



Evaluación de Procesos del Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canasta EDOMÉX, 2021

D.R.© Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social, 2021.
Av. José María Morelos núm. 1222, col. San Bernardino,
C. P. 50080, Toluca, Estado de México.
Tels.: 722 214 25 82 y 722 214 25 93.
Correo electrónico: vinculacion.cieps2016@gmail.com

Editor responsable: Marihño Raúl Cárdenas Zuñiga

Autorización del Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal CE: / / /22
Se prohíbe la reproducción parcial o total por cualquier medio mecánico o digital, sin
la previa autorización del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social.



Contenido

1. RESUMEN EJECUTIVO	6
2. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE PROCESOS	18
2.1 Elaboración de Reglas de Operación	18
2.2 Elaboración del plan operativo	19
2.3 Presupuestación	20
2.4 Difusión de convocatoria	20
2.5 Recepción de solicitudes	21
2.6 Aprobación del padrón de personas beneficiarias	22
2.7 Distribución y entrega del medio de entrega de apoyos	23
2.8 Entrega de apoyos	23
2.9 Seguimiento	25
2.10 Auditoría, control y vigilancia	26
2.11 Evaluación de resultados	26
2.12 Pertinencia de la gestión de los procesos, en el contexto institucional donde opera	27
2.13 Grado de consolidación operativa	28
3. HALLAZGOS Y RESULTADOS	31
3.1 Principales problemas detectados en la normatividad	31
3.2 Cuellos de botella	31
3.3 Áreas de oportunidad	32
3.4 Buenas prácticas detectadas en la operación del programa	32
REFERENCIAS	33
ANEXOS	35



1. RESUMEN EJECUTIVO

1. RESUMEN EJECUTIVO

Este documento presenta los resultados finales de la evaluación de procesos del Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canasta EDOMÉX, correspondiente al ejercicio fiscal 2021.

Para la evaluación de procesos, el equipo responsable de este trabajo utilizó metodología cualitativa; la reconstrucción de procesos fue realizada a partir de un análisis documental y entrevistas semiestructuradas realizadas con actores clave (25 entrevistas). La identificación de procesos abarcó: planeación; comunicación interna y externa; selección de destinatarios o usuarios; producción de entregables; entrega; seguimiento a destinatarios o usuarios; control o monitoreo; y, evaluación externa.

En la segunda sección del documento se presenta la descripción de la operación del programa mediante los procesos establecidos en su normatividad, que conducen a la generación y entrega de los bienes para el cumplimiento de los objetivos de éste. Posteriormente, se abordan los hallazgos y resultados que permiten detectar las fortalezas y áreas de oportunidad en la operación del programa. Finalmente, se realizan una serie de conclusiones y recomendaciones que se esperan ayuden a fortalecer la gestión operativa del programa.

El objetivo general de la evaluación fue analizar y valorar de manera sistemática los procesos del Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canasta EDOMÉX, para determinar si son necesarios o adecuados para el logro de los objetivos y metas del programa; así como hacer recomendaciones para la mejora de su gestión operativa.

Como objetivos específicos se plantearon:

- Valorar la gestión operativa del programa, considerando nueve procesos que definen las Reglas de Operación del Programa (ROP) del programa.
- Plantear recomendaciones generales y específicas, tanto a nivel normativo como operativo para mejorar la gestión del programa.
- Conocer los problemas o limitaciones, tanto normativos como operativos que obstaculizan la gestión del programa.



- Analizar fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, así como buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del programa.

Antecedentes

La unidad responsable de este programa es la Dirección General de Bienestar Social y Fortalecimiento Familiar del Estado de México (DGBSyFF). Tiene cobertura en los 125 municipios del Estado de México y, se focaliza en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), integradas y propuestas por el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social (CIEPS). El programa brinda apoyos de canastas alimentarias: por carencia alimentaria y contingencia. En el año fiscal 2021 se entregaron canasta de alimentos a 569 mil 454 beneficiarios, otorgándoles 4 veces durante ese año, con una meta de entregar 2 millones 277 mil 816 canastas alimentarias.

Los aspectos que se analizan en este apartado son la pobreza y la carencia por acceso a la alimentación, que han estado presentes en la agenda internacional, que recomienda no solo atenderlos, sino fomentar salud, bienestar y entornos favorables para esta población (OMS, 2015). También se revisó la Agenda 2030. A nivel nacional, se revisó la Ley de Desarrollo Social del Estado de México. A nivel estatal el Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023, y las publicaciones de los documentos normativos del Estado de México en esta materia.

En el Estado de México, el porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, según el informe de pobreza del CONEVAL (2021b), mostró que entre el 2010 y el 2015 este indicador se redujo del 31.6% al 20.2%, y se incrementó ligeramente para el año 2020 con 21.4%, lo que representó 3 millones 886 mil 334 personas con este tipo de carencia. Mientras que la población objetivo son aquellas “personas de entre 18 y 59 años de edad que habitan en el Estado de México en condición de pobreza y carencia por acceso a la alimentación y para el caso de la vertiente por Contingencia, también en alguna otra entidad federativa” (GEM, 2021a, p. 23) y corresponde a 1 millón 916 mil 474 personas (DGBSyFF, 2021).

Los criterios para dar prioridad en el otorgamiento de apoyos es que las personas beneficiarias se encuentren en alguna de las siguientes situaciones: sean personas con una condición especial y a solicitud de autoridad judicial o administrativa competente; personas con enfermedades crónico-degenerativas; personas víctimas u ofendidas de un delito; sean personas repatriadas; sean mujeres cuidadoras de hijas e hijos menores de edad de mujeres privadas de su libertad por resolución judicial; y las demás que determine la instancia normativa.



En este apartado se revisó la mecánica operativa del programa, que comprende la estrategia de selección de beneficiarios desglosado en siete pasos, que comprende desde la identificación de la población potencial hasta la aceptación e incorporación al programa de los beneficiarios. También incluye la lista de espera.

Los pasos definidos para el mecanismo de entrega de los apoyos son tres: 1) Las personas beneficiarias recibirán el medio de entrega en los lugares que determine la instancia ejecutora; 2) La persona beneficiaria podrá acudir, el día y hora indicado, a recibir su apoyo a los Centros de Atención presentando el medio de entrega e identificación oficial vigente y domicilio en el Estado de México; 3) La instancia ejecutora procederá a la elaboración del padrón de beneficiarios una vez realizada la entrega de los apoyos (GEM, 2021a).

Diseño metodológico y estrategia de trabajo de campo

La evaluación de procesos fue realizada bajo métodos cualitativos, como el análisis documental y las 25 entrevistas semiestructuradas a actores clave del programa. El trabajo de gabinete implicó revisión de documentos normativos de carácter nacional e internacional, estadísticas sobre pobreza, número de personas beneficiarias en el Estado de México y su caracterización; así como documentos relacionados con el diseño y resultados del programa, tales como las Reglas de Operación, diagnóstico, evaluaciones externas previas; Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2020, la estrategia de focalización, estrategia de selección de beneficiarios, Manual Operativo del Programa, entre otros.

El trabajo de campo comprende la elaboración de las guías de entrevistas y su aplicación, para el cual se seleccionaron a funcionarios, coordinadores regionales, gestores operativos y beneficiarios, de municipios agrupados en: baja concentración (0 a 500 beneficiarios), mediana concentración (501-4000 beneficiarios) y de alta concentración (4001 y más beneficiarios). La entrevista proporciona información para realizar: 1) la descripción y valoración de cada uno de los procesos y subprocesos identificados, comparando su deber con la información obtenida en el trabajo de campo; 2) valoración de la dimensión de calidad de los procesos, subprocesos, y en su caso, macroprocesos identificados, lo que implica evaluar sus atributos de eficacia, oportunidad, suficiencia y pertinencia, dado el contexto institucional y organizacional en el que están inscritos; 3) valoración



integral de la operación del programa, con respecto a cómo los diferentes procesos han facilitado o entorpecido el cumplimiento de sus objetivos; 4) plantear con base en los hallazgos obtenidos, recomendaciones para adecuar los procesos y subprocesos donde exista debilidad u oportunidades de mejora.

El cronograma de actividades comprende el periodo diciembre-marzo 2021. Asimismo, se estableció la agenda de trabajo de campo.

Descripción y análisis de procesos

Este apartado comprende la descripción y análisis de procesos, considerando tanto la normatividad como lo realizado en la práctica. Aborda nueve principales procesos, los cuales son:

Actualización y publicación de las Reglas de Operación del programa: se encontró que de 5 instancias involucradas en este proceso, fue una la que registra mayor participación en su actualización, la DGBSyFF. Sin embargo, consideramos necesario señalar las demás instancias como la Unidad de Asuntos Jurídicos e Igualdad de Género, la Coordinación de Vinculación y la Coordinación de Seguimiento a los Programas Sociales, el CIEPS y la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria (CEMER).

Autorización del expediente técnico y distribución del presupuesto: existe discrepancia, ya que la Dirección General hace un anteproyecto, pero la autorización y distribución del presupuesto depende de la Secretaría de Finanzas a través de la Coordinación de Administración de Finanzas (CAF) de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (SEDESEM). Además, éste depende de los tiempos y discusiones que se entablen en la Legislatura correspondiente.

Aprobación del plan operativo: en las entrevistas con los mandos superiores, manifestaron que no existe plan operativo ya que solamente establece metas en un formato que determina la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPE) de la SEDESEM. Por lo tanto, este proceso se basa en el planteamiento y la medición del logro sobre metas particulares.

Difusión de la convocatoria para el registro de solicitantes al programa: el programa se difundió a través de los medios establecidos en las ROP; sin embargo, esta no es la principal fuente de información de las personas beneficiarias. Según la información obtenida en las entrevistas, estas personas manifiestan que se enteran por intermedio de los gestores del programa.

Recepción y registro de solicitudes para ingresar al programa: en reportes de actas del programa se observan algunas incorporaciones a la lista de espera



durante el 2021. Por ejemplo, la lista de espera al cierre de última sesión al 20 de diciembre 2021, fue de 115 mil 586 personas. También se encuentra que es difusa la figura que atiende a las personas que solicitan el apoyo, a veces son los gestores y en otros no participan.

Aprobación del padrón de personas beneficiarias: el padrón a 2021, se aprobó con 569 mil 454 personas beneficiarias. Es en las sesiones ordinarias donde se aprueban las bajas del padrón de beneficiarios y las altas en la lista de espera. Los resultados mostrados en actas del programa en su cuarta sesión extraordinaria señalan que durante el año 2021, las bajas y altas del padrón fueron saldadas en 59 mil 015 nuevas personas beneficiadas.

Distribución y Entrega de la Tarjeta Apoyo a Personas Beneficiarias: son los gestores sociales quienes comunican y entregan la tarjeta de apoyo a los beneficiarios.

Entrega de Apoyos a las Personas Beneficiarias del Programa: son los gestores de campo quienes llaman por teléfono a los beneficiarios para avisarles cuándo y dónde deben recibir su apoyo. Para ello se establecieron 259 centros de distribución en todo el Estado de México (datos preliminares). Observamos diferencias entre lo que se establece la norma (la entrega del apoyo es previa presentación de la tarjeta) y la práctica (en la entrevista a beneficiarios, solo uno de diez dijo usar la tarjeta para recibir su apoyo, la mayoría presenta la credencial del Instituto Nacional Electoral (INE).

