas». Este documento puede ser de utilidad para el PFA, no sólo para dar luz acerca de la justificación de la intervención, sino también para conocer y comparar las alternativas de saneamiento y purificación del agua en los hogares y comunidades.

<sup>7</sup> El objetivo de este Anexo es presentar las principales características de las intervenciones que, en otros contextos, pretenden resolver problemas similares o tienen objetivos parecidos a los del PFA.

**Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)**



**Anexo 4. Propuesta de recomendaciones y observaciones**

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.	<p>Identificar las causas y efectos de la problemática. Justificar la atención del problema y exponer por qué se considera prioritario.</p> <p>Cuantificar, localizar y caracterizar a la población que presenta el problema y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Definir los objetivos del Programa en línea con el problema que se busca atender.</p> <p>Especificar la alineación de los objetivos con los instrumentos de planeación.</p> <p>Definir metas vinculadas con el logro de los objetivos.</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos.</p> <p>Hacer más eficiente la intervención al concentrar los esfuerzos en la resolución de un problema específico y en el logro de un objetivo único.</p>
2	Identificar a la población objetivo de la intervención.	<p>Definir y justificar los criterios de focalización y de selección de los municipios de la intervención.</p> <p>Cuantificar, localizar y caracterizar a la población objetivo y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Definir un horizonte temporal y espacial para atender a esta población (estrategia de cobertura).</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos al atender a las zonas o grupos de población prioritarios.</p>
3	Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.	<p>Configurar un documento guía en el que se definen, justifiquen e instrumenten los criterios y mecanismos para verificar la información socioeconómica, el abastecimiento público de agua y las condiciones necesarias para la instalación del filtro de las viviendas de los solicitantes, mediante la visita domiciliaria de los verificadores de la SEDESOE o de los ayuntamientos.</p>	<p>Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.</p>
4	Configurar el Comité de Asistencia Social.	<p>En un documento guía, definir y justificar la configuración del Comité de Asistencia Social, así como los criterios, instrumentos y mecanismos para la seleccionar a los beneficiarios de la intervención.</p>	<p>Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.</p> <p>Garantizar que los apoyos se dirijan a las personas prioritarias en función de los criterios definidos.</p>
5	Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.	<p>En una trayectoria de implementación, identificar las actividades procesos, mecanismos e instrumentos de la intervención, definir los responsables y los métodos para medir el avance en cada uno.</p> <p>Realizar la cadena de resultados de la intervención.</p>	<p>Localizar las partes sustantivas de la intervención a fin de identificar los riesgos y la estrategia para mitigarlos o evitarlos.</p>
6	Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.	<p>Identificar y caracterizar los principales factores que pueden afectar el logro de los objetivos de la intervención.</p> <p>Diseñar e instrumentar una estrategia para reducir o evitar el impacto en los resultados esperados del Programa.</p>	<p>Reducir la probabilidad de que los riesgos y supuestos asociados a la operación del Programa limiten o impidan alcanzar los objetivos de la intervención.</p>



INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

**Informe del Diagnóstico  
De Programas Nuevos del  
Programa Filtros de Agua (PFA)**

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
7	Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.	Identificar los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para operar la intervención.	Fortalecer la planeación y presupuestación del Programa.
8	Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.	Justificar la entrega de un filtro de agua sobre tarja, sobre otras alternativas de filtros purificadores de agua. Documentar los argumentos que justifican la elección de la intervención y sus mecanismos como la más alternativa más eficiente y económica para atender el problema identificado.	Garantizar que la intervención es la mejor alternativa para resolver el problema definido.



INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

En la ciudad de Durango, Durango siendo las 15:01 quince horas con un minuto del día (28) veintiocho de noviembre de 2018 de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, HACE CONSTAR Y CERTIFICA que el documento consiste en (19) diecinueve páginas útiles impresas al anverso y reverso, denominado Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa Filtros de Agua (PFA), corresponde con el texto aprobado por el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango por UNANIMIDAD de votos, mismo que estuvo a la vista de los integrantes de dicho Consejo en su Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria, celebrada en primera convocatoria el 28 de noviembre del presente año, situación que certifica para los efectos legales conducentes.- Consejero Presidente, Juan Gamboa García y Consejera Administradora del Patrimonio, María Cecilia Amatón Grajeda; Rúbricas.

Mtro. Juan Gamboa García

Director General

del Instituto de Evaluación de Políticas

Públicas del Estado de Durango.



INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

**En cumplimiento del artículo 25 numeral 6 de la Ley que Crea el  
Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango,  
se publica el resultado del:**

**Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa  
Rehabilitación de Baños**

**Informe completo disponible en:**

**[http://inevap.org.mx/resultados\\_evaluaciones2018](http://inevap.org.mx/resultados_evaluaciones2018)**

**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)**



<b>Contenido</b>	.....
<b>Siglas y acrónimos</b>	.....
<b>Glosario</b>	.....
<b>Introducción</b>	.....
1. Identificación y descripción del problema o necesidad .....	.....
1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad .....	.....
1.2. Evolución del problema o necesidad.....	.....
2. Objetivos.....	.....
2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención .....	.....
3. Cobertura.....	.....
3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial.....	.....
3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo.....	.....
3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo .....	.....
4. Diseño de la intervención.....	.....
4.1. Experiencias de intervención .....	.....
4.2. Tipo de intervención .....	.....
4.3. Estrategia de intervención .....	.....
4.4. Condiciones para el logro de los objetivos.....	.....
4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento .....	.....
4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención.....	.....
<b>Propuesta de recomendaciones y observaciones</b> .....	.....
<b>Referencias</b> .....	.....
<b>5. Anexos</b> .....	.....
Anexo 1. Indicadores de carencia por calidad y espacios de la vivienda .....	.....
Anexo 2. Estimación de las viviendas en Durango según la condición de funcionamiento del sanitario.....	.....
Anexo 3. Municipios seleccionados para la cobertura del PRB .....	.....
Anexo 4. Resumen de experiencias de intervención similares al PRB.....	.....
Anexo 5. Propuesta de recomendaciones y observaciones.....	.....



**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)**

**Siglas y acrónimos**

**CONEVAL** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

**EIC** Encuesta Intercensal

**INEGI** Instituto Nacional de Estadística y Geografía

**Inevap** Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango

**MIR** Matriz de Indicadores para Resultados

**PAE** Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango

**PRB** Programa rehabilitación de Baños

**ROP** Reglas de Operación

**SEDESOE** Secretaría de Desarrollo Social del Estado

**SEDESOL** Secretaría de Desarrollo Social

**Glosario**

**Diagnóstico**

Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.

**Evaluación**

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

**Estrategia de cobertura**

Mecanismo del programa para atender a su población objetivo en su horizonte temporal y espacial de operación.

**Mallazgo**

Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.

**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)**



**Indicadores**

Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.

**Población potencial**

Población total que presenta el problema o necesidad que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

**Población objetivo**

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



**Propuesta de recomendaciones y observaciones**

Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)

## Introducción

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) y la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOE) seleccionaron el Programa Rehabilitación de Baños (PRB) con el objetivo de analizar su documentación inicial, para recomendar vías de mejora que contribuyan a la pertinencia, eficacia y economía de la intervención.

El diagnóstico de programas nuevos surge de la necesidad de fortalecer los argumentos que justifican la intervención pública y la elección de sus esquemas y criterios particulares de atención.

Esta evaluación no responde preguntas específicas, se concentra en examinar la documentación del Programa a la luz de los requerimientos mínimos de una intervención pública para garantizar la atención efectiva del problema para el que fue creada.

En general, las intervenciones públicas deben reunir una serie de elementos esenciales para aumentar su probabilidad de éxito en el logro de sus resultados esperados:

- Atender un problema prioritario y justificar su selección mediante evidencia teórica y empírica.
- Identificar a los beneficiarios potenciales y reales.
- Diseñar las vías para alcanzar los resultados comprometidos, a través de la identificación de los elementos sustantivos de la intervención y sus responsables.
- Explicar y justificar la selección de la intervención y sus estrategias como la alternativa más eficiente para llegar al resultado. Este elemento debe responder a la pregunta: ¿por qué se seleccionó esta alternativa en lugar de otras probadas y validadas para atender el problema público identificado?
- Asegurar la factibilidad de la intervención, en términos del contexto y de la identificación y estimación de los recursos disponibles, a fin de comprometer las metas de la intervención en función de los resultados esperados de esta.
- Adoptar la satisfacción de los beneficiarios como el estándar definitivo que valida la acción del gobierno, ya que la creación de valor público considera, indispensablemente, la calidad del servicio entregado a la población.



Es precisamente el cumplimiento de estos requerimientos lo que el presente documento aborda a través de sus secciones.

El equipo evaluador confía y sostiene que los ejercicios de evaluación y la generación de información conducente, en los primeros pasos de una intervención pública, constituyen una buena práctica de gestión que contribuye a prevenir y corregir las desviaciones de la intervención en el logro de los resultados esperados de esta y en la atención efectiva de los problemas reales de la población.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)



## 1. Identificación y descripción del problema o necesidad

### 1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad

En las Reglas de Operación (ROP) del PRB se identifica el problema que se busca atender:

«En el Estado de Durango, un alto porcentaje de familias en situación de pobreza o vulnerabilidad, carecen de calidad y espacios en la vivienda. Conforme a datos del Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2015 del CONEVAL las poblaciones carentes de baño son alrededor de 18,192 viviendas, equivalente a 70,040 habitantes en el Estado, lo que las coloca en condiciones de riesgo sanitario, además de alta marginación y pobreza, aunado a esto gran porcentaje de hogares del Estado de Durango tienen servicio sanitario en condiciones deficientes, según la Encuesta Intercensal del INEGI 2015, 63,059 hogares en los municipios del Estado de Durango, utilizan cubetas para accionar sus sanitarios, además de que, la mayoría de estos no cuentan con los aditamentos completos (regadera, lavabo etc.)»

A pesar del que el PRB define su problema, no documenta el análisis empleado para llegar a esta definición, por lo que no identifica ni justifica los factores que lo originan ni los efectos de la problemática. Además, la cuantificación y localización del problema es limitada.

Igualmente, la definición y cuantificación del problema presentan algunas inconsistencias, el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2015<sup>1</sup> no muestra la información a la que el Programa hace referencia acerca de las viviendas que carecen de baño; además, este documento es producido por la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Así mismo, la definición del problema no es clara, pues hace referencia a tres poblaciones: las viviendas que no cuentan con baño, las viviendas cuyos habitantes utilizan cubetas para accionar los sanitarios y las viviendas que no tienen baños con los aditamentos completos. De esta manera, no se comprende cuál es el problema específico que pretende atender el PRB.

### 1.2. Evolución del problema o necesidad

El PRB presenta la cuantificación de dos poblaciones: viviendas sin baño y viviendas cuyos habitantes utilizan cubetas para accionar sus sanitarios. Derivado de la definición ambigua

<sup>1</sup> Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/31622/Durango\\_1.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/31622/Durango_1.pdf)



del problema, no se entiende cuál es la población que lo presenta, es decir, aquella susceptible de ser atendida por el Programa.

La información acerca de la cuantificación del problema no distingue entre zonas y grupos de población, ni presenta la evolución espacial y temporal de la problemática.

En la documentación del PRB no se exponen argumentos cuantitativos y cualitativos, derivados de la evidencia nacional e internacional, que justifiquen la intervención del gobierno y por qué el problema se considera prioritario.

## 2. Objetivos

### 2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

De acuerdo con sus ROP los objetivos del PRB son:

#### Objetivo general:

«Mejorar la calidad de vida de las y los Duranguenses, en materia de vivienda a través de un programa integral, para dar atención a las necesidades de calidad y espacios de la vivienda de las familias de escasos recursos que habitan en el Estado mediante la rehabilitación de un baño».

#### Objetivos específicos:

1. Mejorar las condiciones habitacionales de los hogares con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda.
2. Otorgar un apoyo a los hogares, que les permita habitar una vivienda en condiciones dignas.
3. Mejorar las condiciones de higiene familiar, al contar con baño en condiciones funcionales.
4. Abatir los porcentajes de viviendas con baño deficientes fortaleciendo el patrimonio familiar.

El PRB no documenta los instrumentos ni el proceso para la definición de sus objetivos. En este sentido, se remarca que el objetivo general del PRB es ambiguo pues se entiende más como una declaración misional<sup>2</sup>.

Si bien los objetivos del PRB hacen referencia a atender la carencia por calidad y espacios de la vivienda, de acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL<sup>3</sup>, la construcción de este indicador no considera la ausencia de baño

<sup>2</sup> Para que el objetivo de una intervención sea adecuado, este debe ser único y susceptible de expresarse en un indicador de meta.

<sup>3</sup> Disponible en:

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)



en las viviendas (ver Anexo 1). En este sentido, es importante mencionar que la falta de baño en las viviendas se reconoce en la construcción del Índice de Rezago Social del CONEVAL<sup>4</sup>.

De esta manera, el tipo de apoyo del PRB y sus criterios de selección de beneficiarios, requieren que las viviendas cuenten con un baño instalado no funcional, por lo que rehabilitarlo a través de la dotación de los muebles de baño, no contribuye a la reducción de los valores del indicador de carencia ni del índice mencionado.

Por otro lado, el Programa especifica únicamente su alineación con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.

### **3. Cobertura**

#### **3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial**

En sus ROP, el PRB identifica a su población potencial:

«Hogares con carencia por calidad y espacios de la vivienda que requieran mejorar sus condiciones habitacionales, específicamente las que cuenten con baño con calidad deficiente».

El Programa no cuantifica ni localiza a su población potencial, no expone sus características sociodemográficas y económicas, ni distingue entre zonas y grupos de población.

Aunque aparece en la definición de la población potencial del PRB, es importante resaltar que la medición de la carencia por calidad y espacios de la vivienda no considera la ausencia de baño en las viviendas ni las condiciones de funcionamiento de este.

Por otro lado, el PRB no especifica qué entiende por «baño con calidad deficiente» en la definición de su población potencial.

Con fines ilustrativos, en el Anexo 2 el equipo evaluador estima el número de viviendas que cuentan con baños no funcionales.

<sup>4</sup> [https://www.coneval.org.mx/informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION MULTIDIMENSIONAL SEGUNDA EDICION.pdf](https://www.coneval.org.mx/informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION%20MULTIDIMENSIONAL%20SEGUNDA%20EDICION.pdf)

<sup>4</sup> Más información acerca de la metodología del índice, disponible en: [https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med\\_pobreza/1024.pdf](https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/1024.pdf)



### 3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo

El PRB identifica a su población objetivo en sus ROP:

«[...] la población: que vivan en condiciones de pobreza y/o vulnerabilidad, cuenten con baño propio y que tengan baños en condiciones deficientes».

Esta identificación es insuficiente, pues no se cuantifica ni hace distinción entre las zonas y grupos de población, ni se exponen sus características sociodemográficas y económicas.

El PRB declara que contar con «agua en el domicilio» es un requisito para ser beneficiario; sin embargo, no especifica cuáles son las condiciones que el Programa considera adecuadas en cuanto a la forma en que el agua llega a las viviendas. En este sentido, el Programa no considera el acceso al agua entubada y la conexión a la red pública de drenaje o a un biodigestor como criterios de focalización de la población objetivo.

Por otro lado, el PRB considera el levantamiento de información socioeconómica de los solicitantes mediante la visita del personal de la SEDESOE o del ayuntamiento; sin embargo, no define mecanismos y criterios operar las visitas. Además, en los criterios de elegibilidad se menciona únicamente contar con «el visto bueno» del verificador, pero no se identifican los instrumentos y criterios para determinar esta condición.

Desde este punto de vista, se detecta inconsistencia en las ROP en cuanto a los «requisitos» y las «obligaciones» para ser beneficiario del Programa.

Así mismo, la definición ambigua del problema provoca que los criterios de focalización de la población objetivo sean insuficientes y no estén justificados.

Finalmente, en las ROP se especifica que la cobertura del PRB es en 28 municipios del estado (ver Anexo 3): Canatlán, Coneto de Comonfort, Cuencamé, Durango, Gómez Palacio, Guadalupe Victoria, Lerdo, Mapimí, Nazas, Nombre de Dios, Nuevo Ideal, Ocampo, El Oro, Pánuco de Coronado, Peñón Blanco, Poanas, Pueblo Nuevo, Rodeo, San Bernardo, San Juan del Río, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo, Santiago Papasquiaro, Súchil, Tamazula, Tepehuanes, Tlahualilo, y Vicente Guerrero; aunque no se expongan ni justifiquen los criterios para la selección de dichos municipios.

### 3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo

El PRB no especifica un periodo para actualizar la identificación, caracterización y cuantificación de sus población potencial y objetivo.

#### 4. Diseño de la intervención

##### 4.1. Experiencias de intervención

En la documentación del PRB no se hace referencia a experiencias de intervención similares, ni se realiza un análisis de la complementariedad y/o coincidencia que puede tener con otras intervenciones a nivel federal, estatal y municipal<sup>5</sup>.

En el Anexo 2 el equipo evaluador ofrece una recopilación de experiencias de intervención similares al PRB.

##### 4.2. Tipo de intervención

El PRB contempla la entrega de «paquete alargado de 4 piezas [...] W.C. [...], tanque, lavabo y pedestal con paquete de instalación».

A partir de los criterios del Programa para ser beneficiario, se entiende que las viviendas de los solicitantes deben contar con agua y drenaje, además de acreditar que su sanitario no está en condiciones funcionales. Derivado del tipo y las condiciones de entrega del apoyo del PRB, se concluye que el Programa no contribuye a la reducción del indicador de carencia por calidad y espacios en la vivienda<sup>6</sup>, por lo que la definición de los objetivos y población potencial del Programa no se alinean con el tipo de intervención que este realiza.

Por otro lado, a pesar de que el Programa contempla una visita del personal de la SEDESOE o del ayuntamiento para recabar información socioeconómica de los solicitantes y validar las condiciones no funcionales de los sanitarios de sus viviendas, el Programa no especifica los instrumentos, mecanismos y criterios de verificación estandarizados, por lo que cada verificador podría privilegiar las solicitudes de manera discrecional, aunado a que el único requisito formal para ser beneficiario es contar con el «visto bueno» del verificador.

En esta lógica, el Programa define que las solicitudes serán valoradas y dictaminadas por el «Comité Interno de Asistencia Social»; no obstante, se desconoce la configuración, criterios, mecanismos e instrumentos de este Comité, por lo que la asignación de los apoyos podría estar sujeta a consideraciones personales de los miembros o a presiones externas.

<sup>5</sup> En las ROP del PEE se menciona que, cuando se identifique «duplicidad con algún otro programa federal, estatal o municipal» se suspenderá o vetará la recepción de los apoyos del Programa al beneficiario; sin embargo, no se especifica bajo qué condiciones o en qué casos particulares se presenta esta situación.

<sup>6</sup> Ver Anexo 1 acerca de la construcción de este indicador.



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)

Finalmente, en la documentación del PRB no se define una unidad particular de la SEDESOE responsable de la operación del Programa.

#### 4.3. Estrategia de intervención

En la documentación del PRB se identifican, de manera enunciativa, las actividades para operar la intervención, pero no se definen los responsables de cada una. En este sentido el Programa carece de una cadena de resultados y de una trayectoria de implementación identificada.

Aunque el PRB menciona que dará prioridad a las solicitudes que «tengan un baño en condiciones no funcionales», se entiende que contar con un baño en tales condiciones es, de hecho, uno de los requisitos para ser beneficiario, por lo que este criterio de prioridad resulta innecesario e insuficiente. En este sentido, el Programa carece de una estrategia de cobertura.

En cuanto a la evaluación del PRB se menciona que la Dirección de Evaluación y Seguimiento de Programas Sociales de la SEDESOE en coordinación con el Inevap son los encargados de caracterizar y realizar los procesos de evaluación al Programa.

Por otro lado, el PRB no especifica un periodo de pilotaje o experimentación espacial o temporal, a pesar de que el estado actual del Programa favorece la implementación de este tipo de intervención.

#### 4.4. Condiciones para el logro de los objetivos

En la documentación del PRB no se identifica un análisis de las condiciones externas necesarias (supuestos) y de los factores contingentes negativos (riesgos) que pueden influir en el logro de los objetivos de la intervención<sup>7</sup>.

#### 4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento

En la documentación del PRB, no se encuentra la estimación de los recursos necesarios para operar la intervención ni en términos financieros, humanos o materiales. No obstante, se conoce que el financiamiento del Programa proviene de recursos estatales y que los beneficiarios deben hacer una aportación «de recuperación» aunque no se sabe cuál es el monto.

<sup>7</sup> Por ejemplo: el robo o desaparición de los muebles de baño, las condiciones meteorológicas y geográficas para operar la entrega de los apoyos, la definición de las características para la correcta instalación de los muebles de baño.

