



Evaluación de Indicadores del Programa Supérate, Ejercicio Fiscal 2020

Programa Anual de Evaluación 2021

EVALUACIÓN DE INDICADORES
PROGRAMA SUPÉRATE
EJERCICIO FISCAL 2020

Programa Anual de Evaluación 2021

IEXE Universidad
Secretaría de Planeación y Finanzas
Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación General:
Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño
Secretaría de Planeación y Finanzas

Consulte la página de publicaciones en:
<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de IEXE Universidad en coordinación con la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS (2021)
Evaluación de Indicadores. Programa Supérate
Tlaxcala: Gobierno del Estado de Tlaxcala

Resumen Ejecutivo

La evaluación se realizó con el objetivo general de evaluar los indicadores de la Matriz de Indicadores de Resultados del Programa Supérate, con clave presupuestal 308-8k, del Estado de Tlaxcala, para implementar mejoras en la medición de los logros conseguidos por el programa.

Esta evaluación se desprende del Programa Anual de Evaluación (PAE) correspondiente al ejercicio fiscal 2020, el cual se fundamenta en los siguientes documentos legales y normativos:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 134).
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (artículos 85, 110 y 111).
3. Ley de Coordinación Fiscal (artículo 49).
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental (artículo 79).
5. Ley General de Desarrollo Social (del artículo 72 al 80).
6. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala (artículos 8 y 32).
7. Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Finanzas (artículo 35).
8. Código Financiero para el Estado de Tlaxcala (artículos 302 y 304).
9. Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala 2020 (artículos 156 y 157).
10. Los Términos de Referencia, relativo a la evaluación en materia de indicadores 2020, por parte de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tlaxcala.

Entre los objetivos específicos de la evaluación sobresalen los enunciados a continuación:

1. Analizar la lógica y congruencia de los indicadores del Programa Supérate, en términos de eficiencia, eficacia, impacto, economía, calidad y cobertura.

2. Identificar si el Programa cuenta con los indicadores necesarios para cuantificar sus avances.
3. Evaluar la calidad de los indicadores diseñados por el Programa.
4. Evaluar si el Programa puede construir indicadores que le permitan medir sus avances, así como la satisfacción de los beneficiarios.
5. Examinar con base en los indicadores los resultados del Programa.

En este tenor, el objetivo del Programa es contribuir a reducir el porcentaje de personas en pobreza extrema al mínimo en Tlaxcala mediante siete componentes que atienden las carencias de las personas que enfrentan esta condición, a quienes se les brindarán las bases para salir de la pobreza extrema de manera sostenible.

La metodología utilizada para llevar a cabo la evaluación es cualitativa, a partir del análisis de gabinete, por lo tanto, se recurre a la revisión de documentos. Toda la información es proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas, la cual es la unidad responsable de la operación del programa.

La evaluación toma como punto de partida la Metodología de Marco Lógico (MML), una herramienta que sirve para dar seguimiento y evaluar los programas públicos. A través de ésta, tiene lugar una coordinación vertical y horizontal de los niveles estratégico, táctico y operacional que la componen.

De la MML, surge la MIR, un cuadro donde se sintetizan, en cuatro columnas el resumen narrativo, los indicadores, los medios de verificación y los supuestos y; cuatro filas correspondientes al fin, propósito, componentes y actividades, más los objetivos del programa y cómo se alcanzan estos.

En otro orden de ideas, el primer paso de la evaluación consistió en la revisión de todos los indicadores del Programa Supérate. Posteriormente, estos indicadores fueron valorados de acuerdo con los criterios de evaluación proporcionados por el CONEVAL (2014) y en las dimensiones de los mismos.

Algunos resultados específicos de la evaluación son los siguientes:

El indicador estratégico, ubicado en el nivel fin, denominado Índice de Desarrollo Municipal está ligado al logro esperado, pero no integra el objetivo deseado, por ello es pertinente considerar su cambio en el nivel fin por el Índice de Desarrollo Estatal.

En veintisiete de los indicadores hay una relación con el logro esperado, sin embargo, el indicador selección de los promotores comunitarios a nivel actividad mide el porcentaje de promotores comunitarios seleccionados, pero, no se observa en el cálculo por qué es más relevante conocer el porcentaje de promotores comunitarios seleccionados que el número total de promotores comunitarios necesarios para operar el programa.

De los 28 indicadores asociados al programa de vivienda son económicos.

Con el análisis de los supuestos el equipo evaluador pudo constatar que el cumplimiento de los indicadores guarda una relación directa con la mayoría de los supuestos correspondientes a cada nivel, en ellos aparece el cumplimiento de los indicadores como una cualidad positiva que apoya la lógica vertical.

Las fortalezas y debilidades de los indicadores, las cuales resumen los hallazgos o aspectos generales más relevantes encontrados, son las siguientes:

Fortalezas:

- Dada la naturaleza operativa del programa, todos los indicadores utilizados pueden ser de la dimensión de eficacia.
- La información necesaria para el funcionamiento de los indicadores se obtiene a través de la operación del programa, de tal manera que el costo para conseguirla es muy bajo.
- El aporte marginal de la mayoría de los indicadores permite que haya complementariedad entre los indicadores propuestos.
- La mayor parte de los indicadores se relacionan con la población objetivo y con el logro esperado que se desea medir.
- Hay una evidente relación entre la frecuencia de medición y sus correspondientes niveles.

- El cumplimiento de los indicadores guarda una relación directa con los supuestos correspondientes a cada nivel.

Debilidades

- Indicadores de todos los niveles tienen alguna observación respecto al criterio de claridad, en varios casos se trata de ambigüedad en su definición.
- Los medios de verificación no son accesibles.

Conforme a estas fortalezas y debilidades se emitieron como recomendaciones más relevantes:

De forma global, los aspectos de los indicadores que enfrentan mayores retos refieren a la accesibilidad de los medios de verificación, factores indispensables para conocer si los resultados se alcanzaron; es decir, para llevar a cabo la rendición de cuentas; asimismo se recomienda el replanteamiento de las definiciones de los indicadores a fin de que cumplan con el criterio de claridad.

Recomendaciones

A continuación, se formulan recomendaciones factibles y que se desprenden del análisis FODA. Los aspectos de mejora son los siguientes:

1. Para que estén exentos de términos ambiguos, se sugiere redactar nuevamente, los nombres de los siguientes indicadores: IDH municipal del nivel fin; línea de ingreso mínimo del nivel propósito; satisfacción con la entrega del apoyo con oportunidad del nivel componentes y, selección de los promotores comunitarios del nivel actividades, entre otros. Dichos indicadores son los presentados en la tabla denominada indicadores con ambigüedad, los cuales se ubican en los cuatro niveles de la MIR.
2. Los métodos de cálculo de los indicadores: línea de ingreso mínimo del nivel propósito; satisfacción con la entrega del apoyo con oportunidad, avance en la creación del padrón de beneficiarios e impartición efectiva de la instrucción en los hogares del nivel componente, junto con los títulos de cada uno, deben

modificarse para que sean más claros y evitar cualquier abstracción; asimismo procurar que en los métodos de cálculo de todos los indicadores se contengan los elementos necesarios para conocer su objetivo y los factores relevantes.

3. Mejorar los medios de verificación de los indicadores para que muestren la información con la cual se construyen y que sea de fácil acceso, de tal forma que cualquier persona pueda replicar los resultados de los indicadores a partir de estos medios, es decir, que estén disponibles para su consulta y que brinden la información necesaria y suficiente para su cálculo o la obtención de resultados del programa.

4. Los métodos de cálculo tiene que incluir la temporalidad, es decir, definir los periodos en los cuales se llevará a cabo la medición correspondiente.

5. Incluir indicadores que permitan medir la dimensión de eficiencia.

6. El índice de desarrollo humano municipal del nivel fin, no es un indicador pertinente para mostrar el grado de cumplimiento del objetivo planteado, lo oportuno es retomar el índice de desarrollo humano para las entidades federativas.

7. Se puede agregar un indicador que permita observar si el beneficio de generar información es mayor a su costo.

8. Es necesario facilitar el acceso a los medios de monitoreo de los indicadores, poniéndolos a disposición de consulta a través de la página de la SPF, o bien, especificando el área responsable de publicar dicha información.

Contenido

Resumen Ejecutivo	2
Contenido	7
I. Introducción	8
II. Objetivos de la evaluación	10
Objetivo general	10
Objetivos específicos	10
III. Alcances de la evaluación	12
IV. Descripción del Programa Supérate	13
V. Metodología de la evaluación	27
Análisis de Gabinete	27
Trabajo de Campo	28
VI. Descripción de indicadores	31
Metodología de Marco Lógico	31
Indicadores del Programa	33
VII. Evaluación de indicadores	37
VIII. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas y recomendaciones	49
IX. Conclusiones	52
X. Referencias	54
XI. Anexos	55

I. Introducción

La presente evaluación de indicadores se realiza con el propósito de mejorar los procesos de medición sobre los logros alcanzados por el Programa Supérate de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tlaxcala.

Esta evaluación se deriva del Programa Anual de Evaluación (PAE), el cual se fundamenta en el marco legal y normativo siguiente:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 134).
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (artículos 85, 110 y 111).
3. Ley de Coordinación Fiscal (artículo 49).
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental (artículo 79).
5. Ley General de Desarrollo Social (del artículo 72 al 80).
6. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala (artículos 8 y 32).
7. Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Finanzas (artículo 35).
8. Código Financiero para el Estado de Tlaxcala (artículos 302 y 304).
9. Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala 2019 (artículos 156 y 157).

La primera parte de la evaluación corresponde al apartado donde se exponen los objetivos general y específicos. Posteriormente, se mencionan los alcances y la descripción del programa; en este apartado se muestran las generalidades del programa evaluado. La información proporcionada en el apartado de la descripción corresponde a: el objetivo general y los objetivos específicos del programa, el problema público que atiende, la cobertura, la normatividad, los lineamientos, los componentes del programa supérate, la graduación del programa, su alineación con los objetivos de desarrollo sostenible, alineación al plan estatal de desarrollo y los recursos invertidos en el programa.

El siguiente apartado corresponde a la metodología y evaluación de los indicadores, que se basa en dos aspectos generales considerados por CONEVAL, los cuales son: los criterios de desempeño, y las dimensiones de los indicadores.

En los criterios de desempeño, se analiza si los indicadores cumplen con ser claros, relevantes, económicos, monitorearles, y adecuados. El aspecto de las dimensiones, mide si las dimensiones de los indicadores son suficientes para llevar a cabo un buen funcionamiento del programa.