Evaluación de resultados del programa: este proceso interno del programa se realizó casi de manera completa, para evaluar la satisfacción de 2 millones 277 mil 816 canastas entregadas en el programa de 2021. La encuesta que se realiza considera una muestra de 460 personas beneficiarias del padrón, de las cuales el 99% se manifestó satisfecha con la canasta, al igual que con el trato recibido en los centros de distribución. Con respecto al objetivo del programa, 99.8% indicó que este apoyo ha favorecido a cumplir con algunas necesidades alimentarias de toda su familia, donde 85% indica que la calidad de productos que integran la canasta es buena y un 15% regular.

Pertinencia de la gestión de los procesos, en el contexto institucional donde opera: las ROP del programa se publican en tiempo y forma. Sin embargo, algunos entrevistados mencionaron que al acercarse la fecha de publicación existe alta presión para culminar su actualización.

Dentro del procesos de planeación, encontramos que el personal del programa si bien reconoce su importancia, no identifican los documentos que contiene la planeación estratégica u operativa del programa, porque no se cuenta con ese



documento, son formatos que no tienen características de un plan operativo, no participan en su construcción o existe una inadecuada socialización de dichos documentos. Asimismo, consideramos que predomina la división de tareas por área o departamentos, antes que una visión sistémica e integral del programa.

El aspecto positivo de la gestión de proceso de registro de solicitudes es la entrega flexible de tarjetas y de apoyos (si no llevan la tarjeta pueden presentar credencial del INE, se les genera su Clave Única de Registro de Población (CURP) y el apoyo que realizan los gestores a las personas beneficiarias durante todo el proceso del programa, calificado en las entrevistas como bueno y respetuoso.

Interacción de procesos

Se encontró que solo algunos procesos presentan interacción o son interdependientes. La actualización de las ROP es un proceso fundamental y del cual dependen los siguientes procesos. Asimismo, la difusión de la convocatoria depende del Plan Operativo. En algunos procesos no se cumple la normativa, como se ha mencionado anteriormente, para recoger la canasta alimentaria, muchos de los beneficiarios señalaron que no usan la tarjeta que el programa les entregó.

Grado de consolidación operativa

A partir de la información recabada puede observarse que el programa cumple con los cinco aspectos considerados por el CONEVAL (2017) para evaluar la consolidación operativa. El programa 1) cuenta con documentos que norman los procesos; 2) los diferentes actores involucrados en el programa no conocen el Manual Operativo y no desarrollan su trabajo bajo un enfoque basado en procesos sino en uno centrado en la división del trabajo; 3) los procesos están estandarizados a nivel de la instancia ejecutora; 4) no cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión; 5) cuenta con mecanismos con potencial para la implementación sistemática de mejoras.

Hallazgos y resultados

Es importante mencionar que la descripción de procesos está basada en el testimonio de un reducido número de involucrados, mismo que no es estadísticamente representativo, pero abarca a los diferentes tipos de actores, entre ellos, a la persona titular de la Dirección General de Bienestar Social y Fortalecimiento Familiar de la SEDESEM, la Directora de fortalecimiento a Grupos Vulnerables y Proyectos de



Desarrollo, así como de la Dirección Regional y demás protagonistas de primera línea del Programa, dando un total de 25 entrevistas realizadas.

Debido a lo anterior, no es posible realizar generalizaciones, pero sí puede develarse información importante sobre sus fortalezas, debilidades e inconsistencias operativas. La principal fortaleza del programa es que tiene una gestión que es funcional, no se duplican funciones y, no existen instancias que obstaculizan el desarrollo de procesos. Como aspecto a mejorar encontramos la comunicación interna, el trabajo bajo enfoque de procesos y el establecimiento de mecanismos de seguimiento para la retroalimentación de la gestión operativa

Principales problemas detectados en la normatividad

Existe falta de correspondencia entre documentos normativos. En el numeral 10, inciso i) de las ROP, se indica que para que se concrete la adjudicación de la canasta, el beneficiario deberá portar una identificación oficial vigente con fotografía y domicilio en el Estado de México, lo cual se contradice con el procedimiento de medios de entrega. De acuerdo con el flujograma del programa, el paso previo para recibir el apoyo consiste en el trámite de una tarjeta por parte del beneficiario. Sin embargo, con base en las entrevistas realizadas, no siempre se procede así, ya que algunos entrevistados indican que solo les solicitaron su INE, aunque la mayoría manifiesta haber tramitado su tarjeta.

Cuellos de botella

La aprobación del presupuesto ya que es lenta y requiere gestiones ante diferentes instancias estatales, ante el poder Legislativo y a nivel federal.

Entrega de la tarjeta de apoyo: que depende de la propia organización de los gestores y no de un orden preestablecido. Se hace de manera manual y genera que las personas beneficiarias tengan que esperar mucho tiempo.

Áreas de oportunidad

Consideramos que el programa podría generar mecanismos de coordinación con los municipios para brindar una mejor atención a los beneficiarios, como el apoyo de personal de la policía que proteja, resguarde y colabore con el orden al momento de la entrega de las canastas.

Valorar si es necesario la entrega de tarjetas, porque no es requisito para recibir el apoyo.



Mejorar la difusión de las convocatorias incorporando estrategias para llegar a las personas más necesitadas, visitando a líderes, jefes de manzana o delegados de poblados o comunidades.

Apostar por más capacitaciones hacia los gestores, ya que representan un elemento crítico que fortalece al programa.

Mejorar la transparencia del programa, en cuanto a la lista de espera y la forma como se comunica de parte de quién les llega el apoyo, toda vez que los programas sociales no se deben vincular con las administraciones gubernamentales.

Buenas prácticas detectadas en la operación del programa

Agilización de los procesos de entrega de los apoyos, por ejemplo, numerar con anticipación las canastas a entregar.

Flexibilidad y amabilidad con que operan los gestores para atender a las personas beneficiarias, durante todo el proceso del Programa.

Conclusiones

Entre las fortalezas del programa podemos mencionar la existencia de los documentos normativos (ROP y Manual Operativo) que especifican de manera clara, detallada y consistente aquellos procesos y actividades necesarias para dar cumplimiento a su objetivo. También cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras en ciertos procesos, a través de la recepción de quejas y sugerencias por parte de beneficiarios, así como los hallazgos de la evaluación de resultados del programa.

Consideramos que los procesos facilitaron el cumplimiento de la meta anual del programa (aunque no se sabe si la meta es laxa o basada en una estimación puntual), así como el cumplimiento parcial de su objetivo. Además, presentan fortalezas en términos del trabajo y disposición de algunos gestores, como las estrategias que desarrollan de manera personal para entregar las tarjetas y los apoyos; la amabilidad con la que tratan a los beneficiarios; y la buena disposición para realizar sus labores.

Otra fortaleza del programa es que a nivel de instancia ejecutora los procesos se han estandarizado. Sin embargo, detectamos que a nivel operativo se realizan algunos procesos, actividades no estandarizadas; también se realizan procesos que no siguen la lógica establecida porque el Manual Operativo no es utilizado por todo el personal del programa; asimismo, se encontró que existe cierto grado de desconocimiento sobre cómo son realizados dichos procesos.



Las evidencias muestran que no existe un trabajo basado en procesos, sino en la división de trabajo; el análisis de las entrevistas permite afirmar que desde el personal que ocupa puestos directivos, hasta quienes tienen responsabilidades operativas, no están adecuadamente informados sobre cómo son desarrollados los procesos donde participan y donde no participan directamente.

El Manual Operativo no es utilizado como guía para ejecutar los procesos del Programa, ninguno de los entrevistados usa este documento para consultar sus funciones o actividades a desarrollar. Además, se encontró que la manera en que son realizados algunos procesos no se ajusta a lo establecido en el Manual o bien, existe desconocimiento sobre cómo son realizados. El programa no cuenta con indicadores de gestión (uso de tiempo, costo de actividades/procesos, uso de recursos, etc.), ni dispone de un sistema de monitoreo para registrar, analizar y retroalimentar los procesos.

En la distribución de medios de entrega, la principal debilidad observada es que no existe un orden estandarizado para repartir las tarjetas, ni disponen de tecnologías para hacer más rápida la distribución. En general, los beneficiarios no usan la tarjeta cuando van a recoger su apoyo, lo que representa un gasto del que puede prescindirse.

Recomendaciones

Proceso 1: Actualización y publicación de las Reglas de Operación del programa.

Nivel de priorización medio. Se recomienda elaborar un documento de planeación que abarque este proceso, de modo que se establezcan fechas y responsables para realizar cada actividad. Se busca una mejor distribución de actividades en el tiempo para evitar escenarios de estrés e incertidumbre cerca de las fechas de publicación de la ROP.

Proceso 2: Autorización del expediente técnico y distribución del presupuesto del programa.

Nivel de priorización medio. Se recomienda elaborar la propuesta del expediente técnico, que contiene la información técnica y financiera básica del programa, para establecer una mejor estandarización y colaboración en el desarrollo de este proceso.



Proceso 3: Aprobación del plan operativo del programa.

Nivel de priorización alto. Se sugiere elaborar, aprobar y difundir el plan operativo (documento que establece, para cada actividad, la fecha en que debe ser realizada, así como los responsables, y recursos asignados, sean humanos, materiales y financieros), que permitirá tener claridad a todos los actores involucrados del programa, sobre las actividades que les corresponde realizar y también conocerán las actividades realizadas por los otros actores.

Proceso 4: Difusión de la convocatoria para el registro de solicitantes al programa.

Nivel de priorización medio. Se sugiere publicar la convocatoria de manera anual, con independencia a la existencia de lista de espera, así como considerar en la misma el apoyo en servicios que oferta el programa, que permitirá medir la evolución de la demanda del programa, con lo que puede justificarse su ampliación. De igual forma, servirá para que beneficiarios y no beneficiarios tengan conocimiento de la existencia de apoyos en servicios.

Proceso 5: Recepción y registro de solicitudes para ingresar al programa.

Nivel de priorización medio. Se sugiere documentar los mecanismos utilizados por los gestores para registrar a los solicitantes, a fin de definir si estos pueden recuperarse como alternativa o mecanismo formal complementario a la inscripción voluntaria realizada en los módulos establecidos para tal propósito, que permitirá detectar posibles sesgos en el registro de solicitudes.

Proceso 6: Aprobación del padrón de personas beneficiarias del programa.

Nivel de priorización alto. Se recomienda que el personal del programa comunique verbalmente a los beneficiarios sus derechos y obligaciones, para evitar que sean dados de baja por desconocimiento de sus obligaciones o que no hagan uso de sus derechos.

Proceso 7: Distribución y entrega de la tarjeta apoyo a las personas beneficiarias del programa.

Nivel de priorización medio. Se recomienda recuperar las buenas prácticas en el proceso de entrega de tarjetas y socializarlas entre los gestores, con miras a la estandarización. También se sugiere identificar actividades donde puedan incorporarse las tecnologías, a fin de hacer más eficiente la entrega de tarjetas.



Proceso 8: Entrega de apoyos a las personas beneficiarias del programa.

Nivel de prioridad alto. Se sugiere Incluir en el Manual Operativo del programa el apoyo en servicios, definiendo su mecánica operativa, mecanismos de seguimiento e incluirlos en la evaluación para mejorarlos y que sean transparentes.

