

ILPES



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES)
de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

INFORME FINAL
EVALUACIÓN DE DIAGNÓSTICO Y DISEÑO
PROGRAMA APOYOS MAYORES GTO - E009/Q2398

INFORME FINAL

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familias del Estado de Guanajuato

Consultor: Patricio Navarro Inostroza

10/12/2021

Tabla de Contenidos

1. Descripción general del programa.....	4
1.1 Información general del programa.....	4
1.2 Descripción general del programa.....	4
1.2.1 Contexto de política y/o normativa en la que se encuentra el programa	4
1.2.2 Problema / necesidad / oportunidad que aborda el programa	5
1.2.3 Caracterización y cuantificación de la población objetivo	7
1.2.4 Agentes participantes en el programa.....	8
1.2.5 Mecanismo de focalización y/o selección de la población objetivo	8
1.2.6 Mecanismo de asignación y transferencia de recursos	9
1.3 Matriz de indicadores	10
1.3.1 Matriz original	10
1.3.2 Matriz consensuada preliminar	11
2. Descripción aspectos a evaluar del diseño	14
2.1 Marco Institucional.....	14
2.1.1 Institución responsable.....	14
2.1.2 Otras entidades participantes	14
2.1.3 Otros.....	15
2.2 Análisis de la Problemática	15
2.2.1 Identificación y descripción y cuantificación del problema principal	15
2.2.2 Identificación causal.....	15
2.2.3 Identificación efectos	18
2.2.4 Cuantificación del problema principal	20
2.2.5 Validación del problema	20
2.3 Descripción del programa	21
2.3.1 Antecedentes.....	21
2.3.2 Poblaciones	22
2.3.3 Mecanismo de focalización.....	23
2.3.4 Mecanismo de selección.....	23
2.3.5 Objetivos	23
2.3.6 Estrategia.....	23
2.3.7 Cadena de valor.....	24
2.3.8 Definición de Indicadores de desempeño	25
3. Evaluación del diseño	28
3.1 Pertinencia del programa	28
3.1.1 Vinculación del programa con la institución	28
3.1.2 Vinculación del programa con instrumentos estatales y nacionales de planificación	28
3.1.3 Vinculación del programa con la AGENDA 2030	29
3.2 Fundamentación diagnóstica	30
3.3 Población objetivo	36
3.4 Consistencia externa	38
3.5 Consistencia interna	38
3.6 Indicadores	40

3.7	Propuesta de la MIR.....	44
3.8	Justificación del financiamiento público.....	46
3.8.1	Bienes Públicos.....	46
3.8.2	Externalidades positivas.....	47
3.8.3	Mercados Incompletos.....	47
3.8.4	Redistribución del ingreso.....	47
3.8.5	Bienes preferentes.....	47
3.8.6	Funciones públicas.....	47
4	Conclusiones.....	48
4.1	Pertinencia del programa.....	48
4.2	Fundamentación diagnóstica.....	48
4.3	Población objetivo.....	48
4.4	Consistencia externa.....	48
4.5	Consistencia interna.....	48
4.6	Indicadores de desempeño.....	49
4.7	Justificación del financiamiento público.....	49
5	Recomendaciones.....	49
6	Bibliografía.....	50
7	Listado de entrevistas realizadas.....	52

1. Descripción general del programa

1.1 Información general del programa

Tabla 1. Información del programa

Nombre del programa:	Programa Apoyo Mayores GTO
Entidad responsable:	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familias del Estado de Guanajuato
Año de inicio del programa:	2017
Fuente (s) de financiamiento:	Federal
Presupuesto anual (MXN\$ 2021):	\$ 80.000.000

1.2 Descripción general del programa

1.2.1 Contexto de política y/o normativa en la que se encuentra el programa

El Programa “Apoyos a Mayores GTO” se encuentra alineado al Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040¹ a la línea Estratégica 1.3. Grupos de Atención Prioritaria, Fortalecer el desarrollo y capacidades de los grupos poblacionales de atención primaria, con el fin de permitir su incorporación exitosa en todos los ámbitos de la sociedad, Objetivo 1.3.1 Asegurar las condiciones para el desarrollo pleno e igualitario de los grupos prioritarios del estado; así como a la Estrategia 1.3.1.3 Incremento en las acciones de inclusión que permitan a las personas adultas mayores participar activamente en el desarrollo de Guanajuato con un enfoque de género.

Así mismo, se alinea al programa de Gobierno 2018- 2024² en la Estrategia 7 que se refiere a la Atención integral de las personas adultas mayores donde se abordan tres aspectos: 1. Impulsar programas y acciones para garantizar los Derechos Humanos de las personas adultas mayores; 2. Desarrollar una política para el envejecimiento activo y saludable para toda la población y; 3. Fortalecer la prevención y detección temprana de riesgos a los que se exponen las personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad

Cabe consignar que estos objetivos de Planes del Estado citados previamente, son coherentes con la Agenda 2030 que México se ha comprometido a cumplir. En efecto, en el primer objetivo de Fin de la Pobreza la meta 1.3 plantea “Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables”, considera a los ancianos en la medición de la “Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social”³.

El marco jurídico del programa está sustentado en cuerpos legales ligados a los derechos de las personas mayores. Uno de ellos es la ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Guanajuato que establece expresamente el apoyo a la integridad, dignidad y preferencia en diversos aspectos como: tener una vida digna; a ser protegido; a vivir en un entorno seguro, digno y decoroso; a gozar de oportunidades, al acceso preferente a

¹ Plan Estatal de desarrollo de Guanajuato. 2040. Periódico Oficial. 2018 marzo

² Gobierno del Estado de Guanajuato. Programa de Gobierno del Estado de Guanajuato 2018-2024. Actualización.

³ El indicador dice: “Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los **ancianos**, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables”. CEPAL. NU. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe. 2018 diciembre.

programas destinados a la erradicación de la pobreza, entre otras materias. Esto obliga a las instituciones gubernamentales y de las familias generar el contexto adecuado para que se cumplan estos objetivos⁴.

Por su parte, la ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social establece la promoción del bienestar del adulto mayor y el desarrollo de acciones de preparación para la vejez, especialmente para aquellos en situación de desamparo, marginación, con discapacidad o sujetos a maltrato⁵.

1.2.2 Problema / necesidad / oportunidad que aborda el programa

El fenómeno del envejecimiento y el incremento de personas mayores es un fenómeno mundial debido al aumento de la esperanza de vida asociada a la mejor asistencia sanitaria, a las iniciativas de salud pública y a las diferencias de vida en relación con generaciones precedentes. Preciso es reconocer que existen diferencias en estas posibilidades de sobrevivencia dependiendo del estrato socioeconómico, ya que estas aumentan en las personas con ingresos más altos. El otro factor relevante para el aumento de personas mayores respecto a otros grupos etarios es la caída de las tasas de fecundidad que incluso, en muchas partes del mundo, han quedado por debajo del nivel necesario para mantener el tamaño actual de las poblaciones⁶.

En el Estado de Guanajuato los datos muestran un incremento sostenido de las personas mayores de 60 años y más como puede constatarse en la siguiente tabla:

Tabla 2. Grupos etarios en el Estado de Guanajuato

2010 - 2030

Edad	2010		2020		2030		2010-2030
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Tasa Variación
0 - 14	1.757.701	31,8%	1.663.914	27,7%	1.588.949	25,0%	-9,6
15 - 29	1.515.363	27,4%	1.578.656	26,3%	1.501.450	23,7%	-0,9
30 - 59	1.784.481	32,3%	2.136.947	35,6%	2.377.502	37,5%	33,2
60 - 64	137.399	2,5%	197.196	3,3%	272.568	4,3%	98,4
65 - 79	252.182	4,6%	334.249	5,6%	476.389	7,5%	88,9
80 y más	78.160	1,4%	99.560	1,7%	128.404	2,0%	64,3
60 años y más	467.741	8,5%	631.005	10,5%	877.362	13,8%	87,6
TOTALES	5.525.286	100,0%	6.010.522	100,0%	6.345.263	100,0%	14,8

Fuente: Elaboración propia a partir de CONAPO. Proyecciones de población Guanajuato 2010 - 2030

Se observa que en el año 2010 el grupo de 60 años y más representaba el 8,5% (467.741) respecto del total de la población del Estado. El año 2020 subió a un 10,5% (631.005) que significó un incremento de un 34,9%, que es superior al de todos los demás grupos etarios para el mismo período. Las proyecciones para el año 2030 muestran que porcentualmente las personas mayores llegarán al 13,8% (877.362). La tasa de variación para el período 2010 -

⁴ Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Guanajuato. En Fundamento jurídico de la existencia del Trámite o Servicio Artículo 7, fracciones I, incisos a), g), h) J y L. III fracciones a) y d) y VI Fracciones a y c. Artículo 53 y 54

⁵ Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social. Ver Artículo 4, fracción V Artículo 13, fracciones I, III y XX Artículo 18, fracciones I, II y XX.

https://tramitesyservicios.guanajuato.gob.mx/admin/uploaded/documents/LEY_SOBRE_EL_SISTEMA_ESTATAL_DE_A_SISTENCIA_SOCIAL_PO11sep2015.pdf

⁶ OMS. Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud. 2015. Capítulo 3

2030 de personas mayores alcanzará al 87,6% y dentro de este subgrupo, las de 60 a 64 se incrementará casi en un 100%. En contraste la población joven de 29 años y menos para el mismo período caerá en un -10,5%.

El aumento en el número de personas adultas mayores no debiera ser una dificultad en sí mismo, ya que pueden ser un aporte en la generación de ingresos como en el apoyo a las familias. En el cuadro siguiente puede verse, por ejemplo, el aporte de trabajo no remunerados que realizan hombres y mujeres de 65 años y más.

Tabla 3. Estado de Guanajuato. Porcentaje de hombres y mujeres de 65 años y más según la actividad que realizan en el trabajo no remunerado. 2015

Actividad	Hombres	Mujeres
Preparar o servir alimentos para su familia	57,1%	93,7%
Hacer las compras para la comida o la limpieza	72,6%	76,4%
Limpiar su casa, lavar o planchar la ropa de su familia	59,7%	86,5%
Atender a personas sanas menores de 6 años	8,6%	7,5%
Atender a personas sanas menores de 6 a 14 años	7,2%	7,2%
Atender a personas sanas de 60 años y más	6,3%	6,4%
Atender a personas enfermas	4,2%	3,4%
Atender a personas con discapacidad	3,8%	3,6%

Fuente: Encuesta intercensal 2015⁷

Entre las actividades no remuneradas que realizan las personas mayores, están las de “Preparar o servir alimentos para su familia” que la realizan 9 de cada 10 mujeres y 6 de cada 10 hombres; “Hacer las compras para la comida o la limpieza” participan 8 de cada 10 mujeres y 7 de cada 10 hombres; “Limpiar su casa, lavar o planchar la ropa de su familia” es una actividad que realizan 9 de cada 10 mujeres y 6 de cada 10 hombres. Otras actividades tienen porcentajes menores, aunque bastante cruciales como son el cuidado de niños o personas enfermas o con alguna discapacidad.

Entonces, la mayor edad se vuelve un problema público debido principalmente a la vulnerabilidad que surge con la caída del ingreso al final de la vida laboral y con la dependencia que está asociada a las enfermedades crónicas, la discapacidad y la reducción de la funcionalidad.

Según estimaciones del CONEVAL sobre mediciones de pobreza en Guanajuato, al 2018, el 50,2% de la población adulta mayor vive en condiciones de pobreza lo que se situó 9,1 puntos por arriba del porcentaje nacional en el mismo año (41,1%)⁸. Dicha vulnerabilidad se agrava debido a que el sistema de pensiones deja fuera a un número importante de adultos mayores, quienes no cuentan con acceso a los beneficios que otorgan las instituciones de seguridad social, ni a los servicios de las instituciones de salud, ya sean públicos o privados. Debido a esto es que hay cada vez un mayor número de adultos mayores dependientes de la familia para cubrir sus necesidades. Datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2012 indican que en el estado hay 265 mil hogares y en dos de cada diez (19.1 %) vive al menos una persona de 65 y más años.

A esto debe agregarse los problemas de discapacidad que afecta a esta población. En Guanajuato, según la Encuesta Intercensal 2015, el 15% de la población de 65 años y más contaba con alguna limitación física o mental que le impidió trabajar. Los datos de CONEVAL para el año 2018 muestra que el 32.6% de los adultos mayores presenta al menos alguna discapacidad física o mental (199 mil 160 personas). Este grupo de población corre el riesgo de ser vulnerable cuando son personas en edad avanzada y con discapacidad, lo que los coloca en una situación de ser discriminados en cualquier ámbito y ver disminuido el pleno ejercicio de sus derechos individuales.

⁷ Datos citados en Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Eoog – Atención Integral para Adultos Mayores. Diagnóstico Particular. Actualización. 2020 29 de mayo.

⁸ CONEVAL. Informe de pobreza y evaluación 2020. Guanajuato

Según la Encuesta Nacional sobre Discriminación en 2017 (ENADIS), en Guanajuato las personas de 60 años y más perciben que las pensiones están entre los problemas principales que los aquejan, sea porque su monto no les alcanza para vivir 26,9% (a nivel nacional este porcentaje es de 28,5%) o carecen de ella 25,2%⁹ (nacional 21,9%¹⁰). A esto debe agregarse que el 12.7% de las personas adultas mayores, un poco más 70 mil personas, no cuentan con acceso a servicios de salud.

Un enfoque de derechos obliga a mejorar la capacidad institucional (gobierno y familias) para combatir la pobreza y la desigualdad en la que viven muchas personas adultas mayores; mejorar la atención e infraestructura de la seguridad social (tanto en el ámbito de las pensiones como de salud); velar porque ninguna persona adulta mayor experimente discriminación en el trabajo; que no padezcan violencia y que sus redes familiares las provean de los satisfactores necesarios para mejorar su calidad de vida.

Una persona puede estar imposibilitada para ejercer uno o más derechos cuando presenta carencia en al menos uno de los siguientes indicadores señalados en el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social¹¹: ingreso corriente per cápita; rezago educativo promedio; acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; calidad y espacios de la vivienda digna y decorosa; acceso a los servicios básicos en la vivienda digna y decorosa: acceso a la alimentación nutritiva y de calidad. Si bien la presencia de carencias asociadas a cada uno de los indicadores impone una serie de limitaciones específicas que atentan contra la libertad y la dignidad de las personas mayores, la presencia simultánea de carencias en dos aspectos agrava de forma considerable sus condiciones de vida. El programa de Apoyos Mayores GTO contribuye a combatir la situación de pobreza multidimensional de las personas mayores. Una persona mayor que se encuentra en situación de pobreza multidimensional no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.

Las transferencias económicas forman parte de los apoyos estatales y de las redes sociales que familiares y amigos realizan a un hogar. Según datos de la Encuesta Intercensal 2015, del total de hogares donde vive al menos una persona de 60 y más años: 43.8% recibe ingresos por programas gubernamentales; en 10.7% el apoyo proviene de alguien que vive dentro del país; mientras que en 8.2% la ayuda económica es proporcionada por personas que residen fuera del país.

Se espera que las personas adultas mayores cuenten con los apoyos económicos de entidades públicas que le permitan obtener las herramientas para mejorar su bienestar económico y superar sus carencias sociales y vulnerabilidad.

1.2.3 Caracterización y cuantificación de la población objetivo

Conforme a las proyecciones CONAPO en la primera mitad del 2021, se estima que en Guanajuato vivan 657 mil 494 personas mayores de 60 años de las cuales 358 mil 754 personas son mujeres y 298 mil 740 personas son hombres. La población potencial que es la de personas mayores vulnerables entre 60 y 64 años es de aproximadamente 30,932. La población objetivo del programa corresponde a personas entre 60 y 64 años, en situación de vulnerabilidad y que no recibe ningún aporte económico de cualquiera de los tres ámbitos de gobierno. Esta población no está cuantificada.

Estas personas que residen en el Estado de Guanajuato presentan fundamentalmente alguna de las carencias sociales que señala CONEVAL. Estas son en relación con sus ingresos corriente per cápita, rezago educativo, acceso a los servicios de Salud, calidad y espacios de vivienda y acceso a la alimentación.

⁹ Consulta Guanajuato. Día Internacional del adulto mayor 2018 octubre

¹⁰ Encuesta Nacional sobre discriminación (ENADIS 2017). Resultado sobre Personas Mayores. CONAPO 2020.

¹¹ Ley General de Desarrollo Social. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004. Texto Vigente. Última reforma publicada DOF 07-11-2013

1.2.4 Agentes participantes en el programa

La ejecución del programa es de responsabilidad del Sistema para el desarrollo integral de la familia del Estado de Guanajuato (DIF Estatal) a través de la Dirección de Atención a Personas Adultas. Esta Dirección ejecuta el programa mediante la colaboración del resto de las unidades administrativas del DIF Estatal, así como con otras dependencias y entidades del Gobierno del Estado, previo acuerdo con sus titulares o con las personas servidoras públicas facultadas para ello.