Los aspectos previamente mencionados, se encuentran explicados en el documento Manual para el diseño y construcción de indicadores, elaborado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2014).

Por último, esta evaluación se realiza por medio de un cuadro donde se califican los indicadores de acuerdo con los criterios y las dimensiones propuestas por CONEVAL. Al final, se enuncian las fortalezas y debilidades halladas en la evaluación de indicadores, así como las recomendaciones que el equipo evaluador propone para solventar las debilidades encontradas.

II. Objetivos de la evaluación

Conforme a los Términos de Referencia (TdR) que corresponde a la evaluación en materia de indicadores 2021, publicados por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala (DTED), el objetivo general y los objetivos específicos de la evaluación al Programa Supérate se muestran a continuación.

Objetivo general

Evaluar los indicadores del Programa Supérate del Ejercicio Fiscal 2020 para otorgar elementos que sirvan en el diseño, la gestión, planeación, operación y orientación de resultados del programa, el cual busca contribuir a reducir el porcentaje de personas en pobreza extrema en el Estado de Tlaxcala al mínimo.

Objetivos específicos

1. Examinar la lógica y congruencia de los indicadores que fueron utilizados para medir la consistencia, eficiencia, eficacia, impacto, economía, calidad y cobertura del Programa Supérate, en el Estado de Tlaxcala.
2. Examinar con ayuda de indicadores si el Programa Supérate ha logrado alcanzar los niveles de eficiencia, eficacia, impacto, economía, calidad y cobertura que fueron planteados en el plan estratégico.
3. Identificar si los indicadores utilizados en el Programa Supérate son los necesarios para medir sus avances.
4. Evaluar la calidad de los indicadores generados por los sistemas de información que tiene el Programa Supérate.
5. Evaluar si los elementos que tiene el Programa Supérate son los necesarios para elaborar los indicadores que permitan cuantificar el grado de avance

del programa, su costo beneficio, el grado de satisfacción de los beneficiarios, entre otros.

6. Con base en los indicadores, examinar los resultados obtenidos por el programa con respecto al problema para el cual se creó.

III. Alcances de la evaluación

Una evaluación de Indicadores se lleva a cabo con el objetivo de comparar el nivel medio estimado respecto del nivel medio esperado para el mismo indicador. Lo mencionado anteriormente se realiza con base en estándares establecidos internacionalmente o alguna otra métrica estandarizada.

Los valores de las mediciones del Programa Supérate se solicitaron a la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala (SPF), con el objetivo de clasificarlos de acuerdo a su tipo de indicador: eficacia, eficiencia, calidad, economía y cobertura, para de esa forma poder comparar los resultados obtenidos.

La presente evaluación consistió en hacer una revisión de la pertinencia, coherencia, nivel y alcance de la totalidad de indicadores del programa presupuestal, el cual fue operado por la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala (SPF), con recursos que provienen del Programa Supérate, reportados ya sea de forma directa o indirecta a la Secretaría de Planeación y Finanzas y la Secretaría de Hacienda.

IV. Descripción del Programa Supérate

La presente evaluación de indicadores, corresponde al Programa Supérate con clave de proyecto 308 8k, el cual, es una política pública estatal contra la pobreza extrema, que inició operaciones en el año 2019 y que continúa en operación.

Este programa es operado por la Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF) del Gobierno del Estado de Tlaxcala, con la Dirección de Desarrollo Social como Unidad Responsable.

De acuerdo a las Reglas de Operación (ROP), los objetivos que persigue el programa se mencionarán adelante.

Objetivo general

Contribuir a reducir el porcentaje de personas en pobreza extrema al mínimo en Tlaxcala mediante siete componentes que atienden las carencias de las personas que enfrentan esta condición, a quienes se les brindarán las bases para salir de la pobreza extrema de manera sostenible.

Objetivos específicos

- 1.Reducir las carencias sociales de los hogares en pobreza extrema e incrementar sus ingresos por encima de la línea de bienestar mínimo, que se utiliza para dividir a las personas en las categorías de pobreza y pobreza extrema, a lo largo de un proceso de 24 meses.
2. Lograr que los integrantes de los hogares en pobreza extrema tengan los recursos monetarios para adquirir la canasta alimentaria mensual, que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) define y actualiza cada mes.
3. Proteger a los hogares de los gastos catastróficos ocasionados por daños en la vivienda y por el fallecimiento de alguno de sus miembros, ya sea por accidente o enfermedad.
4. Mejorar las habilidades productivas de la población económicamente activa (PEA) de los hogares y su potencial de obtener mayores ingresos a mediano plazo.

5. Impulsar la actividad productiva con mayor potencial de generar ingresos en cada hogar.
6. Fomentar el ahorro en los hogares, impulsar la creación de una reserva de recursos que reduzca su vulnerabilidad, incluirlos en el sistema financiero formal y apoyar la ampliación del alcance de sus proyectos productivos.
7. Fortalecer la formación de la primera infancia, mediante mayores inversiones en su capital humano.
8. Resolver las carencias sociales de las personas en pobreza extrema mediante su canalización y apoyo para la inscripción a los Programas sociales estatales y federales.

Problema público que atiende

El problema público que atiende el programa es el combate a la pobreza extrema multidimensional. En este sentido, el Programa Supérate se concentrará en la población con menores ingresos y con mayores carencias sociales del Estado.

La población de referencia, corresponde al total de la población del Estado de Tlaxcala. Según las proyecciones de población del Consejo Nacional de Población (CONAPO), esta población es igual a 1,380,011 habitantes en el año 2020. Esta población es la referencia para el cálculo, la comparación y el análisis de la población objetivo.

Respecto a la población potencial, es la parte de la población de referencia que enfrenta pobreza extrema multidimensional, por lo que requiere de los servicios y bienes del Programa. De esta forma, durante 2020 el Programa Supérate atendió al total de la población potencial identificada a partir de las mediciones del CONEVAL en el Estado de Tlaxcala. La selección de los beneficiarios sigue un proceso de focalización que mide e identifica a las personas en pobreza extrema multidimensional.

A fin de reducir el error de exclusión, el Programa Supérate considera que la población potencial son 56,560 tlaxcaltecas que viven en pobreza extrema

multidimensional, es decir, aquellas que tienen un ingreso inferior a \$1,149.18 o a \$1,615.21 pesos mensuales en los ámbitos rural y urbano, respectivamente, y padecen al menos tres de las seis carencias sociales que el CONEVAL estima para la medición de la pobreza en el país (rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación). Estas personas viven en los 60 municipios del Estado de Tlaxcala.

La población objetivo para el ejercicio fiscal 2020, es la parte de la población potencial, integrada por las personas que viven en los hogares donde todos sus integrantes padecen de pobreza extrema multidimensional, a la que el Programa estará en condiciones reales de atender. Esta población es igual a 56,560 personas, quienes viven en las zonas rurales y urbanas de los 60 municipios del Estado de Tlaxcala.

La instancia ejecutora del Programa es la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, la cual también es la responsable de integrar y actualizar el Padrón de beneficiarios, con base en la información que los promotores formalizan y recaban con sus visitas domiciliarias.

Además, se encarga de la coordinación institucional y la vinculación de acciones, con otros órdenes de gobierno, así como con los sectores privado y social, que tienen como propósito contribuir al cumplimiento de los objetivos y metas del Programa, procurando potenciar el impacto de los recursos, fortalecer la cobertura de las acciones, favorecer la complementariedad y disminuir gastos administrativos.

Ahora bien, el principal actor que participa en la operación del Programa es el promotor comunitario de Programa.

El Programa cuenta con dos tipos de promotores, uno general; quien se encarga de los primeros cinco componentes o actividades, y uno especializado, quien además de las cinco actividades fundamentales del programa, trabaja con el componente seis, de atención a la primera infancia.

En cada hogar, una persona es el punto de contacto oficial con el promotor de Programa. Esta persona funge como la titular, quien preferentemente es la jefa del hogar.

Cobertura

El Programa Supérate atendió a más de 20,000 tlaxcaltecas que integran más de 7,500 hogares durante 2019. La identificación de los beneficiarios del Programa durante 2020 se divide en tres grupos.

El primer grupo se integró por los beneficiarios afiliados en 2019, quienes viven en los 13 municipios atendidos durante la Fase uno del Programa: San Pablo del Monte, Huamantla, Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Contla de Juan Cuamatzi, Chiautempan, Tlaxco, Tlaxcala, Apizaco, El Carmen Tequexquitla, Calpulalpan, Nativitas, Papalotla de Xicohténcatl y Zacatelco. Los beneficiarios de este grupo continuaron recibiendo los apoyos del Programa Supérate durante 2020.

El segundo grupo se integró por las personas que viven en pobreza extrema multidimensional en los 13 municipios atendidos durante la Fase uno del Programa, pero que no fue posible afiliarlos durante 2019 por motivos de suficiencia presupuestal. El Programa Supérate ya tiene identificadas a estas personas, por lo que procederá a su afiliación y distribución de apoyos durante 2020.

Una de las particularidades operativas del Programa en el Estado de Tlaxcala es la identificación de un tercer grupo de beneficiarios, lo cuales se localizan de acuerdo con cuatro etapas.

En la primera etapa se seleccionan algunos municipios.

La segunda etapa consiste en la selección de Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEBS), urbanas y rurales, dentro de los municipios de la Fase dos, donde se lleva a cabo el levantamiento de la información socioeconómica de los hogares, a fin de identificar a las personas que viven en pobreza extrema multidimensional.

La tercera etapa de selección es la aplicación del “Cuestionario Único de Información Socioeconómica para Tlaxcala” (CUIST), en las AGEBS urbanas y rurales de los municipios de la Fase dos. Al interior de estas áreas, un equipo de encuestadores profesionales realiza un censo, mediante el CUIST. En este territorio viven aproximadamente 509,557 personas. El tamaño promedio de los hogares es de 3.7 personas. Por lo tanto, el número estimado de hogares a censar mediante el CUIST es de aproximadamente 136,173.

La cuarta etapa de selección es la evaluación de la información obtenida mediante el CUIST, a fin de identificar a los hogares y personas que viven en pobreza extrema multidimensional. Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema multidimensional cuando tiene tres o más carencias sociales y dispone de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana. Los seis indicadores de carencias sociales definidos por el CONEVAL son rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación.

En casos excepcionales es posible la incorporación de beneficiarios por petición directa. En estos casos, las personas interesadas deben entregar al Programa Supérate un escrito libre donde describan la situación socioeconómica que justifique su acceso al Programa. Este escrito debe estar firmado e incluir su huella digital. Posteriormente, un promotor comunitario le aplicará el CUIST a la persona que solicite el apoyo. A partir de los elementos expuestos en el escrito y de la evaluación de la información incluida en el CUIST, el Programa Supérate decidirá si procede o no a la afiliación del solicitante. Todo el proceso se documenta en un expediente especial.

