



Estructura de Diagnóstico del Programa Presupuestario (PP)

El presente documento contiene aspectos a considerar para la elaboración del **Diagnóstico del Programa Presupuestario (PP)** de nueva creación y actualización; especifica como el programa presupuestario contribuirá al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad, considerando la situación problemática o necesidad que se pretende atender e incorporando estadísticas oficiales que permitan dimensionar y describir de manera general las acciones a realizar para la atención del problema o necesidad, conforme a las disposiciones aplicables.

Objetivo.

Establecer la estructura para el Diagnóstico del PP y las características necesarias de cada elemento que integran la estructura, con la finalidad de apoyar la toma de decisiones en materia programática y presupuestaria.

P008 IMPULSO AL DESARROLLO INTEGRAL

SECRETARÍA DE BIENESTAR

Coordinación General de Planeación Seguimiento y Evaluación

Ejercicio fiscal 2023

Hoja de Control de Actualizaciones del Diagnóstico

Revisión y Ejercicio Fiscal	Fecha dd/mm/aaaa	Descripción de la Modificación (Apartado / Sub apartado)
REV: 01	REV: 01	REV: 01
2019 01/10/2019	2019 01/10/2019	2019 01/10/2019
Se actualizó la Tabla 1. Porcentaje por indicador de pobreza,	Se actualizó la Tabla 1. Porcentaje por indicador de pobreza,	Se actualizó la Tabla 1. Porcentaje por indicador de pobreza,
REV 01 2019 01/10/2019	REV 01 2019 01/10/2019	REV 01 2019 01/10/2019
REV. 02 2020 19/11/2020	REV. 02 2020 19/11/2020	REV. 02 2020 19/11/2020
REV. 03 2021 16/08/2021	REV. 03 2021 16/08/2021	REV. 03 2021 16/08/2021
REV. 01 2022 06/09/2022	REV. 01 2022 06/09/2022	REV. 04 2022 06/09/2022

Contenido

1. Antecedentes y Descripción del Problema.....	5
1.1 Antecedentes.....	5
1.2 Definición del problema.....	5
1.3 Justificación del PP.....	6
1.4 Estado actual del problema.....	7
1.6 Experiencias de atención.....	11
1.7 Árbol de problemas.....	14
2. Objetivos	14
2.1 Determinación y justificación de los objetivos de la intervención.....	14
2.2 Árbol de objetivos.....	16
2.3 Estrategia para la selección de alternativas.....	16
2.4 Concentrado.....	18
3. Cobertura	19
3.1 Metodología para la identificación de la población objetivo y definición de fuentes de información.....	19
3.2 Estrategia de cobertura.....	20
4. Análisis de similitudes o complementariedades	20
4.1 Complementariedad y coincidencias	20
5. Presupuesto.....	21
5.1 Estimación del costo del programa presupuestario	21
5.2 Fuentes de financiamiento	21
6. Información Adicional.....	21
6.1 Información adicional relevante.....	21
7. Registro del Programa Presupuestario en Inventario.....	21
Bibliografía	22

1. Antecedentes y Descripción del Problema

1.1 Antecedentes.

La pobreza es un fenómeno multidimensional que comprende aspectos relacionados con las condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social.

Pobreza y pobreza extrema.

De acuerdo con los **Resultados de la Medición Multidimensional de la Pobreza 2018 – 2020**¹ publicados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), entre 2018 y 2020 el porcentaje de la población en situación de pobreza aumento de 41.9% a 43.9%, mientras que el número de personas en esta situación pasó de 51.9 a 55.7 millones de personas. Asimismo, el porcentaje de la población en situación de pobreza extrema presentó un incremento de 7.0% a 8.5% entre 2018 y 2020 y el número de personas en situación de pobreza extrema aumentó de 8.7 a 10.8 millones de personas.

En términos de carencias sociales, el mayor cambio entre 2018 y 2020 es un aumento del 12.0 puntos porcentuales en la carencia por acceso a los servicios de salud, que paso de 16.2% a 28.2%. Otras carencias que aumentaron en menor medida son el rezago educativo con un incremento de 0.25 puntos porcentuales y la carencia por acceso a alimentación nutritiva y de calidad (0.31 puntos porcentuales).

Por otro lado, entre 2018 y 2020 se observa una disminución a nivel nacional de los indicadores de la carencia por calidad y espacios en la vivienda, y de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda con 1.7 puntos porcentuales cada una.

1.2 Definición del problema.

Mediante la Metodología de Marco Lógico², se identificó como problema central la deficiente cobertura e impacto en la población objetivo de los programas sociales. Para el cual, se detectaron como causas de segundo nivel la deficiente focalización para la implementación de los programa sociales para operarlos de manera asertiva en los municipios beneficiados; así como un precario proceso de seguimiento y evaluación de los programas sociales de la Secretaría de Bienestar otorgados; aunado a un inadecuado plan de análisis integral de las carencias sociales, la nula identificación geográfica de las necesidades básicas para la atención de las carencias sociales, sumado a las paupérrimas estrategias de monitoreo para la implementación de programas, proyectos y acciones sociales, la inadecuada homogenización

¹ Retomado de https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2021/COMUNICADO_009_MEDICION_POBREZA_2020.pdf

² La Metodología de Marco Lógico (MML) es una herramienta de análisis, conceptualización y diseño estandarizado de la Planeación Estratégica basada en la estructuración y solución de problemas, que permite organizar de manera sistemática, lógica y ordenada los pasos que nos dirigen a la situación deseada por medio de objetivos, variables e Indicadores, con el fin de que sus resultados sean monitoreados y evaluados.

en la integración de padrones de personas beneficiarias de los programas sociales, así como la nula detección de necesidades de evaluación de los programas sociales.