**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)**



#### **4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención**

**El PRB no argumenta que la entrega de muebles de baño, bajo sus criterios y mecanismos de selección y operación, sea la estrategia es más eficiente y económica para atender el problema definido.**

En efecto, las estrategias de intervención que se presentan en el informe difieren de las estrategias de intervención que se presentan en el informe de evaluación. La estrategia de intervención que se presenta en el informe de evaluación es la entrega de muebles de baño, que se basa en la evaluación de la calidad de vida y en la evaluación de la satisfacción de los usuarios.

En cambio, la estrategia de intervención que se presenta en el informe de evaluación es la entrega de muebles de baño, que se basa en la evaluación de la calidad de vida y en la evaluación de la satisfacción de los usuarios.

La estrategia de intervención que se presenta en el informe de evaluación es la entrega de muebles de baño, que se basa en la evaluación de la calidad de vida y en la evaluación de la satisfacción de los usuarios.

La estrategia de intervención que se presenta en el informe de evaluación es la entrega de muebles de baño, que se basa en la evaluación de la calidad de vida y en la evaluación de la satisfacción de los usuarios.

La estrategia de intervención que se presenta en el informe de evaluación es la entrega de muebles de baño, que se basa en la evaluación de la calidad de vida y en la evaluación de la satisfacción de los usuarios.

La estrategia de intervención que se presenta en el informe de evaluación es la entrega de muebles de baño, que se basa en la evaluación de la calidad de vida y en la evaluación de la satisfacción de los usuarios.

La estrategia de intervención que se presenta en el informe de evaluación es la entrega de muebles de baño, que se basa en la evaluación de la calidad de vida y en la evaluación de la satisfacción de los usuarios.

La estrategia de intervención que se presenta en el informe de evaluación es la entrega de muebles de baño, que se basa en la evaluación de la calidad de vida y en la evaluación de la satisfacción de los usuarios.



**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)**

### **Propuesta de recomendaciones y observaciones**

Con el fin de aumentar la probabilidad de éxito del PRB, conviene repensar algunos aspectos que fortalezcan su diagnóstico, los cuales se enuncian en forma de sugerencias para su discusión:

1. Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.
2. Identificar a la población objetivo de la intervención.
3. Redefinir los criterios de selección de los beneficiarios.
4. Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.
5. Configurar el Comité de Asistencia Social.
6. Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.
7. Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.
8. Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.
9. Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.

El Anexo 5 complementa esta sección de la evaluación.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)



## Referencias

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Glosario de Evaluación de Programa Sociales*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>

(2007). *Los mapas de pobreza en México. Anexo Técnico metodológico*. México: CONEVAL. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med\\_pobreza/1024.pdf](https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/1024.pdf)

(2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición)*. México: CONEVAL. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/ME DICION MULTIDIMENSIONAL SEGUNDA EDICION.pdf>

Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (2014). Programa de Sanidad Básica 100/0. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <http://www.conades.gob.pa/Programa-de-Sanidad-Basica-1000>

Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales (2018). *Programa de construcción de baños*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.programassociales.org.mx/programa/545/programa-de-construcion-de-banos?v=1060>

(2018). *Programa Sanitarios ecológicos*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.programassociales.org.mx/programa/106/viviendas-beneficiadas-con-sanitarios-ecologicos?v=117>

(2018). *Programa Sanitarios ecológicos secos/húmedos*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.programassociales.org.mx/programa/801/sanitarios-ecologicos-secos-humedos?v=1277>

(2018). *Programa de rehabilitación de baños*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.programassociales.org.mx/programa/554/programa-de-rehabilitacion-de-banos?v=895>

Gobierno del Estado de Puebla (s.f.). *ACUERDO del Subsecretario de Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social, por el que se emite las Reglas de Operación del Programa de Sanitarios con Biodigestor para Viviendas del Estado de Puebla, 2017*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: [http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764\\_1513710773\\_7132ef36b0b5cdaf017eb36b7d85fcfa.pdf](http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764_1513710773_7132ef36b0b5cdaf017eb36b7d85fcfa.pdf)

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)

Gobierno del Estado de Sonora (s.f.). *Programa de apoyo a la vivienda social «VIVIENDA DIGNA»*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://sedesson.gob.mx/programas/programa-de-apoyo-a-la-vivienda-social>

## 5. Anexos

### Anexo 1. Indicadores de carencia por calidad y espacios de la vivienda

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México del CONEVAL<sup>8</sup>, se considera que una persona se encuentra en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda o por acceso a los servicios básicos en la vivienda si la vivienda en que reside presenta alguna de las siguientes características:

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros de la vivienda es de embarro o bareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o de material de desecho.
- La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor de 2.5.

Los valores del indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda en Durango a nivel municipal se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda

Municipio	2010	2015	2010	Personas
Canatlán	5.5	2.0	1,909	549
Canelas	29.2	23.5	1,180	1,111
Coneto de Comonfort	8.4	6.3	377	280
Cuencamé	10.4	4.1	3,712	1,484
Durango	7.2	3.7	42,488	26,199
General Simón Bolívar	9.4	5.7	1,332	538
Gómez Palacio	8.8	2.6	27,123	9,304
Guadalupe Victoria	11.8	1.3	3,890	407
Guanaceví	22.3	18.6	2,187	1,852
Hidalgo	6.4	6.2	248	242
Indé	10.7	4.4	486	218
Lerdo	9.6	4.2	13,939	6,534
Mapimí	10.4	6.2	2,975	2,009
Mezquital	65.4	71.6	21,609	28,383
Nazas	9.7	2.0	1,256	227
Nombre de Dios	11.0	3.3	2,296	589
Ocampo	7.9	7.6	679	729
El Oro	8.2	3.4	1,131	373
Otáez	39.7	34.0	2,059	1,848
Pánuco de Coronado	5.5	1.4	739	157
Peñón Blanco	7.5	2.4	944	219
Poanas	5.8	1.7	1,610	408
Pueblo Nuevo	20.4	8.6	11,198	3,459
Rodeo	9.4	3.1	1,108	376
San Bernardo	12.0	6.3	410	204
San Dimas	27.0	9.2	6,805	1,748
San Juan de Guadalupe	11.3	6.2	721	345

<sup>8</sup> Disponible en:  
<https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL SEGUNDA EDICIÓN.pdf>



**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)**

**Tabla 1. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda**

Municipio	%	Personas
	2010	2015
San Juan del Río	9.9	3.4
San Luis del Cordero	6.6	5.0
San Pedro del Gallo	4.7	2.5
Santa Clara	14.5	7.9
Santiago Papasquiaro	16.2	4.4
Súchil	16.3	12.1
Tamazula	41.8	19.6
Tepehuanes	14.7	3.1
Tlahualilo	9.2	3.9
Topia	31.1	28.6
Vicente Guerrero	7.1	1.7
Nuevo Ideal	5.8	1.4
Estatatal	11.3	5.7
		<b>190,074</b>
		<b>100,409</b>

Fuente: estimaciones del CONEVAL, disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE\\_pobreza\\_municipal.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_municipal.aspx)

**Anexo 2. Estimación de las viviendas en Durango según la condición de funcionamiento del sanitario**

**Tabla 1. Viviendas en Durango según la condición de tenencia de sanitario (2015)**

	Frecuencia	%
Taza de baño (excusado, sanitario)	411,456	90.26
Letrina (pozo u hoyo)	25,493	5.59
No tienen taza de baño ni letrina	18,192	3.99
No especificado	719	0.16
Total	<b>455,860</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Nota: los valores se encuentran dentro de un intervalo de confianza calculado al 90 por ciento.

**Tabla 2. Viviendas en Durango según la forma de descarga del baño o letrina**

	Directa	Agua con cubeta	Sin posibilidad de echar agua	No especificado	Total
Taza de baño (excusado, sanitario)	350,858	59,379	677	542	411,456
Letrina (pozo u hoyo)	0	2,443	22,751	299	25,493
Total	<b>350,858</b>	<b>61,822</b>	<b>23,428</b>	<b>841</b>	<b>436,949</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Nota: los valores se encuentran dentro de un intervalo de confianza calculado al 90 por ciento.

**Tabla 3. Viviendas en Durango por municipios según la forma de descarga del baño (excusado, sanitario)**

Municipio	Directa	Agua con cubeta	Sin posibilidad de echar agua	No especificado	Total
Canatlán	6,313	939	33	9	7,294
Canelas	562	184	2	0	748
Coneto de Comonfort	663	113	3	2	781
Cuencamé	5,409	2,835	15	3	8,262
Durango	151,036	14,577	225	181	166,019
El Oro	3,048	252	0	2	3,302
General Simón Bolívar	1,121	782	10	0	1,913
Guadalupe Victoria	7,041	1,496	6	12	8,555
Guanacevi	1,428	214	10	2	1,654
Gómez Palacio	73,318	14,239	36	206	87,799
Hidalgo	832	169	0	1	1,002
Indé	1,122	197	2	0	1,321
Lerdo	30,968	6,703	63	22	37,756

**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)**

**Tabla 3. Viviendas en Durango por municipios según la forma de descarga del baño (excusado, sanitario)**

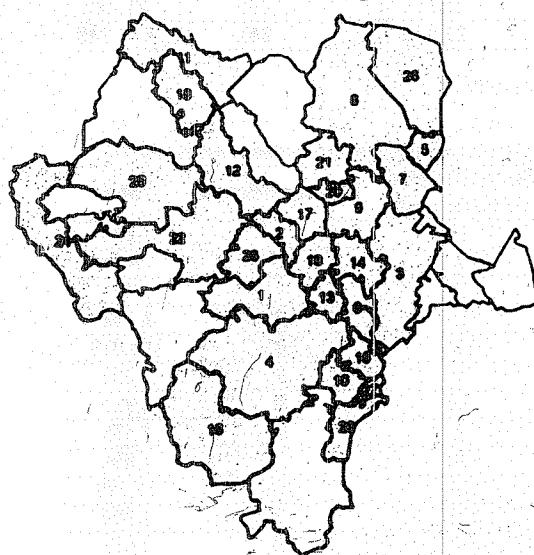
Municipio	Directa	Agua con cubeta	Sin posibilidad de echar agua	No especificado	Total
Mapimí	2,763	2,284	5	8	5,060
Mezquital	1,211	639	40	5	1,895
Nazas	2,662	462	9	0	3,133
Nombre de Dios	3,761	699	20	4	4,484
Nuevo Ideal	5,487	346	8	17	5,858
Ocampo	2,311	361	4	3	2,679
Otáez	534	154	1	1	690
Peñón Blanco	1,866	630	6	4	2,506
Poanas	4,921	793	6	0	5,720
Pueblo Nuevo	4,535	2,953	17	4	7,509
Pánuco de Coronado	2,687	337	3	9	3,036
Rodeo	2,636	510	5	2	3,153
San Bernardo	793	110	4	0	907
San Dimas	1,776	913	15	4	2,708
San Juan de Guadalupe	480	545	7	2	1,034
San Juan del Río	2,498	278	4	13	2,793
San Luis del Cordero	466	57	2	0	525
San Pedro del Gallo	292	92	0	0	384
Santa Clara	1,461	236	0	0	1,697
Santiago Papasquiaro	10,323	867	66	0	11,256
Súchil	1,251	139	1	2	1,393
Tamazula	1,934	1,114	10	5	3,063
Tepehuanes	2,035	131	9	0	2,175
Tlahualilo	2,960	1,440	23	2	4,425
Topia	1,287	267	2	2	1,558
Vicente Guerrero	5,067	322	5	15	5,409
<b>Total</b>	<b>350,858</b>	<b>59,379</b>	<b>677</b>	<b>542</b>	<b>411,456</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI

Nota: los valores se encuentran dentro de un intervalo de confianza calculado al 90 por ciento.

**Anexo 3. Municipios seleccionados para la cobertura del PRB**

**Figura 1. Municipios cobertura del PRB**



- |               |                  |
|---------------|------------------|
| 1. Canatlán   | 16. Pueblo       |
| 2. Coneto de  | Nuevo            |
| Comonfort     | 17. Rodeo        |
| 3. Cuencamé   | 18. San Bernardo |
| 4. Durango    | 19. San Juan del |
| 5. Gómez      | Río              |
| Palacio       | 20. San Luis del |
| 6. Guadalupe  | Cordero          |
| Victoria      | 21. San Pedro    |
| 7. Lerdo      | del Gallo        |
| 8. Mapimí     | 22. Santiago     |
| 9. Nazas      | Papasquiaro      |
| 10. Nombre de | 23. Súchil       |
| Dios          | 24. Tamazula     |
| 11. Ocampo    | 25. Tepehuanes   |
| 12. El Oro    | 26. Tlahualilo   |
| 13. Pánuco de | 27. Vicente      |
| Coronado      | Guerrero         |
| 14. Peñón     | 28. Nuevo Ideal  |
| Blanco        |                  |
| 15. Poanas    |                  |

Fuente: ROP del PRB.



**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)**

**Anexo 4. Resumen de experiencias de intervención similares al PRB<sup>9</sup>**

Tabla 1. Resumen de experiencias de intervención similares al PRB

Nombre	Lugar / Año	Instancia responsable	Apoyo entregado	Población objetivo	Comentarios adicionales	Vínculo
Programa de construcción de baños	Durango / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Durango	Construcción de baños (lavabo, W.C., regadera, pintura y puerta de tambor).	El único requisito [...] es demostrar posesión legal de su casa y contar con una descarga sanitaria al drenaje, a un biodigestor o fosa séptica. [...] familias que habitan en viviendas con carencia de sanitario y que residen en municipios catalogados como Zonas de Atención Prioritaria (ZAP)	No cuenta con ROP.	<a href="https://www.programassociales.org.mx/programa/545/programa-de-construccion-de-banos?v=1060">https://www.programassociales.org.mx/programa/545/programa-de-construccion-de-banos?v=1060</a>
Programa Sanitarios ecológicos secos/húmedos	San Luis Potosí / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social y Regional de San Luis Potosí	Construcción de sanitarios ecológicos secos y húmedos con biodigestor.	Rurales; en localidades identificadas como ZAP Urbanas; o en localidades con altos grados de rezago social [...]		<a href="https://www.programassociales.org.mx/programa/801/sanitarios-ecologicos-secos-humedos?v=12">https://www.programassociales.org.mx/programa/801/sanitarios-ecologicos-secos-humedos?v=12</a>
Programa Sanitario con biodigestor	Puebla / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Puebla	Construcción de un cuarto de baño con W.C., lavabo, salida de apagadores, puerta y ventana de herrería, tinaco, un biodigestor autolimpiable o fosa séptica de polietileno [...]	[...] familias [...] en condiciones de pobreza con Carencia en Calidad y Espacios de la Vivienda, que son propietarias de [...] vivienda con carencia o deficiencia en su red de drenaje, siendo indispensable que sus viviendas se encuentren en zonas de atención prioritaria y en polígonos de pobreza definidas por la SEDESOL		<a href="http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764_1513_710773_7132ef36b0b5cdaf017eb36b7d85fcfa.pdf">http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764_1513_710773_7132ef36b0b5cdaf017eb36b7d85fcfa.pdf</a>
Sanitarios ecológicos	Veracruz / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Veracruz	Construcción, instalación y entrega de baños ecológicos	Población [...] que se encuentra preferentemente en pobreza extrema, que vive en localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y en las Zonas de Atención Prioritaria [...]	Se asume que el programa forma parte del «Programa Veracruz Comienza Contigo»	<a href="https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programassociales.org.mx/files/profilo/MiAxODAzMTYxODMSMiE117.87.pdf">https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programassociales.org.mx/files/profilo/MiAxODAzMTYxODMSMiE117.87.pdf</a>

<sup>9</sup> El objetivo de este Anexo es presentar las principales características de las intervenciones que, en

**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)**



**Tabla 1. Resumen de experiencias de intervención similares al PRB**

Nombre	Lugar / Año	Instancia responsable	Apoyo entregado	Población objetivo	Comentario s adicionales	Vínculo
Programa de apoyo a la vivienda social «Vivienda digna» - Proyecto Construcción de baño	Sonora / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Sonora	Construcción de cuarto de baño con W.C., lavabo, tinaco, conexión a drenaje o fosa tratadora [...]	[...]familias que habitan en viviendas que no cuentan con instalaciones adecuadas para servicios sanitarios tradicionales, utilizando adaptaciones rudimentarias.		<a href="https://sedesso.n.gob.mx/programas/programa-de-apoyo-a-la-vivienda-social">https://sedesso.n.gob.mx/programas/programa-de-apoyo-a-la-vivienda-social</a>
Programa de Sanidad Básica 100/0	Panamá / Actualidad	Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible del Gobierno de la República de Panamá	Se hará interconexión de agua potable, interconexión al sistema de alcantarillado existente o utilización de sistemas biodigestores, [...] baño higiénico, [...] así como servicio básico de electricidad para el baño y la adecuación a la vivienda existente [...]	Construcción de baños higiénicos en viviendas donde tengan letrinas.	Es un programa a multianual en el marco del Plan de Gobierno 2014-2019 de Panamá.	<a href="http://www.conades.gob.pa/Programa-de-Sanidad-Basica-1000">http://www.conades.gob.pa/Programa-de-Sanidad-Basica-1000</a>

### Anexo 5. Propuesta de recomendaciones y observaciones

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.	<p>Identificar las causas y efectos de la problemática. Cuantificar, localizar y caracterizar a la población que presenta el problema (baños no funcionales en la vivienda) y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Justificar la atención del problema y exponer por qué se considera prioritario.</p> <p>Definir los objetivos del Programa en línea con el problema que se busca atender.</p> <p>Especificar la alineación de los objetivos con los instrumentos de planeación.</p> <p>Definir metas vinculadas con el logro de los objetivos.</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos.</p> <p>Hacer más eficiente la intervención al concentrar los esfuerzos en la resolución de un problema específico y en el logro de un objetivo único.</p>
3	Identificar a la población objetivo de la intervención.	<p>Definir y justificar los criterios de focalización y de selección de los municipios de la intervención..</p> <p>Cuantificar, localizar y caracterizar a la población objetivo y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Definir un horizonte temporal y espacial para atender a esta población (estrategia de cobertura).</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos al atender a las zonas o grupos de población prioritarios.</p>
3	Redefinir los criterios de selección de los beneficiarios.	<p>Definir los criterios de selección de los beneficiarios en línea con los objetivos del Programa.</p> <p>Considerar la condición socioeconómica para focalizar la atención.</p> <p>Especificar qué se considera adecuado en cuanto a la manera en que el agua llega a las viviendas y al desalojo de desechos sanitarios.</p>	<p>Hacer más eficiente la intervención en el logro de los objetivos al atender a las zonas y grupos de población prioritarios.</p>
4	Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.	<p>Configurar un documento guía en el que se definan, justifiquen e instrumenten los criterios y mecanismos para verificar la información socioeconómica y las condiciones de funcionamiento del sanitario de las viviendas de los solicitantes, mediante la visita domiciliaria de los verificadores de la SEDESOE o de los ayuntamientos.</p>	<p>Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.</p>
5	Configurar el Comité de Asistencia Social.	<p>En un documento guía, definir y justificar la configuración del Comité de Asistencia Social, así como los criterios, instrumentos y mecanismos para la seleccionar a los beneficiarios de la intervención.</p>	<p>Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.</p> <p>Garantizar que los apoyos se dirijan a las zonas o grupos de población prioritarios en función de los criterios definidos.</p>
6	Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.	<p>En una trayectoria de implementación, identificar las actividades procesos, mecanismos e instrumentos de la intervención, definir los responsables y los métodos para medir el avance en cada uno.</p> <p>Realizar la cadena de resultados de la intervención.</p>	<p>Localizar las partes sustantivas de la intervención a fin de identificar los riesgos y la estrategia para mitigarlos o evitarlos.</p>

**informe del diagnóstico  
de programas nuevos del  
Programa Rehabilitación de Baños (PRB)**



No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
7	Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.	Identificar y caracterizar los principales factores que pueden afectar el logro de los objetivos de la intervención.  Diseñar e instrumentar una estrategia para reducir o evitar el impacto en los resultados esperados del Programa.	Reducir la probabilidad de que los riesgos y supuestos asociados a la operación del Programa limiten o impidan alcanzar los objetivos de la intervención.
8	Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.	Identificar los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para operar la intervención.	Fortalecer la planeación y presupuestación del Programa.
9	Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.	Documentar los argumentos que justifican la elección de la intervención y sus mecanismos como la más alternativa más eficiente y económica para atender el problema identificado.	Garantizar que la intervención es la mejor alternativa para resolver el problema definido.



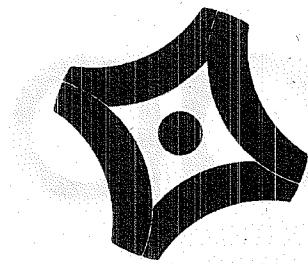
En la ciudad de Durango, Durango siendo las 15:01 quince horas con ún minuto del dia (28) veintiocho de noviembre de 2018 de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, HACE CONSTAR Y CERTIFICA que el documento consiste en (22) veintidós páginas útiles impresas al anverso y reverso, denominado Diagnóstico de Programas Nuevos útiles impresas al anverso y reverso, denominado Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa Rehabilitación de Baños (PRB), corresponde con el texto aprobado por el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango por UNANIMIDAD de votos, mismo que estuvo a la vista de los integrantes de dicho Consejo en su Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria, celebrada en primera convocatoria el 28 de noviembre del presente año, situación que certifica para los efectos legales conducentes.- Consejero Presidente, Juan Gamboa García y Consejera Administradora del Patrimonio, María Cecilia Amatón Grajeda; Rúbricas.