En este aspecto, el Padrón de beneficiarios del Programa se integrará por: el padrón base de beneficiarios, el cual incluirá a los hogares y sus integrantes elegibles para incorporarse al programa, así como por el padrón activo de beneficiarios, que incluirá a las familias inscritas formalmente al programa y que

recibirán los apoyos de manera regular. El padrón activo de beneficiarios también incluirá a los hogares que la Secretaría de Planeación y Finanzas decida suspender por su falta de cumplimiento con las responsabilidades.

Normatividad

La principal normatividad que justifica la existencia y operación del Programa Supérate, se menciona a continuación:

El artículo primero de la Constitución Federal establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

Además, el artículo 134 de la Constitución Federal señala que los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala dispone en su artículo 29, apartado B, que con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo del Estado y los municipios promoverán dentro de sus respectivas esferas de competencia, el equilibrio dinámico entre la democracia política y la económica. Para ello, se privilegiará el combate a las causas que generan pobreza, mediante la aplicación de Programas prioritarios que permitan a su población, el acceso al empleo, a los servicios de salud y de educación, a fin de procurar la justicia social.

En concordancia con los artículos 6 y 7 de la Ley General de Desarrollo Social, son derechos la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación; además de que toda persona tiene derecho a participar y a beneficiarse de los programas de desarrollo

social, de acuerdo con los principios rectores de la Política de Desarrollo Social, en los términos que establezca cada Programa.

Lineamientos

A partir del diagnóstico de la pobreza en Tlaxcala y de la revisión de las experiencias de atención del problema en México y en el ámbito internacional, el Programa Supérate sigue cuatro lineamientos:

1. Integra componentes relacionados con las causas más próximas de la pobreza extrema multidimensional, es decir, el bajo ingreso per cápita, la falta de articulación de la política social federal y estatal, y la exclusión social y económica.
2. Incluye componentes relacionados con efectos de largo plazo, que permiten un margen de mejora a mediano plazo y que los Programas federales y estatales vigentes en 2020 no atienden de manera directa, como la atención a la primera infancia.
3. Prescinde de componentes con incidencia en la pobreza extrema multidimensional de manera indirecta y que los Programas federales y estatales vigentes ya atienden.
4. Define los componentes con base en experiencias internacionales y nacionales sustentadas en evidencia sólida.

Componentes del Programa Supérate

Componente 1. Apoyo monetario mensual

Este apoyo tiene el objetivo de lograr que los integrantes de los hogares en pobreza extrema tengan los recursos monetarios para adquirir la canasta alimentaria mensual, que el CONEVAL define y actualiza cada mes. Al mes de enero de 2020, el CONEVAL definió el valor de esta canasta en \$1,615.21 (mil seiscientos quince pesos 21/100 M.N.) en el ámbito urbano y \$1,149.18 (mil ciento cuarenta y nueve pesos 18/100 M.N.) en el rural.

Componente 2. Esquema de aseguramiento

El objetivo de este componente es proteger a los hogares de los gastos catastróficos ocasionados por los daños a sus viviendas; así como por el fallecimiento de alguno de sus miembros.

El esquema de aseguramiento cubrirá a las viviendas y a sus integrantes, mediante dos elementos:

1. Seguro de vivienda. Cubrirá los daños a las viviendas de los beneficiarios ocasionados por desastres naturales, como sismos o fenómenos meteorológicos extremos.
2. Seguro de vida. Es un seguro que otorgará \$50,000.00 (Cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) en casos de muerte natural, por enfermedad o accidente, de los miembros del hogar.

Componente 3. Entrenamiento en habilidades productivas

La encuesta de identificación de las condiciones socioeconómicas de las personas del Estado Tlaxcala, permite conocer las actividades productivas, formales e informales, de los hogares en pobreza extrema.

El objetivo de este componente es mejorar las habilidades productivas de la población económicamente activa (PEA) de los hogares y su potencial de obtener mayores ingresos a mediano plazo. El entrenamiento se otorgará en los hogares de los beneficiarios y/o en espacios acondicionados, comenzará a partir del cuarto mes de afiliación al Programa y estará dirigido a los miembros del hogar, entre 15 y 64 años. Los temas de este entrenamiento serán:

1. Educación financiera: estrategias de ahorro y microfinanzas.
2. Capacitación para el empleo formal en actividades conectadas a los sectores estratégicos para el Estado de Tlaxcala.
3. Emprendimiento de micronegocios.
4. Actividades agropecuarias.

Componente 4. Transferencia de activos para desarrollar una actividad productiva

Una vez que los beneficiarios del Programa asistan a las primeras fases del entrenamiento en habilidades, al finalizar el quinto mes de la intervención, comenzarán a recibir los activos productivos que impulsen la obtención de ingresos que les permitan superar la pobreza extrema por sí mismos, sin apoyo posterior del gobierno.

El objetivo de este componente es impulsar la actividad productiva con mayor potencial de generar ingresos en cada hogar, según la metodología estandarizada de análisis que la Secretaría de Planeación y Finanzas establezca. Para algunos hogares, la actividad productiva será su fuente principal de ingresos, para otros será complementaria; pero el objetivo es que este apoyo represente un impulso que mejore sus perspectivas de obtener ingresos propios a mediano plazo.

Cada hogar recibirá un máximo de dos activos productivos y la obtención de este beneficio estará sujeto a la asistencia de todos sus integrantes elegibles para estas actividades a las sesiones de entrenamiento productivo (personas de 15 a 64 años), así como a la preparación de un plan de negocios básico que diseñarán en conjunto con el promotor comunitario del Programa Supérate.

La transferencia de activos podrá ser en especie, como máquinas, equipos, instrumentos, herramientas, animales, pero en casos excepcionales podrán ser transferencias de capital equivalentes a los montos máximos permitidos para las transferencias de activos. El máximo permitido será igual a \$10,000.00 (diez mil pesos 00/100 M.N.) por hogar, ya sea para un activo o para la suma de los dos que cada hogar podrá obtener como máximo.

Componente 5. Acompañamiento, apoyo e incentivos monetarios para ahorrar

Los cursos de educación financiera del componente tres establecerán las bases para que las familias aprendan herramientas de planeación y de ahorro (individual y grupal), útiles para la administración del hogar y de sus micronegocios.

Además de los cursos, el Programa Supérate establecerá mecanismos de ahorro voluntario en instituciones financieras formales, lo cual asegurará la bancarización del hogar una vez que el Programa llegue a su fin (al mes 24 de inicio, en cada hogar).

Con base en las características de cada hogar, el Programa establecerá una meta de ahorro, que comenzará a partir del sexto mes de la intervención. Al concluir 24 meses, el Programa aportará a cada hogar un monto igual al ahorrado, a fin de fortalecer su ahorro de mediano plazo. El monto máximo de aportación gubernamental será de \$7,500.00 (siete mil quinientos pesos 00/100 M.N.).

El objetivo de este componente es fomentar el ahorro en los hogares, impulsar la creación de una reserva de recursos que reduzca su vulnerabilidad, mantenerlos en el sistema financiero formal y apoyar la ampliación del alcance de sus proyectos productivos.

Componente 6. Atención a la primera infancia

Este componente dará una atención integral a los padres y a los niños de 0 a 5 años, mediante tres mecanismos:

1. Capacitación en vigilancia del desarrollo de la primera infancia.
2. Talleres para madres y padres que incluyen manejo de habilidades socioemocionales, salud en el hogar y educación de los niños.
3. Entrenamiento a las madres y a los padres en sus hogares, con diversas actividades de estimulación temprana para mejorar las habilidades cognitivas y de lenguaje de los niños (durante 12 meses, a las madres y a sus niños de entre 12 y 24 meses de edad).

Este componente comenzará a funcionar a partir del segundo mes de afiliación y su objetivo es fortalecer la formación de la primera infancia, mediante mayores inversiones en su capital humano.

Componente 7. Acceso a los programas estatales y federales que resuelvan las carencias sociales de los hogares

Las personas en pobreza extrema enfrentan tres de las seis carencias sociales siguientes: rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación.

Hay programas sociales estatales y federales que atienden estas carencias, pero con frecuencia las personas más pobres los desconocen, carecen de los documentos formales para solicitar los apoyos o de las habilidades para inscribirse y dar seguimiento a sus peticiones.

El objetivo de este componente es resolver las carencias sociales de las personas en pobreza extrema mediante su canalización y apoyo para la inscripción a los programas sociales estatales y federales que las atienden y para los cuales son elegibles.

El Programa Supérate levantará la información necesaria para identificar las carencias específicas de cada hogar y canalizará a sus beneficiarios con los funcionarios estatales y federales responsables de estos Programas sociales, a fin de que evalúen su incorporación a sus esquemas de apoyo, conforme a su disponibilidad presupuestal, capacidad operativa y el cumplimiento de sus Reglas de Operación.

Graduación del Programa

El Programa Supérate ayudará a cada hogar durante un plazo máximo de 24 meses. La duración fija del apoyo, que los beneficiarios conocerán desde su inscripción, impulsará a los beneficiarios a fortalecer sus fuentes de ingreso y así mantenerse fuera de la pobreza extrema, aun y cuando la transferencia monetaria termine.

Durante los 24 meses, la Secretaría de Planeación y Finanzas evaluará el avance de cada hogar y los graduará de la pobreza extrema cuando reúnan las condiciones siguientes:

1. Un ingreso mensual neto que les permita contar con más de \$1,615.21 (mil seiscientos quince pesos 21/100 M.N.) en el ámbito urbano y \$1,149.18 (mil ciento cuarenta y nueve pesos 18/100 M.N.) en el rural, para cada integrante del hogar.
2. Menos de tres carencias sociales en rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación.

Alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

El 25 de septiembre de 2015, 193 Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas firmaron el documento "Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", el cual incluye los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) cuyo objetivo es poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático sin que nadie se quede atrás para el año 2030.

México asumió los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 como un compromiso de Estado.

El Programa Supérate está alineado directamente con seis de los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible. La alineación directa significa que el impacto de Supérate puede modificar una de las variables o factores que definen al menos un indicador de estos seis ODS:

- Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.
- Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
- Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.

- Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
- Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
- Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.

El 3 de abril de 2018, el Gobierno del Estado de Tlaxcala instaló el Consejo Estatal para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con el cual reafirmó su compromiso de promover el logro de los 17 ODS en el ámbito estatal y municipal y de no dejar a nadie atrás en la ruta del desarrollo.