La Dirección y demás unidades administrativas competentes de DIF Estatal prestan a la Coordinación de Planeación y Seguimiento, el apoyo y colaboración necesarios para el cumplimiento de la iniciativa. Además, en la organización interna del DIF Estatal la Subdirección General Administrativa, la Coordinación de Evaluación y Control Administrativo de la Dirección y la Dirección son los responsables de resguardar la documentación original comprobatoria que justifique las erogaciones con cargo al presupuesto del programa.

Por otra parte, el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (ISSEG²²) entrega los apoyos a las personas Adultas Mayores beneficiarias del programa. Esta tarea del ISSEG está acordada en un convenio de colaboración con el DIF Estatal²³. Las personas mayores que están en el padrón de beneficiarios acuden a las farmacias con que cuenta el ISSEG para realizar la compra de productos alimenticios, artículos de higiene personal, productos para el hogar, medicamentos u otros artículos incluidos en el catálogo del DIF Estatal.

Los beneficiarios disponen de una tarjeta de compra (Proporcionada por el DIF Estatal) cuyo monto de \$ 500 mensuales se va rebajando de acuerdo con lo adquirido hasta agotar el recurso. Cuando el producto solicitado por la persona beneficiaria autorizada tenga un costo superior al saldo disponible de la tarjeta para compra de productos, la persona beneficiaria o autorizada podrá optar por pagar la diferencia en efectivo.

Las personas beneficiarias pueden participar en la implementación del programa de conformidad con los Lineamientos para la Integración y Funcionamiento de Estructuras de Participación Social²⁴. La Dirección debe propiciar la participación de las personas beneficiarias en los procesos de seguimiento y vigilancias del cumplimiento del objeto y metas programadas y la aplicación de los recursos públicos asignados al programa.

1.2.5 Mecanismo de focalización y/o selección de la población objetivo

El programa opera por demanda de las personas mayores entre 60 y 64 años. Por lo tanto, su acceso es a través de la recepción de solicitudes de inclusión por la Dirección, la Coordinación o al resto de las unidades administrativas del DIF estatal, así como por parte de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado que colaboren para tales efectos.

Las condiciones de elegibilidad deben ajustarse a los siguientes criterios:

I. Situaciones consideradas:

- a) *Pobreza moderada o extrema;*
- b) *Tener dependientes económicos;*
- c) *Ser responsable de la atención de una persona con discapacidad física o mental;*
- d) *Ejercer la patria potestad sobre una niña, niño o adolescente;*
- e) *Tener carencia en al menos una de los siguientes indicadores:*
 - 1. *Bienestar económico;*
 - 2. *Rezago educativo;*

²² Organismo público descentralizado de la Administración Pública Estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene a su cargo la administración de los seguros y prestaciones contenidos en la Ley de Seguridad Social del Estado Guanajuato

²³ Convenio colaboración Sistema para el desarrollo integral de la familia del Estado de Guanajuato y el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato para la entrega de apoyos sociales a personas Adultas Mayores. Ejercicio Fiscal 2021

²⁴ Lineamientos para la Integración y Funcionamiento de las Estructuras de Participación Social.

3. Acceso a los servicios de salud;
4. Acceso a la seguridad social;
5. Calidad y espacios de la vivienda;
6. Servicios básicos en la vivienda; y
7. Acceso a la alimentación.

f) Desamparo, incapacidad, marginación o sujetos al maltrato.

II. No tengan derecho a acceder a pensiones o a un apoyo económico directo para personas adultas mayores, que otorgue cualquier autoridad de los tres ámbitos de gobierno; y

III. Tener su domicilio en el Estado de Guanajuato.

Las personas beneficiarias del Programa de Apoyos Mayores GTO para el Ejercicio Fiscal 2020 no requieren volver a postular, siempre que cumplan con los criterios de elegibilidad señalados anteriormente.

La Dirección debe dar preferencia a aquellas zonas de atención prioritaria definidas por la Secretaría en los términos que establezca la normativa aplicable.

Las personas seleccionadas se realizan respetando el orden cronológico de la presentación de sus solicitudes, pero debe dar preferencia, en igualdad de condiciones, a las personas siguientes:

I. Las de mayor edad;

II, Las que presenten mayor grado de pobreza;

III. Las se encuentren en situación de desamparo, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato;

IV. Los que presenten mayor grado de vulnerabilidad y reúnan mayor número de carencias de conformidad al artículo 21 fracción 11, inciso e) de las presentes reglas de operación;

V. Mujeres; y

VI Las que se encuentren inscritas en el padrón del Programa de Apoyos Mayores GTO para el Ejercicio Fiscal 2020.

1.2.6 Mecanismo de asignación y transferencia de recursos

El programa «Apoyos Mayores GTO» 02398 tiene asignado el presupuesto que se determina en la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el Ejercicio Fiscal 2021. Con el padrón de beneficiarios confeccionado, la Coordinación del DIF informará a la persona beneficiaria sobre los establecimientos autorizados para intercambiar los apoyos otorgados.

Los apoyos deben entregarse, preferentemente, dentro de los 30 días hábiles posteriores al alta de la persona beneficiaria en el padrón correspondiente y su enrolamiento. Los mecanismos a través de los cuales se distribuyen los apoyos del programa pueden ser entregados a las personas beneficiarias por medio de otras dependencias y entidades estatales, federales o municipales u otras direcciones y coordinaciones de DIF Estatal, así como a través de proveedores o prestadores de servicios en términos de los acuerdos, convenios, contratos u otros instrumentos idóneos para tal efecto.

Cuando el DIF Estatal transfiera recursos del programa a alguna instancia para efecto de la distribución y entrega de los apoyos, dicha circunstancia debe acreditarse mediante el comprobante fiscal digital o reporte electrónico que cumpla con los requisitos legales aplicables, así como en términos del instrumento jurídico correspondiente.

La instancia que reciba la transferencia debe reintegrar a DIF Estatal los saldos vencidos que trimestralmente se generen como consecuencia del vencimiento del plazo establecido para que las personas beneficiarias dispongan de los apoyos o bien, en caso de baja de la persona beneficiaria del programa, a más tardar dentro de los treinta días hábiles posteriores a la conclusión del trimestre de que se trate.

1.3 Matriz de indicadores

A continuación, mediante el instrumento Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), se describen los objetivos del programa y su estrategia de intervención.

1.3.1 Matriz original

Tabla 4. MIR inicial del programa

Nivel	Objetivo	Indicadores	Metas	Medio de verificación	Supuestos
Fin	Se contribuye a la construcción de un tejido social sano, equitativo e incluyente, especialmente en las zonas con alto rezago social, mediante el otorgamiento de apoyos económicos a las personas Adultas Mayores.	Porcentaje de personas adultas mayores de 60 a 65 años beneficiados con el apoyo económico por personas adultas mayores en situación de pobreza o vulnerabilidad		Informe de pobreza y evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo social	Existe corresponsabilidad entre sociedad y gobierno para participar en la construcción del tejido social.
Propósito	Las personas adultas mayores afectadas por el abandono, la pobreza y vulnerabilidad, mejoran su calidad de vida	Porcentaje de personas adultas mayores de 60 a 65 años que recogen su apoyo económico por personas adultas mayores beneficiadas		Informe anual del programa con procesamiento de información del anexo 1 y ASAM (Apoyo social adultos mayores)	Las personas aceptan el apoyo y se realizan cambios en la mejora del carácter personal, familiar y social para su desarrollo integral
Componentes	Entrega de apoyos económicos a personas adultas mayores beneficiados	Porcentaje de tarjetas con apoyo económico entregadas a personas adultas mayores de 60 a 65 años por personas adultas mayores beneficiadas		Registros Administrativos reportados mensualmente	Las personas adultas mayores reciben en tiempo su tarjeta con el apoyo económico
Actividades				Sistema de registro de beneficiarios ASAM	Las personas adultas mayores aceptan cumplir con la entrega de la documentos para ser beneficiarios del apoyo

1.3.2 **Matriz consensuada preliminar**

Tabla 5. MIR consensuada preliminar

Nivel	Objetivo	Indicadores	Metas	Medio de verificación	Supuestos
Fin	Contribuir a la construcción de un tejido social sano, equitativo e incluyente en el Estado de Guanajuato, especialmente en las zonas con alto rezago social.	Eficacia/Resultado Porcentaje de personas adultas mayores en situación de pobreza en el Estado de Guanajuato (Nº de personas adultas mayores en situación de pobreza en el Estado de Guanajuato/ Nº de personas adultos en el Estado de Guanajuato)*100	No tiene	Informe de pobreza y evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo social	Existe corresponsabilidad entre sociedad y gobierno para participar en la construcción del tejido social.
Propósito	Las personas adultas mayores beneficiarias del programa mejoran su autonomía económica	Eficacia/Resultado intermedio Porcentaje de personas AM en situación de pobreza extrema de 60 a 64 años de edad son beneficiadas por el programa (Nº personas adultas mayores 60 a 64 años de edad beneficiadas con el apoyo /Nº total de personas adultas mayores de 60 a 64 años de edad en pobreza extrema)*100	No tiene	Informe anual del programa con procesamiento de información del anexo 1 y ASAM (Apoyo social adultos mayores)	Las personas aceptan el apoyo y se realizan cambios en la mejora del carácter personal, familiar y social para su desarrollo integral
		Cobertura¹⁵ Porcentaje de personas adultas mayores que cumplen los requisitos y son beneficiadas respecto del total de postulantes. (Nº de personas adultas mayores postulantes que cumplen los requisitos y son beneficiadas, año t)/ Nº total de personas adultas mayores	No tiene	Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	N/A

¹⁵ Se coloca la cobertura en el Propósito para seguir la convención de CONEVAL que sitúa su reporte en este nivel de objetivo.

		postulantes que cumplen los requisitos, año t)*100			
Componentes	Apoyos económicos a personas adultas mayores entregado	Eficacia/Producto Porcentaje de personas adultas mayores de 60 a 64 años que recogen su apoyo económico. (Nº personas adultas mayores beneficiarias del programa que recogen su apoyo económico, año t)/ Nº total de personas adultas mayores beneficiarias del programa, año t)*100	No tiene	Informe Sistema Estatal de Padron de Beneficiarios	Las personas adultas mayores hacen uso de su tarjeta y del apoyo economico asignado
		Calidad/Producto Porcentaje de tarjetas con apoyo económico entregadas en tiempo y forma (Nº personas adultas mayores beneficiarias que reciben en tiempo y forma la tarjeta de apoyo económico, año t)/ Nº total de personas adultas mayores beneficiarias, año t)*100	No tiene	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Las tarjetas están técnicamente habilitadas
Actividades	Recepción y procesamiento de antecedentes de postulantes	Eficacia/Proceso Porcentaje de postulaciones procesadas (Nº total de postulaciones recibidas y procesadas, por mes/Nº total de postulaciones, por mes)*100	No tiene	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Los antecedentes de los postulantes son entregados de forma completa
	Comunicación a postulantes del resultado de la postulación	Eficacia/Proceso Porcentaje de comunicaciones a postulantes (Nº total de postulaciones procesadas y terminadas con comunicación realizada, por mes/Nº total de postulaciones	No tiene	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Los postulantes comprenden la información entregada

		procesadas y terminadas, por mes)*100			
	Entrega de tarjetas a beneficiarios	Eficacia/Proceso Porcentaje de tarjetas entregadas (Nº total de beneficiarios con tarjetas entregadas, por mes/(Nº total de beneficiarios, por mes)*100	No tiene	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Los beneficiarios utilizan las tarjetas

Esta MIR está en proceso de construcción por el programa. En esta versión participó el consultor, aunque no todas sus sugerencias fueron aceptadas. De este modo, fue acordada la redacción del objetivo de Propósito, pero el indicador es una formulación del programa.

Actividades: Estas forman parte del proceso que realizan las personas mayores para solicitar el recurso y que está en la RO en el capítulo IV Procedimiento de acceso. La primera actividad "Recepción y procesamiento de antecedentes de postulantes" corresponde al punto I Recepción de requisitos, II Aplicación y III Verificación de cumplimientos de los criterios de elegibilidad. La segunda actividad "Comunicación a postulantes del resultado de la postulación" corresponde al punto IV que están en las RO que dice relación con la información que hace la Coordinación a los beneficiarios¹⁶. Por último, la actividad 3 "Entrega de tarjetas a beneficiarios" que se refiere al instrumento con que las personas ejercen el recurso (este no se entrega en efectivo). Todas estas actividades contribuyen a la generación del único componente del programa.

Componente: Apoyos económicos a personas adultas mayores entregados. Se refiere al apoyo económico de \$ 500 mensuales que reciben los beneficiarios para compras en el ISSEG de productos alimenticios, artículos de higiene personal, productos para el hogar, medicamentos u otros artículos incluidos en el catálogo del DIF Estatal. Tiene dos indicadores para su medición, uno de eficacia para medir las personas mayores que efectivamente utilizan el recurso entre todas las personas beneficiarias. Esto se mide así, porque se constata que efectivamente no todas las personas ocupan la tarjeta. El otro indicador es de calidad para medir que las personas reciban la tarjeta (que les permitirá hacer las compras) en los plazos establecidos por la entidad. Con la entrega de este apoyo se espera contribuir al cumplimiento del Propósito.

Propósito que "Las personas adultas mayores beneficiarias del programa mejoran su autonomía económica". Este aporte se considera importante para personas entre 60 y 64 años que no reciben ningún otro recurso estatal y se encuentran en situación de vulnerabilidad. Este resultado está medido, por el programa, como acceso al recurso entre todas las personas mayores que están en situación de extrema pobreza. Finalmente, con la entrega de este recurso se espera contribuir a abatir la pobreza de las personas mayores en el Estado. Este se mide con el levantamiento que hace CONEVAL de la pobreza en el Estado.

¹⁶ Reglas de Operación Programas DIF. 2021. 31 diciembre 2020. Periódico Oficial. Págs. 133-151

2. Descripción aspectos a evaluar del diseño

2.1 Marco Institucional

2.1.1 *Institución responsable*

La entidad a cargo del programa radica en el Sistema para el desarrollo integral de la familia del Estado de Guanajuato (DIF Estatal), a través de la Dirección de Atención a Personas Adultas, en todo el territorio del Estado de Guanajuato. La Estructura administrativa es la siguiente¹⁷:

I Dirección General
II Subdirección General Operativa
a.1 Dirección de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes
a.2 Dirección de Fortalecimiento Familiar;
a.3 Dirección de Atención a Personas Adultas Mayores; y
a.4 Dirección de Fortalecimiento Comunitario;
III Subdirección General Normativa
IV Subdirección General Administrativa
V Subdirección General de Vinculación
VI Órgano Interno de control

Puede verse que la Dirección de Atención a Personas Adultas Mayores, está radicada en la Subdirección General Operativa junto con otras unidades que atienden a la familia y sus integrantes, así como del entorno comunitario. Esto es la traducción, por decirlo así, de la misión del DIF Estatal que se la define como: "Somos un equipo de profesionales comprometidos con la sociedad que diseña e implementa programas y servicios innovadores y de impacto que contribuyen a generar condiciones propicias para que las familias y las personas de Guanajuato construyan entornos favorables para su desarrollo integral". Las otras Subdirecciones se consideran unidades administrativas auxiliares de estas Direcciones operativas, entre las que está la de Personas Adultas Mayores.

En las Reglas de Operación se señala que el programa es de responsabilidad de la Dirección, por conducto de la Coordinación (Artículo 14). En efecto, la persona titular de la Coordinación de Apoyos Sociales para Personas Adultas Mayores tiene múltiples atribuciones destacándose, el de proponer programas y acciones, ejecutar y participar en la evaluación de programas de personas adultas mayores, vincularse y coordinarse con los sistemas municipales, entre otras¹⁹.

Las unidades administrativas señaladas más arriba tienen la importancia para el programa, ya que pueden colaborar en su ejecución. Así mismo, pueden participar otras dependencias y entidades del Gobierno del Estado, previo acuerdo establecidas con ellas.

2.1.2 *Otras entidades participantes*

La Dirección de Atención a Personas Adultas Mayores debe proporcionar los apoyos procurando que la entrega se realice en lugares accesibles para las personas beneficiarias y, preferentemente, de manera mensual. Para estos efectos el DIF Estatal tiene un convenio de colaboración con el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (ISSEG) para proporcionar, a través de sus farmacias, los bienes incluidos en el catálogo del DIF Estatal

¹⁷ DIF Estatal. Manual de Organización del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato. AÑO CVIII .TOMO CLIX NUMERO 15 GUANAJUATO, GTO., A 21 DE ENERO DEL 2021

¹⁸ Ibid. Artículo 3

¹⁹ Ibid. Artículo 28

para las personas mayores que están en el padrón de beneficiarios. ISSEG tiene el deber de entregar los apoyos del programa exclusivamente a las personas beneficiarias o a sus personas autorizadas que aparecen registrados en el sistema, de acuerdo su previa identificación con credenciales vigentes expresamente establecidas como la credencial para votar, credencial expedida por el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, pasaportes, cédula profesional o cartilla militar.