Mtro. Juan Gamboa García

Director General

del Instituto de Evaluación de Políticas

Públicas del Estado de Durango.



# inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

En cumplimiento del artículo 25 numeral 6 de la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, se publica el resultado del:

## Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa Agua para Todos (PAT)

Informe completo disponible en:

[http://inevap.org.mx/resultados\\_evaluaciones2018](http://inevap.org.mx/resultados_evaluaciones2018)



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)



**Contenido**

Siglas y acrónimos.....	1
Glosario .....	1
Introducción.....	1
1. Identificación y descripción del problema o necesidad .....	1
1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad .....	1
1.2. Evolución del problema o necesidad.....	1
2. Objetivos.....	1
2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención .....	1
3. Cobertura.....	1
3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial.....	1
3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo.....	1
3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo .....	1
4. Diseño de la intervención.....	1
4.1. Experiencias de intervención .....	1
4.2. Tipo de intervención .....	1
4.3. Estrategia de intervención .....	1
4.4. Condiciones para el logro de los objetivos.....	1
4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento .....	1
4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención.....	1
Propuesta de recomendaciones y observaciones.....	1
Referencias.....	1
5. Anexos .....	1
Anexo 1. Indicadores de pobreza relacionados con la vivienda .....	1
Anexo 2. Estimación de la población que presenta el problema del PAT.....	1
Anexo 3. Resumen de experiencias de intervención similares al PAT.....	1
Anexo 4. Propuesta de recomendaciones y observaciones.....	1



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)

### Siglas y acrónimos

<b>CONEVAL</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
<b>EIC</b>	Encuesta Intercensal
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>Inevap</b>	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
<b>MIR</b>	Matriz de Indicadores para Resultados
<b>PAE</b>	Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango
<b>PAT</b>	Programa Agua para Todos
<b>ROP</b>	Reglas de Operación
<b>SEDESOE</b>	Secretaría de Desarrollo Social del Estado
<b>SEDESOL</b>	Secretaría de Desarrollo Social

### Glosario

#### Diagnóstico

Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.

#### Evaluación

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



#### Estrategia de cobertura

Mecanismo del programa para atender a su población objetivo en su horizonte temporal y espacial de operación.

#### Hallazgo

Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.

**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)****Indicadores**

Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.

**Población potencial**

Población total que presenta el problema o necesidad que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

**Población objetivo**

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

**Propuesta de recomendaciones y observaciones**

Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.



En el desarrollo de este informe se han identificado una serie de recomendaciones y observaciones que se presentan a continuación. Estas sugerencias surgen de la revisión y análisis de los resultados obtenidos en las evaluaciones realizadas en el marco del Programa Agua para Todos (PAT), así como de las observaciones y conclusiones generadas durante el desarrollo del diagnóstico.

Las recomendaciones y observaciones se agrupan en tres principales categorías: 1) Mejoramiento de la Gestión y Monitoreo, 2) Reforzamiento de la Participación Social y 3) Optimización de los Recursos. Cada categoría incluye una lista de sugerencias detalladas, que abordan aspectos como la clarificación de roles y responsabilidades, la mejora en la transparencia y rendición de cuentas, la promoción de la participación ciudadana y la eficiencia en el uso de los fondos destinados al programa.

Es importante resaltar que las recomendaciones y observaciones presentadas no constituyen una lista exhaustiva ni prioritaria, sino más bien una muestra representativa de las principales brechas y oportunidades identificadas en el contexto del Programa Agua para Todos (PAT).

Finalmente, se invita a las autoridades competentes a considerar cuidadosamente las sugerencias formuladas en este informe, así como a establecer mecanismos para su implementación y seguimiento. La colaboración entre el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas (INEVAP) y las autoridades locales es fundamental para garantizar el éxito y la sostenibilidad del Programa Agua para Todos (PAT).

## Introducción

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) y la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOE) seleccionaron el Programa Agua para Todos (PAT) con el objetivo de analizar su documentación inicial, para recomendar vías de mejora que contribuyan a la pertinencia, eficacia y economía de la intervención.

El diagnóstico de programas nuevos surge de la necesidad de fortalecer los argumentos que justifican la intervención pública y la elección de sus esquemas y criterios particulares de atención.

Esta evaluación no responde preguntas específicas, se concentra en examinar la documentación del Programa a la luz de los requerimientos mínimos de una intervención pública para garantizar la atención efectiva del problema para el que fue creada.

En general, las intervenciones públicas deben reunir una serie de elementos esenciales para aumentar su probabilidad de éxito en el logro de sus resultados esperados:

- Atender un problema prioritario y justificar su selección mediante evidencia teórica y empírica.
- Identificar a los beneficiarios potenciales y reales.
- Diseñar las vías para alcanzar los resultados comprometidos, a través de la identificación de los elementos sustantivos de la intervención y sus responsables.
- Explicar y justificar la selección de la intervención y sus estrategias como la alternativa más eficiente para llegar al resultado. Este elemento debe responder a la pregunta: ¿por qué se seleccionó esta alternativa en lugar de otras probadas y validadas para atender el problema público identificado?
- Asegurar la factibilidad de la intervención, en términos del contexto y de la identificación y estimación de los recursos disponibles, a fin de comprometer las metas de la intervención en función de los resultados esperados de esta.
- Adoptar la satisfacción de los beneficiarios como el estándar definitivo que valida la acción del gobierno, ya que la creación de valor público considera, indispensablemente, la calidad del servicio entregado a la población.

Es precisamente el cumplimiento de estos requerimientos lo que el presente documento aborda a través de sus secciones.

El equipo evaluador confía y sostiene que los ejercicios de evaluación y la generación de información conducente, en los primeros pasos de una intervención pública, constituyen una buena práctica de gestión que contribuye a prevenir y corregir las desviaciones de la intervención en el logro de los resultados esperados de esta y en la atención efectiva de los problemas reales de la población.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)



## 1. Identificación y descripción del problema o necesidad

### 1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad

En las Reglas de Operación (ROP) del PAT se identifica el problema que se busca atender:

«En el Estado de Durango un 96,67% de las viviendas cuenta con acceso a agua entubada (INEGI, 2015). Sin embargo, esto quiere decir que 3.33%, 15,184 viviendas, no cuentan con acceso a agua entubada para consumo personal y doméstico. Más aun, el acceso a agua entubada en la vivienda no garantiza un abasto suficiente de agua, pues muchas viviendas no cuentan con dispositivos para almacenar agua. De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, en el Estado de Durango 115,503 viviendas no disponen de un tinaco para el almacenamiento de agua».

Si bien, el Programa define su problema, pero no documenta el análisis empleado para llegar a esta definición, por lo que no identifica ni justifica los factores que lo originan ni los efectos de la problemática. Además, la cuantificación y localización del problema es limitada.

El problema definido no es claro pues hace referencia a dos poblaciones: las viviendas que no cuentan con acceso a agua entubada para consumo personal y doméstico y las que no cuentan con dispositivos para almacenar agua.

### 1.2. Evolución del problema o necesidad

El PAT presenta el número de viviendas que no tienen acceso a agua entubada y aquellas que además no disponen de un tinaco para el almacenamiento de agua, según la Encuesta Intercensal (EIC) 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Aunque la información está actualizada, su alcance es limitado puesto que no distingue entre zonas y grupos de población, ni presenta la evolución espacial y temporal de la problemática.

En la documentación del PAT se exponen únicamente argumentos normativos que justifican la intervención del gobierno y por qué el problema se considera prioritario. Sin embargo, no se menciona elementos cualitativos y cuantitativos, derivados de la evidencia nacional e internacional, acerca de la problemática.

## 2. Objetivos

### 2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

De acuerdo con sus ROP los objetivos del PAT son:



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)

**Objetivo general:**

«Mejorar el acceso de los duranguenses a un abasto suficiente de agua mediante la dotación de un dispositivo para almacenar agua».

**Objetivos específicos:**

1. Mejorar el acceso un abasto suficiente de agua para consumo personal y doméstico.
2. Mejora la calidad de vida, al reducir los costos y esfuerzos que realizan la familia para garantizar un abasto suficiente de agua.
3. Mejora la salud, reduciendo las enfermedades infecciosas por beber agua contaminada.
4. Incrementar el valor del patrimonio familiar.

El PAT no documenta los instrumentos y ni el proceso para la definición de sus objetivos. En este sentido, se remarca que el objetivo general del PAT es ambiguo pues se entiende más una declaración misional<sup>1</sup>.

De esta manera, no se justifica cómo la intervención puede alcanzar sus objetivos, puesto que no se documenta la relación de causalidad entre la entrega de un dispositivo para el almacenamiento de agua y los objetivos específicos definidos.

Además, se remarca que ningún objetivo del PAT se vincula con la reducción de las carencias sociales de la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)<sup>2</sup>. En esta lógica, no se encontró una medición oficial que considere la ausencia de dispositivos para almacenar agua en la vivienda como parte de algún indicador de carencia o rezago. Igualmente, el CONEVAL en su documento de «Consideraciones para el proceso presupuestario» del 2018 y 2019<sup>3</sup> menciona que los programas que otorgan captadores de agua (como tinacos o cisternas) se consideran ligeramente prioritarios en cuanto a su contribución a la disminución de la carencia por servicios básicos en la vivienda.

Por otro lado, el Programa especifica únicamente su alineación con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.



<sup>1</sup> Para que el objetivo de una intervención sea adecuado, este debe ser único y susceptible de expresarse en un indicador de meta.

<sup>2</sup> Lo cual forma parte de la misión institucional de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOE), dependencia responsable del Programa.

<sup>3</sup> Disponibles en:

<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones%20para%20el%20proceso%20presupuestario%202018.pdf>

<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones%202019.pdf>

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)



### 3. Cobertura

#### 3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial

En sus ROP, el PAT identifica a su población potencial:

«La población que habita alguna de las 115,503 viviendas que no disponen de un tinaco para el almacenamiento de agua».

El Programa cuantifica y localiza a su población potencial, pero no expone sus características sociodemográficas y económicas, ni distingue entre zonas y grupos de población.

En función de esta identificación, el equipo evaluador ofrece una estimación de la población potencial del PAT en el Anexo 2.

#### 3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo

El PAT identifica a su población objetivo en sus ROP:

«[...] la población: que habiten en una vivienda sin un dispositivo para almacenar el agua, que cuenten con un techo adecuado que soporte la estructura del dispositivo».

Esta identificación es insuficiente, pues no hace distinción entre las zonas y grupos de población, además no se exponen sus características sociodemográficas y económicas.

Por otro lado, el PAT indica que un requisito para acceder al apoyo es contar con un techo que soporte el dispositivo de almacenamiento de agua; sin embargo, no se especifican criterios de lo que se considera un techo adecuado para la instalación del tinaco.

Así mismo, el PAT considera como criterio de elegibilidad que los solicitantes cuenten con agua para consumo personal y doméstico, pero no se especifica cuáles son las condiciones que el Programa considera adecuadas en cuanto a la forma en que el agua llega a las viviendas.

De la misma manera, el PAT no define que la situación socioeconómica de los solicitantes sea una condicionante para acceder al apoyo, aunque en la documentación de Programa se menciona que el tinaco se entrega a las personas en condición de pobreza o vulnerabilidad; en este sentido, el PAT no expone los instrumentos para recabar información económica y no se hace explícito que ésta forme parte de los criterios para ser beneficiario del Programa.



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)

Finalmente, el PAT prevé la visita del personal de la SEDESOE para validar la información de los solicitantes, aunque no especifica a qué información hace referencia ni se definen mecanismos y criterios para llevar a cabo las visitas.

### 3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo

El PAT no especifica un periodo para actualizar la identificación, caracterización y cuantificación de sus poblaciones potencial y objetivo.

## 4. Diseño de la intervención

### 4.1. Experiencias de intervención

En la documentación del PAT no se hace referencia a experiencias de intervención similares, ni se realiza un análisis de la complementariedad y/o coincidencia que puede tener con otras intervenciones a nivel federal, estatal y municipal<sup>14</sup>.

En el Anexo 3 el equipo evaluador ofrece una recopilación de experiencias de intervención similares al PAT.

### 4.2. Tipo de intervención

El PAT contempla la entrega de «un tinaco por vivienda», pero no detalla las características del apoyo, como la capacidad o el material de construcción.

A pesar de que el Programa contempla la visita del personal de la SEDESOE para validar la información de los solicitantes, no se especifica a qué información se hace referencia ni se conocen los determinantes para hacer la visita domiciliaria; además, no existen instrumentos, mecanismos y criterios de verificación estandarizados, por lo que cada verificador podría privilegiar las solicitudes de manera discrecional.

En esta lógica, el Programa define que las solicitudes serán valoradas y dictaminadas por el «Comité Interno de Asistencia Social»; no obstante, se desconoce la configuración, criterios, mecanismos e instrumentos de este Comité, por lo que la asignación de los apoyos podría estar sujeta a consideraciones personales de los miembros o a presiones externas.

Por otro lado, el PAT determina que para acceder al apoyo, los solicitantes deben tener un «techo firme» pero no se especifica qué se entiende por este término; además, cabe destacar

<sup>14</sup> En las ROP del PAT se menciona que, cuando se identifique «duplicidad con algún otro programa federal, estatal o municipal» se suspenderá o vetará la recepción de los apoyos del Programa al beneficiario; sin embargo, no se especifica bajo qué condiciones o en qué casos particulares se presenta esta situación.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)



que el PAT no considera como requisito de selección, que los solicitantes sean propietarios de la vivienda a pesar de que el Programa entrega un bien que se instala de manera permanente.

De la misma forma, el Programa menciona que para ser beneficiario, los solicitantes deben contar con «agua para consumo personal y doméstico» en sus viviendas; sin embargo, no distingue entre las maneras en que el agua puede llegar a las viviendas. En este sentido resulta interesante mencionar que el acceso al agua entubada supone mayores dificultades que la carencia de un dispositivo para almacenar el agua, ya que no tener agua entubada en la vivienda condiciona la posesión de un tinaco.

Finalmente, en la documentación del PAT se define que unidad de la SEDESOE responsable de la operación del Programa es la Dirección de Atención y Desarrollo de Pueblos y Comunidades Indígenas y de Grupos Vulnerables.

#### 4.3. Estrategia de intervención

En la documentación del PAT se identifican, de manera enunciativa, las actividades para operar la intervención, pero no se definen los responsables de cada una. En este sentido el Programa carece de una cadena de resultados y de una trayectoria de implementación identificada.

Además, aunque el PAT menciona que dará prioridad a las solicitudes que «presenten mayor necesidad», no se entiende a qué se refiere este término, por lo que el Programa carece de una estrategia de cobertura.

En cuanto a la evaluación del PAT se menciona que la Dirección de Evaluación y Seguimiento de Programas Sociales de la SEDESOE en coordinación con el Inevap son los encargados de caracterizar y realizar los procesos de evaluación al Programa.

Por otro lado, el PAT no especifica un periodo de pilotaje o experimentación espacial o temporal, a pesar de que el estado actual del Programa favorece la implementación de este tipo de intervención.

#### 4.4. Condiciones para el logro de los objetivos

En la documentación del PAT no se identifica un análisis de las condiciones externas necesarias (supuestos) y de los factores contingentes negativos (riesgos) que pueden influir en el logro de los objetivos de la intervención<sup>5</sup>.

#### 4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento

En la documentación del PAT, no se expone la estimación de los recursos necesarios para operar la intervención ni en términos financieros, humanos o materiales. No obstante, se conoce que el financiamiento del Programa proviene de recursos estatales y que los beneficiarios deben hacer una aportación «de recuperación» pero no se sabe cuál es este monto.

#### 4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención

El PAT no argumenta que la entrega de un dispositivo para el almacenamiento de agua (tinaco), bajo sus criterios y mecanismos de selección y operación, sea la estrategia más eficiente y económica para atender el problema definido.



<sup>5</sup> Por ejemplo: el robo o desaparición del tinaco, las condiciones meteorológicas y geográficas para

operar la entrega de los apoyos, la definición de las características para la correcta instalación del

tinaco.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)



### Propuesta de recomendaciones y observaciones

Con el fin de aumentar la probabilidad de éxito del PAT, conviene repensar algunos aspectos que fortalezcan su diagnóstico, los cuales se enuncian en forma de sugerencias para su discusión:

1. Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.
2. Identificar a la población objetivo de la intervención.
3. Redefinir los criterios de selección de los beneficiarios.
4. Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.
5. Configurar el Comité de Asistencia Social.
6. Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.
7. Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.
8. Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.
9. Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.

El Anexo 5 complementa esta sección de la evaluación.





Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)

## Referencias

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2017). *Consideraciones para el proceso presupuestario 2018.* Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones para el proceso presupuestario 2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones%20para%20el%20proceso%20presupuestario%202018.pdf)
- (2018). *Consideraciones para el proceso presupuestario 2019.* Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones-2019.pdf>
- (2018). *Glosario de Evaluación de Programa Sociales.* Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>
- (2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición).* México: CONEVAL. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/ME-DICION MULTIDIMENSIONAL SEGUNDA EDICION.pdf>
- Gaceta Oficial de la Ciudad de México (2018). *Aviso por el cual se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa «Agua a tu Casa CDMX» para el Ejercicio Fiscal 2018.* Ciudad de México, México, 31 de enero de 2018. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2018/secretarias/sds/RO%20Agua%202018.pdf>
- Gobierno del Estado de Puebla (s.f.). *ACUERDO del Subsecretario de Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social, por el que se emite las Reglas de Operación del Programa de Captadores de Agua Pluvial, 2017.* Consultado en octubre de 2018. Disponible en: [http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764\\_1513710710\\_1bd81d4e491abda5efb75dfd462b7999.pdf](http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764_1513710710_1bd81d4e491abda5efb75dfd462b7999.pdf)
- Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales (2018). *Programa Estatal de tanques de agua potable para viviendas.* Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.programassociales.org.mx/programa/812/programa-estatal-de-tanques-de-agua-potable-para-viviendas?v=1296>
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango (2018). *Reglas de Operación correspondiente al Programa «Agua para todos» para el ejercicio fiscal 2018.* Durango, México, 25 de marzo de 2018. No. 24. Consultado en agosto de 2018. Disponible en: [http://secretariageneral.durango.gob.mx/es/periodico\\_oficial/](http://secretariageneral.durango.gob.mx/es/periodico_oficial/)

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)



## 5. Anexos

### Anexo 1. Indicadores de pobreza relacionados con la vivienda

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México del CONEVAL<sup>6</sup>, se considera que una persona se encuentra en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda o por acceso a los servicios básicos en la vivienda si la vivienda en que reside presenta alguna de las siguientes características:

#### Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros de la vivienda es de embarro o bareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o de material de desecho.
- La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor de 2.5.

#### Indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la adquieren por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante.
- No cuentan con servicio de drenaje o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
- No disponen de energía eléctrica.
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

La Tabla 1 muestra los valores para los indicadores de pobreza seleccionados en Durango.