Alineación al Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021

El Programa Supérate tiene una vinculación directa con tres objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2017 – 2021:

Objetivo 2.16. Consolidar el acceso universal a la protección a la salud, en específico, mediante la mejora a las condiciones de salud de las poblaciones que viven en condiciones de pobreza y grupos vulnerables.

El objetivo 2.18 del Plan Estatal de Desarrollo 2017 – 2021 es reducir la vulnerabilidad en la población de Tlaxcala. Este objetivo tiene como estrategias reordenar la política social en los ámbitos Estatal y Municipal a fin de mejorar su efectividad, su sustentabilidad y su conexión con las oportunidades de desarrollo económico de Tlaxcala; fomentar condiciones para reducir la pobreza en el Estado y atender las condiciones que generan vulnerabilidad en la población de bajos ingresos en Tlaxcala.

El objetivo 2.19 del Plan Estatal de Desarrollo 2017 – 2021 es reducir las inequidades que padecen las personas que hablan una lengua indígena, las mujeres, los niños y adolescentes, así como las personas con discapacidad, a fin de mejorar su calidad de vida. Este objetivo tiene como estrategias reducir las brechas de bienestar social que afectan a las personas que hablan una lengua indígena,

impulsar la igualdad de género y mejorar las condiciones de vida de los niños y adolescentes de Tlaxcala.

En suma, el Programa Supérate contribuye a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de los tlaxcaltecas reconociendo la importancia de que las familias superen por su propio esfuerzo la condición de pobreza extrema en que viven. El planteamiento es fortalecer y conectar el capital humano con las oportunidades que genera la economía para promover una nueva productividad social, que disminuya las brechas de desigualdad y que empodere a las familias para mantenerse en una línea de progreso social y material, a mediano y largo plazos.

Alineación con programas especiales

Para fortalecer técnicamente al Programa Supérate, el 3 de octubre de 2019 el Gobernador del Estado de Tlaxcala, Marco Antonio Mena Rodríguez, y el Subsecretario General de las Naciones Unidas, Luis Felipe López-Calva, firmaron el Memorando de Entendimiento entre el Gobierno del Estado y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con el que se materializa la supervisión, cooperación y acompañamiento técnico del organismo internacional a las acciones del Programa Supérate.

Recursos invertidos

El Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2020 en el artículo 116, fracción III establece la creación de un Fondo para abatir la Pobreza Extrema "Supérate", por un monto de 400 millones de pesos.

V. Metodología de la evaluación

Los objetivos de una evaluación giran en torno al diseño, la estrategia, la recopilación de datos y el análisis de los resultados obtenidos, los cuales en su conjunto aumentan la calidad del trabajo realizado. El proceso a través del cual se toman decisiones que permiten lograr los objetivos planteados por una evaluación es la metodología (Fielding & Schreier, 2001).

Actualmente existen dos tipos de metodología: 1) la cualitativa y 2) la cuantitativa. El uso de una u otra depende de la evaluación a realizar; debido a las características de la evaluación del Programa Supérate se utilizó una metodología del primer tipo mencionada.

Una de las principales características de la metodología cualitativa es su capacidad explicativa y exploratoria, la cual se debe a que no solo es útil para dar una interpretación a los resultados obtenidos, sino que además permite esclarecerlos (Taylor & Bogdan, 1978).

Cada indicador utilizado en el Programa Supérate debe ser considerado de calidad y para poder asegurarse de ello es necesario entender la lógica detrás de él. Debido a que, en la presente evaluación los indicadores necesitan del poder explicativo mencionado previamente, para entender la relación de estos con el problema que buscan solucionar, la metodología cualitativa se consideró como la más adecuada.

Análisis de Gabinete

A continuación, se presentan las técnicas que se utilizaron para la elaboración de la presente evaluación del Programa Supérate. La metodología cualitativa utilizada consiste en dos partes, el análisis de gabinete y el trabajo de campo.

Se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades relacionadas con la recolección, organización y valorización de información

reunida en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones y documentación pública.

Para la evaluación presente y su análisis de gabinete se utilizó la información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala (SPF), que es dependencia titular de la operación del programa. A continuación, se presenta la lista de los documentos que fueron solicitados:

- Diagnóstico del Programa.
- Reglas de Operación 2020.
- Matriz de Indicadores para resultados 2020.
- Reporte del avance de metas de indicadores 2020 (semaforización.)
- Fichas técnicas de indicadores de cada nivel de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades).
- Histórico del presupuesto del programa 2017-2020.
- Clave presupuestal y año de inicio de operaciones.

Trabajo de Campo

Entrevistas

La técnica del trabajo de campo para la presente evaluación, fue realizada a través de entrevistas realizadas a los responsables y encargados de la ejecución del programa.

Existen tres tipos principales de entrevistas 1) semiestructurada 2) estructurada y 3) a profundidad, las cuales se presentan a continuación, para poder justificar de esa forma, el tipo de entrevista seleccionada para la presente evaluación.

Entrevista estructurada

Este tipo de entrevista cuenta con gran popularidad en su uso porque tiene un menor grado de dificultad para la persona que lleva a cabo la entrevista. La principal característica de la entrevista estructurada es la rigidez en su estructura, la cual permite identificar las ideas principales y la información a la que se busca llegar.

La diferencia de este tipo de entrevista con una de tipo semiestructurada subyace en que en ésta no puede captar información que está más allá del orden del diseño. Debido a lo anterior es necesario contar con un conocimiento profundo de la información que se desea obtener y el diseño de las preguntas debe estar encaminado a lograr ese objetivo.

Además, es importante mencionar que la estandarización que caracteriza a este tipo de entrevistas, la hace poco adaptable en caso de que ocurran situaciones no previstas por el entrevistador. A pesar de ello, este tipo de entrevistas son adecuadas y útiles para recolectar información de una población grande de entrevistados.

Entrevista semiestructurada

Las entrevistas semiestructuradas son flexibles debido a que su diseño cuenta con un número definido de preguntas iniciales que otorgan cierta apertura para obtener más información a través de la formulación de otras preguntas que surgen de las preguntas directrices.

A diferencia de una entrevista estructurada, las entrevistas semiestructuradas permiten incluir una proporción mayor de información cualitativa debido a su característica de flexibilidad. Además, permiten al entrevistador adaptar la entrevista a las circunstancias presentadas y llevarla a cabo de forma más amena.

Entrevista a profundidad

Las entrevistas a profundidad no tienen un número establecido de preguntas, lo cual las hace ampliamente flexibles y dinámicas. Tienen como propósito dar lugar a un ambiente cómodo para la persona entrevistada y de esa forma lograr captar casi en su totalidad la información cualitativa.

La principal diferencia con la entrevista semiestructurada y la estructurada, es que las preguntas en este tipo de entrevista no son estructuradas, sino que se diseñan a partir de temas generales, de los cuales parte la entrevista y cada una de sus fases.

Debido a las características previamente mencionadas, en comparación con las entrevistas estructuradas y semiestructuradas, las entrevistas a profundidad toman más tiempo para poder ser realizadas y en consecuencia el uso que se les da es en poblaciones de pequeño tamaño.

Considerando la forma de operación del programa y sus necesidades de información, se pueden programar y realizar entrevistas con las personas encargadas de los programas y/o personal de la dependencia coordinadora que se encuentra en la unidad de evaluación.

VI. Descripción de indicadores

Metodología de Marco Lógico

Para la evaluación del Programa Supérate se utilizó la Metodología de Marco Lógico (MML) para poder facilitar el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación del mismo. La decisión previamente mencionada se sustenta debido a que la lógica de esta metodología se enfoca en la orientación por objetivos y en posibilitar la participación y comunicación entre los integrantes participantes.

En el marco de planeación existe una relevante relación de coordinación técnico-funcional que ayuda en el cumplimiento de metas de programas y proyectos. En la relación hay tres niveles que deben complementarse, retroalimentarse y coordinarse para tener una dinámica coherente de acciones y esfuerzos:

- Nivel estratégico: Relacionado con el diseño de planes y estrategias nacionales a través de las cuales se definen prioridades y metas que marcan el rumbo y velocidad de lo que se desea realizar (como, con quién y para quién).
- Nivel programático: Centrado en el rol que tienen las instituciones de armonizar las políticas multisectoriales, regionales y locales con los lineamientos estratégicos de nivel nacional.
- Nivel operativo: Nivel donde se ejecutan proyectos y programas en el nivel sectorial, local o municipal con límites de tiempo corto y propósitos muy específicos.

De esa forma la MML, permite establecer una coordinación vertical y horizontal entre el nivel estratégico, táctico y operacional; donde las metas estratégicas de largo plazo se enlazan con los proyectos de corto plazo. La MML une las piezas del sistema a través de dar una consecución lógica en las etapas del proyecto para facilitar la participación de los beneficiarios y reducir el riesgo.

A su vez, la MML tiene un rol importante en el contexto de los programas integrales de evaluación debido a que aporta argumentos útiles para enriquecer la gestión de los programas mediante el seguimiento de los compromisos institucionales, facilitando el monitoreo de las metas de costo, cantidad, impacto, calidad y tiempo de los programas. También favorece la transparencia y accesibilidad de la información para dar a los programas seguimiento, efectividad, eficacia y eficiencia.

Además de todas las bondades mencionadas previamente, la MML también funciona como instrumento para ligar las metas planteadas en los planes estratégicos nacionales con la eficacia, eficiencia y efectividad de los programas.

Resultado de la metodología surge la Matriz (de marco lógico) que resume lo que pretende realizar el proyecto, como lo pretender hacer, cuales son los supuestos claves y como serán monitoreados los insumos, efectos y productos del proyecto.

La MML muestra de forma resumida los aspectos más relevantes del programa en cuatro columnas que evidencian la información presentada continuación:

- 1. Resumen narrativo de los objetivos y actividades:** El programa debe tener un resumen que especifique su propósito, los indicadores que tiene cada componente y actividad; considerando las clasificaciones de eficiencia, eficacia, calidad, cobertura, impacto y economía.
- 2. Indicadores:** Se debe mostrar información útil para definir el progreso hacia el logro de los objetivos establecidos por el fondo. Los indicadores deben corresponder a cada uno de los niveles en los que se basa la lógica de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); es decir indicadores de fin y propósito, de componentes y de actividades
- 3. Medios de verificación:** Son medios que muestran de qué lugar se obtiene información acerca de los indicadores, haciendo la

consideración de que no toda la información puede o debe ser estadística.