Los beneficiarios disponen de una tarjeta de compra (Proporcionada por el DIF Estatal) cuyo monto de \$ 500 mensuales se va rebajando de acuerdo con lo adquirido hasta agotar el recurso. Cuando el producto solicitado por la persona beneficiaria autorizada tenga un costo superior al saldo disponible de la tarjeta para compra de productos, la persona beneficiaria o autorizada podrá optar por pagar la diferencia en efectivo.

Podría eventualmente participar otras entidades del Estado mediante convenios de colaboración como el citado más arriba. No se identificó esta situación en la actualidad.

2.1.3 Otros

Se considera a los beneficiarios en la implementación del Programa, de acuerdo con los lineamientos para la Integración y funcionamiento de estructuras de Participación Social.

2.2 Análisis de la Problemática

2.2.1 Identificación y descripción y cuantificación del problema principal

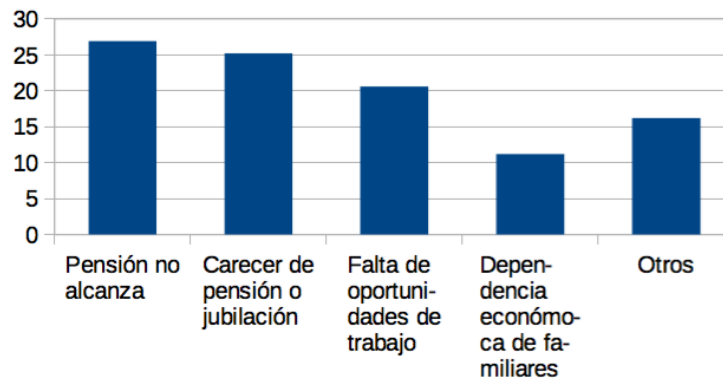
El problema identificado es que los adultos mayores tienen insuficientes ingresos. En efecto, la constatación que se hace es el aumento de la vulnerabilidad de las personas mayores por la caída de sus ingresos al final de su vida productiva, sea porque el mercado laboral no les permite mantenerse activos y/o por los problemas de salud relacionados con las enfermedades crónicas, la discapacidad y la reducción de la funcionalidad. De todos modos, las personas mayores siguen realizando importantes aportes a las familias cuando se hacen cargo de las tareas domésticas, preparación de los alimentos, cuidado de los niños, entre otras actividades.

El abordar la situación de este grupo etario es una necesidad que la sociedad demanda, debido a la importancia numérica creciente que ha adquirido. Si se toma específicamente la población que aborda el programa, es decir, aquella que tiene 60 a 64 años porcentualmente en el 2010 representaba el 2,5% de toda la población y en el año 2020 ese porcentaje se incrementó al 3,3%, lo que representa una tasa de variación del 32% que es un incremento muy superior a la de cualquier otro grupo etario.

2.2.2 Identificación causal

1.- Bajas Pensiones o sin Pensiones. El gráfico siguiente muestra que, en la percepción del principal problema de las personas mayores, se refiere a las pensiones.

Gráfico 1: Porcentaje de la población de 60 años y más según percepción del principal problema de las personas adultas mayores. 2017.



Fuente: Encuesta Nacional sobre Discriminación. 2017.

NOTA. La suma puede ser mayor de 100% dada la existencia de doble respuesta de los encuestados.

Fuente: DIF. Eoog (2020).

Se observa que en torno al 50% de la población percibe que el principal problema es que la pensión no alcanza o que carece de ella. Por otra parte, no se tiene el detalle de cómo esta causa afecta al grupo de los 60 y 64 años, pero se constata que México a nivel nacional a partir del año 2021, ha decidido aumentar la cobertura de las pensiones desde los 65 años y más. De ahí que las personas mayores entre los 60 y 64 años están excluidas de este derecho²⁰.

2.- Alternativas laborales insuficientes. Se puede ver en el gráfico anterior que entre los problemas principales que se perciben de las personas mayores, después de las pensiones, está la falta de oportunidades laborales. La evidencia en México es que las personas mayores hacen todo lo posible por mantenerse en el mercado laboral para subsistir. Lo que se asocia con otras variables como la de residir en zonas rurales, que debilita el acceso a pensiones por lo que trabajar se hace imperioso. Por otra parte, la variable sexo indica que las mujeres tienen menos posibilidades de trabajar (puede estar asociada a variables culturales). Otro factor relevante es la edad, donde la evidencia indica que por cada año que pasa, se llega a reducir hasta en un 2% la posibilidad de continuar trabajando²¹.

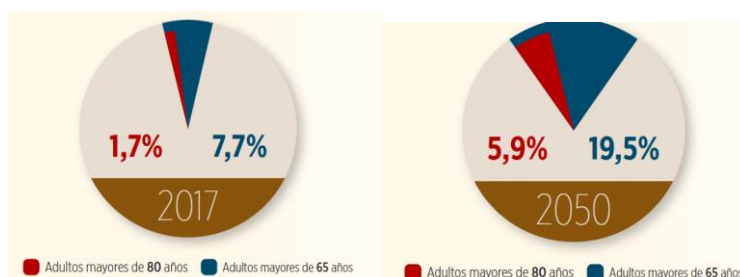
El envejecimiento demográfico en México tiene diferentes expresiones territoriales debido a las diferentes transiciones demográficas. El Estado Guanajuato, en el censo 2020, registra un 11% de personas mayores y a nivel nacional este llega al 12%. Desgraciadamente, no se tienen evidencias más detalladas del tema laboral en el estado para percibir con mayor claridad los retos y desafíos que se tiene en las personas mayores, aunque la lógica indica que es un tema vigente.

Las evidencias para América Latina muestran que el incremento de las personas mayores llevará, a su vez, al incremento de las personas que alcanzan la cuarta edad (80 años y más).

²⁰ Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2021. Diario Oficial de la Federación. 22 diciembre 2020.

²¹ Román-Sánchez, Y. G., Montoya-Arce, B. J., Gaxiola-Robles-Linares, S. C. y Lozano-Keymolen, D. Los adultos mayores y su retiro del mercado laboral en México. *Sociedad y Economía*, (37), 87-113. 2019.

Gráfico 2: Porcentaje de Adultos Mayores en América Latina



Fuente: BID²².

Los problemas de las pensiones vistos anteriormente, y la disminución de familias ampliadas hará probablemente que las personas deban prolongar sus vidas activas y trabajar durante más años. Lo que no necesariamente el mercado laboral está preparado para acoger esta población que, incluso, ya es dificultosa para grupos etarios bastante menores.

3.- Deterioro descontrolado por enfermedades. Los problemas funcionales es naturalmente una de las dificultades vigentes o potenciales de las personas mayores que necesitan trabajar para generar ingresos o simplemente para llevar una vida activa. En función de su capacidad para desenvolverse en la dinámica social contemporánea, la población adulta mayor es susceptible a limitaciones que condicionan su participación más activa. Según las cifras de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2014, más de tres millones de personas adultas mayores declararon tener mucha dificultad o no poder hacer alguna de las actividades de la vida diaria. Estas son personas con discapacidad y representan 26% del total de la población de 60 y más años, mientras que los adultos mayores con alguna limitación (Son las personas que tienen alguna dificultad para realizar al menos una de las actividades de la vida cotidiana sobre las cuales se indaga y que no están incluidas en las personas con discapacidad) representan 36.1% del total de la población de 60 y más años.

En Guanajuato, según la Encuesta Intercensal 2015, el 15% de la población de 65 años y más contaba con alguna limitación física o mental que le impidió trabajar.

4. Cambios en la estructura familiar

El cambio en la estructura familiar se constata en México donde el 33.6 por ciento de hogares en los que residen personas mayores convive una sola generación. En los hogares nucleares, en los que predominan dos y una sola generación, están integrados en su mayoría por personas adultas y mayores (34.6%) y solo por personas mayores (43.3%). Esta composición de los hogares y la estructura familiar incide en las redes de apoyo para las personas mayores²³. Naturalmente entre más pequeñas son las familias los apoyos potenciales hacia ellos disminuyen. La experiencia internacional, por ejemplo, en Brasil muestra que la disminución del tamaño de las familias incide en el abandono de las personas mayores, que van desde el debilitamiento de las redes de apoyo hasta los menores cuidados que reciben las personas con problemas de salud²⁴.

La Enadis 2017 muestra que aún persisten prácticas discriminatorias que son alimentadas por prejuicios al interior de las familias al rotularlas de que "son una carga para su familia".²⁵ Esta percepción negativa es desmentida en

²² Banco Interamericano de Desarrollo. El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe. Una gran oportunidad para la región. 2018. Pág. 9

²³ ENADIS (2017). Op. cit

²⁴ Silva Corrêa, Cristina. Incidencia de las características de la red de apoyo en la ayuda total recibida por las personas mayores. Notas de Población N° 103. 2016 julio-diciembre. Págs 191 a 205.

²⁵ ENADIS (2017). Presentación.

Guanajuato cuando se verifica los aportes que realizan las personas mayores en trabajos no remunerados al interior de las familias. Así, al menos 6 de cada 10 hombres y 8 de cada 10 mujeres se dedican a “Preparar o servir alimentos para su familia”, “Hacer las compras para la comida o la limpieza”, “Limpiar su casa, lavar o planchar la ropa de su familia”. En menor proporción realizan tareas tan vitales como son el cuidado de niños, ocuparse de personas enfermas o con alguna discapacidad²⁶.

El diagnóstico que tiene el programa al respecto señala que: “Las personas adultas mayores en el Estado de Guanajuato cuentan con un deficiente envejecimiento, lo podemos observar en el maltrato a las personas adultas mayores aunado al desconocimiento de la población en el tema gerontológico, desgaste de las relaciones familiares que conlleva a una exclusión social lo que genera como resultado una alta tasa de mortalidad”. Aun así, un 35% declara que tiene una dependencia económica de su hijo o hija.²⁷

2.2.3 Identificación efectos

1.- Mayores posibilidades de perder autovalencia

El envejecimiento es un proceso que marca la pérdida gradual de la autovalencia o lo que técnicamente se conoce como la pérdida de la capacidad funcional²⁸, esto debido a la presencia de condiciones de salud-enfermedad definidas por la biología-genética. Sin embargo, también es influida por las inequidades experimentadas a lo largo del ciclo vital, como son los menores niveles educativos, pobreza y marginación, discriminaciones por clase social, etnia y género, relevando el rol de los determinantes sociales en la equidad en salud y en la calidad de vida. Por lo tanto, la disminución de las capacidades relacionadas con el desempeño individual y social de las personas no está necesariamente asociada a procesos propios del envejecimiento y a la presencia de comorbilidades (biología), sino al deterioro socioeconómico-cultural.

En México, según las cifras de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2014, más de tres millones de personas adultas mayores declararon tener mucha dificultad o no poder hacer alguna de las actividades de la vida diaria. Estas son personas con discapacidad y representan 26% del total de la población de 60 y más años, mientras que los adultos mayores con alguna limitación en su capacidad funcional (no incluye personas con discapacidad) representan 36.1% del total de la población de 60 y más años. Para Guanajuato, según la Encuesta Intercensal 2015, que incluye todo tipo de limitaciones, el 15% de la población de 65 años y más contaba con alguna limitación física o mental que le impidió trabajar.

2.- Mayor dependencia económica

Un dato proxy son las fuentes de financiamiento que reciben los hogares donde vive al menos una persona de 60 y más años (Encuesta Intercensal 2015). Del total de estos hogares un 43.8% recibe ingresos por programas gubernamentales; en 10.7% el apoyo proviene de alguien que vive dentro del país; y un 8.2% de la ayuda económica es proporcionada por personas que residen fuera del país.

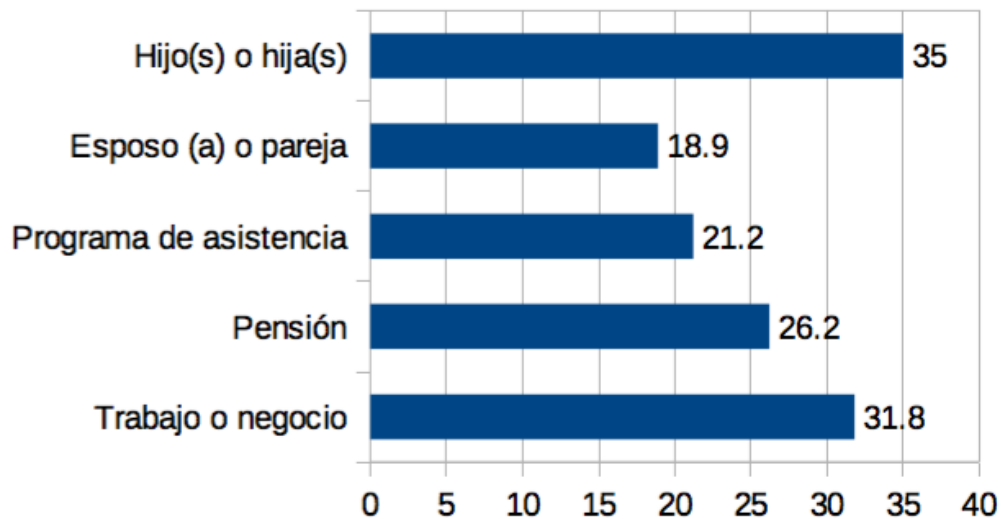
El siguiente gráfico muestra la dependencia económica de las personas de 60 años y más.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid.

²⁸ Son los atributos que permiten a una persona ser y hacer lo que es importante para ella, especialmente las actividades cotidianas. Se compone de la capacidad física y mental de la persona, las características del entorno que afectan esa capacidad y las interacciones entre la persona y esas características. Ministerio de Salud. Estudio Nacional de la discapacidad. Santiago. Chile. 2015

Gráfico 3: Porcentaje de población de 60 años y más según condición de dependencia económica. 2017



Fuente: Encuesta Nacional sobre Discriminación. 2017.

NOTA. La suma puede ser mayor de 100% dada la existencia de doble respuesta de los encuestados.

Fuente: DIF. Eoog (2020).

Se observa que más de un tercio de las personas mayores, al menos, una parte de sus ingresos proviene de sus hijos (as). De todos modos, es interesante constatar que, algo menos del tercio de los recursos provienen tanto de asistencia o pensiones y otro tercio proviene de la generación del trabajo dependiente e independiente.

3.- Menores oportunidades de desarrollo humano

Tabla 6. Evolución de la población en situación de pobreza en Guanajuato por grupos de edad, menores de 65 años y adultos mayores, 2008 -2018

Años	< de 65 años	> de 65 años
2008	43,8	48,2
2010	48,4	50,6
2012	44,3	47,0
2014	46,3	49,9
2016	41,9	48,0
2018	42,9	50,2
Tasa variación 2008 - 2018	-2,05%	4,15%

Fuente: DIF. Eoog (2020).

Se observa en el cuadro anterior que las personas mayores incrementaron su situación de pobreza para el período 2004-2018 en un 4,15%, en cambio, los grupos de menor de edad la disminuyeron en un 2.05%. Cabe consignar que el grupo de 60 y 64 años en la tabla no están en los grupos de personas mayores, aunque se asume que la evolución en su situación de pobreza tiende a asemejarse a los grupos etarios de mayor edad.

2.2.4 Cuantificación del problema principal

Tabla 7. Total de personas receptoras de ingreso y su ingreso promedio trimestral monetario. Estado de Guanajuato.

2021

ENTIDAD FEDERATIVA GRUPOS DE EDAD	INGRESO PROMEDIO (PESOS)		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
GUANAJUATO	17 643	20 843	13 902
12-19 AÑOS	5 985	7 024	4 427
20-29 AÑOS	17 540	19 669	14 657
30-39 AÑOS	23 212	27 206	18 649
40-49 AÑOS	22 090	26 652	16 882
50-59 AÑOS	22 758	28 346	16 486
60 Y MÁS AÑOS	14 951	18 171	11 839

Fuente. INEGI 2021²⁹

Se constata del cuadro que las personas mayores son los que tienen los ingresos más bajos en promedio respecto a los otros grupos etarios. Estos ingresos representan el 85% del promedio de todos los grupos de edades y respecto al grupo de edad entre 50 y 59 años representa el 66%. Por lo tanto, la caída de ingresos de las personas mayores es bastante importante respecto a las personas de edades menores. No está de más señalar que los ingresos de las mujeres mayores respecto a los hombres es aún más bajo, representando solo el 65%.