Tabla 1. Indicadores de pobreza seleccionados en Durango

Municipio	Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda				Indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda			
	%	Personas	%	Personas				
	2010	2015	2010	2015	2010	2015	2010	2015
Canatlán	5.5	2.0	1,909	549	22.8	12.0	7,962	3,226
Canelas	29.2	23.5	1,180	1,111	69.9	30.0	2,824	1,419
Coneto de Comonfort	8.4	6.3	377	280	43.3	28.8	1,936	1,277
Cuencamé	10.4	4.1	3,712	1,484	21.1	13.1	7,501	4,789
Durango	7.2	3.7	42,488	26,199	6.2	5.0	36,106	35,477
General Simón Bolívar	9.4	5.7	1,332	538	48.8	16.4	6,918	1,549
Gómez Palacio	8.8	2.6	27,123	9,304	6.3	8.0	19,491	28,818
Guadalupe Victoria	11.8	1.3	3,890	407	16.6	6.7	5,467	2,034
Guanaceví	22.3	18.6	2,187	1,852	64.0	52.7	6,269	5,233
Hidalgo	6.4	6.2	248	242	21.1	10.4	812	404
Indé	10.7	4.4	486	218	22.6	21.4	1,026	1,063
Lerdo	9.6	4.2	13,939	6,534	7.0	6.3	10,183	9,758
Mapimí	10.4	6.2	2,975	2,009	34.2	18.6	9,802	5,974
Mezquital	65.4	71.6	21,609	28,383	85.9	83.6	28,389	33,116

<sup>6</sup> Disponible en:

[https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION MULTIDIMENSIONAL SEGUNDA EDICION.pdf](https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION%20MULTIDIMENSIONAL%20SEGUNDA%20EDICION.pdf)

Tabla 1. Indicadores de pobreza seleccionados en Durango

Municipio	Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda				Indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda			
	% Personas		% Personas		% Personas		% Personas	
	2010	2015	2010	2015	2010	2015	2010	2015
Nazas	9.7	2.0	1,256	227	17.1	5.5	2,219	624
Nombre de Dios	11.0	3.3	2,296	589	19.4	13.3	4,051	2,361
Ocampo	7.9	7.6	679	729	20.8	16.5	1,790	1,591
El Oro	8.2	3.4	1,131	373	48.4	17.0	6,673	1,891
Otáez	39.7	34.0	2,059	1,848	68.8	50.2	3,563	2,726
Pánuco de Coronado	5.5	1.4	739	157	18.1	9.2	2,421	1,003
Peñón Blanco	7.5	2.4	944	219	42.3	10.8	5,318	993
Poanas	5.8	1.7	1,610	408	14.3	8.7	3,945	2,080
Pueblo Nuevo	20.4	8.6	11,198	3,459	50.8	39.2	27,950	15,839
Rodeo	9.4	3.1	1,108	376	18.6	14.7	2,195	1,763
San Bernardo	12.0	6.3	410	204	43.4	24.7	1,486	799
San Dimas	27.0	9.2	6,805	1,748	70.1	40.8	17,638	7,751
San Juan de Guadalupe	11.3	6.2	721	345	43.4	37.1	2,762	2,081
San Juan del Río	9.9	3.4	1,364	352	22.1	12.9	3,040	1,339
San Luis del Cordero	6.6	5.0	142	104	30.4	7.4	659	155
San Pedro del Gallo	4.7	2.5	79	38	19.4	7.4	330	111
Santa Clara	14.5	7.9	1,050	568	22.7	9.2	1,648	660
Santiago Papasquiaro	16.2	4.4	8,245	2,056	26.9	12.6	13,705	5,924
Súchil	16.3	12.1	984	777	30.7	22.7	1,854	1,455
Tamazula	41.8	19.6	13,858	2,106	84.2	34.0	27,954	3,658
Tepehuanes	14.7	3.1	2,121	268	43.1	19.3	6,237	1,682
Tlahualilo	9.2	3.9	2,228	1,007	30.6	29.9	7,394	7,651
Topia	31.1	28.6	2,277	2,693	68.0	44.3	4,988	4,177
Vicente Guerrero	7.1	1.7	1,558	323	20.2	3.2	4,454	607
Nuevo Ideal	5.8	1.4	1,756	325	37.4	11.7	11,315	2,691
Estatatal	11.3	5.7	190,074	100,409	18.5	11.6	310,271	205,749

Fuente: estimaciones del CONEVAL, disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE\\_pobreza\\_municipal.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_municipal.aspx)

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)



### Anexo 2. Estimación de la población que presenta el problema del PAT

Tabla 1. Viviendas en Durango según su condición de tenencia de tinaco (2015)

	Frecuencia	%
Con tinaco	338,727	74.31
Sin tinaco	115,503	25.34
No especificado	1,630	0.36
Total	455,860	100

Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Tabla 2. Viviendas en Durango según su condición de tenencia de agua entubada y tinaco (2015)

	Con tinaco	Sin tinaco	No especificado	Total
Agua entubada <sup>1</sup>	335,554	105,662	1,180	442,396
Agua no entubada	3,097	9,786	141	13,024
No especificado	76	55	309	440
Total	338,727	115,503	1,630	455,860

Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

<sup>1</sup> Incluye las viviendas que cuentan con agua entubada dentro de la vivienda o sólo en el patio o terreno.

Tabla 3. Viviendas en Durango según la proveniencia del agua entubada y condición la tenencia de tinaco (2015)

	Con tinaco	Sin tinaco	No especificado	Total
Servicio público	297,998	88,821	887	387,706
Poza comunitario	28,899	12,384	222	41,505
Pozo particular	5,329	2,166	39	7,534
Pipa	213	69	0	282
Otra vivienda	372	389	1	762
Otro lugar	1,493	1,160	11	2,664
No especificado	1,250	673	20	1,943
Total	335,554	105,662	1,180	442,396

Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Tabla 4. Viviendas en Durango según la forma de acarrear el agua (agua no entubada) y la condición de tenencia de tinaco (2015)

	Con tinaco	Sin tinaco	No especificado	Total
Pozo	1,459	4,213	35	5,707
Llave comunitaria	209	452	9	670
Otra vivienda	398	2,272	62	2,732
Río, arroyo o lago	479	1,945	14	2,438
Pipa	439	588	3	1,030
Lluvia	48	147	0	195
No especificado	65	169	18	252
Total	3,097	9,786	141	13,024

Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Tabla 5. Viviendas en Durango por municipio según su condición de tenencia de tinaco (2015)

Municipio	Con tinaco	Sin tinaco	No especificado	Total
Canatlán	7,413	1,454	6	8,873
Canelas	622	517	14	1,153
Coneto de Comonfort	776	295	17	1,088
Cuencamé	7,152	2,049	45	9,246
Durango	146,031	25,090	191	171,312
El Oro	3,092	456	52	3,600
General Simón Bolívar	1,428	1,011	41	2,480
Guadalupe Victoria	7,880	1,366	35	9,281
Guanaceví	2,095	675	5	2,775
Gómez Palacio	59,052	32,206	342	91,600

Tabla 5. Viviendas en Durango por municipio según su condición de tenencia de tinaco (2015).

Municipio	Con tinaco	Sin tinaco	No especificado	Total
Hidalgo	905	209	1	1,115
Indé	1,109	338	11	1,458
Lerdo	23,498	16,123	216	39,837
Mapimí	4,154	2,227	26	6,407
Mezquital	2,355	4,950	73	7,378
Nazas	1,308	2,098	19	3,425
Nombre de Dios	3,995	1,209	18	5,222
Nuevo Ideal	6,063	881	26	6,970
Ocampo	2,532	532	12	3,076
Otáez	553	611	4	1,168
Peñón Blanco	2,056	780	8	2,844
Poanas	5,350	1,059	35	6,444
Pueblo Nuevo	6,780	4,672	126	11,578
Pánuco de Coronado	2,939	354	19	3,312
Rodeo	2,025	1,489	52	3,566
San Bernardo	875	224	0	1,099
San Dimas	2,534	2,241	49	4,824
San Juan de Guadalupe	898	530	7	1,435
San Juan del Río	2,684	449	35	3,168
San Luis del Cordero	362	195	1	558
San Pedro del Gallo	313	98	0	411
Santa Clara	1,277	609	1	1,887
Santiago Papasquiaro	10,708	2,060	55	12,823
Súchil	1,310	351	3	1,664
Tamazula	3,483	2,091	31	5,605
Tepehuanes	2,433	717	6	3,156
Tlahualilo	4,071	1,954	16	6,041
Topia	1,602	563	12	2,177
Vicente Guerrero	5,014	770	20	5,804
<b>Total</b>	<b>338,727</b>	<b>115,503</b>	<b>1,630</b>	<b>455,860</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI.

Tabla 6. Viviendas en Durango por municipio que cuentan con acceso al agua entubada según su condición de tenencia de tinaco (2015)

Municipio	Con tinaco	Sin tinaco	No especificado	Total
Canatlán	7,353	1,356	6	8,715
Canelas	608	469	4	1,081
Coneto de Comonfort	774	278	16	1,068
Cuencamé	6,999	1,743	36	8,778
Durango	145,619	23,714	175	169,508
El Oro	3,072	400	20	3,492
General Simón Bolívar	1,355	969	33	2,357
Guadalupe Victoria	7,841	1,250	18	9,109
Guanaceví	1,950	454	5	2,409
Gómez Palacio	58,798	31,795	222	90,815
Hidalgo	889	183	0	1,072
Indé	1,108	310	5	1,423
Lerdo	23,295	15,595	156	39,046
Mapimí	4,056	2,008	16	6,080
Mezquital	1,813	1,577	23	3,413
Nazas	1,302	2,040	17	3,359
Nombre de Dios	3,976	1,144	15	5,135
Nuevo Ideal	6,043	846	23	6,912
Ocampo	2,491	458	12	2,961
Otáez	536	530	3	1,069
Peñón Blanco	2,030	700	4	2,734



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)



Tabla 6. Viviendas en Durango por municipio que cuentan con acceso al agua entubada según su condición de tenencia de tinaco (2015)

Municipio	Con tinaco	Sin tinaco	No especificado	Total
Poanas	5,347	974	35	6,356
Pueblo Nuevo	6,562	4,086	106	10,754
Pánuco de Coronado	2,927	322	13	3,262
Rodeo	2,009	1,443	48	3,500
San Bernardo	864	177	0	1,041
San Dimas	2,472	2,100	41	4,613
San Juan de Guadalupe	726	286	7	1,019
San Juan del Río	2,667	416	18	3,101
San Luis del Cordero	362	192	0	554
San Pedro del Gallo	309	92	0	401
Santa Clara	1,274	601	1	1,876
Santiago Papasquiaro	10,606	1,672	35	12,313
Súchil	1,307	325	3	1,635
Tamazula	3,248	1,596	24	4,868
Tepehuanes	2,349	517	1	2,867
Tlahualillo	4,017	1,774	12	5,803
Topia	1,588	539	11	2,138
Vicente Guerrero	5,012	731	16	5,759
<b>Total</b>	<b>335,554</b>	<b>105,662</b>	<b>1,180</b>	<b>442,396</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los microdatos de la EIC 2015 del INEGI



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)

Anexo 3. Resumen de experiencias de intervención similares al PAT<sup>7</sup>.

Tabla 1. Resumen de experiencias de intervención similares al PAT

Nombre	Lugar / Año	Instancia responsable	Apoyo entregado	Población objetivo	Comentarios adicionales	Vínculo
Programa estatal de tanques de agua potable	Puebla / Actualidad	No identificada	Un tinaco de 1,100 litros de capacidad, Deberá incluir accesorios, catálogos e instructivos.	Población que no tiene acceso a la red de abastecimiento de agua potable.	No cuenta con ROP.	<a href="https://www.programassociales.org.mx/programa/812/programa-estatal-de-tanques-de-agua-potable-para-viviendas?v=1296">https://www.programassociales.org.mx/programa/812/programa-estatal-de-tanques-de-agua-potable-para-viviendas?v=1296</a>
Programas captadores de agua pluvial	Puebla / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Puebla	Instalación de captador de agua pluvial.	Los habitantes de los [...] municipios del estado que residen en comunidades rurales y/o urbanas marginadas.	El tipo de apoyo que entrega es diferente al del PAT, pero el problema que busca resolver es similar.	<a href="http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764_15137107_10_1bd81d4e_491abda5efb_75dfd462b79_99.pdf">http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764_15137107_10_1bd81d4e_491abda5efb_75dfd462b79_99.pdf</a>
Agua a tu casa CDMX	Ciudad de México / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México	Sistemas de captación pluvial. Filtros purificadores de agua de uso doméstico. Máquinas dispensadoras de agua purificada para llenado de garrafón. Servicios de agua por tandeo.	[...] personas en la Ciudad de México que presentan un nivel, bajo y muy bajo del componente de adecuación sanitaria de acuerdo con el Índice de Desarrollo Social.	El programa entrega 4 tipos de apoyo diferentes. El problema que pretende resolver es similar al de PAT.	<a href="http://www.sedeso.cdmx.gob.mx/documentos/2018/secretarias/sds/RC%20Agua%202018.pdf">http://www.sedeso.cdmx.gob.mx/documentos/2018/secretarias/sds/RC%20Agua%202018.pdf</a>

Fuente: elaboración propia.

<sup>7</sup> El objetivo de este Anexo es presentar las principales características de las intervenciones que, en otros contextos, pretenden resolver problemas similares o tienen objetivos parecidos a los del PAT.

**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)**

**Anexo 4. Propuesta de recomendaciones y observaciones**

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.	<p>Identificar las causas y efectos de la problemática.</p> <p>Cuantificar, localizar y caracterizar a la población que presenta el problema (ausencia de un dispositivo para almacenar agua en la vivienda) y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Justificar la atención del problema y exponer por qué se considera prioritario.</p> <p>Definir los objetivos del Programa en línea con el problema que se busca atender.</p> <p>Especificar la alineación de los objetivos con los instrumentos de planeación.</p> <p>Definir metas vinculadas con el logro de los objetivos.</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos.</p> <p>Hacer más eficiente la intervención al concentrar los esfuerzos en la resolución de un problema y en el logro de un objetivo único.</p>
2	Identificar a la población objetivo de la intervención.	<p>Definir y justificar los criterios de focalización.</p> <p>Cuantificar, localizar y caracterizar a la población objetivo y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Definir un horizonte temporal y espacial para atender a esta población (estrategia de cobertura).</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos al atender a las zonas o grupos de población prioritarios.</p>
3	Redefinir los criterios de selección de los beneficiarios.	<p>Definir los criterios de selección de los beneficiarios en línea con los objetivos del Programa.</p> <p>Considerar la condición socioeconómica para focalizar la atención.</p> <p>Especificar qué se considera adecuado como estructura para soportar el tinaco y en cuanto a la manera en que el agua llega a las viviendas.</p>	<p>Hacer más eficiente la intervención en el logro de los objetivos al atender a las zonas y grupos de población prioritarios.</p>
4	Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.	Configurar un documento guía en el que se definan, justifiquen e instrumenten los criterios y mecanismos para verificar la información socioeconómica y las condiciones de abastecimiento de agua de las viviendas de los solicitantes, mediante la visita domiciliaria de los verificadores de la SEDESOE o de los ayuntamientos.	Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.
5	Configurar el Comité de Asistencia Social.	En un documento guía, definir y justificar la configuración del Comité de Asistencia Social, así como los criterios, instrumentos y mecanismos para la seleccionar a los beneficiarios de la intervención.	<p>Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.</p> <p>Garantizar que los apoyos se dirijan a las personas prioritarias en función de los criterios definidos.</p>



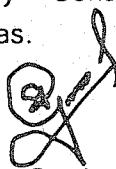
**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Agua para Todos (PAT)**

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
6	Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.	En una trayectoria de implementación, identificar las actividades procesos, mecanismos e instrumentos de la intervención, definir los responsables y los métodos para medir el avance en cada uno.  Realizar la cadena de resultados de la intervención.	Localizar las partes sustantivas de la intervención a fin de identificar los riesgos y la estrategia para mitigarlos o evitarlos.
7	Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.	Identificar y caracterizar los principales factores que pueden afectar el logro de los objetivos de la intervención.  Diseñar e instrumentar una estrategia para reducir o evitar el impacto en los resultados esperados del Programa.	Reducir la probabilidad de que los riesgos y supuestos asociados a la operación del Programa limiten o impidan alcanzar los objetivos de la intervención.
8	Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.	Identificar los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para operar la intervención.	Fortalecer la planeación y presupuestación del Programa.
9	Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.	Documentar los argumentos que justifican la elección de la intervención y sus mecanismos como la más alternativa más eficiente y económica para atender el problema identificado.	Garantizar que la intervención es la mejor alternativa para resolver el problema definido.



INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

En la ciudad de Durango, Durango siendo las 15:01 quince horas con un minuto del día (28) veintiocho de noviembre de 2018 de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, **HACE CONSTAR Y CERTIFICA** que el documento consiste en (21) veintiún páginas útiles impresas al anverso y reverso, denominado Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa Agua para Todos (PAT), corresponde con el texto aprobado por el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango por **UNANIMIDAD** de votos, mismo que estuvo a la vista de los integrantes de dicho Consejo en su Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria, celebrada en primera convocatoria el 28 de noviembre del presente año, situación que certifica para los efectos legales conducentes.- Consejero Presidente, Juan Gamboa García y Consejera Administradora del Patrimonio, María Cecilia Amatón Grajeda; Rúbricas.



Mtro. Juan Gamboa García

Director General

del Instituto de Evaluación de Políticas

Públicas del Estado de Durango.



En cumplimiento del artículo 25 numeral 6 de la Ley que Crea el  
Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango,  
se publica el resultado del:

**Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa  
Estufas Ecológicas (PEE)**

Informe completo disponible en:  
[http://inevap.org.mx/resultados\\_evaluaciones2018](http://inevap.org.mx/resultados_evaluaciones2018)

G

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)

**Contenido**

Siglas y acrónimos.....	1
Glosario .....	1
Introducción.....	1
1. Identificación y descripción del problema o necesidad .....	1
1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad .....	1
1.2. Evolución del problema o necesidad.....	1
2. Objetivos.....	1
2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención .....	1
3. Cobertura.....	1
3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial.....	1
3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo.....	1
3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo .....	1
4. Diseño de la intervención.....	1
4.1. Experiencias de intervención .....	1
4.2. Tipo de intervención .....	1
4.3. Estrategia de intervención .....	1
4.4. Condiciones para el logro de los objetivos .....	1
4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento ...	1
4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención.....	1
Propuesta de recomendaciones y observaciones.....	1
Referencias.....	1
5. Anexos .....	1
Anexo 1. Indicadores de pobreza relacionados con la vivienda .....	1
Anexo 2. Estimación de la población que presenta el problema del PEE.....	1
Anexo 3. Municipios seleccionados para la cobertura del PEE.....	1
Anexo 4. Resumen de experiencias de intervención similares al PEE .....	1
Anexo 5. Propuesta de recomendaciones y observaciones.....	1



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)

### Siglas y acrónimos

**CONEVAL** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

**CUIS** Cuestionario Único de Información Socioeconómica

**EIC** Encuesta Intercensal

**INEGI** Instituto Nacional de Estadística y Geografía

**INEVAP** Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango

**MIR** Matriz de Indicadores para Resultados

**PAE** Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango

**PEE** Programa Estufas Ecológicas

**ROP** Reglas de Operación

**SEDESOE** Secretaría de Desarrollo Social del Estado

**SEDESOL** Secretaría de Desarrollo Social

### Glosario

#### Diagnóstico

Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.

#### Evaluación

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

#### Estrategia de cobertura

Mecanismo del programa para atender a su población objetivo en su horizonte temporal y espacial de operación.

#### Hallazgo

Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)



### Indicadores

Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.

### Población potencial

Población total que presenta el problema o necesidad que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

### Población objetivo

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

### Propuesta de recomendaciones y observaciones

Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.



## Introducción

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) y la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOE) seleccionaron el Programa Estufas Ecológicas (PEE) con el objetivo de analizar su documentación inicial, para recomendar vías de mejora que contribuyan a la pertinencia, eficacia y economía de la intervención.

El diagnóstico de programas nuevos surge de la necesidad de fortalecer los argumentos que justifican la intervención pública y la elección de sus esquemas y criterios particulares de atención.

Esta evaluación no responde preguntas específicas, se concentra en examinar la documentación del Programa a la luz de los requerimientos mínimos de una intervención pública para garantizar la atención efectiva del problema para el que fue creada.

En general, las intervenciones públicas deben reunir una serie de elementos esenciales para aumentar su probabilidad de éxito en el logro de sus resultados esperados:

- Atender un problema prioritario y justificar su selección mediante evidencia teórica y empírica.
- Identificar a los beneficiarios potenciales y reales.
- Diseñar las vías para alcanzar los resultados comprometidos, a través de la identificación de los elementos sustantivos de la intervención y sus responsables.
- Explicar y justificar la selección de la intervención y sus estrategias como la alternativa más eficiente para llegar al resultado. Este elemento debe responder a la pregunta: ¿por qué se seleccionó esta alternativa en lugar de otras probadas y validadas para atender el problema público identificado?
- Asegurar la factibilidad de la intervención, en términos del contexto y de la identificación y estimación de los recursos disponibles, a fin de comprometer las metas de la intervención en función de los resultados esperados de esta.
- Adoptar la satisfacción de los beneficiarios como el estándar definitivo que valida la acción del gobierno, ya que la creación de valor público considera, indispensablemente, la calidad del servicio entregado a la población.

Es precisamente el cumplimiento de estos requerimientos lo que el presente documento aborda a través de sus secciones.

El equipo evaluador confía y sostiene que los ejercicios de evaluación y la generación de información conducente, en los primeros pasos de una intervención pública, constituyen una buena práctica de gestión que contribuye a prevenir y corregir las desviaciones de la intervención en el logro de los resultados esperados de esta y en la atención efectiva de los problemas reales de la población.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)



## 1. Identificación y descripción del problema o necesidad

### 1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad

En las Reglas de Operación (ROP) del PEE se identifica el problema que busca atender:

«De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015 de la INEGI, en el estado de Durango existen 60,280 viviendas habitadas en las que sus ocupantes utilizan leña o carbón para cocinar. De los cuales 12,020 familias no disponen de estufa o fogón con chimenea»

Si bien, el Programa define su problema, no documenta el análisis empleado para llegar a esta definición, por lo que no identifica ni justifica los factores que lo originan ni los efectos de la problemática. Además, la cuantificación y localización del problema es limitada.