- 4. Supuestos:** Son todos aquellos factores externos que pueden implicar un riesgo, los cuales son expresados como supuestos que deben ser cubiertos para progresar al siguiente nivel de objetivos planteados en la MIR.

También, la MML incluye cuatro renglones que presentan información acerca de los objetivos indicadores, medios de verificación y supuestos en los cuatro diferentes momentos de la vida del proyecto:

1. Fin al cual el proyecto ayuda de manera significativa luego de estar un tiempo en funcionamiento.
2. Propósito, que es el objetivo logrado una vez que se ejecutó el proyecto.
3. Componentes/resultados completados durante el curso de la aplicación del programa.
4. Actividades que son necesarias para lograr los componentes/resultados.

Indicadores del Programa

La MIR del programa Supérate está conformada por 28 indicadores, de los cuales, tres son estratégicos y 25 de gestión, estos últimos muestran aspectos relacionados con la gestión de una intervención pública, como la entrega de bienes y servicios a la población.

Ahora bien, de los tres indicadores estratégicos, el primero corresponde al nivel fin y los otros dos al nivel propósito. De los 25 indicadores de gestión, 14 pertenecen al nivel de componentes y 11 al nivel de actividades.

Por otra parte, para la evaluación de los indicadores se retomaron los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), es decir, con base en las características que cada

uno de los indicadores presenta, se califica de manera positiva o negativa de acuerdo al caso que aplique.

Tabla 1. Indicadores del programa

Tipo de indicador	Nivel	Indicador	Descripción
Estratégico	Fin	Índice de desarrollo humano municipal	Sintetiza el avance de los países, estados y municipios en tres dimensiones básicas para el desarrollo de las personas: Educación Ingreso Salud
	Propósito	Carencias sociales promedio de los beneficiarios	El indicador mide el número promedio de carencias sociales que enfrentan los beneficiarios del Programa Supérate.
		Línea de ingreso mínimo	El indicador mide el porcentaje de beneficiarios de Supérate que vive por debajo de la línea de ingreso mínimo. Esta línea identifica a las personas que aun si destinan todo su ingreso para la compra de alimentos, no pueden adquirir lo indispensable para tener una nutrición sana.
Gestión	Componentes	Cobertura del apoyo monetario	El indicador mide el porcentaje de beneficiarios que recibe el apoyo monetario mensual.
		Satisfacción con la entrega del apoyo con oportunidad	El indicador muestra la satisfacción de los beneficiarios con respecto a la entrega de los apoyos monetarios mensuales con oportunidad.
		Formalización del esquema de aseguramiento	El indicador mide el porcentaje de beneficiarios que recibió formalmente su esquema de aseguramiento.

		Satisfacción con la entrega de la prima de seguro	El indicador muestra la satisfacción de los beneficiarios que reclamaron los beneficios del esquema de aseguramiento.
		Cobertura de los cursos	El indicador mide el porcentaje de beneficiarios, entre 15 y 64 años, que tuvo capacitación productiva.
		Aprovechamiento en los cursos	El indicador mide el grado de aprovechamiento de la capacitación productiva
		Cobertura del activo productivo	El indicador mide el porcentaje de hogares que recibe el activo productivo
		Satisfacción con la entrega del activo productivo con oportunidad	El indicador muestra la satisfacción de los beneficiarios con respecto a la entrega de los activos productivos con oportunidad.
		Cobertura del incentivo al ahorro	El indicador mide el porcentaje de hogares que recibe el incentivo al ahorro.
		Satisfacción con la entrega del incentivo al ahorro	El indicador muestra la satisfacción de los beneficiarios con respecto a la entrega de los incentivos al ahorro con oportunidad.
		Cobertura de la capacitación en vigilancia del desarrollo de la primera infancia	El indicador mide el porcentaje de hogares con niños, de 0 a 5 años, que recibe esta capacitación.
		Cobertura de los talleres para padres de niños entre 0 y 5 años	El indicador mide el porcentaje de padres de familia, beneficiarios de Supérate, de 0 a 5 años, que reciben talleres para el manejo de habilidades socioemocionales, salud en el hogar y educación de los niños.
		Cobertura de entrenamiento para padres en su hogar, con hijos entre 0 y 5 años	El indicador mide el porcentaje de padres de familia, beneficiarios de Supérate, con niños de 0 a 5 años, que reciben

			entrenamiento en su hogar para dar estimulación temprana a sus hijos
		Satisfacción con el componente	El indicador muestra la satisfacción de los beneficiarios con respecto al componente.
	Actividades	Cobertura del levantamiento de información del CUIS – T	El indicador mide el porcentaje de cobertura del trabajo de campo para la identificación de los beneficiarios.
		Selección de los promotores comunitarios	El indicador mide el porcentaje de promotores comunitarios seleccionados.
		Avance en la creación del padrón de beneficiarios	El indicador mide el avance en la incorporación de los beneficiarios al Programa.
		Cobertura de las visitas	El indicador mide el número de visitas que cada hogar recibe de los promotores
		Entrega efectiva del apoyo monetario	El indicador mide el esfuerzo de supervisión para la correcta entrega del apoyo monetario.
		Entrega efectiva del esquema de aseguramiento	El indicador mide el esfuerzo de supervisión para la correcta entrega del apoyo.
		Impartición efectiva de la capacitación	El indicador mide el esfuerzo de supervisión para la correcta impartición de los cursos.
		Entrega efectiva del activo productivo	El indicador mide el esfuerzo de supervisión para la correcta entrega del activo productivo
		Monitoreo del ahorro en los hogares	El indicador mide los esfuerzos de ahorro dentro de los hogares beneficiarios.
		Impartición efectiva de los talleres	El indicador mide el esfuerzo de supervisión para la correcta impartición de los talleres.
		Impartición efectiva de la instrucción en los hogares	El indicador mide el esfuerzo de supervisión para la correcta impartición de la capacitación

Fuente: Elaboración propia con información de Supérate, 2020.

VII. Evaluación de indicadores

Claridad

Este criterio de evaluación se refiere a los aspectos técnicos bien definidos, que limita múltiples interpretaciones.

Para la evaluación del criterio de claridad se tomaron en cuenta cuatro características que los indicadores deben cumplir para considerarse de calidad, de acuerdo a lo que establece el CONEVAL. Las características son:

1. Los indicadores deben estar exentos de términos ambiguos.
2. El nombre del indicador debe señalar su relación con el objetivo del nivel al que corresponde.
3. El método de cálculo se expresa en una fórmula matemática adecuada para el objetivo de medición, que sea clara y de fácil comprensión.
4. El nombre del indicador abarca los factores relevantes, es decir, qué se mide y sobre qué o quién se mide.

En este sentido, las observaciones pertinentes respecto a términos ambiguos, relación con el objetivo, el método de cálculo y la identificación de factores relevantes se mencionan en la siguiente tabla.

Tabla 2. Indicadores con ambigüedad

Nivel	Indicador	Observación
FIN	IDH Municipal	En la definición se menciona que este índice sintetiza el avance de los países y estados, cuando el título enuncia sólo municipios. Aunque presenta una relación con el objetivo que es estatal, el indicador indica que su medición sólo es municipal.

PROPÓSITO	Carencias sociales promedio de los beneficiarios	En la definición pueden enunciarse los tipos de carencias sociales que enfrentan los beneficiarios del Programa Supérate, para una mejor percepción de los usuarios.
	Línea de ingreso mínimo	De acuerdo a las reglas de operación todos los beneficiarios tienen un ingreso mensual menor a la línea de ingreso ya que con base en ello se define la población objetivo. Por otra parte, falta mencionar que dependiendo de si se trata de población rural o urbana la línea de ingreso es diferente para una u otra.
COMPONENTES	Satisfacción con la entrega del apoyo con oportunidad	En el método de cálculo falta añadir que el tiempo se refiere a un semestre
	Satisfacción con el componente	Se debe especificar de cuál de los siete componentes del programa Supérate se trata. La definición no permite relacionarlo con el objetivo. Además, con este nombre no se identifican los factores relevantes del indicador. Tampoco hay claridad respecto a si los satisfechos son los niños beneficiarios, los padres de familia beneficiarios o ambos.
ACTIVIDADES	Selección de los promotores comunitarios	Este indicador puede ser más claro si se nombra como porcentaje de promotores comunitarios seleccionados.
	Avance en la creación del padrón de beneficiarios	El indicador puede ser más claro al añadir la palabra incorporación. El método de cálculo es ambiguo, porque no es muy específica la diferencia entre el número de beneficiarios inscritos y

		formalizados y, los beneficiarios seleccionados.
	Entrega efectiva del apoyo monetario	La palabra esfuerzo no es pertinente para la definición del indicador.
	Entrega efectiva del esquema de aseguramiento	La palabra esfuerzo no es pertinente para la definición del indicador.
	Impartición efectiva de la capacitación	Cursos impartidos supervisados nombra mejor la medición que se realiza.
	Entrega efectiva del activo productivo	La definición corresponde a apoyos entregados supervisados
	Monitoreo del ahorro en los hogares	La palabra esfuerzo no es pertinente para la definición del indicador.
	Impartición efectiva de los talleres	La definición corresponde a número de talleres supervisados
	Impartición efectiva de la instrucción en los hogares	Especificar si hogares supervisados se refiere a todos o sólo a los que tienen entrenamiento para padres con niños de 0 a 5 años y, además, fueron supervisados.

Fuente: elaboración propia con base en la información proporcionada por la SFP (2020).

Relevancia

Los aspectos más importantes del indicador tienen una relación directa con los factores relevantes del objetivo.

En el criterio de relevancia se consideran dos elementos que deben contener los indicadores en su diseño, que se desprenden del método de cálculo del indicador, dependiendo de la información que el indicador sea capaz de brindar, este indicador podrá ser considerado de relevancia. Estos elementos a considerar son:

1. La existencia de una relación entre el método de cálculo del indicador con el logro esperado del nivel de la MIR que corresponda.
2. La relación entre el método de cálculo y el objetivo de medición del indicador.

Relación del método de cálculo con el logro esperado

En veintisiete de los indicadores hay una relación con el logro esperado, sin embargo, el indicador selección de los promotores comunitarios a nivel actividad mide el porcentaje de promotores comunitarios seleccionados, pero, no se observa en el cálculo por qué es más relevante conocer el porcentaje de promotores comunitarios seleccionados que el número total de promotores comunitarios necesarios para operar el programa.

Por otro lado, el indicador Índice de Desarrollo Municipal está ligado al logro esperado, pero no integra el objetivo deseado, por ello es pertinente considerar su cambio en el nivel fin por el Índice de Desarrollo Estatal.