Por otra parte, la población de 65 años o más con un ingreso por programas para adultos mayores inferior al promedio de las líneas de pobreza extrema por ingresos y que no cuentan con una pensión (jubilación), llega en el año 2020 al 53,9%³⁰.

2.2.5 Validación del problema

Está bastante documentado que la situación de las personas mayores es dificultosa en el ámbito de los ingresos, los que caen drásticamente cuando salen del mercado laboral y las pensiones cuando se reciben, no logran compensar suficientemente esta disminución.

Por otra parte, la vejez presenta una gran diversidad que está asociada más a factores sociales que propiamente biológicos. Por esto se encuentran a personas de 80 años que tienen niveles de capacidad tanto física como mental similares a la de muchos jóvenes. Pero también hay otras personas que, perteneciendo al segmento de los 60 años, presentan una disminución considerable de sus capacidades.

Esta diversidad no es fruto del azar, naturalmente hay factores genéticos involucrados o a las decisiones tomadas en las trayectorias de vida, pero la mayor parte es el resultado de influencias que a menudo están fuera de su control o sus posibilidades, dado que los entornos físicos y sociales que las personas se desenvuelven le influyen directamente. Se puede decir que, una parte importante de la diversidad en la capacidad y las circunstancias que se observan en las personas mayores se deba al efecto acumulativo de estas inequidades en salud a largo de toda la vida³¹.

²⁹ INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. ENIGH 2020. Tabulados básicos por entidad federativa. 2021.

³⁰ CONEVAL. Medición multidimensional de la pobreza, Guanajuato

³¹ Todos estos aspectos están desarrollados en el texto de la Organización Mundial de la Salud. Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud. 2015

El abordar el tema de los ingresos de las personas mayores vulnerable es una tarea indispensable, si se quiere compensar las falencias que esas personas han llevado a lo largo de su vida. Este programa que está en el Eoog y que, como se verá, más adelante abarcaba hasta el año 2020 diversos componentes para las personas mayores, tiene un documento del DIF estatal denominado “Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Eoog – Atención Integral para Adultos Mayores. Diagnóstico Particular” actualizado el 2020. Este documento es bastante abarcador en el sentido que se refiere a todas las personas mayores desde los 60 años y más, por lo tanto, no plantea necesariamente antecedentes específicos de las personas entre los 60 y 64 años, aunque podría hipotetizarse que también son afectados por los problemas descritos. Desde este punto de vista, se puede validar dicha información, por ejemplo, en lo que se refiere a la creciente importancia numérica de las personas de 60 años y más; y la falta de acceso a las pensiones – sobre todo que es precisamente este grupo etario que no considera el aumento de la cobertura de las pensiones a partir del año 2021.

2.3 Descripción del programa

2.3.1 Antecedentes

Se puede rastrear los antecedentes del programa en el año 1996 con la creación del “Programa de Atención para Adultos Mayores”. En el año 2000 el programa proporciona a sus beneficiarios apoyos para proyectos productivos y con despensas para los más vulnerables. Posteriormente, se produce un impulso organizacional relevante cuando en el año 2001 en el DIF Estatal se designa un Coordinador del Programa de Adultos Mayores siendo personal adscrito al municipio. En el 2003 se oficializa por nombramiento municipal a los coordinadores del programa. En el año 2013 la Dirección de Participación Social que alberga el programa, cambia su nombre a Dirección de Atención a Adultos Mayores y Participación Social; y en 2016 queda como “Dirección de Atención para Personas Adultas Mayores”.

El año 2017 se aprobó la creación del Proyecto de Inversión de “Apoyos Sociales para Personas Adultas Mayores en Situación de Pobreza y Vulnerabilidad – Q2398”, siendo un importante impulso de apoyo a esta población dentro del esfuerzo público orientado a que las personas son el centro de toda acción gubernamental.

Tabla 8. Esquema de evolución del Programa Presupuestario 2015 – 2021

Año	Nombre	Problema atendido	Propósito y Componentes
2015 -2016	Eoog - Atención integral para adultos mayores	Adultos mayores aislados y en situación de abandono	<p>Propósito Los adultos mayores del estado de Guanajuato son atendidos a través de programas integrales que mejoren su calidad de vida.</p> <p>Componentes 1. Atención gerontológica otorgada a los adultos mayores por personal capacitado (Los apoyos económicos están dentro de este componente) 2. Prótesis dentales entregadas 3. Espacios para adultos mayores habilitados y operando. 4. Adultos mayores beneficiados con proyectos productivos.</p>
2017 - 2019		Incremento de personas adultas mayores en el estado de Guanajuato con deficiencias en el envejecimiento activo.	
2020			

			3. Espacios para adultos mayores habilitados y operando.
2021 32			1. Atención gerontológica otorgada a los adultos mayores por personal capacitado 2. Prótesis dentales entregadas 3. Espacios para adultos mayores habilitados y operando. 4. Apoyos Económicos entregados Q2398

Fuente: Elaboración propia

El Programa "Apoyos a Mayores GTO" se encuentra alineado al Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040³³ en especial, con el objetivo 1.3.1.3 que hace referencia a la inclusión de las personas mayores en el desarrollo de Guanajuato. Se vincula con el programa de Gobierno 2018- 2024 en la Estrategia 7 que se refiere a la Atención integral de las personas adultas mayores. Así mismo, es coherente con la Agenda 2030 con el primer objetivo de Fin de la pobreza tiene en la meta 1,3 la protección social para todos³⁴.

El marco jurídico que sustenta el programa es: la ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Guanajuato que establece el apoyo a su integridad, dignidad y preferencia en diversos aspectos; y la ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social que promueve el bienestar del adulto mayor y el desarrollo de acciones de preparación para la vejez.

2.3.2 Poblaciones

Tabla 9. Poblaciones

Población de referencia	Población potencial	Población objetivo
Toda la población entre 60 a 64 años del Estado de Guanajuato 213621 (proyección CONAPO MEDIADIOS 2021)	Población Potencial: Población entre 60 a 64 años en situación de pobreza y/o vulnerabilidad y que no reciben apoyos económicos. CONEVAL reporta para 2020, que en Guanajuato en situación de pobreza extrema radican 281.2 mil persona, por lo que, si de acuerdo al CENSO 2020, el 11% corresponde a personas mayores de 60 años, representa que hay aproximadamente 30,932 personas adultos mayores en esta situación.	Población Objetivo: Población entre 60 a 64 años en situación de pobreza y/o vulnerabilidad y que preferentemente habitan en las zonas de atención prioritaria. No se tiene cuantificada esta población

Fuente. El cuadro fue levantado con información proporcionado por el programa

³² Cada componente tiene su propia coordinación. Para el año 2022 el componente pasará a llamarse Apoyos Sociales en Especie o económicos entregados.

³³ Plan Estatal de desarrollo de Guanajuato. 2040. Periódico Oficial. 2018 marzo

³⁴ En el punto 1.2.1 de este informe puede verse un mayor detalle de estos objetivos estratégicos.

2.3.3 Mecanismo de focalización

El único mecanismo de focalización es que tendrán prioridad aquella población potencial que vive en zonas prioritarias.

2.3.4 Mecanismo de selección

El programa opera por demanda de las personas mayores entre 60 y 64 años vulnerables, sin ayudas económicas y se privilegia las que viven en zonas prioritarias. Para acceder deben llenar solicitudes de postulación ante la Dirección, la Coordinación o al resto de las unidades administrativas del DIF estatal, así como por parte de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado que colaboren para tales efectos. Las personas seleccionadas se realizan respetando el orden cronológico de la presentación de sus solicitudes, pero debe dar preferencia, en igualdad de condiciones, a las personas siguientes:

I. Las de mayor edad; II, Las que presenten mayor grado de pobreza; III. Las se encuentren en situación de desamparo, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato; IV. Los que presenten mayor grado de vulnerabilidad y reúnan mayor número de carencias; V. Mujeres; y VI Las que se encuentren inscritas en el padrón del Programa de Apoyos Mayores GTO para el Ejercicio Fiscal 2020.

2.3.5 Objetivos

Tabla 10. Objetivos

Nivel	Objetivo
Fin (resultado final)	Contribuir a la construcción de un tejido social sano, equitativo e incluyente en el Estado de Guanajuato, especialmente en las zonas con alto rezago social.
Propósito (Resultado intermedio)	Las personas adultas mayores beneficiarias del programa mejoran su autonomía económica

2.3.6 Estrategia

Tabla 11. Estrategia del programa

Nivel	Descripción narrativa
Componentes	Apoyos económicos a personas adultas mayores entregado
Actividades	1.- Recepción y procesamiento de antecedentes de postulantes 2.- Comunicación a postulantes del resultado de la postulación 3.- Entrega de tarjetas a beneficiarios

El programa forma parte de uno mayor que es el Eo09 que tiene otros tres componentes (Ver detalle en este informe en el punto 2.3.1). Por lo tanto, este programa Q 2398, se hace cargo de la entrega de un recurso que, en rigor, se complementará con los otros componentes que están fuera de esta evaluación.


Por otra parte, la población vulnerable entre 60 y 64 años que corresponde a la población objetivo cuyo detalle fue entregado más arriba, tiene una condición muy importante, que es la de no recibir ningún aporte del Estado, sobre todo traducido, en alguna pensión. En efecto, la razón para focalizarlas en esa edad es que, a partir del año 2021, el estado federal decidió otorgarle una pensión a la población de personas mayores de 65 años y más que lo soliciten.

Por lo tanto, el programa está supliendo con recursos a la población de personas mayores que quedó fuera de este derecho otorgado.

Las actividades resumen las que se realizan a partir de la postulación que hacen los beneficiarios al DIF Estatal y a las otras entidades que colaboran, por ejemplo, los municipios.

2.3.7 Cadena de valor

Tabla 12 Cadena de valor



Nivel	Descripción narrativa
Fin (Impacto)	<p>Contribuir a la construcción de un tejido social sano, equitativo e incluyente en el Estado de Guanajuato, especialmente en las zonas con alto rezago social.</p> <p>La propuesta del programa es que, al mejorar la autonomía económica de las personas mayores, esto contribuirá a que el tejido social del Estado de Guanajuato sea equitativo e incluyente para todos. De esta manera, la estrategia tiene como objetivo la concurrencia de acciones en materia de ingreso a este segmento de la población vulnerable, junto con otros esfuerzos en materia de educación, salud, alimentación, seguridad social, servicios básicos y espacios para la vivienda hacia los sectores vulnerables del Estado.</p>
Propósito (Resultados)	<p>Las personas adultas mayores beneficiarias del programa mejoran su autonomía económica.</p> <p>Se vio en el diagnóstico que la caída de ingresos por la falta de trabajo, la carencia de ayuda económica pública y el distanciamiento de las familias por un cambio en las estructuras de estas, tiene entre las principales preocupaciones de los beneficiarios su pérdida de autonomía económica. Entonces, lo que se espera es que el otorgamiento de un recurso económico cambie su situación apuntando a mejorar su autonomía económica.</p>
Componentes (Productos)	<p>Apoyos económicos a personas adultas mayores entregados.</p> <p>Este consiste en el otorgamiento de una tarjeta, cuyo monto de \$ 500 mensuales, sirve para que los beneficiarios realicen compras de productos alimenticios, artículos de higiene personal, productos para el hogar, medicamentos u otros artículos incluidos en el catálogo del DIF Estatal. Estas adquisiciones se hacen en las farmacias con que cuenta el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (ISSEG).</p> <p>Se realiza de este modo, con el objeto de garantizar que adquieran bienes considerados indispensables para este tipo de personas y, también para evitar que el recurso, eventualmente, pueda ser apropiado por el entorno de las personas mayores. El recurso en términos económicos no es muy grande, pero los responsables del programa consideran que para personas que viven, en las Zonas de Atención Prioritarias, y que no tienen ningún tipo de asistencia les significa un aporte muy importante.</p>
Actividades (Procesos)	<p>Las actividades resumen los grandes hitos del componente que opera a través de la inscripción de postulantes que solicitan el recurso (Por demanda). Estas son, en síntesis: La recepción y estudio de los antecedentes; la comunicación de las personas seleccionadas y la entrega de la tarjeta para que sea usada por los beneficiarios.</p>

2.3.8 Definición de Indicadores de desempeño

Tabla 13. Indicadores de desempeño

Nivel	Objetivo	Indicadores	Metas	Medio de verificación	Supuestos
Fin	Contribuir a la construcción de un tejido social sano, equitativo e incluyente en el Estado de Guanajuato, especialmente en las zonas con alto rezago social.	Eficacia/Resultado Porcentaje de personas adultas mayores en situación de pobreza en el Estado de Guanajuato (Nº de personas adultas mayores en situación de pobreza en el Estado de Guanajuato/ Nº de personas adultas en el Estado de Guanajuato)*100	No tiene	Informe de pobreza y evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo social	Existe corresponsabilidad entre sociedad y gobierno para participar en la construcción del tejido social.
Propósito	Las personas adultas mayores beneficiarias del programa mejoran su autonomía económica	Eficacia/Resultado intermedio Porcentaje de personas adultas mayores beneficiarias de programa mejoran su autonomía económica (Nº personas adultas mayores beneficiarias de programa mejoran su autonomía económica, año t)/ Nº total de personas adultas mayores beneficiarias de programa, año t)*100	No tiene	Informe anual del programa con procesamiento de información del anexo 1 y ASAM (Apoyo social adultos mayores).	Las personas aceptan el apoyo y se realizan cambios en la mejora del carácter personal, familiar y social para su desarrollo integral
Componentes	Apoyos económicos a personas adultas mayores entregado	Cobertura Porcentaje de personas adultas mayores que cumplen los requisitos y son beneficiadas respecto del total de postulantes. (Nº de personas adultas mayores postulantes que cumplen los requisitos y son beneficiadas, año t)/ Nº total de personas adultas mayores postulantes que cumplen los requisitos, año t)*100	No tiene	Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	N/A

		<p>Eficacia/Producto Porcentaje de personas adultas mayores de 60 a 64 años que recogen su apoyo económico.</p> <p>(Nº personas adultas mayores beneficiarias del programa que recogen su apoyo económico, año t)/ Nº total de personas adultas mayores beneficiarias del programa, año t)*100</p>	No tiene	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Las personas adultas mayores hacen uso de su tarjeta y del apoyo económico asignado
		<p>Calidad/Producto Porcentaje de tarjetas con apoyo económico entregadas en tiempo y forma</p> <p>(Nº personas adultas mayores beneficiarias que reciben en tiempo y forma la tarjeta de apoyo económico, año t)/ Nº total de personas adultas mayores beneficiarias, año t)*100</p>	No tiene	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Las tarjetas están técnicamente habilitadas
Actividades	1.- Recepción y procesamiento de antecedentes de postulantes	<p>Eficacia/Proceso Porcentaje de postulaciones procesadas</p> <p>(Nº total de postulaciones recibidas y procesadas, por mes/Nº total de postulaciones, por mes)*100</p>	No tiene	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Los antecedentes de los postulantes son entregados de forma completa
	2. Comunicación a postulantes del resultado de la postulación	<p>Eficacia/Proceso Porcentaje de comunicaciones a postulantes</p> <p>(Nº total de postulaciones procesadas y terminadas con comunicación realizada, por mes/Nº total de postulaciones procesadas y</p>	No tiene	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Los postulantes comprenden la información entregada

		terminadas, por mes)*100			
	3.- Entrega de tarjetas a beneficiarios	Eficacia/Proceso Porcentaje de tarjetas entregadas (Nº total de beneficiarios con tarjetas entregadas, por mes)/(Nº total de beneficiarios, por mes)*100	No tiene	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Los beneficiarios utilizan las tarjetas

3. Evaluación del diseño

3.1 Pertinencia del programa

3.1.1 Vinculación del programa con la institución

El objetivo de Fin que se sitúa en contexto de la equidad e inclusión especialmente de las zonas con alto rezago social y, el Propósito en mejorar la autonomía económica de las personas mayores, se relaciona con la misión del DIF Estatal³⁵, orientada al diseño e implementación de programas que procuran el desarrollo integral de las familia. En la mirada de más largo plazo (visión), también existe coherencia con los otros objetivos, ya que se proyecta como una institución que reconoce la complejidad del entorno y que quiere ser un socio estratégico para aportar a la autosuficiencia de las familias y personas de Guanajuato.

La normativa del DIF Estatal la emplaza como el organismo rector en la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios en ese campo.³⁶ Dentro de ese amplio espectro, el artículo 18 de su normativa, detalla funciones que tienen que ver directamente con las personas mayores, a saber: normar, supervisar y operar establecimientos de asistencia social en su beneficio y prestarle servicios de asistencia jurídica, psicológica y de orientación social. Así mismo tiene otras disposiciones que hacen referencia a la familia, discapacitados, vulnerables, etc. que también atañen a los beneficiarios de este programa.