El PEE amplía la definición del problema que busca atender al mencionar que «en las áreas rurales la principal fuente de energía es la leña, por lo cual es indispensable ofrecer alternativas de uso a las mujeres indígenas y campesinas para ayudar a detener la deforestación y la desértificación de los suelos [...] los fogones tradicionales [...] dispersan el humo por toda la casa, producen irritación en los ojos e inclusive a largo plazo generan enfermedades crónico-respiratorias». En este sentido, el Programa no documenta la relación de causalidad entre el uso de leña o carbón para cocinar y los efectos mencionados; además, se detecta que los párrafos citados fueron extraídos de una entrada del blog de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales<sup>1</sup>.

### 1.2. Evolución del problema o necesidad

Con información de la Encuesta Intercensal (EIC) 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el PEE presenta el número de viviendas que utilizan leña o carbón para cocinar y aquellas que, además, no disponen de una estufa o fogón con chimenea. Aunque la información está actualizada, su alcance es limitado pues no distingue entre zonas y grupos de población, ni presenta la evolución espacial y temporal de la problemática.

En la documentación del PEE se exponen únicamente argumentos normativos que justifican la intervención del gobierno y por qué el problema se considera prioritario. Sin embargo, no se hace mención de elementos cualitativos y cuantitativos, derivados de la evidencia nacional e internacional, acerca de la problemática.

<sup>1</sup> Ver: <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/estufas-ecologicas-ahorradoras-con-chimenea-beneficio-ambiental-y-de-salud-para-la-poblacion> (consultado en octubre de 2018).



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)

## 2. Objetivos

### 2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

De acuerdo con sus ROP los objetivos del PEE son:

#### Objetivo general:

«Mejorar la calidad de vida de las familias, a través de la dotación de una estufa ecológica, que reduzca las cargas de trabajo de recolección de leña, contribuya a una mejor salud y a una administración responsable de los recursos forestales».

#### Objetivos específicos:

1. Mejorar la calidad y espacios de la vivienda.
2. Reducir las cargas de trabajo de recolección de leña, que regularmente cae en la mujer.
3. Mejorar la salud, reduciendo la incidencia de enfermedades crónico-respiratorias y la irritación en los ojos.
4. Contribuir a detener la deforestación y la desertificación de los suelos.

El PEE no documenta los instrumentos y ni el proceso para la definición de sus objetivos. En este sentido, se remarca que el objetivo general del PEE no es único y que los objetivos específicos hacen referencia a temas dispersos no relacionados con la reducción de las carencias sociales y la desigualdad<sup>2</sup>; además, el objetivo general definido es ambiguo pues se entiende más una declaración misional<sup>3</sup>.

No obstante, conviene remarcar que, a pesar de que el primer objetivo específico del PEE hace referencia al indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda, la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)<sup>4</sup> no considera la instalación utilizada para cocinar en las viviendas, esta característica se refleja en el indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda (ver Anexo 1). En este sentido, el CONEVAL en su documento de «Consideraciones para el proceso presupuestario» del 2018 y 2019<sup>5</sup> menciona que los

Q

<sup>2</sup> Lo cual es la misión institucional de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOE), dependencia responsable del Programa.

<sup>3</sup> Para que el objetivo de una intervención sea adecuado, este debe ser único y susceptible de expresarse en un indicador de meta.

<sup>4</sup> Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION%20MULTIDIMENSIONAL%20SEGUNDA%20EDICION.pdf>

<sup>5</sup> Disponibles en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones%20para%20el%20proceso%20presupuestario%202018.pdf>

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)



programas que otorgan estufas ecológicas se consideran fuertemente prioritarios en cuanto a su contribución a la disminución de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

Por otro lado, se detecta inconsistencia entre la definición del problema que el PEE busca atender y el objetivo general señalado.

Finalmente, el Programa especifica únicamente su alineación con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.

### 3. Cobertura

#### 3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial

En sus ROP, el PEE identifica a su población potencial:

«La población que habita alguna de las 60,280 viviendas habitadas en la que sus ocupantes utilizan leña o carbón para cocinar».

El Programa cuantifica a su población potencial, pero no la localiza geográficamente, no se exponen sus características sociodemográficas y económicas ni se distingue entre zonas y grupos de población.

En este punto es importante remarcar que la población potencial se entiende como la «población total que presenta el problema o necesidad que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención»<sup>6</sup>. De esta manera, en el caso del PEE, se espera que su población potencial sea aquella que no dispone de estufa o fogón con chimenea para cocinar. El PEE está diseñado para atender el problema de la ausencia de estufa o fogón con chimenea en las viviendas, independientemente del combustible que las personas utilicen para cocinar, por lo que considerar como población potencial a todas las personas que utilizan leña o carbón para cocinar, sobreestima la población que tiene el problema al contabilizar a una parte de ella que no puede ser atendida por el PEE dadas las características de la intervención y del apoyo entregado.

En el Anexo 1 el equipo evaluador muestra los indicadores relacionados con la vivienda de la medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL. En el Anexo 2 se estima la

<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones-2019.pdf>

<sup>6</sup> Ver el Glosario de este documento y el «Glosario de Evaluación de Programas Sociales» del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>

población que presenta el problema en función de la instalación utilizada para cocinar en las viviendas.

### 3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo

El PEE identifica a su población objetivo en sus ROP:

«La población que habita alguna de las 12,020 viviendas que no disponen de una estufa o fogón con chimenea cuando usan leña o carbón para cocinar».

Esta identificación es insuficiente, pues no hace distinción entre las zonas y grupos de población, ni se exponen sus características sociodemográficas y económicas.

Por otro lado, en la documentación del PEE se indica que la selección de los beneficiarios pasa por la aplicación de un estudio socioeconómico, para acreditar que el solicitante del apoyo se encuentra de situación de pobreza o rezago social; en este sentido, el Programa considera el levantamiento del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) o de un estudio socioeconómico diseñado por la SEDESOE, sin embargo, no especifica en qué casos se aplica uno u otro instrumento; además, el PEE prevé la visita del personal de la SEDESOE para validar la información socioeconómica de los solicitantes pero no se definen mecanismos ni criterios para llevarlas a cabo.

Así mismo, el PEE especifica que su cobertura es en 32 municipios del estado: Canatlán, Canelas, Coneto de Comonfort, Cuencamé, Durango, Gómez Palacio, Guadalupe Victoria, Guanaceví, Lerdo, Mapimí, Mezquital, Nazas, Nombre de Dios, Nuevo Ideal, Ocampo, Panuco de Coronado, Peñón Blanco, Poanas, Pueblo Nuevo, Rodeo, San Bernardo, San Juan del Rio, San Luis del Cordero, San Dimas, Santiago Papasquiaro, Santa Clara, Simón Bolívar, Súchil, Tamazula, Tepehuanes, Tlahualilo y Vicente Guerrero (ver Anexo 3); aunque no se expongan ni justifiquen los criterios para la selección de dichos municipios.

### 3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo

El PEE no especifica un periodo para actualizar la identificación, caracterización y cuantificación de sus poblaciones potencial y objetivo.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE).



#### 4. Diseño de la intervención

##### 4.1. Experiencias de intervención

En la documentación del PEE no se hace referencia a experiencias de intervención similares, ni se realiza un análisis de la complementariedad y/o coincidencia que puede tener con otras intervenciones a nivel federal, estatal y municipal<sup>7</sup>.

En el Anexo 4 el equipo evaluador ofrece una recopilación de experiencias de intervención similares al PEE.

##### 4.2. Tipo de intervención

El PEE contempla la entrega de «una estufa ecológica por vivienda». En esta lógica, para que la intervención sea exitosa en la reducción de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, es indispensable que las estufas cuenten una chimenea hacia el exterior de la vivienda; sin embargo, el Programa no considera mecanismos particulares para garantizar que, una vez entregada la estufa, ésta se instale con la chimenea.

A pesar de que el Programa contempla una visita por el personal de la SEDESOE para validar la condición de pobreza o «rezago social» y verificar la ausencia de una estufa o fogón con chimenea en la vivienda; no se especifica cuáles son los determinantes para hacer la visita domiciliaria; además, no existen instrumentos, mecanismos y criterios de verificación estandarizados, por lo que cada verificador podría privilegiar las solicitudes de manera discrecional.

En esta lógica, el Programa define que las solicitudes serán valoradas y dictaminadas por el «Comité Interno de Asistencia Social»; no obstante, se desconoce la configuración, criterios, mecanismos e instrumentos de este Comité, por lo que la asignación de los apoyos podría estar sujeta a consideraciones personales de los miembros o a presiones externas.

Finalmente, en la documentación del PEE se define que unidad de la SEDESOE responsable de la operación del Programa es la Dirección de Atención y Desarrollo de Pueblos y Comunidades Indígenas y de Grupos Vulnerables.

<sup>7</sup> En las ROP del PEE se menciona que, cuando se identifique «duplicidad con algún otro programa federal, estatal o municipal» se suspenderá o vetará la recepción de los apoyos del Programa al beneficiario; sin embargo, no se especifica bajo qué condiciones o en qué casos particulares se presenta esta situación.



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)

#### 4.3. Estrategia de intervención

En la documentación del PEE se identifican, de manera enunciativa, las actividades para operar la intervención, aunque no se definen los responsables de cada una. En este sentido, el Programa carece de una cadena de resultados y de una trayectoria de implementación identificada.

Además, aunque el PEE menciona que dará prioridad a las solicitudes que «presenten mayor necesidad», no se entiende a qué se refiere este término, por lo que el Programa carece de una estrategia de cobertura.

En cuanto a la evaluación del PEE se menciona que la Dirección de Evaluación y Seguimiento de Programas Sociales de la SEDESOE en coordinación con el Inevap son los encargados de caracterizar y realizar los procesos de evaluación al Programa.

Por otro lado, el PEE no especifica un periodo de pilotaje o experimentación espacial o temporal, a pesar de que el estado actual del Programa favorece la implementación de este tipo de intervención.

#### 4.4. Condiciones para el logro de los objetivos

En la documentación del PEE no se identifica un análisis de las condiciones externas necesarias (supuestos) y de los factores contingentes negativos (riesgos) que pueden influir en el logro de los objetivos de la intervención<sup>8</sup>.

#### 4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento

En la documentación del PEE, no se encuentra la estimación de los recursos necesarios para operar la intervención ni en términos financieros, humanos o materiales. No obstante, se sabe que el financiamiento del Programa proviene de recursos estatales y que los beneficiarios deben hacer una aportación «de recuperación» aunque se desconoce cuál es el monto.

<sup>8</sup> Por ejemplo: el robo o desaparición de la estufa ecológica, las condiciones meteorológicas y geográficas para operar la entrega de los apoyos, la definición de las características para la correcta instalación de la chimenea de la estufa.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)



#### 4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención

El PEE no argumenta que la entrega de una estufa ecológica, bajo sus criterios y mecanismos de selección y operación, sea la estrategia es más eficiente y económica para atender el problema definido.



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)

### Propuesta de recomendaciones y observaciones

Con el fin de aumentar la probabilidad de éxito del PEE, conviene repensar algunos aspectos que fortalezcan su diagnóstico, los cuales se enuncian en forma de sugerencias para su discusión:

1. Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.
2. Identificar a la población objetivo de la intervención.
3. Garantizar la adecuada instalación de la chimenea de la estufa ecológica entregada.
4. Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.
5. Configurar el Comité de Asistencia Social.
6. Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.
7. Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.
8. Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.
9. Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.

El Anexo 5 complementa esta sección de la evaluación.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)



## Referencias

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2017). *Consideraciones para el proceso presupuestario 2018.* Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones para e l proceso presupuestario 2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones%20para%20el%20proceso%20presupuestario%202018.pdf)

(2018). *Consideraciones para el proceso presupuestario 2019.* Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones- 2019.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones-2019.pdf)

(2018). *Glosario de Evaluación de Programa Sociales.* Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>

(2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición).* México: CONEVAL. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/ME DICION MULTIDIMENSIONAL SEGUNDA EDICION.pdf>

Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales (2018). *Acondicionamiento de estufas ecológicas.* Consultado en octubre de 2018. Disponible en:

<https://www.programassociales.org.mx/accion/237/acondicionamiento-de-estufas-ecologicas?v=314>

(2018). *Programa estatal de estufas ecológicas.* Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.programassociales.org.mx/programa/303/programa-estatal-de-estufas-ecologicas?v=461>

(2018). *Programa: estufas ecológicas.* Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.programassociales.org.mx/programa/804/estufas-ecologicas?v=1280>

Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2017). *Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento a la Vivienda.* Xalapa-Enríquez, Veracruz, México, 19 de diciembre de 2017. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: [https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programassociales.org.mx/files/ipro/f\\_ipro\\_MjAxODAzMTUxMjIxMDE 106 87.pdf](https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programassociales.org.mx/files/ipro/f_ipro_MjAxODAzMTUxMjIxMDE 106 87.pdf)

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015). *Lineamientos para un programa nacional de estufas eficientes para cocción con leña.* Colombia: MINAMBIENTE.



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)

Disponible

<http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/mitigacion /LINEAMIENTOS ESTUFAS MEJORADAS PARA COCCIÓN CON LEÑA.pdf>

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango (2018). *Reglas de Operación correspondiente al Programa «Techo de lámina» para el ejercicio fiscal 2018.* Durango, México, 25 de marzo de 2018. No. 24. Consultado en agosto de 2018. Disponible en: [http://secretariageneral.durango.gob.mx/es/periodico\\_oficial/](http://secretariageneral.durango.gob.mx/es/periodico_oficial/)

South Coast Air Quality Management District (2013). *Programa de Incentivo para el Vale por el Cambio de Estufas y Chimeneas de Leña.* Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <http://www.aqmd.gov/docs/default-source/planning/Wood-Burning-Device/guidelines spanish.pdf?sfvrsn=3>

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2016). *Estufas ecológicas ahorradoras con chimenea, beneficio ambiental y de salud para la población.* Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/estufas-ecologicas-ahorradoras-con-chimenea-beneficio-ambiental-y-de-salud-para-la-poblacion>

2

## 5. Anexos

### Anexo 1. Indicadores de pobreza relacionados con la vivienda

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México del CONEVAL<sup>9</sup>, se considera que una persona se encuentra en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda o por acceso a los servicios básicos en la vivienda si la vivienda en que reside presenta alguna de las siguientes características:

#### Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros de la vivienda es de embarro o bareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o de material de desecho.
- La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor de 2.5.

#### Indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la adquieren por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante.
- No cuentan con servicio de drenaje o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
- No disponen de energía eléctrica.
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

La Tabla 1 muestra los valores para los indicadores de pobreza seleccionados en Durango.

Tabla 1. Indicadores de pobreza seleccionados en Durango

Municipio	Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda				Indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda			
	% Personas		Personas		%		Personas	
	2010	2015	2010	2015	2010	2015	2010	2015
Canatlán	5.5	2.0	1,909	549	22.8	12.0	7,962	3,226
Canelas	29.2	23.5	1,180	1,111	69.9	30.0	2,824	1,419
Coneto de Comonfort	8.4	6.3	377	280	43.3	28.8	1,936	1,277
Cuencamé	10.4	4.1	3,712	1,484	21.1	13.1	7,501	4,789
Durango	7.2	3.7	42,488	26,199	6.2	5.0	36,106	35,477
General Simón Bolívar	9.4	5.7	1,332	538	48.8	16.4	6,918	1,549
Gómez Palacio	8.8	2.6	27,123	9,304	6.3	8.0	19,491	28,818
Guadalupe Victoria	11.8	1.3	3,890	407	16.6	6.7	5,467	2,034
Guanaceví	22.3	18.6	2,187	1,852	64.0	52.7	6,269	5,233
Hidalgo	6.4	6.2	248	242	21.1	10.4	812	404
Indé	10.7	4.4	486	218	22.6	21.4	1,026	1,063
Lerdo	9.6	4.2	13,939	6,534	7.0	6.3	10,183	9,758
Mapimí	10.4	6.2	2,975	2,009	34.2	18.6	9,802	5,974
Mezquital	65.4	71.6	21,609	28,383	85.9	83.6	28,389	33,116

<sup>9</sup> Disponible en:

<https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION%20MULTIDIMENSIONAL%20SEGUNDA%20EDICION.pdf>



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)

Tabla 1. Indicadores de pobreza seleccionados en Durango

Municipio	Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda				Indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda			
	%	Personas	%	Personas	%	Personas	2010	2015
	2010	2015	2010	2015	2010	2015	2010	2015
Nazas	9.7	2.0	1,256	227	17.1	5.5	2,219	624
Nombre de Dios	11.0	3.3	2,296	589	19.4	13.3	4,051	2,361
Ocampo	7.9	7.6	679	729	20.8	16.5	1,790	1,591
El Oro	8.2	3.4	1,131	373	48.4	17.0	6,673	1,891
Otáez	39.7	34.0	2,059	1,848	68.8	50.2	3,563	2,726
Pánuco de Coronado	5.5	1.4	739	157	18.1	9.2	2,421	1,003
Peñón Blanco	7.5	2.4	944	219	42.3	10.8	5,318	993
Poanas	5.8	1.7	1,610	408	14.3	8.7	3,945	2,080
Pueblo Nuevo	20.4	8.6	11,198	3,459	50.8	39.2	27,950	15,839
Rodeo	9.4	3.1	1,108	376	18.6	14.7	2,195	1,763
San Bernardo	12.0	6.3	410	204	43.4	24.7	1,486	799
San Dimas	27.0	9.2	6,805	1,748	70.1	40.8	17,638	7,751
San Juan de Guadalupe	11.3	6.2	721	345	43.4	37.1	2,762	2,081
San Juan del Río	9.9	3.4	1,364	352	22.1	12.9	3,040	1,339
San Luis del Cordero	6.6	5.0	142	104	30.4	7.4	659	155
San Pedro del Gallo	4.7	2.5	79	38	19.4	7.4	330	111
Santa Clara	14.5	7.9	1,050	568	22.7	9.2	1,648	660
Santiago Papasquiaro	16.2	4.4	8,245	2,056	26.9	12.6	13,705	5,924
Súchil	16.3	12.1	984	777	30.7	22.7	1,854	1,455
Tamazula	41.8	19.6	13,858	2,106	84.2	34.0	27,954	3,658
Tepehuanes	14.7	3.1	2,121	268	43.1	19.3	6,237	1,682
Tlahualilo	9.2	3.9	2,228	1,007	30.6	29.9	7,394	7,651
Topia	31.1	28.6	2,277	2,693	68.0	44.3	4,988	4,177
Vicente Guerrero	7.1	1.7	1,558	323	20.2	3.2	4,454	607
Nuevo Ideal	5.8	1.4	1,756	325	37.4	11.7	11,315	2,691
Estatal	11.3	5.7	190,074	100,409	18.5	11.6	310,271	205,749

Fuente: estimaciones del CONEVAL, disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE\\_pobreza\\_municipal.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_municipal.aspx)

La Tabla 2 expone el indicador de carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda en función de grupos de población seleccionados en Durango.

Tabla 2. Indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda según grupos de población seleccionados en Durango (2015)

		Personas	%
Sexo	Hombre	106,927	12.42
	Mujer	98,822	10.87
Tipo de localidad	Urbano	47,491	3.90
	Rural	158,258	28.72
Debajo de la línea del bienestar	Sí	130,023	14.87
	No	75,726	8.46
Condición de hablante de lengua indígena <sup>1</sup>	Sí	0	0
	No	192,909	11.58
Condición de discapacidad	Sí	21,276	14.00
	No	184,473	11.40

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en: [https://coneaval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas\\_BD\\_municipal.aspx](https://coneaval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas_BD_municipal.aspx)

<sup>1</sup> La suma de las personas según la condición de hablante de lengua indígena no coincide con el total de población puesto que hubieron personas que no especificaron tal condición.

Nota: los porcentajes se calculan con respecto del total de personas en la condición específica. De esta manera, la interpretación de los valores es, por ejemplo: el 14.87% de las personas que están debajo de la línea del bienestar tienen carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)



**Tabla 3. Personas con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda según el número de carencias en Durango (2015)**

Número de carencias	Personas	%	% acumulado
1 carencia	169,960	82.61	82.61
2 carencias	33,644	16.35	98.96
3 carencias	2,145	1.04	100
Total	205,749	100	

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en:  
[https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas/BD\\_municipal.aspx](https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas/BD_municipal.aspx)

Nota: de acuerdo con la construcción del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda las carencias a las que se hace referencia son: acceso al agua, servicio de drenaje, servicio de electricidad, servicio de combustible para cocinar.

**Tabla 4. Personas con carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda según las combinaciones posibles del indicador desagregado en Durango (2015)**

A	D	E	C	Total	%
-	•	-	-	92,583	45.00
-	-	-	•	58,584	28.47
-	-	-	-	18,351	8.92
•	-	-	-	17,970	8.73
•	•	-	-	9,997	4.86
-	•	-	-	5,400	2.62
-	•	•	-	1,859	0.90
•	-	•	-	442	0.21
-	-	•	-	286	0.14
•	•	•	-	277	0.13
-	-	•	•	0	0
•	•	•	-	0	0
•	-	•	•	0	0
•	-	•	•	0	0
•	•	•	•	0	0
-	•	•	•	0	0
Total				205,749	100

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en:  
[https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas/BD\\_municipal.aspx](https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas/BD_municipal.aspx)  
 Nota: A, indicador de carencia de acceso al agua; D, indicador de carencia de servicio de drenaje; E, indicador de carencia de servicios de electricidad; C, indicador de carencia de servicios de combustible.