Nivel de prioridad alto. Se recomienda capacitar a los dos tipos de gestores para que no asocien el apoyo que reciben a la persona del Gobernador, cuando hacen la entrega de apoyos para evitar riesgos de politización.

Proceso 9: Evaluación de resultados del programa.

Nivel de prioridad medio. Se sugiere verificar si lo establecido en el Manual Organizacional se ajusta a lo que se hace en la práctica para realizar la evaluación de resultados y socializar entre todos los involucrados dicho Manual, para garantizar la correspondencia entre el manual operativo y lo que sucede en la práctica, así como ampliar el conocimiento acerca de todos los procesos del programa.



2. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE PROCESOS



2. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE PROCESOS

La descripción y análisis de cada uno de los procesos involucrados en el desarrollo del Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canasta EDOMÉX, 2021, se realiza considerando tanto su normatividad como lo realizado en la práctica. Las principales normas contempladas fueron las ROP y el Manual Operativo del programa, mientras que lo realizado en la práctica se reconstruyó a partir de la información obtenida en las entrevistas aplicadas a los diferentes actores involucrados, entre ellos el Director General de la DGBSyFF de la SEDESEM; Coordinadores del Programa, Coordinadores Regionales; Integrantes del Comité de Admisión y Seguimiento; Gestores Sociales; la persona concesionaria del centro de distribución; personas beneficiarias del programa. A partir de lo cual, pudieron identificarse nueve principales procesos, los cuales, normativamente son responsabilidad de la DGBSyFF de la SEDESEM, en su calidad de unidad administrativa, mismos que se describen a continuación.

2.1 Elaboración de Reglas de Operación

Las ROP que regirán el Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canastas EDOMÉX, 2021, presenta Reglas de Operación publicadas en el Periódico Oficial “Gaceta de Gobierno” el 29 de enero de 2021, permite la correcta operación de dicho programa. Como parte de la política social del Estado de México se constituye la Estrategia Familias Fuertes (EFF), en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como las metas planteadas en la Agenda 2030 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y los fundamentos de la Ley de Desarrollo Social del Estado, cuyas ROP propuestas por la SEDESEM, fueron revisadas por el CIEPS.

De acuerdo con el Anexo III, la elaboración y publicación de las ROP se encuentra a cargo de la Subdirección de Programas Sociales Estratégicos. Al respecto, en las entrevistas a mandos superiores y medios, así como a Coordinadores Regionales y gestores sociales, las ROP representan el documento rector y normativo para la operación del programa, son comunicadas en sesiones de Comité, posterior a su publicación en la Gaceta del Gobierno, para informar sobre los cambios que se hayan realizado en las versiones anteriores.

Con respecto al proceso más complicado para que las ROP sean aprobadas, las entrevistas destacan el periodo de la aprobación de los presupuestos, porque tienen que transitar por una discusión política sometida a la Legislatura estatal. Finalmente, mediante la Primera Sesión Extraordinaria del Comité de Admisión y Seguimiento del Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canastas EDOMÉX, 2021, las ROP fueron aprobadas tal como se evidencia en Gobierno del Estado de México (2021b).



2.2 Elaboración del plan operativo

La SEDESEM, a través de la DGBSyFF, se encarga de presentar la calendarización mensual de las metas. Para ello, describe cuatro metas con sus respectivos objetivos, así como su operatividad. La primera meta consiste en elaborar un documento que permita medir la percepción de las personas beneficiarias del Programa y con ello realizar un análisis de este. La segunda consiste en cubrir las carencias alimentarias de grupos en condiciones de pobreza mediante la entrega de canastas. Posteriormente, se debe generar, actualizar y aprobar el Padrón de personas beneficiarias con base en las ROP. Finalmente, crear convenios de colaboración institucional para que en conjunto se logren mejores resultados en la ejecución del programa.

Las entrevistas a los mandos superiores y medios del programa evidencian que la planeación del año fiscal 2021, ha sido más simple, ya que se reconoce la experiencia que han tenido en programas previos, lo cual fortalece sus estructuras. Sobre todo, en la etapa base, la cual consiste en realizar diagnósticos de las necesidades de la población objetivo. Sin embargo, en las entrevistas con los mandos superiores, manifestaron que no existe Plan Operativo ya que solamente asientan metas en un formato que establece la UIPPE.

El proceso de planeación ha permitido generar oportunidades, al respecto, los entrevistados indican que han podido desarrollar distintas estrategias de mejora. Entre las que resaltan, se encuentra la capacidad de estandarización en el conocimiento del programa por parte de los gestores, lo cual permite mantener informadas a todas las personas beneficiarias de manera homogénea. De igual forma, ha permitido definir rutas óptimas de reparto de los apoyos, mejora de los sistemas de gestión interna, como el avance en la digitalización para la adjudicación de medios de entrega. Con respecto a las metas del programa, las entrevistas indican que se ha trazado el objetivo de realizar seis asignaciones, sin embargo, este número no ha podido ser mayor a cuatro debido a que su principal restricción se encuentra en el presupuesto asignado.

Desde la perspectiva de los Coordinadores Regionales y Gestores Sociales, la actividad que demanda mayor planeación es aquella relacionada a la coordinación con los distintos Centros de Distribución (CEDIS). Además, los coordinadores destacan el rol que tienen los gestores para una correcta identificación y exitosa canalización de recursos hacia personas beneficiarias que realmente lo requieren. Aunque en cada grupo de entrevistados se reconoce el conocimiento de sus planes, no sucede lo mismo con la estructura general de la planeación del programa, ya que, cuando se les consulta de otras actividades indican que eso lo ve otra área.



2.3 Presupuestación

El presupuesto asignado al programa quedará supeditado al presupuesto fiscal autorizado por el poder legislativo, por tanto, su fuente de financiamiento es íntegramente con fondos estatales. El presupuesto se destinará a cubrir el costo de adquisición de las canastas alimentarias, así como los gastos operativos que generen contratos con los CEDIS, honorarios de los gestores, etcétera. Con base en el Anexo III, luego de la publicación de las ROP, deriva la autorización del expediente técnico y la distribución del presupuesto por parte de la SEDESEM para proceder a difundir la convocatoria del programa.

De acuerdo con Secretaría de Finanzas (2021), el presupuesto corresponde a \$1,512,033,623.69 (un mil quinientos doce millones treinta y tres mil seiscientos veinte pesos 69/100 MN), asignado al Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canasta EDOMÉX, 2021, con clave presupuestaria 02060501. Con información de la misma fuente, se indica que, al 28 de septiembre de 2021, el presupuesto ejercido corresponde al 50% del asignado.

2.4 Difusión de convocatoria

El Gobierno del Estado de México es el responsable de emitir la convocatoria y difundirla a través de la SEDESEM. Conforme a las ROP, numeral 13 Difusión 13.1. Medios de difusión, ésta se realizó a través de la página oficial de la SEDSEM. De lo anterior, se verifica su difusión en el siguiente enlace: <https://sedesem.edomex.gob.mx/familias-fuertes-canasta-edomex>. Con ello, se dio a conocer a la población entre 18 y 59 años en condición de pobreza y carencia alimentaria, así como al público en general con domicilio en la entidad mexiquense, sobre el Programa Familias Fuertes Canasta EDOMÉX, 2021, así como los requisitos establecidos para que realicen su registro de manera oportuna. El gestor social de la DGBSyFF, tienen entre sus funciones convocar a las personas beneficiarias del programa.

La mayoría de los entrevistados se enteraron de la difusión de la convocatoria mediante contacto directo con alguna coordinadora o gestor del programa. Algunos indicaron que conocieron el programa por algún anuncio en la televisión y mayormente por redes sociales como Twitter y WhatsApp. Cabe indicar que tanto las ROP como el Manual Operativo, establecen que su difusión se realice mediante la página oficial de la SEDSEM. Mientras no exista una lista de espera de personas beneficiarias o no se cumpla la meta del ejercicio fiscal del año en curso, no se llevará a cabo una nueva convocatoria. En este sentido, la elaboración y difusión de la convocatoria activarán los procedimientos de recepción y registro de solicitudes.



2.5 Recepción de solicitudes

La instancia ejecutora es el área operativa que se encarga de la recepción de solicitudes e integración de expedientes, en esta etapa, se registran y sistematizan las solicitudes para poder inscribir correctamente a las personas beneficiarias del programa. Para ello, se debe cumplir con los requisitos del programa que se enuncian en las ROP, así como en el manual operativo del programa que indican que “las personas solicitantes deberán realizar los trámites de registro de manera personal, en las fechas y lugares que para tal efecto establezca la instancia responsable” (GEM, 2021b)

El registro para este programa tiene dos vertientes, la primera se enfoca en atender las carencias alimentarias y el segundo cubre necesidades de personas en situación de contingencia. Para el primer caso, los interesados presentarán el formato de registro, un acuse de recibo del medio de entrega y demás documentos como copia del IFE, CURP, recibo de servicios que confirmen su dirección, declaración jurada, etcétera. En el caso de contingencia se presentará la solicitud de apoyo, el documento de recepción del apoyo y otros que determine la instancia normativa.

La cobertura de este programa abarca 125 municipios del Estado de México, para personas entre 18 y 59 años en condición de pobreza y que presentan carencia por acceso a la alimentación. Cabe indicar que para la vertiente contingencia, se establece la atención a las personas beneficiarias de otra entidad federativa, sin que se especifiquen cuáles serían estas. Las ROP 2021, indican que la población objetivo presenta ciertas características que les otorga preferencia en la atención de sus solicitudes, estas son, contar con una condición especial respaldadas por una autorización judicial o administrativa, tener una enfermedad crónica degenerativa, ser víctima de un delito, contar con una condición de repatriada, mujeres cuidadoras de hijos menores de esas de mujeres que estén purgando cárcel, demás consideraciones que se establezcan.

Con respecto al análisis de las entrevistas, la mayoría de las personas beneficiarias indicó conocer más de un programa y que tenían mayor interés por la canasta porque les proveía una despensa que mejora su alimentación y el de sus familias. Todos indicaron conocer e identificar los documentos para su inscripción, aunque en varios casos manifestaron que tuvieron problemas con su CURP ya que lo exigían actualizado, lo cual no se especifica en la convocatoria. Con respecto al llenado de los formatos, la mayoría manifestó no tener dificultad ya que recibieron ayuda de los gestores del programa. Los tiempos de traslado de casa de las personas beneficiarias a los módulos de registro, fueron reducidos debido a que la mayoría de las personas residen cerca de estos lugares. Con respecto a la duración del registro, la mayoría manifestó que no superó la hora. Mientras que la atención que recibieron por parte del personal encargado del programa fue buena y amable.



2.6 Aprobación del padrón de personas beneficiarias

Con base en el Anexo II, la aprobación del padrón de personas beneficiarias genera una base de datos con la información de las personas beneficiarias del programa, mediante la integración del padrón para su aprobación por el Comité de Admisión y Seguimiento. El padrón de personas beneficiarias se encuentra estructurado de acuerdo con lo establecido en los lineamientos y criterios para la integración y actualización de los padrones, como se delinea en el documento de la SEDESEM (2019). Este evento se encuentra dirigido a transparentar y hacer más eficientes los procesos para otorgar apoyos, en su cuarto considerando se define el Padrón Único de Personas Beneficiarias (PUB) como:

“Padrón Único de Personas Beneficiarias de los Programas de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de México que consiste en la relación oficial que integra los padrones de las personas beneficiarias de los programas de desarrollo social, ejecutados por la instancia ejecutora y administrado por la Secretaría de Desarrollo Social” SEDESEM (2019, p.4).