Lo interesante es que el programa se instale en el “Sistema para el desarrollo integral de la familia”, ya que da cuenta de que las necesidades de las personas mayores tienen múltiples aristas. Por su parte, la Dirección de Atención a Personas Adultas del DIF Estatal lo aborda desde la coordinación de distintos componentes (Atención gerontológica, Prótesis dentales, Espacios sociales) y donde este programa, Apoyos económicos, es uno de ellos.

En otras palabras, la situación de las personas mayores dejó de situarse solo como un problema de salud pública o de seguridad social, si no que tiene causas más variadas y complejas y que debe ser abordada desde esa perspectiva³⁷. Debe considerarse que la sociedad espera un rol del Estado más activo para atender las necesidades de las personas mayores y vulnerables, por lo que se requerirán una diversificación de esfuerzos para abordarlas adecuadamente. Esta evaluación está circunscrita a un programa específico de apoyos económicos, pero permanentemente se hará referencia a los componentes que responde a otros programas (Los “Q”) y que deben tenerse presente como un elemento de contexto para que su provisión se oriente a obtener resultados.

En síntesis, se valora positivamente la coherencia del programa, en cuanto a que sus objetivos de resultados van en la línea de la misión, visión y objetivos estratégicos de la entidad responsable del programa.

3.1.2 Vinculación del programa con instrumentos estatales y nacionales de planificación

Usualmente, los programas en México tienen una larga tradición de vinculación con los planes estatales³⁸. Este programa no es la excepción y están explicitados en sus reglas de operación³⁹. Los resultados del programa para contribuir a la equidad e inclusión especialmente en zonas de alto rezago social (Fin) y, la mejora en la autonomía

³⁵ Para efectos de este informe usamos el concepto de DIF estatal, aunque en rigor el nombre de la entidad es “Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato”

³⁶ Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social. Capítulo 2

³⁷ América Latina paulatinamente han seguido esta mirada integrada para atender las necesidades de las personas mayores. Esto se refleja en que, las entidades a cargo, son fundamentalmente los Ministerios o Secretarías del ámbito de Desarrollo Social de los diferentes países. Ver Huenchuan, Sandra. Institucionalidad pública, envejecimiento y derechos humanos. En Sandra Huenchuan. Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos. CEPAL.2016.

³⁸ Véase al respecto Leiva, Jorge. Instituciones e instrumentos para el planeamiento gubernamental en América Latina. TD05 (LC-BRS-R237). CEPAL - IPEA. 2010.

³⁹ RO. 2021. Programa «Apoyos a Mayores GT o. D) Alineación programática.

económica de las personas mayores (Propósito) están vinculados con los diferentes niveles de Planificación del Estado.

Así, se relaciona con el Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040 en la línea estratégica 1.3 referidos a los grupos prioritarios y, en especial, con el 1.3.1.3 que menciona específicamente las acciones para la inclusión de las personas mayores.

Por otra parte, está el Plan programa de Gobierno 2018- 2024⁴⁰ en la Estrategia 7 que se refiere a la Atención integral de las personas adultas mayores donde se abordan tres aspectos: 1. Impulsar programas y acciones para garantizar los Derechos Humanos de las personas adultas mayores; 2. Desarrollar una política para el envejecimiento activo y saludable para toda la población y 3. Fortalecer la prevención y detección temprana de riesgos a los que se exponen las personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad.

3.1.3 Vinculación del programa con la AGENDA 2030

Finalmente, está la vinculación del programa con la Agenda 2030 en el primer objetivo referido al Fin de la pobreza y la meta 1.3 sobre la instalación de sistemas de protección social. Se debe decir que la agenda tiene pocas referencias directas a las personas mayores y la única mención está en la medición de la “Proporción de población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social”, cuando entre un conjunto de población (sexo, niños, etc.) añade a los ancianos.

Por otra parte, los objetivos propuestos por el DIF Estatal exceden con creces lo comprometido en la Agenda y que, en el caso del Estado de Guanajuato, se expresa en un completo marco jurídico. Así, está la ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Guanajuato que establece expresamente el apoyo a la integridad, dignidad y preferencia en diversos aspectos. El otro cuerpo legal está en la ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social, que establece la promoción del bienestar del adulto mayor y el desarrollo de acciones de preparación para la vejez, especialmente, para los más vulnerables.

Tabla 14. Alineación estratégica del programa

Nivel	Objetivos	Alineación Planificación Estatal	Alineación Planificación Nacional	Alineación ODS
Fin (Impacto)	Contribuir a la construcción de un tejido social sano, equitativo e incluyente en el Estado de Guanajuato, especialmente en las zonas con alto rezago social.	Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040 Línea Estratégica 1.3. Grupos de Atención Prioritaria. Fortalecer el desarrollo y capacidades de los grupos poblacionales de atención primaria, con el fin de permitir su incorporación exitosa en todos los ámbitos de la sociedad, Objetivo 1.3.1 Asegurar las condiciones para el desarrollo pleno e	II. Política Social Construir un país con bienestar Programas: 1. El Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	1.- Fin de la Pobreza
Propósito	Las personas adultas mayores beneficiarias del programa mejoran su autonomía económica			Meta 1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos. Índice Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por

⁴⁰ Programa de Gobierno del Estado de Guanajuato 2018-2024. Op. cit

		<p>igualitario de los grupos prioritarios del estado.</p> <p>1.3.1.3 Incremento en las acciones de inclusión que permitan a las personas adultas mayores participar activamente en el desarrollo de Guanajuato con un enfoque de género.</p> <p>Programa de Gobierno 2018- 2024 Eje de Desarrollo Social y Humano, 2.1. Reducir la pobreza, Objetivo 2.1.1 Contribuir en el combate a la pobreza con el mejoramiento de la situación familiar y al Programa Sectorial</p> <p>Objetivo 82. Impulsar el desarrollo pleno de la población en situación de vulnerabilidad y en condición de igualdad</p> <p>Estrategia E5. Incrementar el número de apoyos sociales a las personas adultas mayores.</p>		<p>sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables</p>
--	--	--	--	--

Se puede decir que el programa Apoyo mayores GTO, está correctamente vinculado con los diversos niveles de planes estratégicos. A su vez, es mucho más ambicioso que las metas acordadas por la comunidad internacional en la Agenda 2030.

3.2 Fundamentación diagnóstica

El problema de las personas mayores en situación de pobreza vinculada a la falta de ingresos está bastante bien documentada. La evidencia internacional indica que en América Latina y el Caribe (ALC) las personas en situación de pobreza son numéricamente muy relevante. De este modo, a mediados de la década pasada, los países con un proceso de envejecimiento moderado, las personas mayores en situación de pobreza fluctuaban entre el 20% y 70%⁴¹.

⁴¹ OIT. Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 2018. Los otros países de comparación son Bolivia, Ecuador, Honduras, Paraguay, República Dominicana, Venezuela y Perú

Para el caso del Estado de Guanajuato, los niveles de pobreza de las personas mayores informado por CONEVAL desde el 2008 a la fecha, se sitúan en torno al 50% y son superiores a la de los otros grupos etarios. En los datos de la Encuesta Intercensal 2015, sobre la relevancia porcentual de las transferencias económicas a las familias que tienen al menos una persona de 60 años y más, alcanza al 43%. Desde esta misma fuente, se constata que el 15% de la población de 65 años y más contaba con alguna limitación física o mental que le impidió trabajar.

También existe muy buena evidencia, en la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 en Guanajuato, que la percepción de los principales problemas detectados en las personas adultas mayores, son en orden de importancia: la carencia de pensión o la insuficiencia de esta, la falta de oportunidades de trabajo y la dependencia económica de familiares. El antecedente en el continente dice que, una de las causas de los sus bajos ingresos, es la falta de un sistema de pensiones que permita generar ingresos para que las personas mayores puedan ejercer sus derechos a una vida digna. La evidencia indica que los sistemas de capitalización individual no resuelven los problemas de ingresos provenientes de los regímenes contributivos. Esto ocurre por diversas razones, pero que básicamente están relacionados con la precariedad de los ingresos laborales, la informalidad, la rotación laboral durante la vida activa de las personas. De ahí que se considera que las pensiones no contributivas son la herramienta fundamental para expandir la cobertura de las pensiones. Se le reconoce a México y Bolivia que han ido mejorando estos tipos de aportes para su población mayor.⁴²

Para enfrentar el problema, planteado por el programa, de otorgar ayudas económicas a estas poblaciones tiene respaldo en la literatura, en la que se hace presente que otorgar este tipo de aportes reduce la pobreza entre las personas mayores, dependiendo naturalmente de los montos involucrados⁴³.

Dentro de los datos citados en los estudios del programa, está el hecho de que un tercio de los adultos mayores de 60 años y más depende de su propio trabajo o negocio y un 26.2% depende de su pensión (Encuesta sobre Discriminación. 2017). Esta información sobre la continuidad de la participación laboral de las personas mayores es un fenómeno bastante generalizado en el continente, en particular, en el grupo etario de 60 a 64 que hacia el año 2016 tiene un porcentaje del 55% que trabaja respecto al total de personas de este grupo etario y en las edades de 70 y más baja la participación laboral al 20%. Las razones ya se han visto anteriormente, a lo que habría que agregar, la menor presencia de hogares multigeneracionales (a favor de la familia nuclear). Estas tendencias, por supuesto, generan tensiones en el mercado del trabajo por la escasez de oferta laboral hacia esta población⁴⁴. Pero también puede verse desde una mirada positiva como son, las mejoras de las condiciones de salud y la expectativa de una vida más larga pueden motivar a las personas mayores en seguir vinculadas con el mercado laboral.

El DIF estatal tiene un muy buen documento de diagnóstico que resume mucho de los datos mencionados anteriormente, sobre todo los referidos al Estado de Guanajuato⁴⁵. Sin embargo, su elaboración tiene su última versión desde mediados del año 2020, cuando este programa de Apoyo a Mayores estaba dentro del componente Atención gerontológica⁴⁶ y abarcaba a personas mayores de 65 años. Por lo tanto, no están los antecedentes actualizados y detallados del programa de Apoyos a Mayores GTO dirigido a las personas de entre los 60 y 64 años. En este sentido, no se da cuenta de las particularidades que tiene este grupo de edad, como su grado de autonomía respecto del universo de personas de más edad, las diferencias de género, la participación en el mercado del trabajo, las redes sociales, etc. Esto es importante para escapar de la trampa de considerar el estereotipo de la vejez como homogénea, pasiva y dependiente⁴⁷

⁴² Organización Internacional del Trabajo (OIT). Las pensiones y la seguridad económica de las personas mayores en América Latina ante un futuro cada vez más incierto. 2020 noviembre.

⁴³ Guillermo Alves Lucila Berniell Dolores de la Matta. Retos de los sistemas de protección social y salud en el marco de la crisis del COVID-19 y a futuro. Documentos de políticas para el desarrollo No 12. Corporación Andina de Fomento. 2021

⁴⁴ CEPAL/OIT. La inserción laboral de las personas mayores: necesidades y opciones. Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe Número 18. 2018 mayo de 2018

⁴⁵ DIF (Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia). Eoog .(2020). Óp Cit

⁴⁶ Ver tabla 8 evolución del programa. Punto 2.3.

⁴⁷ Interesantes enfoques se pueden encontrar al respecto desde la filosofía. Ver Nussbaum, Martha C. Vejez y control en el rey Lear, y el peligro de la generalización En Nussbaum, Martha C – Levmore, Saul . Envejecer con sentido. Paidós. 2018. Edición en libro electrónico. En salud pública ver OMS. Envejecimiento activo: un marco político. Revista-española geriatría gerontología

Por otra parte, no se tiene fundamentado la razón técnica para otorgar el monto de \$500 en especies (componente), a través, de la tarjeta a ser usada en las farmacias del ISSEG. Tampoco se tienen antecedentes que fundamenten la lista de productos que los beneficiarios pueden adquirir, que eventualmente podría estar avalado por patrones de consumo, calidad nutricional u otros. Por último, no está explicado cómo esa cifra influye a mejorar la autonomía económica de los beneficiarios y contribuye al tejido social de Guanajuato⁴⁸.

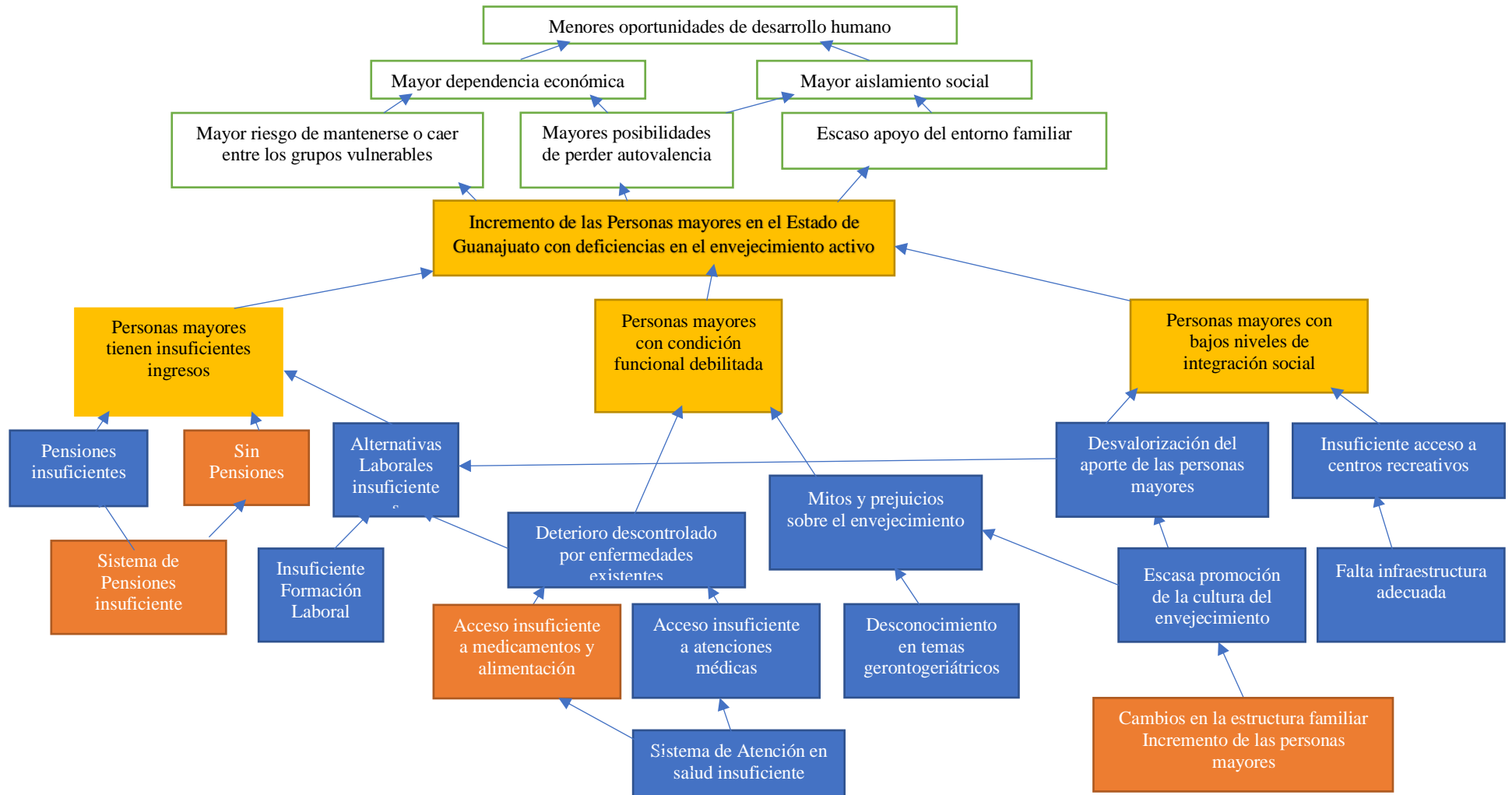
El programa Eoog, en el diagnóstico citado del año 2020, tiene elaborado un árbol de problemas que comprende todos los componentes considerados y que constituyen hoy día diferentes programas bajo distintas coordinaciones. En este sentido, este programa está en proceso de construcción del árbol de problemas y objetivos. En el marco de esta evaluación, se procedió a trabajar este árbol y tiene una versión preliminar que a continuación, se presenta, y que se denominó "Árbol de problema en cascada" porque incorpora todos los componentes del Eoog del que se tomaron elementos de los árboles levantados en esa oportunidad⁴⁹.