En adelante, los demás indicadores son un reflejo del avance de los factores más relevantes que se menciona en los objetivos.

Relación del método de cálculo con el objetivo de medición

Por otro lado, el indicador avance en la creación del padrón de beneficiarios también de nivel actividad está completamente relacionado con el objetivo de medición, pero falta diferenciación en el cálculo entre los nuevos beneficiarios y los beneficiarios seleccionados ya existentes, porque tal como está planteado parece una división entre el mismo número de personas, es decir, número de beneficiarios inscritos y formalizados y beneficiarios seleccionados totales.

Economía

El criterio de economía plantea identificar el método de obtención de la información necesaria para el funcionamiento de cada indicador. Es decir, se evalúa de la siguiente manera: un indicador cumple con el criterio de economía si

la información que requiere para su funcionamiento se puede obtener de una manera que no implique un costo extra para el programa y, por tanto, que la información sea más costosa en comparación con el beneficio que se obtiene de ella. De tal manera que, un indicador cumple con el criterio de economía si el beneficio supera al costo de obtener la información del indicador.

A través del análisis del trabajo de gabinete realizado con la información proporcionada por el enlace de la Unidad Responsable, el equipo evaluador pudo detectar que la información recabada para la generación de los índices presentes en la MIR, es uno de los productos resultantes del programa.

Aunque parte de la ejecución del programa si conlleva trabajo de campo mediante encuesta, es decir, el levantamiento de información del CUIS – T, lo cual está contemplado en las reglas de operación, se determina que los 28 indicadores asociados al programa de vivienda son económicos.

Monitoreo

Este criterio se refiere a la claridad de los medios de verificación de la información de los indicadores y del método de cálculo del indicador que posibilita su cálculo y réplica; es decir, se considera que estos se encuentren disponibles para su consulta y que brinden la información necesaria y suficiente para su cálculo o la obtención de resultados del programa.

Los elementos que deben contener los indicadores son cinco:

1. La calidad de información que brinden los medios de verificación; es decir, se revisó que los medios de verificación disponibles en la MIR cuenten con la información necesaria.
2. Que los medios de verificación proporcionen información completa y suficiente.
3. Que dentro de los medios de verificación se pueda corroborar que los periodos en los que se puede obtener información necesaria para el funcionamiento del indicador correspondan a las variables del mismo.

4. Los medios de verificación deben contar con una descripción de las variables de las que se componga el indicador.

5. La temporalidad de la medición de las variables que componen al indicador debe corresponder en cada una.

Calidad de información de los medios de verificación

El equipo consultor observó que el criterio de monitoreo y calidad de información no se satisface adecuadamente ya que la mayoría de los indicadores son inaccesibles a menos que forme parte del equipo operativo o administrativo del programa, en especial cuando los medios de verificación son levantamientos de información del Cuestionario Único de Información Socioeconómica de Tlaxcala (CUIST – T), visitas de los promotores a los beneficiarios de Supérate, registros administrativos del Programa Supérate, encuestas de satisfacción entre beneficiarios del programa Supérate, exámenes prácticos de conocimiento entre los beneficiarios de 15 a 64 años, visitas de los supervisores del programa, sistema de supervisión por fotografías para cada visita.

Medios de verificación completos

Se pudo constatar que los medios de verificación no se encuentran completos, ya que no se incluye la información del área que genera o publica la información, no se menciona liga de la página de donde se obtiene la información como en el caso del indicador de Índice de Desarrollo Humano Municipal, el cual sólo menciona el título del documento fuente, pero no remite a ninguna página web para hallar el Informe de desarrollo humano municipal del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Correspondencia de las frecuencias de las variables

Se encontró que todos los indicadores presentes en la MIR cuentan con la frecuencia de medición reportada para cada una de las variables del método de cálculo del indicador, acordes al nivel correspondiente en la MIR.

Descripción de variables

En el indicador línea de ingreso mínimo del nivel propósito, no se define que la línea difiere si se trata de población urbana o rural. Con respecto al resto de métodos de cálculo, ellos muestran la descripción de las variables empleadas para los respectivos cálculos de los indicadores.

Temporalidad de medición

La frecuencia con la cual se reportan los indicadores que tienen una frecuencia temporal definida, lo cual permite interacción entre el programa y el sector social que se ve beneficiado con su implementación.

Adecuado

El criterio adecuado se refiere a que los indicadores puedan brindar información que sea útil para determinar el cumplimiento o funcionamiento del programa y que la información obtenida del indicador sea suficiente para emitir un juicio respecto al desempeño del programa.

Bajo este criterio los indicadores se evalúan a través de tres elementos que deben cumplir:

1. Que los indicadores tengan definida una línea base, porque a través de esta se reconoce el punto de partida del programa y se puede evaluar el mismo; si no existen líneas base para los indicadores es imposible establecer metas para el programa.

2. Que la información brindada por los indicadores sea de relevancia, es decir, que pueda interpretarse de manera clara y única, y que se relacione con el objetivo del indicador.

3. Que haya congruencia entre el nivel de la MIR en donde se ubica el indicador con la periodicidad de medición del mismo, porque conforme se baja de nivel, la frecuencia de medición se reduce.

A continuación, se revisarán estos tres elementos en los indicadores.

Relevancia del indicador

Aunado al hecho de que muchos indicadores del programa no puedan interpretarse de una manera clara y libre de ambigüedades, también hay indicadores cuya información puede llegar a ser subjetiva, como el caso del indicador de satisfacción con la entrega del apoyo con oportunidad de nivel componente.

Por otro lado, el indicador aprovechamiento en los cursos de nivel componente puede complementarse con la obtención de un producto y no sólo derivar de calificaciones de las pruebas de aprovechamiento para saber si la capacitación productiva logra aprendizajes significativos en los beneficiarios.

El indicador selección de los promotores comunitarios de nivel actividades, presentado como porcentaje de promotores comunitarios seleccionados no parece un dato más importante que el número total de promotores comunitarios necesarios para operar el programa, en este sentido, no se considera un indicador relevante.

Relación frecuencia- nivel

Las frecuencias asociadas a los niveles de fin, propósito, componentes y actividades poseen la periodicidad pertinente asociada a sus respectivos niveles, ya que son muy específicas las temporalidades de medición en los 28 indicadores.

Aporte marginal

Aplica cuando el objetivo tiene dos o más indicadores, y refiere a la información adicional que mide aspectos no considerados por los demás indicadores.

El equipo evaluador observó que todos los indicadores de un mismo objetivo, resultaban complementarios y cada uno de ellos mide un aspecto no considerado por los demás, además, proporciona información objetiva adicional para monitorear el desempeño del programa.

Análisis de las dimensiones y supuestos

La dimensión acorde al nivel consiste en identificar si las dimensiones de los indicadores son las adecuadas respecto al nivel de la MIR en el cual se ubican. En este tenor, conviene mencionar que la dimensión del indicador se refiere al aspecto del logro del objetivo a cuantificar, es decir, la perspectiva con que se valora cada objetivo. Se consideran cuatro dimensiones generales para los indicadores: eficacia, eficiencia, calidad y economía (CONEVAL, 2014, p.20).

La dimensión eficacia se mide a través de indicadores relativos al grado del cumplimiento del objetivo planteado, ya que muestra en qué medida los objetivos establecidos se están alcanzando.

La dimensión de eficiencia mide cómo se relacionan el logro del programa y los recursos utilizados; es decir, los indicadores de esta dimensión cuantifican el costo de alcanzar el objetivo planteado e incluye recursos económicos, humanos y materiales.

La dimensión economía se refiere a la capacidad del programa para gestionar, generar o movilizar los recursos financieros; en tal sentido, los indicadores de esta dimensión ayudan a potenciar la capacidad financiera y a recuperar los recursos financieros prestados del programa.

La dimensión de calidad capta los atributos, las capacidades o características que de manera mínima deben tener los bienes y servicios

producidos por el programa. Los indicadores de esta dimensión miden los atributos: oportunidad, accesibilidad, percepción de los usuarios y precisión (CONEVAL, 2014).

Tabla 3. Relación de las dimensiones del indicador son su respectivo nivel en la MIR

Nivel	Dimensiones de los indicadores	Comentario
Fin	Eficacia Cumplimiento del objetivo	El índice de desarrollo humano municipal no es un indicador pertinente para mostrar el grado de cumplimiento del objetivo planteado al tratarse de contribuir a aumentar el desarrollo humano de los habitantes del Estado de Tlaxcala, lo oportuno es retomar el índice de desarrollo humano para las entidades federativas.
Propósito	Eficacia Cumplimiento del objetivo	Los dos indicadores de nivel propósito logran proyectar el nivel de logro de los objetivos.
Componente	Eficacia Cumplimiento del objetivo	Los indicadores de nivel componente miden el grado de cumplimiento del objetivo mediante la cobertura de los distintos apoyos que brinda el programa Supérate.
	Calidad	Los indicadores miden el atributo de la percepción de los usuarios al conocer su grado o porcentaje de satisfacción con los bienes y servicios que reciben de parte del programa Supérate.
Actividades	Eficacia	La Cobertura del levantamiento de información del CUIS – T no necesariamente identifica a los hogares en pobreza extrema en los 60 municipios de Tlaxcala, es decir, sólo

		mide el porcentaje de cobertura del trabajo de campo, más no los beneficiarios de manera puntual.
	Eficiencia	El programa no cuenta con indicadores de eficiencia en ningún nivel, con ello, no existe en el programa una herramienta que sirva como dato para determinar si los productos que se generan a lo largo de la implementación del programa tienen una calidad suficiente para beneficiar a la población atendida.
	Economía	El programa no cuenta con indicadores de dimensión economía en ningún nivel, de esta manera, el programa carece de herramientas que eficiente y oportunamente puedan brindar información sobre el manejo de los flujos económicos a lo largo del programa.

Fuente: elaboración propia con base en CONEVAL, 2014.

La tabla tres muestra la revisión de los indicadores para cada uno de los niveles. Lo anterior, nos permite localizar a los indicadores de eficacia en cualquier nivel de la MIR. Por otro lado, los indicadores de eficiencia pueden localizarse en los primeros tres niveles de la MIR.

En la dimensión de economía se observan la administración de recursos financieros, estos indicadores únicamente se encuentran en el nivel actividad, asociado, sobre todo, con la recuperación de cartera y atracción de recursos externos. Mientras que el nivel componente cuenta con indicadores de calidad respecto a los atributos: oportunidad, accesibilidad, percepción de los usuarios y precisión en la entrega.