La Tabla 4 muestra que, dentro de la población con carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda, el 28.47% presenta únicamente la carencia de servicios de combustible, la cual es directamente atendida por el PEE.

En este sentido, si todo lo demás permanece constante (*ceteris paribus*), es posible asumir que si el PEE entrega estufas ecológicas con chimenea para las viviendas en las que viven las 58,584 personas con carencia de servicios de combustible, se reduciría cerca del 30% la carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda.

Todas las intervenciones que atiendan una de las carencias que conforman la carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda, serán de contribución pero no de atribución.



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)

### Anexo 2. Estimación de la población que presenta el problema del PEE

Tabla 1. Viviendas en Durango según el tipo de combustible que utilizan sus habitantes para cocinar

	Viviendas	%
Leña o carbón	60,280	13.30
Gas	387,295	85.43
Electricidad	3,430	0.76
Otro combustible	55	0.01
No cocinan	1,294	0.29
No especificado	1,002	0.22
<b>Total</b>	<b>453,356</b>	<b>100</b>

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI

Nota: los valores se encuentran dentro de un límite de confianza calculado al 90 por ciento.

Tabla 2. Viviendas en Durango que utilizan leña o carbón para cocinar según la condición de tener estufa o fogón con chimenea

Con chimenea	45,666
Sin chimenea	12,017
No especificado	2,597
<b>Total</b>	<b>60,280</b>

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI

Nota: los valores se encuentran dentro de un límite de confianza calculado al 90 por ciento.

Tabla 3. Viviendas en Durango por municipio según características seleccionadas

Municipio	Utilizan leña o carbón para cocinar	No cuentan con estufa o fogón con chimenea
Canatlán	1,653	404
Canelas	892	11
Coneto de Comonfort	605	82
Cuencamé	723	153
Durango	8,610	2,628
El Oro	762	52
General Simón Bolívar	564	73
Guadalupe Victoria	247	59
Guanaceví	1,749	252
Gómez Palacio	1,597	546
Hidalgo	172	13
Indé	387	53
Lerdo	1,195	387
Mapimí	474	51
Mezquital	6,411	2,072
Nazas	500	95
Nombre de Dios	854	196
Nuevo Ideal	833	119
Ocampo	805	111
Otáez	1,014	37
Pedón Blanco	439	68
Poanas	763	220
Pueblo Nuevo	9,976	1,571
Pánuco de Coronado	286	80
Rodeo	662	272
San Bernardo	522	58
San Dirnás	3,490	28
San Juan de Guadalupe	689	26
San Juan del Río	698	204
San Luis del Cordero	60	6
San Pedro del Gallo	56	6

**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)**



**Tabla 3. Viviendas en Durango por municipio según características seleccionadas**

Municipio	Utilizan leña o carbón para cocinar	No cuentan con estufa o fogón con chimenea
Santa Clara	130	49
Santiago Papasquiaro	3,922	515
Súchil	453	148
Tamazula	4,544	1,089
Tepehuanes	1,612	104
Tlahualilo	207	76
Topia	1,419	42
Vicente Guerrero	305	61
<b>Total</b>	<b>60,280</b>	<b>12,017</b>

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI.

Nota: los valores se encuentran dentro de un límite de confianza calculado al 90 por ciento.

**Tabla 4. Indicador de carencia por servicio de combustible para cocinar según grupos de población seleccionados en Durango (2015)**

		Personas	%
<b>Sexo</b>	Hombre	37,152	4.32
	Mujer	33,565	3.69
<b>Tipo de localidad</b>	Urbano	31,489	2.58
	Rural	39,228	7.12
<b>Debajo de la línea de bienestar</b>	Sí	45,879	5.25
	No	24,838	2.78
<b>Condición de hablante de lengua indígena<sup>1</sup></b>	Sí	0	0
	No	66,652	4.00
<b>Condición de discapacidad</b>	Sí	8,799	5.79
	No	61,918	3.83

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en:

[https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas\\_BD\\_municipal.aspx](https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas_BD_municipal.aspx)

<sup>1</sup> La suma de las personas según la condición de hablante de lengua indígena no coincide con el total de población puesto que hubieron personas que no especificaron tal condición.

Nota: los porcentajes se calculan con respecto del total de personas en la condición específica. De esta manera, la interpretación de los valores es, por ejemplo: el 7.12% de las personas que habitan en localidades rurales tienen carencia por servicio de combustible para cocinar.



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)

Anexo 3. Municipios seleccionados para la cobertura del PEE

Figura 1. Municipios cobertura del PEE



- |                        |                           |
|------------------------|---------------------------|
| 1. Canatlán            | 18. Pueblo Nuevo          |
| 2. Canelas             | 19. Rodeo                 |
| 3. Coneto de Comonfort | 20. San Bernardo          |
| 4. Cuencamé            | 21. San Dimas             |
| 5. Durango             | 22. San Juan del Río      |
| 6. Gómez Palacio       | 23. San Luis del Cordero  |
| 7. Guadalupe Victoria  | 24. Santa Clara           |
| 8. Guanacevi           | 25. Santiago Papasquiaro  |
| 9. Lerdo               | 26. General Simón Bolívar |
| 10. Mapimí             | 27. Súchil                |
| 11. Mezquital          | 28. Tamazula              |
| 12. Nazas              | 29. Tepehuanes            |
| 13. Nombre de Dios     | 30. Tlahualillo           |
| 14. Ocampo             | 31. Vicente Guerrero      |
| 15. Pánuco de Coronado | 32. Nuevo Ideal           |
| 16. Peñón Blanco       |                           |
| 17. Poanas             |                           |

Fuente: ROP del PEE.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)



Anexo 4. Resumen de experiencias de intervención similares al PEE<sup>10</sup>

Tabla 1. Resumen de experiencias de intervención similares al PEE

Nombre	Lugar / Año	Instancia responsable	Apoyo entregado	Población objetivo	Comentarios adicionales	Vínculo
Programa estufas ecológicas	San Luis Potosí / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social y Regional de San Luis Potosí	Estufas ecológicas de bajo consumo de leña.	Familias que habitan en viviendas donde se cocina en fogones abiertos, que residen en municipios catalogados como Zonas de Atención Prioritaria Rural; en localidades identificadas como Zonas de Atención Prioritaria Urbana; o en localidades con altos grados de rezago social.	No cuenta con ROP.	<a href="https://www.programasassociados.org.mx/programa/804/estufas-ecologicas?v=1280">https://www.programasassociados.org.mx/programa/804/estufas-ecologicas?v=1280</a>
Programa estatal de estufas ecológicas	Puebla / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial del Estado de Puebla	Estufa ahoradora de leña.	Población con grado de marginación Alto y Muy Alto, [...] en Zonas de Atención Prioritaria urbana, Zonas de Atención Prioritaria rural que tengan los dos mayores grados de marginación.		<a href="https://www.programasassociados.org.mx/programa/303/programa-estatal-de-estufas-ecologicas?v=461">https://www.programasassociados.org.mx/programa/303/programa-estatal-de-estufas-ecologicas?v=461</a>
Acondicionamiento de estufas ecológicas	Guerrero / Actualidad	No identificado	Estufas ecológicas metálicas.	Hogares que cocinan con leña sin chimenea.	No cuenta con ROP.	<a href="https://www.programasassociados.org.mx/accion/237/acondicionamiento-de-estufas-ecologicas?v=314">https://www.programasassociados.org.mx/accion/237/acondicionamiento-de-estufas-ecologicas?v=314</a>
Programa de Mejoramiento de Vivienda – Viviendas beneficiadas con estufas ecológicas	Veracruz / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Veracruz	Estufas ecológicas.	Familias en condiciones de pobreza extrema que usan leña o carbón para cocinar, consideradas en las Zonas de Atención Prioritarias que se localizan entre los [...] municipios del estado, así como en las localidades con alto y muy alto grado de rezago social o pobreza extrema.		<a href="https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programasassociados.org.mx/files/iprofipro_MiAxDAtMTOxQDA4MxMDM90BZ.pdf">https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programasassociados.org.mx/files/iprofipro_MiAxDAtMTOxQDA4MxMDM90BZ.pdf</a>

<sup>10</sup> El objetivo de este Anexo es presentar las principales características de las intervenciones que, en otros contextos, pretenden resolver problemas similares o tienen objetivos parecidos a los del PEE.



**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)**

**Tabla 1. Resumen de experiencias de intervención similares al PEE**

Nombre	Lugar / Año	Instancia responsable	Apoyo entregado	Población objetivo	Comentarios adicionales	Vínculo
Estufas eficientes para cocción con leña	Colombia / Multianual	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Estufas mejoradas para cocción con leña	Poblaciones de zonas rurales y periurbanas del país, identificadas como las de más alto consumo de leña para la cocción de alimentos.	Esta intervención involucra a diversos actores del gobierno en Colombia y tiene un horizonte de implementación de 16 años.	<a href="http://www.minambiente.gov.co/magces/cambioclimatico/pdf/mitigacion/LINEAMIENTOS/ESTUFA_S_MEJORADAS_PARA_COCCION_COLENA.pdf">http://www.minambiente.gov.co/magces/cambioclimatico/pdf/mitigacion/LINEAMIENTOS/ESTUFA_S_MEJORADAS_PARA_COCCION_COLENA.pdf</a>
Programa de Incentivo por el Vale por el Cambio de Estufas y Chimeneas de Leña	California, EE.UU. / No identificado	South Coast Air Quality Management District (SCAQMD)	Vale de descuento para comprar e instalar un aparato aprobado.	[...] solo pueden participar los hogares/negocios con aparatos de combustión de leña, en zonas determinadas.	Más información: <a href="http://www.aqmd.gov/docs/default-source/planning/Wood-Burning-Device/guidelines/spanish.pdf?sfvrsn=3">http://www.aqmd.gov/docs/default-source/planning/Wood-Burning-Device/guidelines/spanish.pdf?sfvrsn=3</a>	<a href="http://www.aqmd.gov/docs/default-source/planning/Wood-Burning-Device/guidelines/spanish.pdf?sfvrsn=3">http://www.aqmd.gov/docs/default-source/planning/Wood-Burning-Device/guidelines/spanish.pdf?sfvrsn=3</a>
Estufas ahorradoras de leña	México / No identificado	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Donación de los materiales para la construcción de las estufas y la asesoría y supervisión para la construcción	No identificada.	Información insuficiente.	<a href="https://www.gob.mx/semanat/articulos/estufas-ecologicas-ahorradoras-de-chimeneas-y-de-salud-para-la-poblacion">https://www.gob.mx/semanat/articulos/estufas-ecologicas-ahorradoras-de-chimeneas-y-de-salud-para-la-poblacion</a>

Fuente: elaboración propia.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)



### Anexo 5. Propuesta de recomendaciones y observaciones

No	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.	<p>Identificar las causas y efectos de la problemática.</p> <p>Cuantificar, localizar y caracterizar a la población que presenta el problema (ausencia de estufa o fogón con chimenea) y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Justificar la atención del problema y exponer por qué se considera prioritario.</p> <p>Definir los objetivos del Programa en línea con el problema que se busca atender.</p> <p>Especificar la alineación de los objetivos con los instrumentos de planeación.</p> <p>Definir metas vinculadas con el logro de los objetivos.</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos.</p> <p>Hacer más eficiente la intervención al concentrar los esfuerzos en la resolución de un problema y en el logro de un objetivo único.</p>
2	Identificar a la población objetivo de la intervención.	<p>Justificar los criterios de focalización y de selección de los municipios de la intervención.</p> <p>Cuantificar, localizar y caracterizar a la población objetivo y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Definir un horizonte temporal y espacial para atender a esta población (estrategia de cobertura).</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos al atender a las zonas o grupos de población prioritarios.</p>
3	Garantizar la adecuada instalación de la chimenea de la estufa ecológica entregada.	Configurar mecanismos e instrumentos de apoyo y verificación para que los beneficiarios instalen la chimenea de la estufa ecológica hacia el exterior de la vivienda.	Aumentar la probabilidad de que el Programa tenga éxito en el combate a la carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda.
4	Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.	Configurar un documento guía en el que se definan, justifiquen e instrumenten los criterios y mecanismos para verificar la información socioeconómica de los solicitantes, mediante la visita domiciliaria de los verificadores de la SEDESOE o de los ayuntamientos.	<p>Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.</p> <span style="float: right;">3</span>
5	Configurar el Comité de Asistencia Social.	En un documento guía, definir y justificar la configuración del Comité de Asistencia Social, así como los criterios, instrumentos y mecanismos para la seleccionar a los beneficiarios de la intervención.	<p>Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.</p> <p>Garantizar que los apoyos se dirijan a las zonas y grupos de población prioritarios en función de los criterios definidos.</p>
6	Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.	<p>En una trayectoria de implementación, identificar las actividades procesos, mecanismos e instrumentos de la intervención, definir los responsables y los métodos para medir el avance en cada uno.</p> <p>Realizar la cadena de resultados de la intervención.</p>	<p>Localizar las partes sustanciales de la intervención a fin de identificarlos riesgos y la estrategia para mitigarlos o evitarlos.</p>



**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos del  
Programa Estufas Ecológicas (PEE)**

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
7	Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.	Identificar y caracterizar los principales factores que pueden afectar el logro de los objetivos de la intervención.  Diseñar e instrumentar una estrategia para reducir o evitar el impacto en los resultados esperados del Programa.	Reducir la probabilidad de que los riesgos y supuestos asociados a la operación del Programa limiten o impidan alcanzar los objetivos de la intervención.
8	Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.	Identificar los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para operar la intervención.	Fortalecer la planeación y presupuestación del Programa.
9	Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.	Documentar los argumentos que justifican la elección de la intervención y sus mecanismos como la más alternativa más eficiente y económica para atender el problema identificado.	Garantizar que la intervención es la mejor alternativa para resolver el problema definido.



INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

En la ciudad de Durango, Durango siendo las 15:01 quince horas con un minuto del dia (28) veintiocho de noviembre de 2018 de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, **HACE CONSTAR Y CERTIFICA** que el documento consiste en (25) veinticinco páginas útiles impresas al anverso y reverso, denominado Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa Estufas Ecológicas (PEE), corresponde con el texto aprobado por el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango por **UNANIMIDAD** de votos, mismo que estuvo a la vista de los integrantes de dicho Consejo en su Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria, celebrada en primera convocatoria el 28 de noviembre del presente año, situación que certifica para los efectos legales conducentes.- Consejero Presidente, Juan Gamboa García y Consejera Administradora del Patrimonio, María Cecilia Amatón Grajeda; Rúbricas.

Mtro. Juan Gamboa García

Director General

del Instituto de Evaluación de Políticas

Públicas del Estado de Durango.



INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

En cumplimiento del artículo 25 numeral 6 de la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, se publica el resultado del:

## Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa Techo de Lámina (PTL)

Informe completo disponible en:  
[http://inevap.org.mx/resultados\\_evaluaciones2018](http://inevap.org.mx/resultados_evaluaciones2018)

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)



**Contenido**

Siglas y acrónimos.....
Glosario .....
Introducción.....
1. Identificación y descripción del problema o necesidad .....
1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad .....
1.2. Evolución del problema o necesidad.....
2. Objetivos.....
2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención .....
3. Cobertura.....
3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial.....
3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo.....
3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo .....
4. Diseño de la intervención.....
4.1. Experiencias de intervención .....
4.2. Tipo de intervención .....
4.3. Estrategia de intervención .....
4.4. Condiciones para el logro de los objetivos.....
4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento .....
4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención.....
Propuesta de recomendaciones y observaciones.....
Referencias.....
5. Anexos .....
Anexo 1. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda.....
Anexo 2. Estimación de la población con que presenta el problema del PTL en función del material del derecho de la vivienda.....
Anexo 3. Municipios seleccionados para la cobertura del PTL.....
Anexo 4. Resumen de experiencias de intervención similares al PTL .....
Anexo 5. Propuesta de recomendaciones y observaciones.....



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)

### **Siglas y acrónimos**

<b>CONEVAL</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
<b>EIC</b>	Encuesta Intercensal
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>Inevap</b>	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
<b>MIR</b>	Matriz de Indicadores para Resultados
<b>PAE</b>	Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango
<b>PTL</b>	Programa de Techo de Lámina
<b>ROP</b>	Reglas de Operación
<b>SEDESOE</b>	Secretaría de Desarrollo Social del Estado
<b>SEDESOL</b>	Secretaría de Desarrollo Social

### **Glosario**

#### **Diagnóstico**

Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.

#### **Evaluación**

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

#### **Estrategia de cobertura**

Mecanismo del programa para atender a su población objetivo en su horizonte temporal y espacial de operación.

#### **Hallazgo**

Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.

**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)**



**Indicadores**

Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.

**Población potencial**

Población total que presenta el problema o necesidad que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

**Población objetivo**

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

**Propuesta de recomendaciones y observaciones**

Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.



## Introducción

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) y la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOE) seleccionaron el Programa de Techo de Lámina (PTL) con el objetivo de analizar su documentación inicial, para recomendar vías de mejora que contribuyan a la pertinencia, eficacia y economía de la intervención.

El diagnóstico de programas nuevos surge de la necesidad de fortalecer los argumentos que justifican la intervención pública y la elección de sus esquemas y criterios particulares de atención.

Esta evaluación no responde preguntas específicas, se concentra en examinar la documentación del Programa a la luz de los requerimientos mínimos de una intervención pública para garantizar la atención efectiva del problema para el que fue creada.

En general, las intervenciones públicas deben reunir una serie de elementos esenciales para aumentar su probabilidad de éxito en el logro de sus resultados esperados:

- Atender un problema prioritario y justificar su selección mediante evidencia teórica y empírica.
- Identificar a los beneficiarios potenciales y reales.
- Diseñar las vías para alcanzar los resultados comprometidos, a través de la identificación de los elementos sustantivos de la intervención y sus responsables.
- Explicar y justificar la selección de la intervención y sus estrategias como la alternativa más eficiente para llegar al resultado. Este elemento debe responder a la pregunta: ¿por qué se seleccionó esta alternativa en lugar de otras probadas y validadas para atender el problema público identificado?
- Asegurar la factibilidad de la intervención, en términos del contexto y de la identificación y estimación de los recursos disponibles, a fin de comprometer las metas de la intervención en función de los resultados esperados de esta.
- Adoptar la satisfacción de los beneficiarios como el estándar definitivo que valida la acción del gobierno, ya que la creación de valor público considera, indispensablemente, la calidad del servicio entregado a la población.

Es precisamente el cumplimiento de estos requerimientos lo que el presente documento aborda a través de sus secciones.

- El equipo evaluador confía y sostiene que los ejercicios de evaluación y la generación de información conducente, en los primeros pasos de una intervención pública, constituyen una buena práctica de gestión que contribuye a prevenir y corregir las desviaciones de la intervención en el logro de los resultados esperados de esta y en la atención efectiva de los problemas reales de la población.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)



## 1. Identificación y descripción del problema o necesidad

### 1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad

En las Reglas de Operación (ROP) del Programa de Techo de Lámina (PTL) se identifica el problema que busca atender:

«De acuerdo con datos del Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social del estado de Durango 2016 de la SEDESOL, 4.5%, es decir, más de 20 mil viviendas contaban con carencias por calidad y espacios. De las cuales, 4560 viviendas (1%) contaban con techo de material endeble. Esta situación pone a las familias que habitan en ellas en una situación de mayor vulnerabilidad por impacto de los desastres naturales, incidencia de enfermedades y accidentes».

Si bien, el Programa define su problema, no documenta el análisis empleado para llegar a esta definición, por lo que no identifica ni justifica los factores que lo originan ni los efectos de la problemática. Además, la cuantificación y localización del problema es limitada.

Igualmente, el problema definido no es claro pues hace referencia a dos poblaciones, la que presenta carencia por calidad y espacios de la vivienda y la que tiene techos de material endeble (aunque se reconoce que la primera población incluye a la segunda)<sup>1</sup>, además, el Programa no define qué entiende por «techo de material endeble».

Así mismo, el PTL no documenta la justificación de la relación de causalidad entre el material del techo de una vivienda y su vulnerabilidad ante «desastres naturales, incidencia de enfermedades y accidentes».

### 1.2. Evolución del problema o necesidad

El PTL presenta el número de viviendas que tienen carencia por calidad y espacios según el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) del 2016 realizado con datos del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Aunque la información está actualizada, su alcance es limitado puesto que no distingue entre zonas y grupos de población, ni presenta la evolución espacial y temporal de la problemática.