Lo anterior derivará en el Sistema Integral de Información del Padrón Único de Personas Beneficiarias (SIIPUB), el cual tiene como objetivo la integración de toda la base de datos en tres secciones: i) datos del programa, ii) datos del beneficiario, y iii) datos del cobeneficiario. La elaboración del SIIPUB, se encuentra a cargo del Comité de Admisión y Seguimiento, el cual aprueba las bajas y las altas del padrón o lista de las personas beneficiarias.

De acuerdo con el punto 9.4.1 de las ROP, referido a la integración del Comité de Administración y Seguimiento, éste es presidido por el titular de la SEDESEM, un Secretario proveniente de la DGBSyFF de la SEDESEM, cinco vocales dispuestos por las Secretarías de Finanzas, Salud y del Campo, un titular de la Coordinación de Administración y Finanzas, así como un titular de la Coordinación Seguimiento de Programas Sociales de la SEDESEM. Adicionalmente, se dispone de un representante de la Secretaría de Contraloría y un participante de la sociedad civil o académica.

La aprobación del padrón está a cargo del Comité de Admisión y Seguimiento, quien procederá a derivarlo mediante oficio a la Coordinación Regional para que se tramiten los medios de entrega a las personas beneficiarias. Según el numeral 9.4.2 de las ROP indica que las atribuciones del Comité consisten en autorizar y aprobar altas o bajas al padrón; dar seguimiento a la operación del programa; modificar reglas y lineamientos internos; designar a los representantes civiles o académicos; entre las principales.

Cabe indicar que conforme al documento del Gobierno del Estado de México (2021), luego que las personas beneficiarias presentan sus solicitudes se envían a la DGBSyFF (instancia ejecutora), quien revisará, integrará y validará la información de todos los expedientes, para entregarlos a la instancia responsable. Para la versión del



Programa 2021, el titular responsable de la instancia ejecutora presenta al titular de la DGBSyFF.

Las entrevistas muestran que este es un proceso consolidado y se realiza según lo estipulado en las ROP. También se recomienda la depuración del padrón, ya que los estragos dejados por la pandemia Covid-19 estaría indicando el incremento de las bajas. En el grupo de entrevistados, se tiene el consenso de mantener el padrón actualizado, ya que representa una tarea importante para que el programa tenga una mayor cobertura.

2.7 Distribución y entrega del medio de entrega de apoyos

Conforme al Anexo III, luego que la Coordinación Regional recibe los medios de entrega, el personal operativo del programa se dispone a entregar las tarjetas a las personas beneficiarias utilizando como soporte el reporte y calendarización de las asignaciones de los apoyos. Con base en el Anexo II, se puede indicar que este proceso consiste en la entrega de las canastas alimentarias a las personas beneficiarias que presenten un medio de entrega (tarjeta).

En las entrevistas, las personas beneficiarias indicaron que fueron notificados por los gestores para la entrega de sus tarjetas, procedimiento que no fue complicado, debido a que en todo momento el personal operativo del programa les prestó ayuda. También, manifestaron no tener ningún inconveniente con los documentos requeridos para su trámite y para la entrega, fueron notificados mediante llamadas o mensaje de WhatsApp, donde les indican los requisitos, fecha y lugar donde se deben presentar para tramitar la tarjeta.

2.8 Entrega de apoyos

Las ROP del programa indican que la instancia ejecutora determinará la calendarización de las entregas del apoyo a las personas beneficiarias. Para ello, se establecerán CEDIS autorizados y debidamente identificados. La instancia ejecutora es la encargada de la entrega de los apoyos, para ello realizará la calendarización de las entregas con apoyo de los gestores sociales. En caso de que un beneficiario no sea seleccionado, pero cumple con los requisitos, éste será puesto en la lista de espera del siguiente proceso.

Las áreas involucradas para este proceso según lo establecido en SEDESEM (2021), son la DGBSyFF, la CAF y la Dirección de Fortalecimiento a Grupos Vulnerables y Proyectos de Desarrollo de la SEDESEM (DFAGVyPD). Luego de fijar el número de canastas, la DFAGVyPD debe desarrollar el plan para entregarlas, por lo tanto, envía una solicitud a la DGBSyFF, quien a su vez enviará la petición a la CAF. Esta última instancia, será la encargada de realizar el requerimiento formal a los proveedores quienes entregarán las canastas en los puntos de distribución establecidos.



Además, si se imputa la solicitud de un beneficiario, éste perderá todo derecho de reposición en entregas posteriores. De igual forma, las ROP establecen que, si el beneficiario no pudo presentarse a recoger su apoyo en tiempo y forma, éste se repondrá con debida justificación médica que lo acredite. Las personas beneficiarias que figuren como aceptados, deberán acudir de manera personal a los CEDIS y contactar a su gestor para la recepción de su canasta. En el numeral 10, inciso i) de las ROP, se indica que para que se concrete la adjudicación de la canasta, el beneficiario deberá portar una identificación oficial vigente con fotografía y domicilio en el Estado de México, lo cual se contradice con el procedimiento de medios de entrega.

De acuerdo con el flujograma del programa, el paso previo para recibir el apoyo consiste en el trámite de una tarjeta por parte del beneficiario. Sin embargo, con base en las entrevistas realizadas, no siempre se procede así, ya que algunos entrevistados indican que solo les solicitaron su INE, aunque la mayoría manifiesta haber tramitado su tarjeta. Dicho proceso fue simple, con un buen trato y no tardó mucho tiempo. En todos los casos, el gestor siempre se ha comunicado con ellos, haciéndolos sentir conformes ya que les anuncian las fechas, lugares, cambio de plazas de entrega, y demás información que les permite tener una buena experiencia.

Una de las principales observaciones que realizan los encuestados, con respecto a la entrega de apoyos, es el tiempo prolongado de espera debido a la gran cantidad de personas beneficiadas. Sin embargo, muestran mucho agradecimiento y satisfacción porque los productos que reciben son de primera necesidad y han sido utilizados en su integridad, además de recibir un trato amable en todo el proceso de entrega de canastas. El total de entrevistados indican que el apoyo les fue de mucha utilidad, porque sienten que la subida de precios (inflación) está reduciendo su capacidad de gasto, muchos indican que el periodo de pandemia provocó alto desempleo en sus hogares reduciendo el presupuesto familiar.

En ninguno de los casos se condicionó el apoyo, además no se han reportado quejas ni reclamos sobre la entrega de apoyos. Nuevamente, la mayoría de encuestados ha manifestado que la cantidad de los productos de la canasta es buena, sintiendo una gran satisfacción con el apoyo recibido. Finalmente, las recomendaciones de mejora más significativas fueron una mejora en la organización para evitar desorden en el momento de las entregas, que exista una atención preferencial para las personas beneficiarias de mayor edad o que tengan alguna dificultad para permanecer de pie por mucho tiempo, debido a las grandes filas, se pide ampliar los días de entrega para evitar conglomeraciones y tener más alternativas para que la recojan; se valora mucho los productos de la canasta que tienen mayor incremento en los precios, como el aceite o el azúcar.



Con respecto a las entrevistas realizadas a los proveedores, se indica que el reparto se ha realizado conforme a lo planificado por la SEDESEM, con estrecha coordinación de los gestores sociales quienes se encargan de verificar y validar todo lo que ocurre en la entrega al beneficiario. En el caso de la entrevista disponible, se trata de un proveedor que se encarga de los espacios para entrega, garantizar el resguardo y distribución de las canastas. Revisan la mercancía y firman las hojas de remisión, luego de verificar que todos los productos se encuentren en buenas condiciones y coincidan con la cantidad requerida. En su entrevista comentó el caso de canastas que llegan a descomponerse, sin embargo, las ROP no especifican el procedimiento a seguir para que no se afecte a la persona beneficiaria. El proveedor también manifestó que la fecha de inicio de entrega fue el 14 de abril de 2021.

Como punto de mejora de servicio, se sugiere mejorar los tiempos de atención en la entrega de las canastas. Se plantea que todas las personas beneficiarias cuenten con una tarjeta, para que se realice una rápida identificación de ellas, que mejore la entrega de los apoyos. También manifiestan utilizar control de inventarios basados en primeras entradas, primeras salidas, con la finalidad de evitar la caducidad en los productos de primera necesidad. Como existen muchas personas beneficiarias que por temas de cuidado de familiares o en el contexto del COVID-19, no pueden acudir en la fecha asignada, las ROP no tienen establecidos criterios sobre esta situación, solo lo hacen en caso de salud con un justificante médico o una condición física que le impida trasladarse. Por ello, en las entrevistas las personas beneficiarias plantearon ampliar los plazos y horarios de entrega. Otro punto de oportunidad que se plantea en las entrevistas, se refiere a la posibilidad de calendarizar las entregas con fechas fijas para que la persona beneficiaria cuente con mayor certidumbre.

2.9 Seguimiento

De acuerdo con las ROP, el seguimiento se realiza cuando la instancia ejecutora presenta un informe a su símil normativa en el marco de las sesiones ordinarias. Es importante indicar que corresponde a una de las atribuciones del Comité, vigilar el correcto seguimiento del programa para que se cumplan sus objetivos. En las entrevistas con los mandos superiores, se indica que el seguimiento es parte del programa y para ello remiten informes a la Legislatura e instancias de transparencia como el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM), así como la elaboración de reportes internos de seguimiento.

Además, se cuenta con un sistema interno que se encuentra monitoreado por la instancia ejecutora y que proporciona información en tiempo real, por ejemplo, horas de entrada y salida del personal operativo del programa, apertura, cierre y distribución



en los CEDIS, informes de cierre en los 158 locales, entre los principales. Desde la óptica de los coordinadores y gestores, estos responden en las entrevistas que la mejor manera de realizar seguimiento al programa es mediante el cotejo de la edad de las personas beneficiarias (18 a 59 años), si esta no se encuentra en el rango establecido, el beneficiario tendrá que solicitar el acceso a otro programa.

2.10 Auditoría, control y vigilancia

Las ROP indican que los procesos de auditoría, control y vigilancia del Programa son responsabilidad del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM), la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México (SECOGEM), así como el Órgano Interno de Control de la SEDESEM. Por lo tanto, queda establecido el trámite regular para proceder con cualquier inconformidad, queja o denuncia de cualquier irregularidad que se observe en el programa podrá ser canalizada de manera escrita, telefónica, internet, y mediante una aplicación del programa denominada “Denuncia Edomex”.

De acuerdo con las encuestas a mandos superiores, se indica que cualquier eventualidad con las canastas, la CAF deberá corregir dicha situación con el proveedor. A su vez, el conducto de reclamo por parte de las personas beneficiarias es el Órgano Interno de Control. Por parte de los coordinadores y gestores, se indica que se realiza una encuesta de satisfacción a las personas beneficiarias con respecto al proceso de entrega de los apoyos. También informan que reciben recomendaciones de parte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y el CIEPS. Con respecto a las personas beneficiarias, estos indican como principales inconvenientes el excesivo tiempo de espera en la entrega, debido a que no se amplían las fechas y horarios. Sin embargo, no hay registro de este grupo por encuestas, tampoco información sobre monitoreo y evaluación de dicha información.