37(S2):74-105 (2002). Especialmente Desafío 7: la forja de un nuevo paradigma. Desde el marco teórico conceptual ver. Superintendencia de Salud. Dependencia de los adultos mayores en Chile. 2008 marzo. II. Marco Conceptual. A . Edad, vejez y envejecimiento. Desde el derecho y la moral ver Etxeberria Mauleon, Xabier. Autonomía moral y derechos humanos de las personas ancianas en condición de vulnerabilidad. En Autonomía y dignidad en la vejez: Teoría y práctica en políticas de derechos de las personas mayores. Sandra Huenchuan, y, Rosa Icela Rodríguez Editoras. CEPAL-CDMX 2014. Págs 61 a 70

⁴⁸ En el año 1996 estaba el "Programa de Atención para Adultos Mayores" que en el 1998 fue evaluado y en la época se realizó una encuesta de necesidades de esta población en los 46 SMDIF. Dato obtenido de DIF. Diagnóstico Particular. 2020. Óp. Cit. Tal vez se debiera ir actualizando paulatinamente el diagnóstico de esta población.

⁴⁹ La documentación que se tuvo a la vista, aparte del DIF (2020) ya citado fue el de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano Apoyos Mayores Gto. Evaluación de Ejercicio Fiscal 2019. 2020, marzo

Árbol de problemas en cascada Personas Mayores



Árbol de objetivos en cascada Personas Mayores

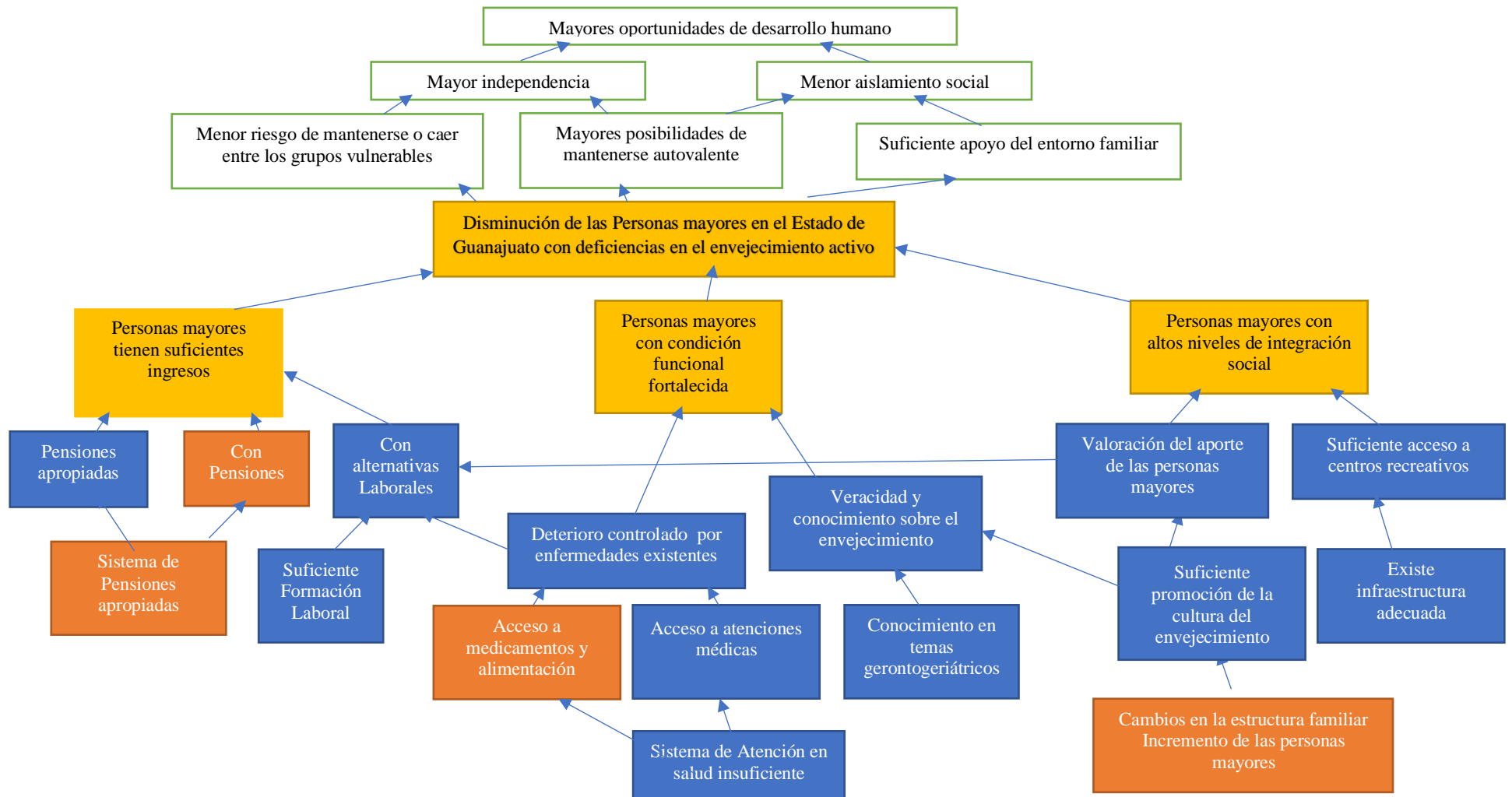
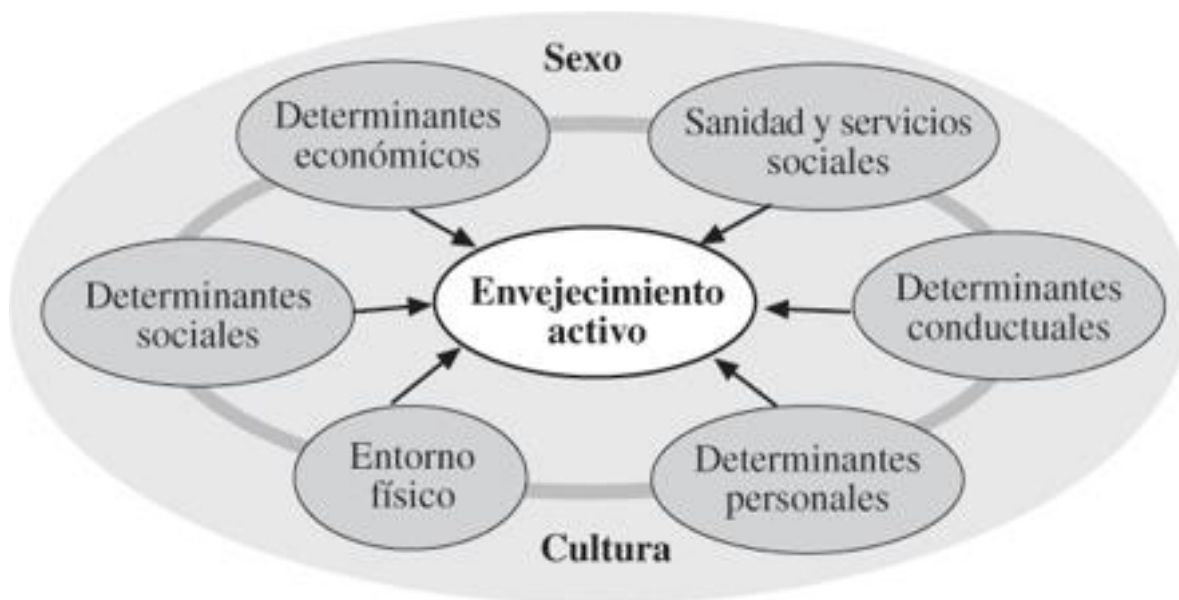


Tabla 15. Análisis de corresponsabilidad y de los datos disponibles

Problema	Objetivos	Evaluación información disponible
Efectos	Fines	
Menores oportunidades de desarrollo humano	Mayores oportunidades de desarrollo humano	INEGI, CONEVAL Puede hacerse referencia a las personas mayores del Estado
1.1 Mayor dependencia Económica	1.1 Mayor independencia Económica	INEGI, CONEVAL. Actualizar Información grupo etario 60 a 64 años
1.1.1 Mayor riesgo de mantenerse o caer entre los grupos vulnerables	1.1.1 Menor riesgo de mantenerse o caer entre los grupos vulnerables	INEGI, CONEVAL. Actualizar Información grupo etario 60 a 64 años
1.1.2 Mayores posibilidades de perder autovalencia	1.1.2 Mayores posibilidades de mantenerse autovalente	Levantar información grupo etario 60 a 64 años
1.2 Mayor aislamiento Social	1.2 Menor aislamiento Social	Levantar información grupo etario 60 a 64 años
1.2.1 Escaso apoyo del entorno familiar	1.2.1 Suficiente apoyo del entorno familiar	Levantar información grupo etario 60 a 64 años
Problema	Objetivo	
Incremento de las Personas mayores en el Estado de Guanajuato con deficiencias en el envejecimiento activo	Disminución de las Personas mayores en el Estado de Guanajuato con deficiencias en el envejecimiento activo	Levantar información grupo etario que corresponda según programa
Personas mayores tienen insuficientes ingresos	Personas mayores tienen suficientes ingresos	Instituto Mexicano del Seguro Social Levantar información grupo etario 60 a 64 años
Causas	Medios	
1.- Sin pensiones	1.- Con pensiones	Levantar información grupo etario 60 a 64 años
1.1.- Sistema de Pensiones Insuficientes	1.1.- Sistema de Pensiones Apropriadas	Levantar información Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro
2.- Acceso insuficiente a medicamentos y alimentos	2.- Acceso a medicamentos y alimentos	Levantar información grupo etario 60 a 64 años Instituto Nacional de Salud Pública (INSP)
3.- Cambios en la estructura familiar Incremento de las personas mayores	3.- Cambios en la estructura familiar Incremento de las personas mayores	INEGI CONEVAL

El levantamiento del árbol de problemas considera todos los factores que favorecen o afectan el envejecimiento activo, según consta en la literatura especializada, como puede verse en el gráfico siguiente:



Fuente: Tomado de OMS. Envejecimiento activo: un marco político. Revista-española geriatría gerontología 37(S2):74-105 (2002).

En el árbol de problemas y objetivos está en color naranja las causas vinculadas directa e indirectamente al programa Apoyo a mayores GTO para el grupo etario actual de 60 a 64 años. La limitación que tiene su levantamiento es que falta información de esta población, pero que en su elaboración conceptual, se considera que va en la dirección correcta, ya que aborda un programa que es real, relevante y digno de ameritar fondos públicos.

3.3 Población objetivo

Los problemas de ingresos que afecta a las personas mayores efectivamente las hacen vulnerables, sobre todo, si estas no reciben aportes no contributivos de ninguno de los niveles estatales de México. Seguramente estos se ven agravados, en las Zonas de Atención Prioritarias que son definidas a partir de los índices de marginación y rezago social que vive su población. Conceptualmente, el criterio es correcto.

Ahora bien, la limitación de esta definición es que no se tienen antecedentes específicos de la situación de los ingresos de la población entre 60 y 64, sobre todo, asociados a la funcionalidad que tienen. Se sabe que se está produciendo la extensión de años donde las personas se mantienen en el mercado laboral. Las restricciones pueden producirse por las alternativas que ofrece el mercado laboral, especialmente en el trabajo asalariado, la discriminación de las mujeres, los temas de salud y la convivencia en el hogar con otras generaciones.

En lo que respecta a los antecedentes sanitarios, los datos indican que se producen diferencias por edad, vulnerabilidad socioeconómica (por ejemplo, acceso a servicios de luz y agua) que lleva a que los problemas de salud sean más prevalentes en este grupo etario y el sexo – los hombres están más afectados que las mujeres.

En cuanto a los Hogares con personas de 60 años y más, en México con datos del 2015, llega al 28,4% del total de hogares. El porcentaje de personas de 60 y más que viven solas llegan al 11,1%. Este análisis no fue detectado en el

diagnóstico para el Estado de Guanajuato, específicamente para el grupo etario de los 60 y 64 años, ni tampoco se plantean otros criterios de focalización para ellos, aparte de habitar en las ZAP⁵⁰.

Por lo tanto, falta complejizar el análisis de la población afectada por el problema y, de esta manera, plantearse metas a lograr en determinados plazos y afinar los criterios de focalización.

Respecto a la selección de beneficiarios, el programa, copa anualmente sus cupos con relación a la demanda por inscribirse en el programa. El primer criterio de selección es respetar el orden cronológico de inscripción, solo después en situaciones de igualdad de condiciones (entiéndase postulantes en la misma fecha) aparecen otros criterios.

El primer criterio de mayor edad, no pareciera ser un factor relevante en esta ocasión, porque se está abordando al subconjunto de menor edad entre las personas mayores. Diferente sería si se considerara las cohortes poblacionales de mayores de 79 años y más, lo que se denomina “envejecimiento de la vejez”⁵¹, donde sí podría tener relevancia. Los otros criterios de selección son más atingentes, ya que se refieren a los que presenten mayor grado de pobreza, los que están situación de desamparo, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato; y reúnen mayor grado de vulnerabilidad y reúnan mayor número de carencias y, mujeres. De todas maneras, falta afinar estos criterios de selección cuando se haya detallado el diagnóstico de este grupo de edad.

Tabla 16. Evaluación de población objetivo, focalización y selección

	Descripción narrativa	Valoración
Población objetivo	Población entre 60 a 64 años en situación de pobreza y/o vulnerabilidad	La caracterización de la población de 60 a 64 años es insuficiente porque carece de un diagnóstico detallado de esta cohorte. Lo que se tiene, por ahora, es la situación de todas las personas mayores, sin identificar cohortes específicas.
Focalización del programa	Que habiten preferentemente en las zonas de atención prioritaria	No se tiene cuantificada esta población, porque no se tienen datos de las zonas de atención prioritarias. Falta identificar otros criterios de focalización de acorde al diagnóstico que se elabore de la población de 60 a 64 años.
Criterios de selección	De acuerdo con el orden cronológico de inscripción. En igualdad de condiciones, priorizar a las personas siguientes: I. Las de mayor edad; II, Las que presenten mayor grado de pobreza; III. Las se encuentren en situación de desamparo, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato; IV. Los que presenten mayor grado de vulnerabilidad y reúnan mayor número de carencias; V. Mujeres; y VI Las que se encuentren inscritas en el padrón del Programa de Apoyos Mayores GTO para el Ejercicio Fiscal 2020.	Los criterios de selección están insuficientemente identificados, debido a que se desconoce las características de la población. Falta considerar otros factores de selección, de acuerdo con los hallazgos del diagnóstico.

⁵⁰ Lo planteado puede consultarse en CEPAL. Desafíos para la protección de las personas mayores y sus derechos frente a la pandemia de COVID-19. Informes COVID 19. 2020. Diciembre

⁵¹ Concepto utilizado en Thumala, D., Arnold, M., Massad, C., Herrera, F. Inclusión y Exclusión social de las personas mayores en Chile. SENAMA – FACSO U. de Chile. 2015. Ediciones Servicio Nacional del Adulto Mayor.

3.4 Consistencia externa

Se considera apropiado que, a partir del problema detectado, los insuficientes ingresos que tienen las personas mayores vulnerables sin apoyos no contributivos del Estado, el programa tenga como objetivo dentro del diseño mejorar la autonomía económica de las personas mayores.

La experiencia internacional indica que el mejorar las pensiones no contributivas, es un aporte fundamental para mejorar la situación de vida de esta población⁵².

México, durante el presente año, comenzó precisamente este proceso de ampliación de la cobertura de las pensiones a personas mayores de 65 años y más. El monto es de \$ 1.350 mensuales⁵³ que sigue siendo baja, pero se espera que se pueda ir incrementando. En el contexto de alta informalidad estructural, este tipo de pensiones no contributivas son importantes para expandir la cobertura de estas.

Ahora bien, la ampliación de esta cobertura de pensiones hizo que el programa focalizara su apoyo a las personas mayores que quedaron fuera de este derecho, como es la cohorte de los 60 a los 64 años. Se puede decir que el programa está en un momento de transición, para identificar los factores asociados a los bajos ingresos de esta población. Se ha visto que el grupo total de personas mayores cada vez participa en una mayor proporción en el mercado laboral, pero falta saber la proporción de este subgrupo que trabaja y en qué ámbitos e identificar cuántos de los que desean continuar laborando, no lo pueden hacer.

Aunque el programa se sitúa en el contexto más amplio del programa Eoog, donde constituye un componente, para abordar el problema de deficiencias en el envejecimiento activo, no tiene resuelto que el otorgamiento de este recurso sea el necesario y suficiente en la lógica de este programa.

Se tiene el antecedente del Distrito Federal operando, lo que se llamó, la Pensión alimentaria hacia el año 2007. Lo interesante de esta propuesta fue que más que un ingreso económico, se trató de una articulación de acciones en beneficio de las personas mayores para que ejerzan sus derechos en diferentes ámbitos⁵⁴. En el caso de Guanajuato, podría darse en el contexto del programa Eoog o dentro del financiamiento de este programa en particular.

Entonces, conceptualmente y basado en la experiencia de la ciudad de México, se puede considerar que la sola entrega del recurso económico no es suficiente para mejorar los ingresos para que salgan de la vulnerabilidad estas personas.