En la documentación del PTL se exponen únicamente argumentos normativos que justifican la intervención del gobierno y por qué el problema se considera prioritario. Sin embargo, no



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)

se hace mención de elementos cualitativos y cuantitativos, derivados de la evidencia nacional e internacional, acerca de la problemática.

## 2. Objetivos

### 2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

De acuerdo con sus ROP los objetivos del PTL son:

Objetivo general:

«Mejorar la calidad de vida de las viviendas de los duranguenses, reemplazando techos de material endeble por techos de lámina, los cuales son más firmes y seguros».

Objetivos específicos:

1. Mejorar la calidad de la vivienda.
2. Reducir el impacto, potencial, de eventos climáticos.
3. Reducir la incidencia de enfermedades.

El PTL no documenta los instrumentos y ni el proceso para la definición de sus objetivos. En este sentido, se remarca que el objetivo general del PTL hace referencia a «mejorar la calidad de vida de las viviendas» y no de las personas<sup>2</sup>; además, el objetivo definido es ambiguo pues se entiende más una declaración nominal<sup>3</sup>.

Así mismo, se detecta inconsistencia entre la definición del problema que el PTL busca atender y el objetivo general señalado.

Por otro lado, el Programa especifica únicamente su alineación con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.

## 3. Cobertura

### 3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial

En sus ROP, el PTL identifica a su población potencial:

«En Durango existen 20,281 viviendas con carencia por calidad y espacio en la vivienda».

<sup>2</sup> Se asume que esto es un error de escritura más que de conceptualización.

<sup>3</sup> Para que el objetivo de una intervención sea adecuado, este debe ser único y susceptible de expresarse en un indicador de meta.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)



Aunque el Programa cuantifica y localiza geográficamente a su población potencial, no se exponen sus características sociodemográficas y económicas, ni se distingue entre zonas y grupos de población.

En este punto, es importante remarcar que la población potencial se entiende como la «población total que presenta el problema o necesidad que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención»<sup>4</sup>. De esta manera, en el caso del PTL, se espera que su población potencial sea aquella que tiene techos de material endeble (a pesar de que se reconoce que parte de la población con carencia por calidad y espacios de la vivienda tiene techos con esas características). El PTL está diseñado para atender el problema de los techos de material endeble, por lo que considerar como población potencial a todas las personas que tienen carencia por calidad y espacios de la vivienda sobreestima la población que tiene el problema al contabilizar a una parte de ella que no puede ser atendida por el PTL dadas las características de la intervención y del apoyo entregado.

De esta manera, cabe mencionar que la entrega de láminas galvanizadas en las viviendas cuyos techos son de material endeble (lámina de cartón o desecho) permite a los habitantes de dichas viviendas salir de la carencia por material de techos de la Medición Multidimensional de la Pobreza en México del CONEVAL; sin embargo, para que estas viviendas salgan de la carencia por calidad y espacios de la vivienda, es necesario atender el resto de las carencias que la conforman. En el Anexo 1 el equipo evaluador muestra el indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda desagregado por carencias. En el Anexo 2 se estima la población que presenta el problema en función del material del techo de la vivienda.

### 3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo

El PTL identifica a su población objetivo en sus ROP:

«[...] la población que habita en un hogar con techo de material endeble. De acuerdo con el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de la SEDESOL, hay 4,560 viviendas con techo de material endeble».

<sup>4</sup> Ver el Glosario de este documento y el «Glosario de Evaluación de Programas Sociales» del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>



**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)**

Esta identificación es insuficiente, el PTL no hace distinción entre las zonas y grupos de población; además, no expone sus características sociodemográficas y económicas. Así mismo, no se explica qué se entiende por «techo de material endeble».

La población potencial es «aquella que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad»<sup>5</sup>; de esta manera, se entiende que el único criterio para ser beneficiario del programa es contar con un «techo de material endeble», aunque esta condición determina, de hecho, el problema que el Programa busca atender.

Por otro lado, a pesar de que no se identifican criterios de selección relacionados con la condición socioeconómica de los solicitantes, el PTL considera la realización de un estudio socioeconómico u otro «medio de verificación»<sup>6</sup>, para acreditar que el solicitante del apoyo tiene un techo de material endeble en su vivienda; en este sentido, el Programa prevé la visita del personal de la SEDESOE o del ayuntamiento pero no define mecanismos ni criterios para llevarla a cabo.

Así mismo, el PTL especifica que su cobertura es en 14 municipios del estado (ver Anexo 3): Canatlán, Canelas, Durango, Guanaceví, Mezquital, Otáez, Pueblo Nuevo, San Bernardo, San Dimas, Santiago Papasquiaro, Súchil, Tamazula, Tepehuanes y Topia; aunque no se expongan ni justifiquen los criterios para la selección de dichos municipios.

### **3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo**

El PTL no especifica un periodo para actualizar la identificación, caracterización y cuantificación de sus poblaciones potencial y objetivo.

## **4. Diseño de la intervención**

### **4.1. Experiencias de intervención**

En la documentación del PTL no se hace referencia a experiencias de intervención similares, ni se realiza un análisis de la complementariedad y/o coincidencia que puede tener con otras intervenciones a nivel federal, estatal y municipal.

En el Anexo 4 el equipo evaluador ofrece una recopilación de experiencias de intervención similares al PTL.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> El Programa no explica a qué hace referencia con este término.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)



#### 4.2. Tipo de intervención

El PTL contempla la entrega de «un paquete de láminas galvanizadas por vivienda»; sin embargo, no se detallan las características del apoyo como la medida y el número de láminas por paquete. Además, no se especifica cómo el apoyo otorgado se puede adaptar a los requerimientos de las viviendas de los solicitantes, sobre todo en cuanto a la suficiencia para cubrir toda el área de la vivienda y a sus particularidades arquitectónicas.

A pesar de que el Programa contempla la visita previa del personal de la SEDESOE o del ayuntamiento para levantar un estudio socioeconómico, medir las dimensiones del techo y verificar que éste sea de material endeble; no existen instrumentos, mecanismos y criterios de verificación estandarizados, por lo que cada verificador podría privilegiar las solicitudes de manera discrecional.

En esta lógica, el Programa define que las solicitudes serán valoradas y dictaminadas por el «Comité Interno de Asistencia Social», no obstante, se desconoce la configuración, criterios, mecanismos e instrumentos de este Comité, por lo que la asignación de los apoyos podría estar sujeta a consideraciones personales de los miembros o a presiones externas.

Finalmente, en la documentación del PTL se define que unidad de la SEDESOE responsable de la operación del Programa es la Dirección de Atención y Desarrollo de Pueblos y Comunidades Indígenas y de Grupos Vulnerables.

#### 4.3. Estrategia de intervención

En la documentación del PTL se identifican, de manera enunciativa, las actividades para operar la intervención, aunque no se definen los responsables de cada una. En este sentido el Programa carece de una cadena de resultados y de una trayectoria de implementación identificada. Además, el Programa no especifica una estrategia de cobertura.

En cuanto a la evaluación del PTL se menciona que la Dirección de Evaluación y Seguimiento de Programas Sociales de la SEDESOE en coordinación con el Inevap son los encargados de caracterizar y realizar los procesos de evaluación al Programa.

Por otro lado, el PTL no especifica un periodo de pilotaje o experimentación espacial o temporal, a pesar de que el estado actual del Programa favorece la implementación de este tipo de intervención.



#### 4.4. Condiciones para el logro de los objetivos

En la documentación del PTL no se identifica un análisis de las condiciones externas necesarias (supuestos) y de los factores contingentes negativos (riesgos) que pueden influir en el logro de los objetivos de la intervención<sup>7</sup>.

#### 4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento

En la documentación del PTL, no se identificó la estimación de los recursos necesarios para operar la intervención ni en términos financieros, humanos o materiales. No obstante, se conoce que el financiamiento del Programa proviene de recursos estatales.

#### 4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención

El PTL no argumenta que la entrega de láminas galvanizadas, bajo sus criterios y mecanismos de selección y operación, sea la estrategia es más eficiente y económica para atender el problema definido.

<sup>7</sup> Por ejemplo: el robo o desaparición de las láminas galvanizadas, las condiciones meteorológicas y geográficas para operar la entrega de los apoyos, la definición de las características adecuadas de las viviendas para la instalación de las láminas (área del techo, condiciones de los muros, condiciones climáticas, etc.)

**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)**



**Propuesta de recomendaciones y observaciones**

Con el fin de aumentar la probabilidad de éxito del PTL, conviene repensar algunos aspectos que fortalezcan su diagnóstico, los cuales se enuncian en forma de sugerencias para su discusión:

1. Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.
2. Identificar a la población objetivo de la intervención.
3. Redefinir los criterios de selección de los beneficiarios.
4. Detallar las características del apoyo entregado.
5. Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.
6. Configurar el Comité de Asistencia Social.
7. Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.
8. Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.
9. Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.
10. Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.

El Anexo 5 complementa esta sección de la evaluación.



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)

### Referencias

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Glosario de Evaluación de Programas Sociales*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>
- (2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición)*. México: CONEVAL. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/ME-DICION MULTIDIMENSIONAL SEGUNDA EDICION.pdf>
- Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales (2018). *Programa: vivienda para todos/techo de losa de concreto*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.programassociales.org.mx/programa/586/vivienda-para-todos-techo-de-losa-concreto?v=943>
- Instituto Mexiquense de la Vivienda Social (s.f.). Mejoramiento de Vivienda. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: [http://imevis.edomex.gob.mx/mejoramiento\\_de\\_vivienda](http://imevis.edomex.gob.mx/mejoramiento_de_vivienda)
- Instituto Veracruzano de la Vivienda (s.f.). *Reglas de Operación del Programa «Mejora tu techo»*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <http://www.invivienda.gob.mx/Portals/0/2018/FRACCIÓN%20I/Reglas%20de%20Operación%20Mejora%20tu%20Techo%20Escaneadas.pdf>
- Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2017). *Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento a la Vivienda*. Xalapa-Enríquez, Veracruz, México, 19 de diciembre de 2017. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: [https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programassociales.org.mx/files/ipro/f\\_ipro\\_MjAxODAzMTUxMjIxMDE\\_106\\_87.pdf](https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programassociales.org.mx/files/ipro/f_ipro_MjAxODAzMTUxMjIxMDE_106_87.pdf)
- Gobierno del Estado de Puebla (s.f.). *ACUERDO del Subsecretario de Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social, por el que se emite las Reglas de Operación del Programa de Colocación de Techos 2017*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: [http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764\\_1513724425\\_39db94ba64446577a06a7770eb943ad1.pdf](http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764_1513724425_39db94ba64446577a06a7770eb943ad1.pdf)
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango (2018). *Reglas de Operación correspondiente al Programa «Techo de lámina» para el ejercicio fiscal 2018*. Durango, México, 25 de marzo de 2018. No. 24. Consultado en agosto de 2018. Disponible en: <http://secretariageneral.durango.gob.mx/es/periodico-oficial/>

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)



Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Veracruz (s.f.). Construcción y mejoramiento de techos (suministro de paquetes de láminas de zinc). Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/desarrollosocial/construcion-y-mejoramiento-de-techos-suministro-de-paquetes-de-laminas-de-zinc/>



## 5. Anexos

### Anexo 1. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México del CONEVAL<sup>8</sup>, se considera que una persona se encuentra en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda si la vivienda en que reside presenta alguna de las siguientes características:

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos<sup>9</sup>.
- El material de los muros de la vivienda es de embarro o bareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o de material de desecho.
- La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor de 2.5.

Los valores del indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda en Durango a nivel municipal se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda

Municipio	%	Personas
	2010	2015
Canatlán	5.5	1,909
Canelas	29.2	1,180
Coneto de Comonfort	8.4	377
Cuencamé	10.4	3,712
Durango	7.2	42,488
General Simón Bolívar	9.4	1,332
Gómez Palacio	8.8	27,123
Guadalupe Victoria	11.8	3,890
Guanaceví	22.3	2,187
Hidalgo	6.4	248
Indé	10.7	486
Lerdo	9.6	13,939
Mapimí	10.4	2,975
Mezquital	65.4	21,609
Nazas	9.7	1,256
Nombre de Dios	11.0	2,296
Ocampo	7.9	679
El Oro	8.2	1,131
Otáez	39.7	2,059
Pánuco de Coronado	5.5	739
Peñón Blanco	7.5	944
Poanas	5.8	1,610
Pueblo Nuevo	20.4	11,198
Rodeo	9.4	1,108
San Bernardo	12.0	410
San Dimas	27.0	6,805

<sup>8</sup> Disponible en:

<https://www.coneval.org.mx/informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION%20MULTIDIMENSIONAL%20SEGUNDA%20EDICION.pdf>

<sup>9</sup> Una vivienda con techo de lámina galvanizada no se contabiliza en la carencia por material de techos.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)



Tabla 1. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda

Municipio	%	Personas	
	2010	2015	2010
			2015
San Juan de Guadalupe	11.3	6.2	721
San Juan del Río	9.9	3.4	1,364
San Luis del Cordero	6.6	5.0	142
San Pedro del Gallo	4.7	2.5	79
Santa Clara	14.5	7.9	1,050
Santiago Papasquiaro	16.2	4.4	8,245
Súchil	16.3	12.1	984
Tamazula	41.8	19.6	13,858
Tepehuanes	14.7	3.1	2,121
Tlahualilo	9.2	3.9	2,228
Topia	31.1	28.6	2,277
Vicente Guerrero	7.1	1.7	1,558
Nuevo Ideal	5.8	1.4	1,756
Estatatal	11.3	5.7	190,074
			100,409

Fuente: estimaciones del CONEVAL, disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE\\_pobreza\\_municipal.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_municipal.aspx)

Tabla 2. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda según grupos de población seleccionados en Durango (2015)

		Personas	%
Sexo	Hombre	51,468	5.98
	Mujer	48,941	5.38
Tipo de localidad	Urbano	66,308	5.44
	Rural	34,101	6.18
Deabajo de la línea del bienestar	Sí	75,831	8.67
	No	24,578	2.74
Condición de hablante de lengua indígena <sup>1</sup>	Sí	906	21.65
	No	90,694	5.44
Condición de discapacidad	Sí	9,936	6.54
	No	90,473	5.59

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en: [https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas\\_BD\\_municipal.aspx](https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas_BD_municipal.aspx)

<sup>1</sup> La suma de las personas según su condición de hablante de lengua indígena no coincide con el total de población puesto que hubieron personas que no especificaron tal condición.

Nota: los porcentajes se calculan con respecto del total de personas en la condición específica. De esta manera la interpretación de los valores es, por ejemplo, el 21.65% de las personas que hablan una lengua indígena tienen carencia por calidad y espacios de la vivienda.

Tabla 3. Personas con carencia por calidad y espacios de la vivienda según el número de carencias en Durango (2015)

Número de carencias	Personas	%	% acumulado
1 carencia	90,736	0.90	0.90
2 carencias	6,719	0.07	0.97
3 carencias	2,954	0.03	100
Total	100,409	100	

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en: [https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas\\_BD\\_municipal.aspx](https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas_BD_municipal.aspx)

Nota: de acuerdo con la construcción del indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda, las carencias a las que se hace referencia son: material del piso de la vivienda, material de los muros de la vivienda, material de techos de la vivienda e índice de hacinamiento de la vivienda.



Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)

Tabla 4. Personas con carencia por calidad y espacios de la vivienda según las combinaciones del indicador desagregado en Durango (2015)

P	M	T	H	Total	%
-	-	-	•	58,487	56.02
•	-	-	-	19,904	19.06
-	-	•	-	8,307	7.96
-	•	-	-	4,038	3.87
-	-	•	•	3,879	3.72
•	-	•	-	2,840	2.72
-	•	•	•	1,132	1.08
•	•	•	-	957	0.92
•	-	•	•	865	0.83
•	•	•	•	0	0
•	•	-	-	0	0
•	•	-	•	0	0
•	-	-	•	0	0
-	•	•	-	0	0
-	•	-	•	0	0
<b>Total</b>				<b>104,409</b>	<b>100</b>

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en:

[https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas\\_BD\\_municipal.aspx](https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas_BD_municipal.aspx)

Nota: P, indicador de carencia por material del piso de la vivienda; M, indicador de carencia por material de los muros de la vivienda; T, indicador de carencia por material de techos de la vivienda; H, indicador de carencia por índice de hacinamiento de la vivienda.

La Tabla 4 muestra que, dentro de la población con carencia por calidad y espacios de la vivienda, el 7.96% presenta únicamente la carencia por material de techos de la vivienda, la cual es directamente atendida por el PTL.



En este sentido, si todo lo demás permanece constante (*ceteris paribus*), es posible asumir que si el PTL entrega láminas galvanizadas para las viviendas en las que viven las 8,307 personas con carencia por material de techos de la vivienda, se reducirá cerca del 8% la carencia por calidad y espacios de la vivienda.

Todas las intervenciones que atiendan una de las carencias que conforman la carencia por calidad y espacios de la vivienda, serán de contribución pero no de atribución.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)



**Anexo 2. Estimación de la población con que presenta el problema del PTL en función del material del derecho de la vivienda.**

**Tabla 1. Viviendas cuyos techos son de material de desecho o lámina de cartón en Durango según el municipio en 2015**

Municipio	Material de desecho	Lámina de cartón	Total
Canatlán	0	12	12
Canelas	1	16	17
Coneto de Comonfort	2	5	7
Cuencamé	9	18	27
Durango	109	1,424	1,533
El Oro	2	26	28
General Simón Bolívar	3	4	7
Guadalupe Victoria	3	4	7
Guanaceví	2	34	36
Gómez Palacio	233	210	443
Hidalgo	0	1	1
Indé	0	5	5
Lerdo	27	17	44
Mapimí	28	4	32
Mezquital	110	1,434	1,544
Nombre de Dios	5	17	22
Nuevo Ideal	2	15	17
Ocampo	26	20	46
Otáez	0	7	7
Peñón Blanco	2	0	2
Poanas	0	26	26
Pueblo Nuevo	35	536	571
Pánuco de Coronado	4	4	8
Rodeo	14	6	20
San Bernardo	5	8	13
San Dimas	15	96	111
San Juan del Río	0	2	2
San Luis del Cordero	0	1	1
San Pedro del Gallo	0	1	1
Santiago Papasquiaro	4	67	71
Súchil	1	14	15
Tamazula	12	290	302
Tepehuanes	0	23	23
Tlahualilo	15	3	18
Topia	4	26	30
Vicente Guerrero	4	13	17
<b>Total</b>	<b>677</b>	<b>4,389</b>	<b>5,066</b>

Fuente estimaciones propias a partir de los microdatos de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI.

Tabla 2. Indicador de carencia por material de techos de la vivienda según grupos de población seleccionados en Durango (2015)

		Personas	%
<b>Sexo</b>	Hombre	9,481	1.10
	Mujer	8,499	0.94
<b>Tipo de localidad</b>	Urbano	17,980	1.48
	Rural	0	0
<b>Debajo de la línea del bienestar</b>	Sí	17,980	2.06
	No	0	0
<b>Condición de hablante de lengua indígena<sup>1</sup></b>	Sí	0	0
	No	17,118	1.03
<b>Condición de discapacidad</b>	Sí	1,572	1.03
	No	16,408	1.01

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en:

[https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas/BD\\_municipal.aspx](https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas/BD_municipal.aspx)

<sup>1</sup> La suma de los totales según su condición de hablante de lengua indígena no coincide con el total de población puesto que hubieron personas que no se posicionaron en tal condición.

Nota: los porcentajes se calculan con respecto del total de personas en la condición específica. De esta manera la interpretación de los valores es, por ejemplo, el 2.06% de las personas que se encuentran debajo de la línea del bienestar tienen carencia por material de techos de la vivienda.

### Anexo 3. Municipios seleccionados para la cobertura del PTL

Figura 1. Municipios cobertura del PTL



1. Canatlán
2. Canelas
3. Durango
4. Guanaceví
5. Mezquital
6. Otáez
7. Pueblo Nuevo
8. San Bernardo
9. San Dimas
10. Santiago Papasquiaro
11. Súchil
12. Tamazula
13. Tepehuanes
14. Topia

Fuente: ROP del PTL.