2.11 Evaluación de resultados

En este tema, las ROP indican que la evaluación del programa representa una etapa crítica de éste. Para ello se disponen de dos tipos de evaluaciones, la externa que se da en solo un caso y apunta a detallar casos especiales, diseño, procesos, desempeño, consistencia y resultados o impacto. Este tipo de revisión se debe coordinar por el CIEPS, con la finalidad de poder potenciar el programa. También existe el peritaje interno o informe de resultados a cargo de la SEDESEM, quién remitirá el informe anual al CIEPS luego de finalizado los ejercicios fiscales.



2.12 Pertinencia de la gestión de los procesos, en el contexto institucional donde opera

Las áreas del programa, enfocadas en la realización, actualización y publicación de las ROP manifiestan en las entrevistas que los tiempos de publicación se han logrado cumplir, debido a una correcta articulación entre diversas áreas del programa. Sin embargo, señalan como un punto a superar el periodo prolongado de aprobación de los presupuestos por parte de la Legislatura Estatal. También se observa que las ROP se aprueban a finales de la tercera semana del mes de enero y con ello se genera incertidumbre en los demás procesos y actividades.

Cuando se consultó sobre la elaboración del plan operativo, los encuestados resaltaron su importancia para poner en marcha el programa. Cabe destacar que la experiencia en programas previos ha servido para simplificar su puesta en marcha. También mencionan que los encuestados reconocieron como principal restricción de la planeación el presupuesto que se logre asignar, debido a la alta demanda del programa. Además, destaca la importancia de los gestores en su desarrollo, ya que son el vínculo directo del programa con las personas beneficiarias. Los entrevistados manifiestan tener pleno conocimiento de lo que tienen planeado, pero desconocen el planeamiento en toda la estructura del programa, ya que cuando se les consulta indican que eso depende de otra área.

Si bien, el presupuesto es una limitante de la planeación, al evaluar el nivel de ejecución se encuentra que, a septiembre de 2021, solo se ejecutó el 50% del mismo. Estos resultados evidencian problemas de gestión en la planeación del programa que generan una subutilización de los recursos, habiendo manifestado en las encuestas la necesidad de una mayor frecuencia en la distribución de las canastas.

A pesar de que la difusión de la convocatoria se realiza conforme a lo establecido en las ROP, según lo indicado en las encuestas genera mucha incertidumbre en las personas beneficiarias, por no saber las fechas y número de entregas que se realizarán. Esto deriva en el problema detectado en la aprobación tardía de las ROP. Cuando los ciudadanos del Estado de México proceden a la entrega de sus solicitudes, se detecta una contradicción que retrasa el proceso, ya que se solicita el CURP actualizado cuando en la convocatoria oficial no se especifica. Un tema para potenciar es el trato bueno y amable que reciben las personas beneficiarias del programa, cuando acuden a las oficinas del programa.

Los entrevistados advierten en el proceso de aprobación del padrón de personas beneficiarias, que es necesario realizar una depuración, debido a las altas bajas que se han presentado por la pandemia de Covid-19. Este procedimiento es significativo para el correcto funcionamiento del programa, evitando que existan canastas sin beneficiario y generando un clima a favor de la transparencia de este. Con respecto a



los medios de entrega o tarjetas, no se cumplen las reglas, ya que los entrevistados indicaron haber tramitado su tarjeta pero que, al momento de recibir su canasta, les pidieron cualquier documento de identificación como el INE.

La observación anterior, coincide con un proceso de entrega de canastas poco dinámico y lento. Los entrevistados coinciden en que el tiempo prolongado de espera es una de las principales debilidades que presenta el programa. También se detectó el caso de canastas que pueden llegar a descomponerse por la ruptura de algún producto, al respecto, un encuestado indicó que existe un contrato entre el proveedor y el programa que debería cubrir cualquier discrepancia. Este punto se podría explorar más para poder incorporarlo en las ROP.

Si bien, el consenso de las personas beneficiarias entrevistadas indica sentirse muy bien atendidas y agradecidas por las canastas, consideran que ampliar las fechas de entregas, los horarios, incluir bienes de consumo con mayor incremento en sus precios como azúcar o aceite, que el uso de la tarjeta permita una atención más rápida y personalizada, calendarizar las fechas de entrega con la finalidad de reducir la incertidumbre de la población objetivo. Finalmente, el seguimiento, auditoría, control y vigilancia plantean múltiples canales de comunicación, mediante los cuales se pueden presentar quejas, denuncias, reclamos, etcétera.

2.13 Grado de consolidación operativa

Tomando como referencia CONEVAL (2017), se consideran los cinco criterios para determinar el grado de consolidación operativa de los programas. Estos son: 1) la existencia de documentos normativos para cada proceso; 2) si todos los operadores conocen los procesos que están documentados; 3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras; 4) existencia de sistemas de monitoreo e indicadores de gestión; 5) existencia de mecanismos para la implementación sistemática de mejoras. Cada criterio se debe responder de forma afirmativa o negativa, donde el programa se considera con mayor grado de consolidación en la medida que contabilice mayores respuestas afirmativas.

Luego de analizar los cinco criterios, se encuentra un grado de consolidación operativa adecuado; sin embargo, se identifican importantes escenarios para su fortalecimiento. Pese a que existen las ROP, estas se contradicen con el flujograma del programa en el punto de los medios de entrega; además, no incorpora especificaciones en casos puntuales como la pérdida de una canasta o medios alternativos para recoger el apoyo. Con base en las entrevistas, se logra identificar un fuerte sesgo hacia procesos que derivan de las ROP y otros de iniciativas personales, principalmente en el área de gestores. Los procesos se encuentran estandarizados, si bien cada área muestra un conocimiento aceptable, según entrevistas, esto no ocurre cuando se le pregunta



por otras áreas, lo cual podrá fortalecerse con base en futuras capacitaciones. Con respecto al sistema de monitoreo y control, se observa que se alinean a las metas del programa. Finalmente, se encuentran mecanismos para implementar mejoras ya que las ROP consideran evaluaciones al programa, además de canales formales para analizar quejas.



3. HALLAZGOS Y RESULTADOS

3. HALLAZGOS Y RESULTADOS

La principal fortaleza del programa es que su gestión operativa es funcional, lo cual permite retomar las experiencias previas; no se detectaron duplicidad de funciones, ni instancias que obstaculizaran el desarrollo de los procesos, aunque sí procesos que estarían restándole eficiencia como el trámite de la tarjeta. No obstante, existen importantes nichos de oportunidad de mejora. Por ejemplo, analizar las formas de anticipar las fechas de aprobación de las ROP ya que esto se encuentra reglamentado en la Ley de Desarrollo Social del Estado de México (GEM, 2004), estandarizar procesos específicos como los procedimientos para la entrega de canastas, utilizar los procesos de monitoreo a favor de mejorar el programa, entre las principales.

3.1 Principales problemas detectados en la normatividad

El principal problema observado en la normatividad es la falta de correspondencia entre documentos. Por ejemplo, las ROP 2021 no consideran el criterio de medios de entrega de las canastas, mientras que el flujograma del programa si lo contempla en sus procesos. De igual forma, las ROP no especifican el criterio de entrega de apoyos por concepto de contingencia, considerando que por esta modalidad pueden beneficiarse personas que no son del Estado de México. Si bien, las ROP especifican el tema de altas y bajas de las personas beneficiarias, no se profundiza en la importancia de realizar depuraciones frecuentes en los padrones, lo cual sería fundamental para mantener la eficiencia del programa.

Todo lo anterior sugiere que los documentos normativos del programa deben ser revisados y actualizados de frente a los documentos de diseño más recientes y a las dinámicas que suceden en la práctica; a fin de asegurar la coherencia entre normativa y práctica.

3.2 Cuellos de botella

Uno de los cuellos de botella identificados en las entrevistas con los mandos superiores, corresponde al tiempo de aprobación del presupuesto, ya que depende de una institución autónoma como la Legislatura del estado. Otro, es el retraso en la



publicación de las ROP, realizada a finales del mes de enero, con lo cual el resto de las actividades quedan pausadas.

3.3 Áreas de oportunidad

El programa podría ampliar las fechas y horas de entrega de las canastas, mejorar la composición de su contenido y de ser posible utilizar las herramientas tecnológicas de la tarjeta para tratar de mejorar el proceso de entrega. Realizar convenios para ampliar la red de distribución, para evitar grandes conglomeraciones de las personas beneficiarias. Profundizar en la mejora de la planeación para buscar un mayor grado de consolidación operativa del programa, entre ellos, mejorar la planificación de entregas mediante una calendarización de estas, mayor ejecución del presupuesto para favorecer a las personas beneficiarias, normar la depuración frecuente del padrón, utilizar toda la información de control y vigilancia para potenciar el programa, entre otros.

3.4 Buenas prácticas detectadas en la operación del programa

La totalidad de las personas beneficiarias indicaron tener una experiencia agradable durante todo el proceso que implicó registrarse en el programa y recoger su canasta, esto debido al buen trato recibido por el personal operativo del programa. Esta es la principal fortaleza encontrada, la cual podría profundizarse en mayores cursos de capacitación e incentivos para los gestores.



REFERENCIAS

Referencias

- Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2021a). Medición multidimensional de la pobreza 2018-2020. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2018_2020/Pobreza_multidimensional_2018_2020_CONEVAL.pdf
- _____ (2021b). Metodología para la medición de la pobreza en los municipios de México, 2020. https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza_municipal/2020/Metodologia_pobreza_municipal_2020.pdf
- _____ (2017). Términos de Referencia Evaluación de Procesos. https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/TDR_Procesos.pdf
- Dirección General de Bienestar Social y Fortalecimiento Familiar (DGBSyFF) (2021). Diagnóstico del Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canasta Edoméc. Documento interno de trabajo.
- Gobierno del Estado de México (GEM) (2021a, 29 de enero). Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canasta EDOMÉX. Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”. <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2021/ene291.pdf>
- _____ (GEM) (2021b, 9 de septiembre). Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canasta EDOMÉX. Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2021/septiembre/sep091/sep091g.pdf>
- _____ (2004, 31 de diciembre). Ley de Desarrollo Social del Estado de México. Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”. <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig101.pdf>
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2015). Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud. http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186471/WHO_FWC_ALC_15.01_spa.pdf?sequence=1.
- Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (SEDESEM) (2021). Entrega de canastas por parte del proveedor de canastas del Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canasta EDOMÉX, Ejercicio 2021. Documento interno de trabajo.
- _____ (2019, 25 de enero). Lineamientos y criterios para la integración y actualización de los padrones de las personas beneficiarias y para la administración del padrón único de personas beneficiarias de los programas de desarrollo social del Gobierno del Estado de México. Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2019/ene254.pdf>



ANEXOS

Anexos

Anexo 1. Ficha técnica de identificación del programa

Tema	Variable	Datos
Datos generales	Ramo	20 - Desarrollo Social
	Institución	Secretaría de Desarrollo Social
	Entidad	Estado de México
	Unidad Responsable	Dirección General de Bienestar Social y Fortalecimiento Familiar
	Clave Presupuestal	02060501 Alimentación y nutrición familiar
	Nombre del Programa	Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canasta EDMÉX
	Año de Inicio	2019
	Responsable titular del programa	Lic. Petra Mendiola González
	Teléfono de contacto	(722) 2756400; Ext. 5622
	Correo electrónico de contacto	sedagro.spe@edomex.gob.mx
Objetivos	Objetivo general del programa	Contribuir a reducir la carencia por acceso a la alimentación de personas de entre 18 y 59 años de edad, que vivan en el Estado de México, en condición de pobreza y presentan carencia por acceso a la alimentación y/o se encuentren en situación de contingencia, mediante la entrega de canastas alimentarias.
	Principal Normatividad	Reglas de Operación.
	Eje del Plan Nacional de Desarrollo (PND) con el que está alineado	Bienestar.
	Objetivo del PND con el que está alineado	Promover y garantizar el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.
	Tema del PND con el que está alineado	Política social.
	Programa (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023. Pilar social: Estado de México socialmente responsable, solidario e incluyente.
	Objetivo (Sectorial, especial o institucional) con el que está alineado	Objetivo 1.1. Reducir la pobreza y propiciar desarrollo humano.
	Indicador (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	Estrategia 1.1.3 Combatir el hambre e incrementar el acceso a una alimentación sana, nutritiva y suficiente, con particular atención a la población más pobre y en situación de vulnerabilidad, incluidas niñas y niños.
Propósito del programa	Contribuir en la disminución de la condición de pobreza y carencia por acceso a la alimentación de la población de la entidad de entre 18 y 59 años de edad, mediante la entrega de canastas alimentarias.	

continúa...