3.5 Consistencia interna

Se procede a continuación a evaluar la lógica vertical del programa

Objetivos	Comentario evaluativo
Fin: Contribuir a la construcción de un tejido social sano, equitativo e incluyente en el Estado de Guanajuato, especialmente en las zonas con alto rezago social.	El objetivo está planteado como un resultado para el Estado de Guanajuato, esto es, la construcción de un tejido social sano, equitativo e incluyente. La limitación de la identificación de la población como "Estado" es que, en definitiva, se está refiriendo a todo el mundo dentro de ente territorial Estado y, al mismo tiempo, a nadie

⁵² OIT (2020 noviembre). Óp. Cit.

⁵³ RO Programa Pensión para el ejercicio fiscal 2021. Óp. Cit.

⁵⁴ Rodríguez, Rosa Icela. El Instituto para la Atención de los Adultos Mayores de la Ciudad de México. En Sandra Huenchuan. Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos. CEPAL. 2016-Págs 75 a 108 .

	<p>En cuanto al resultado, falta precisar que se entenderá por los conceptos de tejido social sano, equitativo e incluyente. Al revisar el indicador, se observa que se está midiendo a través de la pobreza de las personas adultas mayores. Si esto es así, sería mejor expresarlo como tal, Contribuir a reducir la pobreza de esta población.</p>
<p>Propósito: Las personas adultas mayores beneficiarias del programa mejoran su autonomía económica</p>	<p>Tiene identificada la población sujeta del programa – personas adultas mayores beneficiarias del programa – y el cambio que se quiere lograr – mejoren su autonomía económica. Sería más directo explicitar a los beneficiarios, las personas mayores de 60 a 64 años sin apoyos económicos del Estado.</p> <p>Por otra parte, falta precisar lo que se entenderá por autonomía económica.</p> <p>En todo caso, existe una línea de causalidad entre lo que se quiere obtener con los beneficiarios y su contribución al Estado de Guanajuato.</p>
<p>Componentes: Apoyos económicos a personas adultas mayores entregados</p>	<p>Este único componente está expresado como un bien que se entrega a los beneficiarios: Apoyos económicos. Como este programa corresponde a un Componente de una MIR mayor del Eoog para la población de Personas mayores, se entiende que, en ese contexto, aporte a lograr cumplir el propósito, aunque se considera que no es suficiente para lograrlo.</p> <p>Como se ha explicado, en este informe, faltan antecedentes de la situación específica que afecta a los ingresos de esta población entre 60 a 64 años. En principio, tiene más posibilidades que las personas de mayor edad de ser autovalente, por lo tanto, podría considerarse un componente adicional destinado a mantenerlo o reincorporarlo al mercado laboral, si así lo requiere y opta por esa alternativa. En este sentido, podría haber más alternativa en el trabajo independiente, por ejemplo, en el sector de servicios.</p> <p>Por otra parte, no se tiene evidencias, sobre la decisión de otorgar un monto de \$500 a la población del programa. Esta cantidad puede tener una importancia diferenciada por sexo, si el beneficiario vive solo o acompañado de sus hijos; si es jefe(a) de hogar o no; si es autovalente o no, etc. esta cifra dependiendo del contexto vital en que se desenvuelvan las personas, tiene una importancia diferenciada.</p> <p>De hecho, si se toma la línea de pobreza extrema por ingreso de la canasta alimentaria urbana (\$1.847) representa el 27% y en la rural (\$1.417)⁵⁵ equivale al 35% puede entregarnos una primera aproximación de su relevancia. En todo caso, al ser un monto que se ha mantenido en el tiempo, ha ido perdiendo valor si se le descuenta la inflación de cada año.</p>
<p>Actividades: 1.- Recepción y procesamiento de antecedentes de postulantes 2. Comunicación a postulantes del resultado de la postulación 3.- Entrega de tarjetas a beneficiarios</p>	<p>Las actividades están ordenadas cronológicamente y se consideran las necesarias y suficientes para producir el componente. Este resumen los tres ítems principales que se aborda cuando los postulantes se inscriben para obtener el recurso. Estos son: Recepción y procesamiento; comunicación del resultado y entrega de la tarjeta para usar el recurso.</p>

⁵⁵ CONEVAL a septiembre 2021

3.6 Indicadores

A continuación, se hace un análisis de los indicadores por nivel de objetivos.

FIN: Contribuir a la construcción de un tejido social sano, equitativo e incluyente en el Estado de Guanajuato, especialmente en las zonas con alto rezago social.	
Indicadores	Comentarios
Eficacia/Resultado Porcentaje de personas adultas mayores en situación de pobreza en el Estado de Guanajuato.	La formulación del objetivo, en cuanto a la contribución al "tejido social, sano y equitativo", se traduce en la medición de la pobreza de los adultos mayores en situación de pobreza del Estado. Eventualmente, podría agregarse la evolución del índice Gini para medir equidad. Con todo el consultor considera que frasear el objetivo en relación de la pobreza de las personas mayores, basta para medir el objetivo. Con esta aclaración, el indicador se considera que es necesario y suficiente para medir el objetivo.
Otras observaciones: El Medio de Verificación (MV) informe de pobreza de CONEVAL que, hasta el momento, tiene una fluctuación cada dos o tres años, es el adecuado para medir el indicador. Aunque el programa no plantea metas, el seguimiento de este informe permite seguir la evolución del mismo.	

Propósito: Las personas adultas mayores beneficiarias del programa mejoran su autonomía económica	
Indicadores	Comentarios
Eficacia/Resultado Intermedio Porcentaje de personas AM en situación de pobreza extrema de 60 a 64 años de edad son beneficiadas por el programa	El indicador no está midiendo el resultado del programa, sino que la cobertura de este. Es un indicador que debe bajarse a nivel del componente. Aquí se sugiere incluir un índice que mida autonomía, a partir del instrumento que los postulantes llenan. (Se llama Anexo 1 y están explicitadas en las Reglas de Operación). Este índice puede considerar: el punto V. Carencia de alimentación. 25) ¿En los últimos 3 meses por falta de dinero o recursos se quedaron sin comida? (No sufrieron por falta de comidas); Ingreso mensual del punto VI Carencia en bienestar económico 30) Ingreso mensual (Establecer un % de ese ingreso que se suplementa con la entrega de la tarjeta) y de ASAM (Establecer un porcentaje mínimo de recurso destinado a medicamentos y alimentos). Puede pensarse preguntas nuevas para el Anexo 1 para efectos de la medición de este índice. El MV sería el Informe que el programa procesa y analiza los indicadores del Anexo 1 y ASAM anualmente. La línea de base debiera ser la primera medición que se haga y partir de allí plantearse metas.
Otras observaciones: Desde el punto de vista de la calidad del indicador, por lo argumentado más arriba, no es relevante porque está midiendo cobertura y no el logro del objetivo de propósito. Tampoco es adecuado porque no permite evaluar el desempeño.	

Componente: Apoyos económicos a personas adultas mayores entregado	
Indicadores	Comentarios
Eficacia/Producto Porcentaje de personas adultas mayores de 60 a 64 años que recogen su apoyo económico.	Indicador de eficacia y producto que está correctamente formulado. Mide un elemento crucial como es que las personas seleccionadas efectivamente utilicen el apoyo económico. Ocurre que las personas, aunque son avisadas, no lo usan, por lo tanto, después de un plazo ⁵⁶ , se procede a reemplazarlos.
Calidad/Producto Porcentaje de tarjetas con apoyo económico entregadas en tiempo y forma.	Indicador que aporta al programa, ya que está midiendo la oportunidad de la entrega de la tarjeta por parte del programa. Este fue construido durante el proceso de evaluación, por lo que todavía no es medido.
Otras observaciones: El MV para ambos indicadores es el Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios, lo que es adecuado. No se tiene propuesta una meta, pero sería importante planteárselas como un desafío para el programa. Los indicadores son los necesarios, pero no suficiente para medir el componente. Sería interesante medir el costo (Eficiencia) de producir el componente, es decir, cuánto sale por beneficiario entregar los \$500.	

Actividades	
Indicadores	Comentarios
Eficacia/Proceso Porcentaje de postulaciones procesadas	Corresponde a la medición de indicadores de eficacia de las tres actividades formuladas por el programa. Todas ellas se consideran necesarias, aunque no suficientes, porque sería importante tener un indicador de calidad relacionada con la satisfacción de usuarios. Siempre es relevante conocer la opinión de los beneficiarios, sobre el proceso de postulación hasta el otorgamiento de la tarjeta. De este modo, se tendrán indicios para mejorar su generación.
Eficacia/Proceso Porcentaje de comunicaciones a postulantes	
Eficacia/Proceso Porcentaje de tarjetas entregadas	
Otras observaciones: La formulación de los indicadores cumplen con los estándares de calidad requeridos.	

⁵⁶ Los apoyos deben entregarse, preferentemente, dentro de los 30 días hábiles posteriores al alta de la persona beneficiaria en el padrón correspondiente y su enrolamiento (RO2021). La situación de que las personas no ejercen el recurso, fue comentada por los profesionales a cargo del programa en las reuniones online.

Tabla 17. Calidad en la formulación de los indicadores

Indicador	Conceptos				
	Claridad	Relevancia	Economía	Monitoreable	Adecuado
Fin					
Eficacia/Resultado Porcentaje de personas adultas mayores en situación de pobreza en el Estado de Guanajuato	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Propósito					
Eficacia/Resultado Intermedio Porcentaje de personas AM en situación de pobreza extrema de 60 a 64 años de edad son beneficiadas por el programa	Sí	No	Sí	Sí	No
Componente					
Eficacia/Producto Apoyos económicos a personas adultas mayores entregado	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Calidad/Producto Porcentaje de tarjetas con apoyo económico entregadas en tiempo y forma.	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Actividades					
Eficacia/Proceso Porcentaje de postulaciones procesadas	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Eficacia/Proceso Porcentaje de comunicaciones a postulantes	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Eficacia/Proceso Porcentaje de tarjetas entregadas	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Tabla 18. 11. Evaluación de indicadores de desempeño

Nivel	Objetivo	Indicador	Valoración
Fin	Contribuir a la construcción de un tejido social sano, equitativo e incluyente en el Estado de Guanajuato, especialmente en las zonas con alto rezago social.	Porcentaje de personas adultas mayores en situación de pobreza en el Estado de Guanajuato.	El indicador conceptualiza el concepto del "tejido social, sano y equitativo", midiendo la pobreza de los adultos mayores lo que se considera adecuado y es necesario y suficiente para medir el objetivo.
Propósito	Las personas adultas mayores beneficiarias del programa mejoran su autonomía económica	Porcentaje de personas AM en situación de pobreza extrema de 60 a 64 años de edad son beneficiadas por el programa	No es relevante porque está midiendo cobertura y no el logro del objetivo de propósito. Tampoco es adecuado porque no permite evaluar el desempeño.
Componente	Apoyos económicos a personas adultas mayores entregado	<p>Eficacia/Producto Porcentaje de personas adultas mayores de 60 a 64 años que recogen su apoyo económico.</p> <p>Calidad/Producto Porcentaje de tarjetas con apoyo económico entregadas en tiempo y forma.</p>	<p>Los indicadores de eficacia y calidad están correctamente formulados. El primero mide un elemento crucial como es que las personas seleccionadas efectivamente utilicen el apoyo económico.</p> <p>El segundo Indicador es pertinente, ya que está midiendo la oportunidad de la entrega de la tarjeta por parte del programa.</p>
Actividad	<p>1.- Recepción y procesamiento de antecedentes de postulantes</p> <p>2. Comunicación a postulantes del resultado de la postulación</p> <p>3.- Entrega de tarjetas a beneficiarios</p>	<p>Eficacia/Proceso Porcentaje de postulaciones procesadas</p> <p>Eficacia/Proceso Porcentaje de comunicaciones a postulantes</p> <p>Eficacia/Proceso Porcentaje de tarjetas entregadas</p>	Todos los indicadores son necesarios, aunque no suficientes. Se considera importante tener un indicador de calidad relacionada con la satisfacción de usuarios con relación al proceso de postulación hasta el otorgamiento de la tarjeta.

3.7 Propuesta de la MIR

Tabla 19. Propuesta de matriz de Indicadores del programa

Nivel	Objetivo	Indicadores	Metas	Medio de verificación	Supuestos
Fin	Contribuir a que las personas mayores del Estado de Guanajuato disminuyan su situación de pobreza.	Eficacia/Resultado Porcentaje de personas adultas mayores en situación de pobreza en el Estado de Guanajuato (Nº de personas adultas mayores en situación de pobreza en el Estado de Guanajuato, año t/ Nº de personas adultos en el Estado de Guanajuato, año t*100	Tomar un año como línea de base	Informe de pobreza y evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo social	La situación socioeconómica ligada a la pandemia se mantiene controlada.
Propósito	Las personas adultas mayores beneficiarias del programa mejoran su autonomía económica	Eficacia/Resultado intermedio Porcentaje de personas adultas mayores beneficiarias de programa mejoran su autonomía económica (Nº personas adultas mayores beneficiarias de programa mejoran su autonomía económica, año t)/ Nº total de personas adultas mayores beneficiarias de programa, año t)*100	Tomar el primer año de medición como línea de base	Informe anual del programa con procesamiento de información del anexo 1 y ASAM (Apoyo social adultos mayores) ⁵⁷	La situación socioeconómica se mantiene como el último lustro.
Componentes	Apoyos económicos a personas adultas mayores entregado	Eficacia/Producto Porcentaje de personas adultas mayores de 60 a 64 años que recogen su apoyo económico. (Nº personas adultas mayores beneficiarias del programa que recogen su apoyo económico, año t)/ Nº total de personas adultas mayores	Tomar el primer año de medición como línea de base	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Los precios de los productos de lista son iguales o menores que la tasa de inflación del país.

⁵⁷ A partir del Anexo 1 levantar un índice que considere el punto V. Carencia de alimentación. 25) ¿ En los últimos 3 meses por falta de dinero o recursos se quedaron sin comida? (No sufrieron por falta de comidas); Ingreso mensual del punto VI Carencia en bienestar económico 30) Ingreso mensual (Establecer un % de ese ingreso que suplementa con la entrega de la tarjeta) y de ASAM (Establecer un porcentaje mínimo de recurso destinado a medicamentos y alimentos). Puede incluirse preguntas nuevas para efectos la construcción de este índice.

		beneficiarias del programa, año t)*100			
		Calidad/Producto Porcentaje de tarjetas con apoyo económico entregadas en tiempo y forma (Nº personas adultas mayores beneficiarias que reciben en tiempo y forma la tarjeta de apoyo económico, año t)/ Nº total de personas adultas mayores beneficiarias, año t)*100	Tomar el primer año de medición como línea de base	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Las tarjetas están técnicamente habilitadas
		Economía/Producto Porcentaje de Ejecución presupuestaria del recurso Gasto en el recurso ejercido, año t /Recurso asignado para el componente) año t * 100	100%	Informe de recurso asignado e Informe Presupuestario	
		Cobertura Porcentaje de personas adultas mayores que cumplen los requisitos y son beneficiadas respecto del total de postulantes. (Nº de personas adultas mayores postulantes que cumplen los requisitos y son beneficiadas, año t)/ Nº total de personas adultas mayores postulantes que cumplen los requisitos, año t)*100	No tiene	Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	N/A
Actividades	Recepción y procesamiento de antecedentes de postulantes	Eficacia/Proceso Porcentaje de postulaciones procesadas (Nº total de postulaciones recibidas y procesadas, por mes/Nº total de postulaciones, por mes)*100	98%	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Los antecedentes de los postulantes son entregados de forma completa

	Comunicación a postulantes del resultado de la postulación	Eficacia/Proceso Porcentaje de comunicaciones a postulantes (Nº total de postulaciones procesadas y terminadas con comunicación realizada, por mes/Nº total de postulaciones procesadas y terminadas, por mes)*100	100%	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Los postulantes comprenden la información entregada
	Entrega de tarjetas a beneficiarios	Eficacia/Proceso Porcentaje de tarjetas entregadas (Nº total de beneficiarios con tarjetas entregadas, por mes/(Nº total de beneficiarios, por mes)*100	98%	Informe Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios	Los beneficiarios utilizan las tarjetas
		Calidad/Proceso Porcentaje de usuarios satisfechos con el proceso de entrega de tarjetas (Nº total de beneficiarios satisfechos ⁵⁸ con el procedimiento de entrega de tarjetas, año t/Nº total de beneficiarios que recibieron la tarjeta, año t) * 100	90%	Informe anual de programación análisis de la encuesta realizada.	