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)



#### Anexo 4. Resumen de experiencias de intervención similares al PTL<sup>10</sup>

Tabla 1. Resumen de experiencias de intervención similares al PTL

Nombre / Año	Lugar / Año	Instancia responsable	Apoyo entregado	Población objetivo	Comentarios adicionales	Enlace
Vivienda para todos – Techo de losa concreto	Baja California Sur / Actualidad	No identificado	Techo de losa de concreto.	Población con carencia de techos firmes en cuartos dormitorios y cocina.	El programa no cuenta con ROP públicas. Se desconoce la modalidad del apoyo.	<a href="https://www.programassociales.org.mx/programa/586/vivienda-para-todos-techo-de-losa-concreto?v=943">https://www.programassociales.org.mx/programa/586/vivienda-para-todos-techo-de-losa-concreto?v=943</a>
Mejora tu techo	Veracruz / Actualidad	Instituto Veracruzano de la Vivienda	Láminas galvanizadas o subsidio del 20% del costo comercial de las láminas.	Población vulnerable [...] en municipios con localidades rurales y urbanas con los grados más altos de rezago social.	No hay claridad en cuanto a la modalidad del apoyo.	<a href="http://www.inivienda.gob.mx/Portals/0/2018/FRACCIONES%20/Reglas%20de%20Operaci%C3%B3n%20Mejora%20tu%20Techo%20Escaneada.pdf">http://www.inivienda.gob.mx/Portals/0/2018/FRACCIONES%20/Reglas%20de%20Operaci%C3%B3n%20Mejora%20tu%20Techo%20Escaneada.pdf</a>
Construcción de techos sólidos	Veracruz / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Veracruz	Techo de losa de concreto	Preferentemente la población [...] en pobreza extrema, que vive en localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y en las Zonas de Atención Prioritaria.	El programa construye el techo de las viviendas.	<a href="https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programassociales.org.mx/files/profiprogramas/MTUxMjAxMD_E_106_87.pdf">https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programassociales.org.mx/files/profiprogramas/MTUxMjAxMD_E_106_87.pdf</a>
Programa de techos	Puebla / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Puebla	Estructura metálica y techo de fibrocemento	Las familias [...] en condiciones de pobreza con Carencia en Calidad y Espacios de la Vivienda, que son propietarias de un inmueble, el cual habitan, los cuales tengan techos de material de desecho, [...] se encuentren en zonas de atención prioritaria y en polígonos de pobreza definidas por la SEDESOL		<a href="http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764_15137244_25_39db94ba_64446577a06_a7770eb943ad1.pdf">http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764_15137244_25_39db94ba_64446577a06_a7770eb943ad1.pdf</a>

<sup>10</sup> El objetivo de este Anexo es presentar las principales características de las intervenciones que, en otros contextos, pretenden resolver problemas similares o tienen objetivos parecidos a los del PTL.



**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)**

**Tabla 1. Resumen de experiencias de intervención similares al PTL**

Nombre / Año	Lugar / Año	Instancia responsable	Apoyo entregado	Población objetivo	Comentarios adicionales	Enlace
Construcción y mejoramiento de techos (suministro de paquetes de láminas de zinc)	Veracruz / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Veracruz	Láminas de zinc y silicio	Población indígena	Información insuficiente.	<a href="http://www.veracruz.gob.mx/desarrollo/social/construccion-y-mejoramiento-de-techos-suministro-de-paquetes-de-laminas-de-zinc/">http://www.veracruz.gob.mx/desarrollo/social/construccion-y-mejoramiento-de-techos-suministro-de-paquetes-de-laminas-de-zinc/</a>
Mejoramiento de vivienda – Modalidad techos de lámina o losa de concreto	Estado de México / Actualidad	Instituto Mexiquense de la Vivienda Social	Láminas o losa de concreto	Personas que radican actualmente en el territorio del Estado de México, con ingresos de hasta 5 veces el Salario Mínimo Diario Vigente.	Información insuficiente.	<a href="http://imevis.edomex.gob.mx/mejoramiento-de-vivienda">http://imevis.edomex.gob.mx/mejoramiento-de-vivienda</a>
Mejoramiento de vivienda – Losa de concreto	Durango / Actualidad	Comisión Estatal de Suelo y Vivienda de Durango	Losa de concreto	No identificada.	Información insuficiente.	No identificado

Fuente: elaboración propia.

G

Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)



### Anexo 5. Propuesta de recomendaciones y observaciones

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.	<p>Redactar el problema como un hecho negativo o una situación que puede ser revertida.</p> <p>Identificar las causas y efectos de la problemática.</p> <p>Cuantificar, localizar y caracterizar a la población que presenta el problema (techos de material endeble) y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Justificar la atención del problema y exponer por qué se considera prioritario.</p> <p>Definir los objetivos del Programa en línea con el problema que se busca atender.</p> <p>Especificar la alineación de los objetivos con los instrumentos de planeación.</p> <p>Definir metas vinculadas con el logro de los objetivos.</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos.</p> <p>Hacer más eficiente la intervención al concentrar los esfuerzos en la resolución de un problema específico y en el logro de un objetivo único.</p>
2	Identificar a la población objetivo de la intervención.	<p>Definir y justificar los criterios de focalización y de selección de los municipios de la intervención.</p> <p>Cuantificar, localizar y caracterizar a la población objetivo y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Definir un horizonte temporal y espacial para atender a esta población (estrategia de cobertura).</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos al atender a las zonas o grupos de población prioritarios.</p>
3	Redefinir los criterios de selección de los beneficiarios.	<p>Definir los criterios de selección de los beneficiarios en línea con los objetivos del Programa.</p> <p>Considerar la condición socioeconómica para focalizar la atención.</p>	<p>Hacer más eficiente la intervención en el logro de los objetivos al atender a las zonas y grupos de población prioritarios.</p>
4	Detallar las características del apoyo entregado.	<p>Definir, en la documentación del programa, las características del apoyo entregado como: cuántas láminas incluye el paquete, la medida de tales láminas y cómo el apoyo puede adaptarse a las necesidades de cada vivienda.</p> <p>Configurar un documento guía en el que se definan, justifiquen e instrumenten los criterios y mecanismos para verificar la información socioeconómica y las condiciones del techo de las viviendas de los solicitantes, mediante la visita domiciliaria de los verificadores de la SEDESOE o de los ayuntamientos.</p>	<p>Brindar un apoyo que se pueda adaptar a las particularidades de cada solicitud.</p>
5	Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.	<p>Configurar un documento guía en el que se definan, justifiquen e instrumenten los criterios y mecanismos para verificar la información socioeconómica y las condiciones del techo de las viviendas de los solicitantes, mediante la visita domiciliaria de los verificadores de la SEDESOE o de los ayuntamientos.</p>	<p>Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.</p>
6	Configurar el Comité de Asistencia Social.	<p>En un documento guía, definir y justificar la configuración del Comité de Asistencia Social, así como los criterios, instrumentos y mecanismos para la seleccionar a los beneficiarios de la intervención.</p>	<p>Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.</p> <p>Garantizar que los apoyos se dirijan a las zonas o grupos de población prioritarios en función de los criterios definidos.</p>



**Informe del Diagnóstico  
de Programas Nuevos  
del Programa de Techo de Lámina (PTL)**

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
7	Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.	<p>En una trayectoria de implementación, identificar las actividades procesos, mecanismos e instrumentos de la intervención, definir los responsables y los métodos para medir el avance en cada uno.</p> <p>Realizar la cadena de resultados de la intervención.</p>	Localizar las partes sustantivas de la intervención a fin de identificar los riesgos y la estrategia para mitigarlos o evitarlos.
8	Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.	<p>Identificar y caracterizar los principales factores que pueden afectar el logro de los objetivos de la intervención.</p> <p>Diseñar e instrumentar una estrategia para reducir o evitar el impacto en los resultados esperados del Programa.</p>	Reducir la probabilidad de que los riesgos y supuestos asociados a la operación del Programa limiten o impidan alcanzar los objetivos de la intervención.
9	Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.	Identificar los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para operar la intervención.	Fortalecer la planeación y presupuestación del Programa.
10	Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.	Documentar los argumentos que justifican la elección de la intervención y sus mecanismos como la más alternativa más eficiente y económica para atender el problema identificado.	Garantizar que la intervención es la mejor alternativa para resolver el problema definido.



En la ciudad de Durango, Durango siendo las 15:01 quince horas con un minuto del día (28) veintiocho de noviembre de 2018 de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, **HACE CONSTAR Y CERTIFICA** que el documento consiste en (23) veintitres páginas útiles impresas al anverso y reverso, denominado Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa Techo de Lámina (PTL), corresponde con el texto aprobado por el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango por **UNANIMIDAD** de votos, mismo que estuvo a la vista de los integrantes de dicho Consejo en su Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria, celebrada en primera convocatoria el 28 de noviembre del presente año, situación que certifica para los efectos legales conducentes.- Consejero Presidente, Juan Gamboa García y Consejera Administradora del Patrimonio, María Cecilia Amatón Grajeda; Rúbricas.

Mtro. Juan Gamboa García

Director General

del Instituto de Evaluación de Políticas

Públicas del Estado de Durango.

# EVALUACIÓN



En cumplimiento del artículo 25 numeral 6 de la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, se publica el resultado de la:

## Evaluación en materia de Diseño del Programa de Organizaciones Sociales y Civiles

**Informe completo disponible en:**

**[http://inevap.org.mx/resultados\\_evaluaciones2018](http://inevap.org.mx/resultados_evaluaciones2018)**



## Resumen ejecutivo

Como se establece en los Términos de Referencia, en este resumen ejecutivo se responde a las "hipótesis adicionales de la evaluación". Para cada una de las 5 hipótesis, se enuncian los hallazgos que correspondan y la propuesta de recomendaciones y observaciones.

## Hipótesis principal

*El diseño del Programa Organizaciones Sociales y Civiles es congruente y conduce al logro de los resultados comprometidos.*

El Programa no cuenta con una definición del problema público que busca contribuir a resolver y tampoco de los resultados que espera lograr con su intervención. Como se menciona en las secciones sobre el problema público, el análisis de la MIR y de la cadena de resultados, el equipo evaluador considera prioritario que se realice un Diagnóstico de dicho problema, y que se rediseñe el Programa para que incluya los medios necesarios y suficientes que permitan resolver o mitigar el problema.

De manera más específica, como se menciona en la respuesta a la pregunta sobre el problema público, es importante que en el Diagnóstico se analicen, entre otros elementos, cuáles son los impactos que busca alcanzar el Programa al apoyar a las OSC. Si es la reducción de la pobreza y la marginación, se sugiere definir claramente qué se entenderá por ambos conceptos y de qué manera las OSC contribuirán a reducirlas. También se considera importante definir cuáles son las capacidades que requieren las OSC para contribuir a este objetivo y de qué manera el Programa buscará desarrollarlas. A partir de lo anterior, se deberán definir criterios para seleccionar a las OSC que resulten prioritarias para el Programa, así como los componentes necesarios y suficientes para lograr el propósito. Esto permitiría ser más estratégicos en su selección e incrementar las probabilidades de contribuir a reducir la pobreza y la marginación.

## Hipótesis adicionales

1. *El Programa adopta estrategias e instrumentos capaces de mitigar el problema prioritario mediante una teoría del cambio y una lógica causal.*

El Programa no cuenta con un análisis del problema que busca mitigar, por lo que no se puede valorar si adopta las estrategias e instrumentos capaces de mitigarlo. Sin embargo, si se entiende el problema como capacidades insuficientes de las OSC para contribuir a reducir la pobreza y la marginación, la entrega de apoyos económicos para gastos administrativos no sería suficiente.

Como se sugiere en la sección sobre la MIR de este informe, se podrían incluir, de manera progresiva, los siguientes componentes en caso de que el propósito sea el desarrollo de capacidades de las OSC: 1) apoyos económicos para gastos administrativos entregados, 2) apoyos económicos para el desarrollo organizacional entregados, 3) asistencia técnica por parte de expertos en desarrollo organizacional impartida, 4) capacitación para promover el desarrollo organizacional realizada, y 6) espacios de difusión de buenas prácticas de desarrollo organizacional facilitados. Si se mantiene el componente actual, se sugiere redactar como sigue: "apoyos económicos para el componente actual, se sugiere redactar como sigue: "apoyos económicos para gastos administrativos a OSC entregados".

*2. El Programa identifica por qué se descartaron otras vías usuales y/o probadas por su economía, eficiencia y eficacia.*

No se identificó que el Programa cuente con un análisis de las alternativas posibles para mitigar el problema público, por lo que no es posible realizar este análisis. En el Informe se sugiere realizar una investigación de referentes teóricos y de buenas prácticas para tener claridad sobre las alternativas. De manera general, los programas que buscan desarrollar capacidades en las OSC incluyen una combinación de los componentes sugeridos en la hipótesis anterior. En todo caso, se considera que la entrega de apoyos económicos para gastos administrativos no es suficiente para lograr que las OSC tengan algún impacto en la reducción de la pobreza y la marginación.

*3. El Programa identifica los principales riesgos de la estrategia elegida y su conexión entre el incentivo y el resultado buscado.*

El Programa identifica supuestos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), los cuales reflejan los riesgos que podrían comprometer el logro de sus objetivos. Sin embargo, dado que no tiene una MIR propia, sino que es un componente de la MIR del Programa de Asistencia Social de la Sedesoe, únicamente cuenta con riesgos asociados a la entrega de apoyos económicos y a las actividades para ello. Adicionalmente, estos supuestos tienen algunas áreas de oportunidad.

El supuesto a nivel de componente "Las organizaciones de la sociedad civil trabajan en beneficio del desarrollo social y humano de la población vulnerable y vulnerable" es incorrecto porque que las OSC trabajen en beneficio del desarrollo social es un requisito para acceder al Programa. Si hay OSC que son beneficiarias y que no lo hacen, entonces hay un problema en el proceso de selección.

A nivel de actividades, el supuesto relacionado con la publicación de la convocatoria, en tiempo y forma se considera algo que está bajo la responsabilidad de la Sedesoe,

- por lo que no puede considerarse como un riesgo externo al Programa. Por otra parte, no queda claro cuál es el riesgo que busca reflejar el supuesto "Los representantes de la Organización de la Sociedad Civil tienen manera de acceder a su apoyo".

Por último, el Programa no cuenta con una estrategia ni define los responsables para evitar o atenuar el impacto de los riesgos. Por lo tanto, se sugiere revisar la identificación de riesgos cuando se rediseñe el Programa con base en el Diagnóstico. Dichos riesgos deberán ser externos al Programa y presentar una probabilidad razonable de ocurrencia.

#### *4. El Programa prevé indicadores idóneos para medir resultados que permitan evaluar.*

El Programa define indicadores en la MIR, pero estos presentan algunas áreas de oportunidad. En caso de que se mantenga este Programa en la MIR del Programa de Asistencia Social, será importante revisar y asegurar la relevancia y adecuación de los indicadores a nivel de Fin y de Propósito porque hay inconsistencias entre éstos y los factores relevantes del resumen narrativo de dichos niveles.

El Fin es "Contribuir al *desarrollo social con inclusión y equidad* mediante la asistencia a grupos vulnerables y vulnerados para generar condiciones de oportunidades de acceso a bienes y servicios" y el indicador es "Aumento en % de la población no pobre y no vulnerable". El concepto de "desarrollo social con inclusión y equidad" no es equivalente a los conceptos de pobreza y de vulnerabilidad (como los define el CONEVAL), por lo que el indicador mide un fenómeno distinto a lo que se plantea en el objetivo. Adicionalmente, a nivel de fin se debe medir la contribución al logro (en cuánto contribuye el programa al aumento de la población no pobre) lo que el indicador referido no permite.

En cuanto al Propósito, éste es "La población en pobreza multidimensional de las diferentes regiones del Estado de Durango disminuye sus carencias" y el indicador es "Reducción (%) en la población en pobreza multidimensional". La reducción de las carencias es un fenómeno distinto a la reducción de la pobreza multidimensional porque ésta incluye, además de las carencias, los ingresos. La reducción de las carencias (propósito) se puede dar en cualquiera de las seis carencias que incluye la medición de pobreza, mientras que la reducción de la pobreza implica que haya menos personas que tengan a la vez menos de una carencia y un ingreso superiora

la Línea de Bienestar.<sup>1</sup> Por lo tanto, hay una inconsistencia entre el Propósito y su indicador, que le impide ser relevante y adecuado.

Por otra parte, es necesario revisar la claridad de los nombres de los indicadores, considerando que deben empezar por el tipo de fórmula de cálculo que se empleará (porcentaje, tasa de variación, promedio, etc.), pero no deben incluir el método de cálculo ni símbolos matemáticos ni deben reflejar el comportamiento del indicador (reducción, incremento, etc.). Adicionalmente, se sugiere que el nombre incluya la variable de comparación y no solo la variable de interés. Por ejemplo, el nombre de un indicador de eficacia para el componente sería “Porcentaje de apoyos económicos a OSC entregados con respecto a los apoyos autorizados por el Comité Técnico”.

También se deberán ajustar las líneas base de los indicadores a nivel de componente y de actividad, pues deben ser 0, si los indicadores son de eficacia y se refieren a la entrega de bienes o servicios o a la realización de tareas, pues la línea base debe reflejar el valor del indicador antes de que inicie el Programa. De igual manera, es importante asegurar la consistencia entre los nombres, los métodos de cálculo y las definiciones de los indicadores. Los términos no deben variar entre uno y otro. Por último, los medios de verificación deberán incluir todos los elementos que permitan identificarlos fácilmente.

*5. El Programa estima los recursos necesarios para ejecutar la estrategia y asegura los recursos necesarios para llevarla a cabo.*

En 2017 el Programa contó con un presupuesto de ocho millones de pesos, los cuales se distribuyeron en 176 Organizaciones de la Sociedad Civil. En promedio, las OSC beneficiarias recibieron un apoyo de alrededor de 5,905 pesos mensuales. La que menos recibió, tuvo un apoyo de 1,760 pesos mensuales y la que más recibió 8,802 pesos mensuales. Las que participaron en la primera convocatoria recibieron el apoyo por ocho meses; las que participaron en la segunda, por seis meses.

Dado que el Programa no cuenta con un diagnóstico del problema público que busca mitigar ni de su magnitud; no es posible determinar si estima los recursos necesarios para ejecutar la estrategia; no se puede valorar si el monto que le

<sup>1</sup> Según el CONEVAL, “Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias”. Glosario de Medición de la Pobreza, disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>, consultado el 25 de octubre de 2018.

entregan a cada OSC le sirve para resolver el problema que le interesa resolver al Programa, pues no hay claridad sobre lo que se busca con estos recursos. Adicionalmente, no se identificaron criterios técnicos para la asignación de montos a cada OSC.

Por otra parte, si bien estos montos permiten a las OSC atender necesidades básicas de administración, el equipo evaluador considera que son poco costo eficientes porque generan cargas administrativas importantes para la elaboración de informes y la comprobación de gastos, que no son proporcionales a los montos entregados. Incluso, el costo en términos de tiempo del personal para realizar estas actividades podría superar el monto del apoyo entregado. Por último, como ya se mencionó, si se busca desarrollar capacidades en las OSC, estos montos no serían suficientes, y se tendrían que complementar con otro tipo de componentes (como se sugiere arriba).



En resumen, el Programa de Apoyo a las OSC tiene una estrategia de trabajo que no es clara ni efectiva, y que no logra cumplir con su propósito de apoyar a las OSC para que cumplan con sus objetivos de desarrollo social.

En cuanto a la ejecución del Programa, se observó que existe una falta de coordinación entre las autoridades responsables de la ejecución y el diseño del Programa.

En particular, se observó que la Dirección General de Desarrollo Social (DGDS) no tiene una estrategia clara para la ejecución del Programa, y que no tiene un sistema de monitoreo y evaluación que permita evaluar el impacto del Programa en las OSC.

Además, se observó que la DGDS no tiene un sistema de control y seguimiento que permita garantizar que los recursos destinados a las OSC sean utilizados de manera adecuada y eficiente.

En conclusión, el Programa de Apoyo a las OSC tiene una estrategia de trabajo que no es clara ni efectiva, y que no logra cumplir con su propósito de apoyar a las OSC para que cumplan con sus objetivos de desarrollo social.

En resumen, el Programa de Apoyo a las OSC tiene una estrategia de trabajo que no es clara ni efectiva, y que no logra cumplir con su propósito de apoyar a las OSC para que cumplan con sus objetivos de desarrollo social.



En la ciudad de Durango, Durango siendo las 15:01 quince horas con ún minuto del dia (28) veintiocho de noviembre de 2018 de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, **HACE CONSTAR Y CERTIFICA** que el documento consiste en (6) seis páginas útiles impresas al anverso y reverso, denominado Evaluación en materia de Diseño del Programa de Organizaciones Sociales y Civiles, corresponde con el texto aprobado por el Consejo General del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango por **UNANIMIDAD** de votos, mismo que estuvo a la vista de los integrantes de dicho Consejo en su Vigésima Cuarta Sesión Extraordinaria, celebrada en primera convocatoria el 28 de noviembre del presente año, situación que certifica para los efectos legales conducentes.- Consejero Presidente, Juan Gamboa García y Consejera Administradora del Patrimonio, María Cecilia Amatón Grajeda; Rúbricas.



Mtro. Juan Gamboa

García Director General

Mtro. Juan Gamboa  
del Instituto de Evaluación dePolíticas Públicas del Estado de  
Durango.



**PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO**

ARQ. ADRIÁN ALANÍS QUIÑONES, DIRECTOR GENERAL

Profesora. Francisca Escarcega, No 208, colonia del Maestro, Durango, Dgo. C.P. 34240

**Dirección del Periódico Oficial**

Tel: 137-78-00

Dirección electrónica: <http://secretariageneral.durango.gob.mx>

*Impreso en los Talleres Gráficos del Gobierno del Estado*