Tema	Variable	Datos
Población potencial	Definición	Personas que habitan en el Estado de México en condición de pobreza y que presentan carencia por acceso a la alimentación y, para el caso de la vertiente por Contingencia, también en alguna otra entidad federativa.
	Unidad de medida	Personas
	Cuantificación	3,886,334
Población objetivo	Definición	Personas de entre 18 y 59 años de edad que habitan en el Estado de México en condición de pobreza y carencia por acceso a la alimentación y para el caso de la vertiente por Contingencia, también en alguna otra entidad federativa.
	Unidad de medida	Personas
	Cuantificación	1,916,474
Población atendida	Definición	Personas de entre 18 y 59 años de edad que habitan en el Estado de México en condición de pobreza y carencia por acceso a la alimentación.
	Unidad de medida	Beneficiario
	Cuantificación	569,454
Presupuesto para el año evaluado	Presupuesto original (MDP)	1,512,033,623.69
	Presupuesto modificado (MDP)	1,512,033,623.69
	Presupuesto ejercido (MDP)	1,497,603,152.54
Cobertura geográfica	Entidades Federativas en las que opera el programa	125 municipios del Estado de México y para el caso de la vertiente por Contingencia en alguna otra entidad federativa.
Focalización	Unidad territorial del programa	125 municipios del Estado de México, en zonas de atención prioritaria, integradas y propuestas por el CIEPS.

Fuente: elaboración propia con información de GEM (2021a), GEM (2021b) y CONEVAL (2021a).



Anexo 2. Ficha de identificación y equivalencia de procesos de evaluación de procesos del programa

Modelo general de procesos	Número de Secuencia	Procesos del programa identificados por el evaluador
Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación): proceso en el cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios, y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del programa.	1	Elaboración de Reglas de Operación: abarca la elaboración, aprobación y publicación de ROP.
	2	Elaboración del plan operativo: establecimiento de metas, objetivos, evolución por focalización 2020, verificación de recursos humanos y principales actividades a desarrollar.
	3	Presupuestación: elaboración y autorización del expediente técnico que regula la distribución del presupuesto destinado a la operación del programa.
Difusión del programa: proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.	4	Difusión de convocatoria: dar a conocer a la población de 18 a 59 años y al público en general que habita en el Estado de México el Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Canasta EDOMÉX y los requisitos establecidos para registrarse al mismo.
Solicitud de apoyos: conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan los operadores del programa con el objetivo de registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo de las posibles personas beneficiarias.	5	Recepción de solicitudes: registro y sistematización de las solicitudes de inscripción realizadas por las personas que cumplan con los requisitos para obtener los beneficios que brinda el programa.
Selección de personas beneficiarias: proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a las personas beneficiarias y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.	6	Aprobación del padrón de personas beneficiarias: generar una base de datos con la información de las personas beneficiarias del programa, mediante la integración del padrón para su aprobación por el Comité de Admisión y Seguimiento.

continúa...

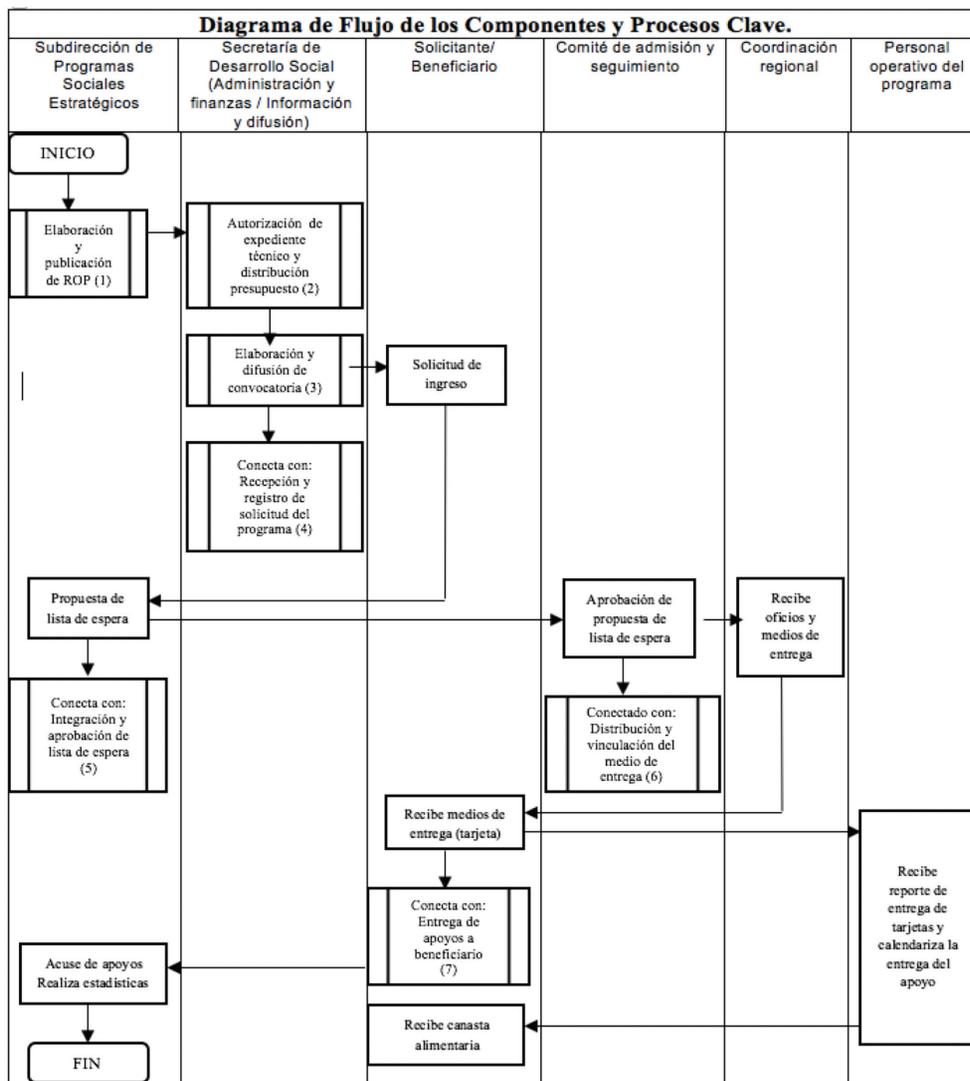


Modelo general de procesos	Número de Secuencia	Procesos del programa identificados por el evaluador
Producción de bienes o servicios: herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a las personas beneficiarias del programa.	7	No aplica: no hay producción de bienes ni de servicios.
Distribución de apoyos: proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se obtuvo dicho bien o servicio) al punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario del programa).	8	Distribución y entrega del medio de entrega de apoyos: entrega de la tarjeta apoyo a las personas beneficiarias para el otorgamiento de sus canastas alimentarias.
Entrega de apoyos: conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales las personas beneficiarias o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.	9	Entrega de apoyos: entrega de las canastas alimentarias.
Seguimiento a las personas beneficiarias y monitoreo de apoyos: acciones y mecanismos mediante los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a las personas beneficiarias son utilizados y funcionan de acuerdo con el objetivo planteado.	10	Seguimiento: la instancia ejecutora rinde un informe a la instancia normativa en sus sesiones ordinarias.
Contraloría social y satisfacción de usuarios: proceso a través del cual los beneficiarios pueden realizar las quejas o denuncias que tengan del programa.	11	Auditoría, control y vigilancia: el OSFEM, la SECOGEM y los Órganos Internos de Control del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMyBS) y de la SEDESEM, establecen los mecanismos para la verificación de la entrega de los apoyos a las personas beneficiarias.
Evaluación y monitoreo: proceso a través del cual el programa implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera.	12	Evaluación de resultados: evaluación de los resultados obtenidos a través de la aplicación de los instrumentos específicos de evaluación diseñados para el programa.

Fuente: elaboración propia.



Anexo 3. Flujograma del programa



Fuente: elaboración propia.



Anexo 4. Grado de consolidación operativa del programa

Criterio de valoración	Puntaje				Comentarios
	Sí	Parcialmente	No	N/A	
1) Existen documentos que normen los procesos.	X				Cuenta con documentos que especifican de manera clara y detalladas las actividades y procesos necesarios para alcanzar su objetivo: Reglas de Operación y Manual Operativo del programa.
2) Los procesos que están documentados son del conocimiento de todos los operadores.	X				Los entrevistados manifiestan estar enterados de las ROP del programa, sin embargo, advierten una alta improvisación al momento de su operatividad, donde predominan diversos criterios ajenos a las ROP.
3) Los procesos están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.	X				Los procesos se encuentran estandarizados, si bien cada área muestra un conocimiento aceptable, según entrevistas, esto no ocurre cuando se le pregunta por otras áreas lo cual podrá fortalecerse con base en futuras capacitaciones.
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión.	X				El programa cuenta con indicadores de gestión. Según las entrevistas, este es monitoreado por la unidad ejecutora para obtener información en tiempo real de los procesos de entrega de canastas.
5) Si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras.	X				Cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, como la recepción de quejas y sugerencias por parte de las personas beneficiarias, y la evaluación anual del programa. Sin embargo, no hay información sobre cómo estos mecanismos retroalimentan los procesos del programa.

Fuente: elaboración propia.