3.8 Justificación del financiamiento público

3.8.1 Bienes Públicos

Se puede fundamentar en este caso la participación del Estado para abordar las carencias de la población de personas mayores, en cuanto debe ocuparse de la injusticia y la desigualdad sociales arraigadas, y, sobre todo, de aquellas fallas u omisiones de capacidades que obedecen a la presencia de discriminación o marginación que afectan su calidad de vida. El desafío es promover las capacidades impulsando diversos medios como son las ayudas económicas. Lo que sustenta esta argumentación es que se reconoce que las personas mayores carecen de capacidad real para solucionar sus carencias por sí sola. De ahí que el Estado tiene que asumir ciertas dimensiones del bienestar, que se vinculan con el concepto de bienes públicos, es decir, de aquellos bienes y servicios que la sociedad considera que deben consumir todos sus miembros y que no son capaces de proveerse por sí mismos.

⁵⁸ Se entenderá por beneficiario satisfecho a aquel encuestado que en una evaluación de 1 a 10, donde 1 es muy insatisfecho y 10 muy satisfecho, entrega una puntuación mínima de 9

Estos bienes que el Programa apoya y otorga pueden entenderse como derechos económicos y sociales que la sociedad acepta y demanda.

3.8.2 Externalidades positivas

El apoyo a las personas mayores como política pública mejora la inserción social de esta población dentro de la estructura familiar, lo que beneficia a todos sus integrantes. Se sabe que los mayores son portadores de un saber y una experiencia que puede ser transmitidas a las otras generaciones que constituyen al núcleo familiar.

3.8.3 Mercados Incompletos

Se entiende que la tarjeta proporcionada por el programa y que los beneficiarios utilizan en las farmacias del Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, proporcionan bienes alimentarios, farmacéuticos y similares, a precios que ningún proveedor privado puede competir.

3.8.4 Redistribución del ingreso

Cuando se trata de población de personas mayores vulnerables básicamente, se trata de proporcionarles un recurso para corregir el balance de activos a los cuales no tienen (ex post), siendo una forma de nivelarlos dentro del conjunto de la sociedad. Es el caso de los beneficiarios este programa, este recurso les permite adquirir productos alimenticios o farmacéuticos, que de otra manera no podrían acceder, es un modo de mejorar sus activos⁵⁹.

3.8.5 Bienes preferentes

El programa no entrega recursos monetarios, sino que proporciona una tarjeta que los beneficiarios usan en las farmacias del ISSEG. Ahora bien, los productos a consumir dentro de este establecimiento surgen de una lista de bienes alimenticios y farmacéuticos que se considera deben consumir para mejorar su bienestar. En ese sentido, están obligados a consumir esos bienes y no otros con los recursos que provienen del programa. Lo que se valora porque es una forma de cuidar su salud y bienestar general.

3.8.6 Funciones públicas

El apoyo que entrega el programa es considerado dentro de los derechos ciudadanos que están consagrados en la Constitución Política del Estado de Guanajuato. En efecto, en este cuerpo se señala al respecto que “La ley protegerá la organización y desarrollo de la familia, dentro de la cual tendrá preferencia la atención del menor y del anciano” (Artículo 1º)⁶⁰. De ahí es que los planes estatales, señalan a las personas mayores son sujetos de apoyo como está refrendado en el Plan Estatal de Desarrollo Guanajuato 2040 y en el Plan programa de Gobierno 2018-2024.

⁵⁹ Para una discusión sobre la política social que apunta a mejorar oportunidades (políticas ex-ante) o corregir el balance de activos (políticas ex-post) en la sociedad, véase Atria, Raúl. Políticas Sociales: Concepto y Diseño. Un Marco De Referencia (Síntesis). DOCUMENTOS DE TRABAJO. Nº 6 - marzo 2006. Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile.

4 Conclusiones

4.1 Pertinencia del programa

Este programa para personas mayores se sitúa en el "Sistema para el desarrollo integral de la Familia" lo que se valora positivamente, ya que da cuenta que el abordar sus problemas involucra una mirada integral, donde los Apoyos Económicos es uno de ellos, lo que es consistente con la mirada teórica y conceptual actual que se tiene de procurar que todos sus derechos sean plenamente respetados.

4.2 Fundamentación diagnóstica

La constatación que se hace es que las personas mayores tienen un alto grado de vulnerabilidad por sus bajos ingresos y que no siempre acceden a las ayudas del Estado. Se tiene un respaldo de estas evidencias a nivel internacional, nacional y del propio diagnóstico que tiene el programa de su situación en el Estado de Guanajuato. Sin embargo, la mayor limitación que tiene el diagnóstico es que no está actualizado al grupo etario que apoya actualmente que son las personas mayores de 60 a los 64 años. Por lo tanto, no se da cuenta de las particularidades que tiene este grupo de edad corriendo el riesgo de considerar que se trata de un grupo homogéneo, cuando en realidad es una población con múltiples matices.

Se trabajó durante la evaluación un árbol de problemas y objetivos en cascadas, ya que se consideró a todos los componentes del Eoo6 para mostrar que este programa está vinculado a otros para abordar las deficiencias que tienen las Personas mayores en el Estado de Guanajuato para tener un envejecimiento activo. Se trata de una versión preliminar que le falta una mayor complejidad en cuanto a sus causas y efectos, y de cómo se vinculan los programas para abordar las situaciones identificadas.

4.3 Población objetivo

La caracterización de la población objetivo de 60 a 64 años es insuficiente porque no se tiene un diagnóstico detallado de esta cohorte. No se tiene cuantificada esta población, porque no se tienen datos de las zonas de atención prioritarias. A su vez, los criterios de focalización y selección están desactualizados, los que no dan cuenta de las particularidades de este subgrupo, por ejemplo, uno de estos criterios es que a iguales condiciones se preferirá a los de mayor edad, lo que no tiene sentido en este caso.

4.4 Consistencia externa

Se considera apropiado que, a partir del problema detectado de los insuficientes ingresos, se plantee mejorar la autonomía económica de las personas mayores. La ampliación de la cobertura de pensiones en todo el país a las personas mayores vulnerables de 65 años y más, hizo que el programa focalizara su apoyo a las personas mayores que quedaron fuera de este derecho, como es la cohorte de los 60 a los 64 años. El programa está en un momento de transición, para identificar los factores asociados a los bajos ingresos de esta población. Por otra parte, no se tiene fundamentado la razón técnica para otorgar el monto de \$500 en especies (componente) y cómo esa cifra influye en mejorar la autonomía económica de los beneficiarios y contribuye al tejido social de Guanajuato.

4.5 Consistencia interna

La MIR tiene una adecuada línea de causalidad entre los distintos niveles de objetivos. La limitación más importante es que el único componente, no se considera necesario y suficiente para lograr el propósito, sobre todo en la población beneficiaria que puede aspirar a mantenerse en el mercado laboral y de esa forma mejorar su autonomía laboral.

4.6 Indicadores de desempeño

Todos los objetivos tienen indicadores de eficacia y tiene medios de verificación correctamente identificados. El indicador de propósito está mal formulado porque está midiendo la cobertura del recurso entregado a la población beneficiaria. Le faltan dimensiones del desempeño como son los indicadores de eficiencia y calidad. Por último, ninguno de sus indicadores tiene metas establecidas.

4.7 Justificación del financiamiento público

El apoyo que entrega el programa es considerado dentro de los derechos ciudadanos, en este caso de las personas mayores, que están consagrados en la Constitución Política del Estado de Guanajuato. La participación del estado en generar bienes públicos para las personas mayores está plenamente justificada en cuanto debe ocuparse de la injusticia y la desigualdad sociales arraigadas, y, sobre todo, de aquellas fallas u omisiones que obedecen a la presencia de discriminación o marginación que afectan su calidad de vida.

5 Recomendaciones

Actualizar progresivamente el diagnóstico abordando el problema identificado de falta de ingresos, a la situación específica del grupo etario de los 60 y 64 años, considerando factores más detallados como las diferencias de género, la participación en el mercado del trabajo, su nivel de autovalencia, las redes sociales en que están involucrados, etc.

Complejizar el árbol de problemas y objetivos actualmente disponibles, profundizando especialmente el que atañe a este programa, como es la deficiencia de ingresos que tienen las personas mayores que pueden llevar a identificar otros componentes asociados a esta problemática.

Actualizar los criterios de focalización de la población objetivo y selección de beneficiarios de acuerdo con los resultados del diagnóstico.

Recoger evidencia técnica para fundamentar el monto que debe concederse en el futuro en este componente, que puede considerar aportes diferenciados, por ejemplo, por sexo, urbano – rural, niveles de autovalencia u otras para mejorar la autonomía de los beneficiarios de acuerdo con distintas realidades.

Revisar la propuesta del consultor sobre una MIR con correcciones, cuyo aspecto más importante es la elaboración de un índice para medir en el propósito, la autonomía económica de los beneficiarios y donde se agregan indicadores de eficiencia y calidad.

6 Bibliografía

- Atria, Raúl Políticas Sociales: Concepto y Diseño. Un Marco De Referencia (Síntesis). DOCUMENTOS DE TRABAJO. Nº 6 - marzo 2006. Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile.
- Banco Interamericano de Desarrollo. El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe. Una gran oportunidad para la región. 2018.
- Berniell , Lucila; Alves, Guillermo; de la Matta, Dolores. Retos de los sistemas de protección social y salud en el marco de la crisis del COVID-19 y a futuro. Documentos de políticas para el desarrollo No 12. Corporación Andina de Fomento. 2021
- CEPAL. Desafíos para la protección de las personas mayores y sus derechos frente a la pandemia de COVID-19. Informes COVID 19. 2020. Diciembre
- CEPAL. NU. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe. 2018 diciembre.
- CEPAL/OIT. La inserción laboral de las personas mayores: necesidades y opciones. Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe Número 18. 2018 Mayo de 2018
- CONAPO. Proyecciones de población Guanajuato 2010 - 2030
- CONEVAL. Informe de pobreza y evaluación 2020. Guanajuato
- CONEVAL. Medición multidimensional de la pobreza, Guanajuato
- Consulta Guanajuato. Día Internacional del adulto mayor 2018 octubre
- Convenio colaboración Sistema para el desarrollo integral de la familia del Estado de Guanajuato y el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato para la entrega de apoyos sociales a personas Adultas Mayores. Ejercicio Fiscal 2021
- Encuesta Nacional sobre discriminación (ENADIS 2017). Resultado sobre Personas Mayores. CONAPO 2020.
- Etxeberria Mauleon, Xabier. Autonomía moral y derechos humanos de las personas ancianas en condición de vulnerabilidad. En Autonomía y dignidad en la vejez: Teoría y práctica en políticas de derechos de las personas mayores. Sandra Huenchuan, y, Rosa Icela Rodríguez Editoras. CEPAL-CDMX 2014. Págs 61 a 70
- Gobierno del Estado de Guanajuato. Programa de Gobierno del Estado de Guanajuato 2018-2024. Actualización.
- Huenchuan, Sandra. Institucionalidad pública, envejecimiento y derechos humanos. En Sandra Huenchuan. Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos. CEPAL. 2016.
- INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. ENIGH 2020. Tabulados básicos por entidad federativa. 2021.
- Leiva, Jorge. Instituciones e instrumentos para el planeamiento gubernamental en América Latina. TD05 (LC-BRS-R237). CEPAL - IPEA. 2010.

Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Guanajuato.

Ley General de Desarrollo Social. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004. Texto Vigente. Última reforma publicada DOF 07-11-2013

Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social.

Lineamientos para la Integración y Funcionamiento de las Estructuras de Participación Social.

Ministerio de Salud. Estudio Nacional de la discapacidad. Santiago. Chile. 2015

Nussbaum, Martha C. Vejez y control en el rey Lear, y el peligro de la generalización En Nussbaum, Martha C – Levmore, Saul . Envejecer con sentido. Paidós. 2018. Edición en libro electrónico.

OMS. Envejecimiento activo: un marco político. Revista-española geriatría gerontología 37(S2):74-105 (2002).

OMS. Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud. 2015.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). Las pensiones y la seguridad económica de las personas mayores en América Latina ante un futuro cada vez más incierto. 2020 noviembre.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 2018.

Plan Estatal de desarrollo de Guanajuato. 2040. Periódico Oficial. 2018 marzo

Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo. 2019 – 2024

Reglas de Operación Programas DIF. 2021. 31 diciembre 2020. Periódico Oficial. Págs. 133-151

Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2021. Diario Oficial de la Federación. 22 diciembre 2020.

Rodríguez, Rosa Icela. El Instituto para la Atención de los Adultos Mayores de la Ciudad de México. En Sandra Huenchuan. Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos. CEPAL. 2016-Págs 75 a 108 .

Román-Sánchez, Y. G., Montoya-Arce, B. J., Gaxiola-Robles-Linares, S. C. y Lozano-Keymolen, D. Los adultos mayores y su retiro del mercado laboral en México. Sociedad y Economía, (37), 87-113. 2019.

Superintendencia de Salud. Dependencia de los adultos mayores en Chile. 2008 marzo.

Silva Corrêa, Cristina. Incidencia de las características de la red de apoyo en la ayuda total recibida por las personas mayores. Notas de Población N° 103. 2016 julio-diciembre. Págs 191 a 205.

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). E009 – Atención Integral para Adultos Mayores. Diagnóstico Particular. Actualización. 2020 Mayo.

Thumala, D., Arnold, M., Massad, C., Herrera, F. Inclusión y Exclusión social de las personas mayores en Chile. SENAMA – FACSO U. de Chile. 2015. Ediciones Servicio Nacional del Adulto Mayor.

7 Listado de entrevistas realizadas

Fecha de la entrevista	Nombres de los participantes	Entidad o Dependencia	Temática de la entrevista
19 agosto 2021	Patricio Navarro	ILPES/CEPAL	Presentación del programa. Se comenta que el programa evolucionó a convertirse en un proyecto de inversión, ya sin los componentes con los que antes se encontraba asociado, ya que estos últimos también se convirtieron en otros Q's (Proyectos de inversión)
	Alfonso Hernández	ILPES/CEPAL	
	Isela Patricia Dominguez González	DIF	
	Jonathan Jiménez Lara	DIF	
	Octavio Arias Pérez	DIF	
	Román Arias Muñoz	DIF	
	Silvia Eloísa Zamorano Arzola	Sedeshu	
	Jorge Antonio Barrio Vega	Iplaneg	
25 agosto 2021	Patricio Navarro	ILPES/CEPAL	Se explica el contexto del programa Q2398, del programa presupuestario en que se inserta y los cambios que ha experimentado de 2019 a la fecha. Se comenta el tema de la concurrencia de recursos, en particular aquellos destinados por la federación y que no pasan por el Estado. Comentarios sobre el futuro del programa y su modo de operación actual.
	Alfonso Hernández	ILPES/CEPAL	
	Enrique Gonzalo Aranda Rayas	DIF	
	Isela Patricia Domínguez González	DIF	
	Román Arias Muñoz	Sedeshu	
	Jorge Antonio Barrio Vega	Iplaneg	
15 septiembre 2021	Patricio Navarro	ILPES/CEPAL	Presentación y concordar la MIR del Q2398 Presentación del Sistema ASAM
	Alfonso Hernández	ILPES/CEPAL	
	Isela Patricia Domínguez González	DIF	
	Jonathan Jiménez Lara	DIF	
	Octavio Arias Pérez	DIF	
13 octubre 2021	Patricio Navarro	ILPES/CEPAL	Se analizan los datos de las distintas poblaciones sujetas al programa.
	Isela Patricia Dominguez González	DIF	

	Jonathan Jiménez Lara	DIF	Se comenta la vigencia de los componentes del programa. Se analiza las características del único componente del programa Se aborda el tema del árbol de problemas. Se comenta el indicador de propósito y de ajustes tal para que refleje el resultado del programa.
	Octavio Arias Pérez	DIF	
	Jorge Antonio Barrio Vega	Iplaneg	
8 noviembre 2021	Patricio Navarro	ILPES/CEPAL	Resumen de aspectos generales encontrados en el programa, uno de ellos, es la importancia de prestar especial atención en el tema de equidad de género Otro aspecto tocado fue la reflexión de las políticas públicas en México que están basados en los derechos de la población.
	Alfonso Hernández	ILPES/CEPAL	
	Isela Patricia Domínguez González	DIF	
	Jonathan Jiménez Lara	DIF	
	Octavio Arias Pérez	DIF	
	Luis Gerardo González Casillas	IPLANEG	
25 noviembre 2021	Patricio Navarro	ILPES/CEPAL	Presentación del consultor ILPES-CEPAL de los resultados de la evaluación
	Dante Arenas	ILPES/CEPAL	
	Isela Patricia Domínguez González	DIF	
	Jonathan Jiménez Lara	DIF	
	Silvia Eloisa Zamorano Arzola	SDSH	
	Linda Karina Quintero Lee	Iplaneg	
	Jorge Antonio Barrio Vega	Iplaneg	
	Luis Gerardo González Casillas	IPLANEG	