Valoración de la MIR

Relación cumplimiento del indicador con el supuesto

Con el análisis de los supuestos el equipo evaluador pudo constatar que el cumplimiento de los indicadores guarda una relación directa con la mayoría de los supuestos correspondientes a cada nivel, en ellos aparece el cumplimiento de los indicadores como una cualidad positiva que apoya la lógica vertical.

En el caso del nivel Fin, no se cumple la condición de relación directa con uno de los supuestos, de la misma manera, el supuesto del nivel Fin tampoco menciona el grado en el cual el indicador aporta a la superación de riesgos, y por tanto al programa.

VIII. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas y recomendaciones

El objetivo de este apartado es llevar a cabo un análisis FODA, a través del cual se pueda identificar, con base en el análisis de los indicadores del programa Supérate, las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades, lo cual se explicará más adelante.

Las fortalezas son aquellos elementos o capacidades internos del programa que son susceptibles de gestión, las cuales se identifican considerando su aporte al logro del objetivo del programa.

A continuación, se exponen las fortalezas:

- Dada la naturaleza operativa del programa, todos los indicadores utilizados pueden ser de la dimensión de eficacia.
- La información necesaria para el funcionamiento de los indicadores se obtiene a través de la operación del programa, de tal manera que el costo para conseguirla es muy bajo.
- El aporte marginal de la mayoría de los indicadores permite que haya complementariedad entre los indicadores propuestos.
- La mayor parte de los indicadores se relacionan con la población objetivo y con el logro esperado que se desea medir.
- Hay una evidente relación entre la frecuencia de medición y sus correspondientes niveles.
- El cumplimiento de los indicadores guarda una relación directa con los supuestos correspondientes a cada nivel.

Por otro lado, las debilidades constan de las áreas susceptibles de mejora de los indicadores, para lo cual se identifican las limitaciones, fallas o defectos de los mismos, con el objetivo de poder visualizar las opciones de mejora que pueden tomarse para fortalecer a los indicadores y con ello al programa.

Las debilidades halladas son:

- Indicadores de todos los niveles tienen alguna observación respecto al criterio de claridad, en varios casos se trata de ambigüedad en su definición.
- Los medios de verificación no son accesibles.

Recomendaciones

A continuación, se formulan recomendaciones factibles y que se desprenden del análisis FODA, el cual contempla los factores internos que influyen en el funcionamiento de los indicadores y, por lo tanto, en el desempeño del programa.

Los aspectos de mejora son los siguientes:

1. Para que estén exentos de términos ambiguos, se sugiere redactar nuevamente, los nombres de los siguientes indicadores: IDH municipal del nivel fin; línea de ingreso mínimo del nivel propósito; satisfacción con la entrega del apoyo con oportunidad del nivel componentes y, selección de los promotores comunitarios del nivel actividades, entre otros. Dichos indicadores son los presentados en la tabla denominada indicadores con ambigüedad, los cuales se ubican en los cuatro niveles de la MIR.
2. Los métodos de cálculo de los indicadores: línea de ingreso mínimo del nivel propósito; satisfacción con la entrega del apoyo con oportunidad, avance en la creación del padrón de beneficiarios e impartición efectiva de la instrucción en los hogares del nivel componente, junto con los títulos de cada uno, deben modificarse para que sean más claros y evitar cualquier abstracción; asimismo procurar que en los métodos de cálculo de todos los indicadores se contengan los elementos necesarios para conocer su objetivo y los factores relevantes.
3. Mejorar los medios de verificación de los indicadores para que muestren la información con la cual se construyen y que sea de fácil acceso, de tal forma que cualquier persona pueda replicar los resultados de los indicadores a partir de estos medios, es decir, que estén disponibles para su consulta y que brinden la

información necesaria y suficiente para su cálculo o la obtención de resultados del programa. Es decir, facilitar el acceso a los medios de monitoreo de los indicadores, poniéndolos a disposición de consulta a través de la página de la SPF, o bien, especificando el área responsable de publicar dicha información.

4. Los métodos de cálculo tiene que incluir la temporalidad, es decir, definir los periodos en los cuales se llevará a cabo la medición correspondiente.

5. Incluir indicadores que permitan medir la dimensión de eficiencia.

6. El índice de desarrollo humano municipal del nivel fin, no es un indicador pertinente para mostrar el grado de cumplimiento del objetivo planteado, lo oportuno es retomar el índice de desarrollo humano para las entidades federativas.

7. Se puede agregar un indicador que permita observar si el beneficio de generar información es mayor a su costo.

8. Es necesario facilitar el acceso a los medios de monitoreo de los indicadores, poniéndolos a disposición de consulta a través de la página de la SPF, o bien, especificando el área responsable de publicar dicha información.

IX. Conclusiones

El Programa Supérate se planteó para contribuir a reducir el porcentaje de personas en pobreza extrema al mínimo en Tlaxcala mediante siete componentes que atenderán las carencias de las personas que enfrentan esta condición y les brindarán las bases para salir de la pobreza extrema de manera sostenible.

Basándose en la valoración de indicadores desde los ejes de dimensiones, el equipo evaluador pudo identificar que el índice de desarrollo humano municipal no es un indicador pertinente para mostrar el grado de cumplimiento del objetivo planteado al tratarse de contribuir a aumentar el desarrollo humano de los habitantes del Estado de Tlaxcala, lo oportuno es retomar el índice de desarrollo humano para las entidades federativas.

La cobertura del levantamiento de información del CUIS – T no necesariamente identifica a los hogares en pobreza extrema en los 60 municipios de Tlaxcala, es decir, sólo mide el porcentaje de cobertura del trabajo de campo, más no los beneficiarios de manera puntual.

El programa no cuenta con indicadores de eficiencia en ningún nivel, con ello, no existe en el programa una herramienta que sirva como dato para determinar si los productos que se generan a lo largo de la implementación del programa tienen una calidad suficiente para beneficiar a la población atendida.

El programa no cuenta con indicadores de dimensión economía en ningún nivel, de esta manera, el programa carece de herramientas que eficientemente puedan brindar información sobre el manejo de los flujos económicos a lo largo del programa.

Respecto al criterio de claridad que plantea CONEVAL para la construcción de indicadores, la mitad de los indicadores, es decir, 14, no satisface dicho criterio; ya que, en los cuatro niveles, los indicadores presentan ambigüedad en su definición.

El segundo criterio con mayores observaciones, se refiere al asociado con el monitoreo de los indicadores. Debido a que se detectó que el criterio de monitoreo

y calidad de información no se satisface adecuadamente ya que la mayoría de los indicadores son inaccesibles a menos que forme parte del equipo operativo o administrativo del programa, en especial cuando los medios de verificación son levantamientos de información o visitas de los promotores a los beneficiarios del programa. Por lo anterior, se puede decir que los indicadores no cuentan con medios que cumplan con el criterio de monitoreo.

Los dos principales aspectos positivos del programa se encuentran en los criterios de economía y aporte marginal. Por un lado, la información necesaria para construir los indicadores, se capta a lo largo del proceso del ciclo productivo del programa, sin necesidad de regresar a campo por una muestra de información en la población atendida. Lo cual representa un ahorro y eficiencia en los recursos utilizados. Por otra parte, El equipo evaluador observó que todos los indicadores de un mismo objetivo, resultaban complementarios y cada uno de ellos mide un aspecto no considerado por los demás, además, proporciona información objetiva adicional para monitorear el desempeño del programa.

De forma general, los indicadores cumplen adecuadamente con las especificaciones para la construcción de indicadores que propone CONEVAL, por lo que su uso y contribución para el monitoreo de recursos y logros puede verse reflejado en el largo plazo de manera suficiente. Por ello, es relevante considerar los aspectos en los cuales se detectaron errores e interpretarlos como áreas de mejora.

X. Referencias

- CONEVAL. (2014). *Manual para el diseño y construcción de indicadores*. México.
- Fielding, N., & Schreir, M. (2001). Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Introduction: On the Compatibility between Qualitative and Quantitative Research Methods 2. The Contributions in this Volume. Forum Qualitative Sozialforschung/ Forum: Qualitative Social Research, 2(1), 1-14.
- Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala. (2020). *Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala. Reglas de Operación del Programa Supérate 2020. Publicado el once de febrero de 2020*. Tlaxcala de Xicohténcatl, México.
- Supérate. (2021). *¿Qué es supérate?* Recuperado de: superatetlaxcala.mx/que-es-superate
- Taylor, S.J., & Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. España: Paidós.

XI. Anexos

En este anexo se presenta la tabla de características que cumplen los criterios de claridad, relevancia, economía, monitoreo y adecuación; así como los requerimientos de dimensión. Los indicadores del programa fueron evaluados respecto a las características antes mencionadas.

El método de llenado corresponde a una respuesta afirmativa si la característica se cumple satisfactoriamente; o una respuesta negativa en caso contrario; y a NA (No aplica), si la característica no aplica para el indicador.

Con la tabla contestada en su totalidad, esta puede servir para comprender cuales son los indicadores y las temáticas en las que se desenvuelve mejor el programa, y en caso contrario, donde surgen las debilidades y las posibles áreas de oportunidad

Anexo 1 “Indicadores”

Tipo de indicador	Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Claridad			Relevancia		Economía	
			Libre de términos ambiguos	Relación con el objetivo	Método de cálculo	Identificación de factores relevantes	Relación del método de cálculo con el logro esperado	Relación del método de cálculo con el objetivo de medición	Obtención de información a bajo costo
Estratégico	FIN	IDH Municipal	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	PROPÓSITO	Carencias sociales promedio de los beneficiarios	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
		Línea de ingreso mínimo	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí
De gestión	COMPONENTES	Cobertura del apoyo monetario	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
		Satisfacción con la entrega del apoyo con oportunidad	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
		Formalización del esquema de aseguramiento	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
		Satisfacción con la entrega de la prima de seguro	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
		Cobertura de los cursos	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

ACTIVIDADES	Aprovechamiento en los cursos	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Cobertura del activo productivo	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Satisfacción con la entrega del activo productivo con oportunidad	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Cobertura del incentivo al ahorro	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Satisfacción con la entrega del incentivo al ahorro	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Cobertura de la capacitación en vigilancia del desarrollo de la primera infancia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Cobertura de los talleres para padres de niños entre 0 y 5 años	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Cobertura de entrenamiento para padres en su hogar, con hijos entre 0 y 5 años	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Satisfacción con el componente	No	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí
	Cobertura del levantamiento de información del CUIS - T	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Selección de los promotores comunitarios	No	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
	Avance en la creación del padrón de beneficiarios	No	Sí	No	Sí	No	No	Sí
	Cobertura de las visitas	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Entrega efectiva del apoyo monetario	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

	Entrega efectiva del esquema de aseguramiento	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Impartición efectiva de la capacitación	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Entrega efectiva del activo productivo	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Monitoreo del ahorro en los hogares	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Impartición efectiva de los talleres	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Impartición efectiva de la instrucción en los hogares	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí

Calidad de información de los medios de verificación	Monitoreo				Adecuado			Aporte marginal		Eficacia	Eficiencia	Calidad	Economía	
	Medios de verificación completos	Correspondencia de las frecuencias de las variables	Descripción de variables	Temporalidad de medición	Línea base	Relevancia del indicador	Relación frecuencia- nivel	Información adicional	Dimensión acorde al nivel	Cumplimiento del objetivo	Relación logro del programa- recursos utilizados	Medición de atributos, capacidades y características de bienes y servicios	Medición del uso adecuado de los recursos económicos	Relación cumplimiento del indicador con el supuesto
Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	NA	NA	NA	No
Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	NA	NA	Sí
Sí	No	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	NA	NA	Sí
Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	NA	Sí
Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	NA	Sí
Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	NA	Sí
Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	NA	Sí
No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	NA	Sí
Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	NA	Sí
Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	NA	Sí
Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	NA	Sí

[illegible]

Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	NA	No	Sí
Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	NA	No	Sí
Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	NA	No	Sí
Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	NA	No	Sí

Nota: elaboración propia con base en información proporcionada por la SPF (2020).

Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones
Evaluación de Indicadores del Programa Supérate, ejercicio fiscal 2020

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN

1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación de Indicadores del Programa Supérate, Ejercicio Fiscal 2020

1.2 Fecha de inicio de la evaluación: Enero 2020

1.3 Fecha de término de la evaluación: Abril 2020

1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:

Nombre:

C.P. Martha Aguilar Torrentera

Unidad administrativa:

Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño (DTED)

1.5 Objetivo general de la evaluación:

Evaluar los indicadores del Programa Supérate del Ejercicio Fiscal 2020 para otorgar elementos que sirvan en el diseño, la gestión, planeación, operación y orientación de resultados del programa, el cual busca contribuir a reducir el porcentaje de personas en pobreza extrema en el Estado de Tlaxcala al mínimo.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- Examinar la lógica y congruencia de los indicadores que fueron utilizados para medir la consistencia, eficiencia, eficacia, impacto, economía, calidad y cobertura del Programa Supérate, en el Estado de Tlaxcala.
- Examinar con ayuda de indicadores si el Programa Supérate ha logrado alcanzar los niveles de eficiencia, eficacia, impacto, economía, calidad y cobertura que fueron planteados en el plan estratégico.
- Identificar si los indicadores utilizados en el Programa Supérate son los necesarios para medir sus avances.
- Evaluar la calidad de los indicadores generados por los sistemas de información que tiene el Programa Supérate.
- Evaluar si los elementos que tiene el Programa Supérate son los necesarios para elaborar los indicadores que permitan cuantificar el grado de avance del programa, su costo beneficio, el grado de satisfacción de los beneficiarios, entre otros.
- Con base en los indicadores, examinar los resultados obtenidos por el programa con respecto al problema para el cual se creó.

1.7 Metodología utilizada en la evaluación:

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios__ Entrevistas__ Formatos__ Otros_**X**_ Especifique: reuniones de trabajo y solicitud de información a las Unidades Responsables

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

La metodología para el desarrollo de la evaluación se realizó a través de análisis documental y análisis de gabinete, es decir, bajo un enfoque cualitativo.

El objetivo de esta metodología radicó en evaluar los indicadores del Programa Supérate con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión, planeación, operación y orientación a resultados.

Para la revisión documental, se analizaron documentos oficiales, registros administrativos, bases de datos y demás documentación, tanto pública como la proporcionada por las Unidades Responsables del fondo.

Cabe destacar que la metodología implementada para el desarrollo de la evaluación estuvo en apego a los Términos de Referencia de la Evaluación en materia de Indicadores (TdR) emitidos por la DTED. Asimismo, es importante recalcar que los TdR están basados en el Modelo de Términos de Referencia emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) en enero de 2017.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

- De acuerdo a la valoración de indicadores desde los ejes de dimensiones, el índice de desarrollo humano municipal no es un indicador pertinente para mostrar el grado de cumplimiento del objetivo planteado al tratarse de contribuir a aumentar el desarrollo humano de los habitantes del Estado de Tlaxcala, lo oportuno es retomar el índice de desarrollo humano para las entidades federativas.
- La cobertura del levantamiento de información del CUIS – T no necesariamente identifica a los hogares en pobreza extrema en los 60 municipios de Tlaxcala, es decir, sólo mide el porcentaje de cobertura del trabajo de campo, más no los beneficiarios de manera puntual.
- El programa no cuenta con indicadores de eficiencia en ningún nivel, con ello, no existe en el programa una herramienta que sirva como dato para determinar si los productos que se generan a lo largo de la implementación del programa tienen una calidad suficiente para beneficiar a la población atendida.
- El programa no cuenta con indicadores de dimensión economía en ningún nivel, por ello, el programa carece de herramientas que eficiente y oportunamente

puedan brindar información sobre el manejo de los flujos económicos a lo largo del programa.

- Respecto al criterio de claridad que plantea CONEVAL para la construcción de indicadores, la mitad de los indicadores, es decir, 14, no satisfacen dicho criterio; ya que, en los cuatro niveles, los indicadores presentan ambigüedad en su definición.

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategia o instituciones.

2.2.1 Fortalezas:

- Dada la naturaleza operativa del programa, todos los indicadores utilizados pueden ser de la dimensión de eficacia.
- La información necesaria para el funcionamiento de los indicadores se obtiene a través de la operación del programa, de tal manera que el costo para conseguirla es muy bajo.
 - El aporte marginal de la mayoría de los indicadores permite que haya complementariedad entre los indicadores propuestos.
 - La mayor parte de los indicadores se relacionan con la población objetivo y con el logro esperado que se desea medir.
 - Hay una evidente relación entre la frecuencia de medición y sus correspondientes niveles.
- El cumplimiento de los indicadores guarda una relación directa con los supuestos correspondientes a cada nivel.

2.2.2 Oportunidades:

- Los métodos de cálculo pueden añadir la temporalidad para definir mejor los periodos de medición.
- Faltan indicadores que permitan medir la dimensión de eficiencia.
- Se puede agregar un indicador que permita observar si el beneficio de generar información es mayor a su costo.

2.2.3 Debilidades:

- Indicadores de todos los niveles tienen alguna observación respecto al criterio de claridad, en varios casos se trata de ambigüedad en su definición.
- Los medios de verificación no son accesibles.

2.2.4 Amenazas:

- El indicador Fin está débilmente relacionado con el objetivo

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

- **3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:**

- Los dos criterios con el mayor número de observaciones fueron el criterio de claridad y el criterio del monitoreo de los indicadores.
- Los dos principales aspectos positivos del programa se encuentran en los criterios de economía y aporte marginal.
- De forma general, los indicadores cumplen adecuadamente con las especificaciones para la construcción de indicadores que propone CONEVAL, por lo que su uso y contribución para el monitoreo de recursos y logros puede verse reflejado en el largo plazo de manera suficiente. Por ello, es relevante considerar los aspectos en los cuales se detectaron errores e interpretarlos como áreas de mejora.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

1: Para que estén exentos de términos ambiguos, se sugiere redactar nuevamente, los nombres de los siguientes indicadores: IDH municipal del nivel fin; línea de ingreso mínimo del nivel propósito; satisfacción con la entrega del apoyo con oportunidad del nivel componentes y, selección de los promotores comunitarios del nivel actividades, entre otros.

2: Los métodos de cálculo de los indicadores: línea de ingreso mínimo del nivel propósito; satisfacción con la entrega del apoyo con oportunidad, avance en la creación del padrón de beneficiarios e impartición efectiva de la instrucción en los hogares del nivel componente, junto con los títulos de cada uno, deben modificarse para que sean más claros y evitar cualquier abstracción; asimismo procurar que en los métodos de cálculo de todos los indicadores se contengan los elementos necesarios para conocer su objetivo y los factores relevantes.

3: Mejorar los medios de verificación de los indicadores para que muestren la información con la cual se construyen y que sea de fácil acceso, de tal forma que cualquier persona pueda replicar los resultados de los indicadores a partir de estos medios, es decir, que estén disponibles para su consulta y que brinden la información necesaria y suficiente para su cálculo o la obtención de resultados del programa.

4: Los métodos de cálculo tiene que incluir la temporalidad, es decir, definir los periodos en los cuales se llevará a cabo la medición correspondiente.

5: Incluir indicadores que permitan medir la dimensión de eficiencia.

6: El índice de desarrollo humano municipal del nivel fin, no es un indicador pertinente para mostrar el grado de cumplimiento del objetivo planteado, lo oportuno es retomar el índice de desarrollo humano para las entidades federativas.

7: Incluir un indicador que permita observar si el beneficio de generar información es mayor a su costo.

8: Facilitar el acceso a los medios de monitoreo de los indicadores, poniéndolos a disposición de consulta a través de la página de la SPF, o bien, especificando el área responsable de publicar dicha información.

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Idalí Flores Miruelo

4.2 Cargo: Líder de proyecto

4.3 Institución a la que pertenece: IEXE Universidad

4.4 Principales colaboradores: Anahí Pérez Ruiz y Diana Elizabeth Ortiz Peralta

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: flores.idali@iexe.edu.mx

4.6 Teléfono (con clave lada): (222) 4090587

5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)

5.1 Nombre del (los) programa(s) evaluado(s): Supérate

5.2 Siglas:

5.3 Ente público coordinador del (los) programa(s):

Secretaría de Planeación y Finanzas

5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Poder Ejecutivo

5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Federal ___ Estatal ☒ Local ___

5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):

5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):

a) Dirección de Administración de la Secretaría de Planeación y Finanzas

5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):

Nombre:

M.F.G. Dora Elia Martínez Benítez

Unidad administrativa:

a) Dirección de Administración de la Secretaría de Planeación y Finanzas.

6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN

6.1 Tipo de contratación:

6.1.1 Adjudicación Directa ___ 6.1.2 Invitación a tres ☒ 6.1.3 Licitación Pública Nacional ___

6.1.4 Licitación Pública Internacional ___ 6.1.5 Otro: (Señalar) ___

6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:

Dirección Administrativa de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

6.3 Costo total de la evaluación: \$179,800.00 I.V.A Incluido

6.4 Fuente de Financiamiento: Recursos Estatales

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN

7.1 Difusión en internet de la evaluación:

<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

7.2 Difusión en internet del formato:

<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