Anexo 5. Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos del programa

Proceso 1 Elaboración y publicación de las Reglas de Operación del programa.		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso.
Límites	Inicio	Ninguno.
	Fin	Ninguno.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Normativamente disponen del mes de enero para su aprobación, sin embargo, algunos entrevistados reportan que esta actividad crítica se pospone para la última semana del mes, lo que genera estrés e incertidumbre en el resto de los procesos.
	Personal	Suficiente y adecuado.
	Recursos Financieros	Suficiente y adecuado.
	Infraestructura	Suficiente y adecuado.
	Otros	No hay.
Productos	Productos del Proceso	Elaboración de las ROP.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistemas empleados	Documentos internos (Acta).
	Tipo de información recolectada	N/A
	¿Sirve de información para el monitoreo?	N/A
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

Proceso 2: Autorización del expediente técnico y distribución del presupuesto del programa.		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso.
Límites	Inicio	Ninguno.
	Fin	Ninguno.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente y adecuado.
	Personal	Suficiente y adecuado.
	Recursos Financieros	Suficiente y adecuado.
	Infraestructura	Suficiente y adecuado.
	Otros	No hay.
Productos	Productos del Proceso	Expediente técnico y distribución de presupuesto autorizado.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistemas empleados	Documentos internos (Oficios).
	Tipo de información recolectada	N/A
	¿Sirve de información para el monitoreo?	N/A

continúa...



¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?	Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?	Sí

Proceso 3: Elaboración y difusión de la convocatoria.

Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Ninguno.
	Fin	Ninguno.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente y adecuado.
	Personal	Suficiente y adecuado.
	Recursos Financieros	Suficiente y adecuado.
	Infraestructura	Suficiente y adecuado.
	Otros	No hay.
Productos	Productos del Proceso	Con base a las entrevistas, los gestores se encargan de comunicar a las personas beneficiarias personalmente, por llamada o mensaje de texto a sus equipos celulares.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Si
Sistemas de información	Sistemas empleados	Plataforma virtual de la SEDESEM, medios de comunicación masivos y redes sociales.
	Tipo de información recolectada	N/A
	¿Sirve de información para el monitoreo?	N/A
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Si
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Si

Proceso 4: Recepción y registro de solicitudes para ingresar al programa.

Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Las personas beneficiarias indican en las entrevistas que el principal medio por el cual se enteran del programa es mediante redes sociales (Twitter o WhatsApp) y sobre todo de los gestores del programa.
	Fin	Ninguno.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente y adecuado.
	Personal	En todo momento el personal brindó apoyo a los beneficiarios, principalmente en el cotejo de documentos y el llenado de las solicitudes.
	Recursos Financieros	Suficiente y adecuado.
	Infraestructura	Suficiente y adecuado.
	Otros	No hay.

continúa...



Productos	Productos del Proceso	Lista de solicitudes de ingreso al programa.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistemas empleados	No hay registro.
	Tipo de información recolectada	N/A
	¿Sirve de información para el monitoreo?	N/A
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí, se destaca la amabilidad.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí, el registro de nuevas solicitudes va nutriendo la lista de espera.

Proceso 5: integración y aprobación de la lista de espera.

Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso.
Límites	Inicio	Ninguno.
	Fin	Ninguno.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente y adecuado.
	Personal	Suficiente y adecuado.
	Recursos Financieros	Suficiente y adecuado.
	Infraestructura	Suficiente y adecuado.
	Otros	No hay.
Productos	Productos del Proceso	Propuesta de lista de espera.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí, alimentar las altas de los nuevos padrones de las personas beneficiarias.
Sistemas de información	Sistemas empleados	No hay registro.
	Tipo de información recolectada	N/A
	¿Sirve de información para el monitoreo?	N/A
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí, permite definir los presupuestos.

Proceso 6: Distribución y vinculación del medio de entrega.

Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	No hay un orden estandarizado de cómo organizar la entrega de tarjetas, cada gestor decide como hacerlo.
	Fin	De acuerdo con lo señalado por algunas personas beneficiarias, la tarjeta puede ser prescindible para recoger su apoyo.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente y adecuado.
	Personal	Suficiente y adecuado.
	Recursos Financieros	Suficiente y adecuado.
	Infraestructura	Suficiente y adecuado.
	Otros	No hay.

continúa...



Productos	Productos del Proceso	Acuses de recibido de las tarjetas.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Parcialmente.
Sistemas de información	Sistemas empleados	No hay registros.
	Tipo de información recolectada	N/A
	¿Sirve de información para el monitoreo?	N/A
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

Proceso 7: Entrega de apoyos a las personas beneficiarias del programa.

Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	A veces la coordinación entre los dos tipos de gestores para presentarse a distribuir las canastas en una fecha determinada no se logra debido a las diferencias de agenda de cada uno de ellos; las personas beneficiarias exigen una calendarización de las fechas.
	Fin	Las personas beneficiarias indicaron, que las fechas, hora y lugar para que reciban sus apoyos, son comunicadas por el gestor a través de mensajes de texto.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Existen momentos de saturación para atender a las personas beneficiarias, ya que la mayoría de ellos acude cuando abre el CEDIS.
	Personal	Los entrevistados indicaron que pasan mucho tiempo formados hasta recibir su canasta, esto se debe, entre otros factores, al poco personal.
	Recursos Financieros	Suficientes y adecuados.
	Infraestructura	Suficientes y adecuados.
	Otros	No hay.
Productos	Productos del Proceso	Acuse de recibido del apoyo.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistemas empleados	No hay registro.
	Tipo de información recolectada	N/A
	¿Sirve de información para el monitoreo?	N/A
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		No siempre, la gran cantidad de personas y la atención lenta genera descontrol en este proceso.
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí, siempre se han cumplido las metas.

continúa...



Proceso 8: Evaluación de resultados del programa.		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Los gestores son quienes entregan el apoyo y quienes aplican los cuestionarios de evaluación, lo cual, hace que la gente siempre diga que está satisfecha.
	Fin	La evaluación no se complementa con las quejas que se reciben en campo o en el teléfono asignado para tal propósito, para efectos de tener una retroalimentación.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Suficiente y adecuado.
	Personal	Deberían asignar a personas diferentes a los gestores para aplicar los cuestionarios.
	Recursos Financieros	Suficiente y adecuado.
	Infraestructura	Suficiente y adecuado.
	Otros	No hay.
Productos	Productos del Proceso	Reporte de evaluación.
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	No
Sistemas de información	Sistemas empleados	Base de datos.
	Tipo de información recolectada	Información sistematizada de los resultados.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

Fuente: elaboración propia.



Anexo 6. Análisis FODA del programa

Proceso 1: Actualización y publicación de las Reglas de Operación del programa.

Proceso 2: Autorización del expediente técnico y distribución del presupuesto del programa.

Proceso 3: Aprobación del plan operativo del programa.

Proceso 4: Difusión de la convocatoria para el registro de solicitantes al programa.

Proceso 5: Recepción y registro de solicitudes para ingresar al programa.

Proceso 6: Aprobación del padrón de personas beneficiarias del programa.

Proceso 7: Distribución y entrega de la tarjeta apoyo a las personas beneficiarias del programa.

Proceso 8: Entrega de apoyos a las personas beneficiarias del programa.

Proceso 9: Evaluación de resultados del programa.

Proceso	Fortalezas
1	Buena comunicación entre las diferentes instancias involucradas, no hay duplicidad de funciones ni instancias que obstaculicen o dificulten el proceso
2	La principal instancia involucrada (finanzas) desarrolla una gestión operativa que siempre le permite contar con la autorización del expediente y presupuesto en tiempo y forma
3	Buena comunicación y coordinación en la Dirección de Bienestar (nivel dirección y secretaria técnica), no hay duplicidad de funciones ni instancias que obstaculicen o dificulten el proceso
4	Adecuada labor del gestor quien asesora amablemente a la persona beneficiaria.
5	Establecimiento de un Comité de Admisión y Seguimiento, externo al programa, para revisar y aprobar el padrón de personas beneficiarias
6	Se entregan las tarjetas a las personas beneficiarias en tiempo y forma
7	Gestores con interés e iniciativa para poner un orden en la entrega de canastas, mostrando amabilidad.
8	El instrumento aplicado recupera información sobre la satisfacción de las personas beneficiarias en las dimensiones establecidas en el Manual de Organización (atención y características del apoyo recibido).

Proceso	Debilidades
1	No hay una planeación con fechas y responsables, por lo que generalmente el grueso de actividades es realizado a fines de enero.
2	La aprobación del presupuesto depende de negociaciones políticas que se determinan en la Legislatura, mientras que el programa obedece a otros objetivos.
3	A pesar de contar con un medio formal de difusión, esta no es la principal fuente para las personas beneficiarias.
4	No hay suficiente información entre los involucrados en el programa sobre cómo se realiza, con qué características y si efectivamente la convocatoria se publica cada año.

continúa...



Proceso	Debilidades
5	El registro de solicitudes es realizado con discrecionalidad, no se llevan a cabo en los módulos o centros de distribución, sino que son los gestores quienes invitan a personas que consideran que lo necesitan, dinámica en la cual puede haber sesgo u omisiones.
6	Se solicitan documentos actualizados, lo cual no se especifica en las convocatorias.
7	Existe demasiado desorden debido a que las fechas y horarios no se amplían, así como el uso incorrecto de tecnologías.
8	Los resultados no se comparten, dejando vacíos a la mejora del Programa. Así como la excepción de entregar por única ocasión el apoyo a quien no puede recogerla en los plazos establecidos.

Proceso	Oportunidades
1	No se identificaron oportunidades.
2	Mayor coordinación con la Legislatura, para poder tener menor incertidumbre sobre las fechas de aprobación de los presupuestos del Estado.
3	Utilización de redes sociales para ampliar la difusión.
4	No se identificaron oportunidades.
5	No se identificaron oportunidades.
6	Explorar la posibilidad de contratar proveedores de mensajería para la entrega masiva de tarjetas.
7	No se identificaron oportunidades.
8	Formato de encuestas en línea.

Proceso	Amenazas
1	No se identificaron amenazas.
2	Posibles recortes presupuestales desde el nivel federal.
3	Una mala difusión puede generar que la información sea utilizada por grupos criminales para estafar a las personas beneficiarias.
4	No se identificaron amenazas.
5	Que las personas beneficiarias noten y emitan quejas por alguna anomalía en el ingreso prioritario de alguna persona beneficiaria que no cumpla con las condiciones establecidas en las ROP, desacreditando el programa.
6	No se identificaron amenazas.
7	Debido al contexto de la pandemia por COVID-19, muchas de las personas beneficiarias no han podido asistir a recoger sus canastas, lo cual podría ocasionar su baja del padrón.
8	No procesar y dejar de utilizar la información de manera oportuna.

Fuente: elaboración propia.



Anexo 7. Recomendaciones del programa

Proceso 1: Actualización y publicación de las Reglas de Operación del programa.

Proceso 2: Autorización del expediente técnico y distribución del presupuesto del programa.

Proceso 3: Aprobación del plan operativo del programa.

Proceso 4: Difusión de la convocatoria para el registro de solicitantes al programa.

Proceso 5: Recepción y registro de solicitudes para ingresar al programa.

Proceso 6: Aprobación del padrón de personas beneficiarias del programa.

Proceso 7: Distribución y entrega de la tarjeta apoyo a las personas beneficiarias del programa.

Proceso 8: Entrega de apoyos a las personas beneficiarias del programa.

Proceso 9: Evaluación de resultados del programa.

A) Consolidación

Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis de la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio o Bajo) *
1	Falta de correspondencia en los documentos a solicitar, omisión al especificar criterios con respecto a los apoyos por contingencia, y procedimientos para depurar los padrones.	Revisar las ROP y abordar estos temas para que los procesos se especifiquen y el programa se rija únicamente por las ROP.	Subdirección de Programas Sociales. Secretaría de Desarrollo Social.	ROP Manual Operativo Recursos humanos a los que sea asignada la labor.	La Subdirección de Programas Sociales Estratégicos cuenta con los recursos e insumos necesarios para la elaboración de un documento de planeación que incluya este proceso. Por lo tanto, es viable su implementación.	Las actividades que requiere el desarrollo de este proceso podrán evitar tener más de un criterio para su desarrollo, mejorando la efectividad del programa.	Documento de planeación.	Alto.
2	No se detectan problemas.	Sin recomendación.	Secretaría de Desarrollo Social.	ROP.	No se requiere implementación.	No aplica.	No aplica.	Bajo.
3	No existe plan operativo solamente un formato que establece la UIPPE, donde se marcan las metas.	Elaborar, aprobar y difundir el plan operativo (documento que establece, para cada actividad, la fecha en que debe ser realizada, así como los responsables, y recursos asignados (humanos, materiales y financieros)).	Subdirección de Programas Sociales Secretaría de Administración y Finanzas.	ROP Manual Operativo Documentos de planeación o Plan Estratégico Sugerencias / aportaciones del personal operativo y gestores Personal de la Dirección a cargo de su elaboración.	Subdirección de Programas Sociales Estratégicos cuenta con los recursos e insumos necesarios para la elaboración de un Plan Operativo. Por lo tanto, es viable su implementación.	Los diferentes involucrados en el programa tendrán más claridad sobre las actividades que les corresponde realizar en determinada fecha, y los recursos de los que disponen para hacerlas, evitando retrasos en la entrega de productos. Además de conocer las actividades realizadas por los demás, lo que facilitaría desarrollar un trabajo por procesos y no por división del trabajo.	Plan operativo publicado.	Alto.

continúa...



Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis de la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio o Bajo) *
4	Los beneficiarios entrevistados no tienen conocimiento de la convocatoria a través de un medio oficial establecido para este fin en las ROP. Estos se enteran a través de una comunicación directa con los gestores.	Definir una estrategia de comunicación para informar del apoyo en servicios que ofrece el programa, implementada por los gestores.	Secretaría de Desarrollo Social Secretaría de Información y Difusión	ROP Manual Operativo Personal de la Dirección a cargo de su elaboración.	La Secretaría de Desarrollo Social cuenta con los recursos e insumos necesarios para publicar periódicamente la convocatoria. Por lo tanto, es viable su implementación.	La publicación periódica de la convocatoria permitirá medir la evolución (crecimiento / decrecimiento) de la demanda del programa, con lo que puede justificarse su ampliación. De igual forma, servirá para que beneficiarios y no beneficiarios tengan conocimiento de la existencia de apoyos en servicios.	Publicación anual de la convocatoria, especificando que el apoyo puede ser en especie y en servicios. Estrategia de comunicación implementada por los gestores.	Medio.
5	El registro de solicitudes es realizado por los gestores de manera discrecional, invitando a quienes consideran que requieren el apoyo. Solicitan de manera personal los documentos de las personas y después les avisan si ya fueron registrados. Lo cual puede amenazar la transparencia del programa.	Documentar los mecanismos utilizados por los gestores para registrar a los solicitantes, a fin de definir si estos pueden recuperarse como alternativa o mecanismo formal complementario a la inscripción voluntaria realizada en los módulos establecidos para tal propósito.	Secretaría de Desarrollo Social.	ROP Manual Operativo Documentación del mecanismo de registro, con personas beneficiarias Personal de la Dirección a cargo de su elaboración	La Secretaría de Desarrollo Social cuenta con los recursos e insumos necesarios para documentar con mayor precisión el trabajo realizado por los gestores en este proceso. Por lo tanto, es viable su implementación.	La documentación de este proceso permitirá detectar posibles sesgos en el registro de solicitudes, establecer mecanismos para respetar lo establecido en el Manual Organizacional del Programa o bien actualizar la manera en que el mismo puede ser realizado. Lo cual contribuirá a la eficiencia y transparencia del proceso.	Documentación de mecanismos utilizados.	Medio.
6	No se detectan problemas.	Sin recomendación.	Secretaría de Desarrollo Social.	ROP.	No se requiere implementación.	No aplica.	No aplica.	Bajo.
7	No se detectan problemas.	Sin recomendación.	Secretaría de Desarrollo Social.	ROP.	No se requiere implementación.	No aplica.	No aplica.	Bajo.



Proceso	Situación actual (hallazgo o problema detectado)	Recomendación	Principales responsables de la implementación	Recursos e insumos necesarios para su implementación	Breve análisis de la viabilidad de la implementación	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio o Bajo) *
8	Existe dualidad de mecanismos para entregar apoyos, algunas personas beneficiarias presentan su tarjeta, otros su credencial de elector.	Alinear las normativas para que se considere un único mecanismo de entrega de canastas para hacer más eficiente el programa.	Subdirección de Programas Sociales Estratégicos	ROP Manual Operativo Personal de la Dirección a cargo de la actualización del Manual.	La Subdirección de Programas Sociales Estratégicos cuenta con los recursos e insumos necesarios para incluir en el Manual la mecánica operativa que garantiza la prestación de apoyos en servicios del programa. Por lo tanto, es viable su implementación.	Al saber cómo se organizan y prestan los apoyos en servicios es posible mejorarlos y dotarlos de mayor transparencia.	Manual Operativo actualizado.	Alto.
	Existen fuertes observaciones de parte de las personas beneficiarias con respecto al tiempo prolongado en la atención.	Incluir en el Manual Operativo los procedimientos que eviten cuellos de botella.	Subdirección de Programas Sociales Estratégicos Comité de Admisión y Seguimiento Coordinación Regional Personal Operativo del Programa.	ROP Manual Operativo Personal de la Dirección a cargo de la actualización del Manual.	La Subdirección de Programas Sociales Estratégicos cuenta con los recursos e insumos necesarios para incluir en el Manual los procedimientos que impidan genera cuellos de botella a la entrega de los apoyos. Por lo tanto, es viable su implementación.	Al establecer mecanismos estandarizados como "sistemas de cola", evitan los cuellos de botella.	Manual Operativo actualizado.	Alto.
9	Existe desconocimiento en todos los niveles de la Dirección sobre cómo es realizada la evaluación de resultados, siendo que dicha Dirección publicó en 2021 los resultados de ésta.	Verificar si lo establecido en el Manual Organizacional se ajusta a lo que se hace en la práctica para realizar la evaluación de resultados y socializar entre todos los involucrados dicho Manual.	Subdirección de Programas Sociales Estratégicos.	ROP Manual Operativo Personal de la Dirección.	La Subdirección de Programas Sociales Estratégicos cuenta con los recursos e insumos necesarios para difundir el proceso de elaboración de la evaluación. Por lo tanto, es viable su implementación.	Garantizar la correspondencia entre lo que establece el Manual Operativo con lo que sucede en la práctica y contribuir a que todos los involucrados tengan pleno conocimiento de todos los procesos.	Actualización y difusión del Manual Operativo del Programa.	Medio.

*El nivel de priorización Alto, Medio o Bajo, se estimará considerando la mejora en la operación del programa, la viabilidad de la implementación de la recomendación, así como el efecto potencial que esto pueda tener en el alcance del objetivo del programa.

Fuente: elaboración propia, con base en CONEVAL (2017) y datos proporcionados por la Subdirección de Programas Sociales Estratégicos y la SEDESEM



Anexo 8. Sistema de monitoreo e indicadores de gestión del programa

El programa no cuenta con indicadores de gestión guiados por los principios de eficacia, oportunidad, suficiencia y pertinencia. Tampoco dispone de un sistema de monitoreo para medir, informar y retroalimentar los procesos operativos que desarrollan los operadores.

A continuación, se propone un conjunto de indicadores de gestión generales que pueden ser adaptados para cada proceso para después ser integrados y monitoreados a través de un sistema informático diseñado para registrar de forma continua la información del avance y estatus de cada indicador, y estar articulado con mecanismos para la implementación de mejoras.

Indicadores de gestión	
A) Indicadores de gestión de eficacia (logro de productos en el tiempo previsto).	<ul style="list-style-type: none">• Número de productos (de cada proceso) aprobados/publicados/realizados en el tiempo previsto.• Margen de gestión: número de productos establecidos en cada proceso – número de productos realizados.
B) Indicadores de eficiencia (logro de productos haciendo un buen uso de los recursos).	<ul style="list-style-type: none">• Costo promedio de cada actividad sustantiva / proceso.• Gasto ejecutado respecto al gasto planeado, para desarrollar cada proceso.• Porcentaje de actividades/procesos en donde se hace un adecuado uso de los recursos disponibles.
C) Indicadores de oportunidad (el periodo de tiempo establecido por la normatividad aplicable).	<ul style="list-style-type: none">• Porcentaje de actividades realizadas en los tiempos establecidos en el plan operativo del programa.• Promedio de días de retraso en la realización de las actividades necesarias para implementar cada proceso.• Margen de operación: días establecidos por actividad – días de retraso por actividad.
D) Indicadores de suficiencia (el proceso se realiza en tiempo y con la calidad prevista).	<ul style="list-style-type: none">• Porcentaje de actividades realizadas en cada proceso, según lista del Manual Operativo.• Porcentaje de actividades realizadas adecuadamente (en tiempo y calidad).• Porcentaje de actividades / procesos para los que no se cuenta con los recursos necesarios (humanos, materiales o financieros) para ser realizados adecuadamente.• Grado de satisfacción según proceso (encuestas).
E) Indicadores de pertinencia (las actividades y productos son adecuados para conseguir las metas y objetivos).	<ul style="list-style-type: none">• Número de actividades realizadas por meta / total de actividades programadas por meta.• Número de metas alcanzadas según objetivo / total de metas por objetivo.

Fuente: elaboración propia, con base en CONEVAL (2017) y datos proporcionados por la Subdirección de Programas Sociales Estratégicos y la SEDESEM.



Anexo 9. Criterios de selección de las personas beneficiarias

El criterio de selección del número de casos, según rango de las personas beneficiarias por municipios, es la relación entre la distribución porcentual de esos rangos con respecto al total de casos estimados a entrevistar.

Para la selección de los casos se ha considerado 4 grupos de municipios, según rango de número de las personas beneficiarias: municipios que concentran más de 5 mil personas beneficiarias; municipios con 3 mil a 5 mil personas beneficiarias, municipios con mil 500 a menos de 3 mil personas beneficiarias y municipios con menos de mil 500 personas beneficiarias. Se entrevistarán a 16 personas beneficiarias, distribuidos de la siguiente manera: 4 casos (municipios con más de 5 mil personas beneficiarias), 4 casos (municipios con más de 3 mil y hasta 5 mil personas beneficiarias), 4 casos (municipios con mil 500 y hasta 3 mil personas beneficiarias) y 4 casos (municipios con menos de mil 500 personas beneficiarias).

Familias Fuertes Canasta EDOMÉX: muestra intencional para entrevista, 2022

Rango de personas beneficiarias por municipio	Porcentaje	Casos
1 a 1499	17.5	4
1500 a 2999	33.9	4
3000 a 4999	25.3	4
5000 y más	23.3	4
Total	100	16

Fuente: elaboración propia.



GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO



www.cieps.edomex.gob.mx



CIEPS Edomex



@CIEPSEdomex

Av. Morelos núm. 1222, col. San Bernardino, C. P. 50080,
Toluca, Estado de México.
Tel.: 722 214 25 82.