Las cuales, a su vez, dan como causas de primer nivel la inadecuada georreferenciación de las carencias sociales en los municipios del estado, los monitoreos inoportunos para la identificación de áreas de oportunidad en los municipios del estado y las evaluaciones inexistentes para la identificación de áreas de mejora en los programas sociales.

Los efectos que este problema general, son la deficiente planeación en la asignación de recursos presupuestarios, entre otros en materia de igualdad de género, la inadecuada priorización de la población beneficiaria de los programas sociales, el incremento de carencias sociales, y la información insuficiente de los resultados de los programas sociales, particularmente no se cuenta con datos desagregados por sexo. Esto genera como fin último, que aún exista exclusión de la población en situación de pobreza multidimensional susceptible de ser beneficiada con programas, proyectos y acciones sociales estatales.

1.3 Justificación del PP.

El Programa presupuestario se enfoca en la planeación de la política social, por lo que sus actividades cumplen plenamente con la solución del problema, que consiste en la deficiente cobertura e impacto en la población objetivo de los programas en materia de desarrollo social, teniendo como causas los deficientes análisis integrales de las carencias sociales, la nula identificación geográfica de las necesidades básicas para la atención de las carencias sociales, las inadecuadas estrategias de monitoreo para la implementación de programas, proyectos y acciones sociales, la inadecuada homogenización en la integración de padrones de personas beneficiarias de los programas sociales, así como la nula detección de necesidades de evaluación de los programas sociales, que es precisamente las actividades que se cumplen con el Programa, por lo cual se atiende el problema que dio origen al mismo.

De la misma manera, según su diagnóstico, no es factible definir, identificar, cuantificar y caracterizar las poblaciones potencial y objetivo, dado que el P008 funciona como un programa administrativo/operativo y, por ende, no entrega servicios o subsidios directamente a ninguna persona, grupo de personas o región que presente un problema social susceptible de ser atendido y no dispone de un padrón único de beneficiarios, como los programas sociales tradicionales. Sin embargo, según la Metodología de Marco Lógico (MML), de la cual se desprende la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), cuando por sus características los beneficios de un programa no pueden ser identificados en una población es necesario delimitar su área de enfoque. Si analizamos el objetivo específico del P008 (Las diversas áreas de la Secretaría de Bienestar ejecutan sus funciones, las cuales están basadas en evidencia sólida, en favor de la Política de Desarrollo Social), el área de enfoque podría delimitarse, no en las áreas de la Secretaría de Bienestar (ya que conllevaría a limitar al programa a meras dinámicas de gestión), sino en las estrategias que estas emplean, es decir, los programas sociales. Concibiéndolos como área de enfoque del programa, la MIR podría monitorear los resultados directos que genera el P008 sobre los programas de la Secretaría de Bienestar y cómo estos, a su vez, contribuyen a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza.

El Programa fue creado para proporcionar análisis integrales de las carencias sociales, identificación geográfica de las necesidades básicas para la atención de las carencias sociales, estrategias de monitoreo para la implementación de programas, proyectos y acciones sociales y detección de necesidades de evaluación de los programas sociales, información que se adecúa y proporciona a las áreas que operan programas sociales.

1.4 Estado actual del problema

El Programa presupuestario se enfoca en la planeación, seguimiento y evaluación de los programas sociales a cargo de las diversas áreas de la Secretaría de Bienestar, por lo anterior, es preciso señalar que, las necesidades básicas para la atención de las carencias sociales, estrategias de monitoreo para la implementación de programas, proyectos y acciones sociales y detección de necesidades de evaluación de los programas sociales, se han hecho de conocimiento a las áreas, con la finalidad de atenderla y aplicar las mejoras a los proyectos futuros, con la intención de no descuidar ningún aspecto en la atención de las carencias sociales, así como, contemplar los requisitos mínimos para conseguir una adecuada planeación, propiciar el seguimiento periódico de sus acciones y contribuir a la evaluación de sus programas.

Medición Multidimensional de la Pobreza 2018 – 2020 en el Estado de Puebla.

De los resultados del análisis de los diferentes factores socioeconómicos relacionados con la medición de la pobreza multidimensional que integra componentes como el ingreso y el acceso a derechos sociales como educación, salud, seguridad social, alimentación y de acceso a una vivienda con calidad, espacios y con servicios básicos, el CONEVAL identificó lo siguiente:

Medición multidimensional de la pobreza,* Puebla
Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, 2018 - 2020

	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2018	2020	2018	2020	2018	2020
Pobreza						
Población en situación de pobreza	58.0	62.4	3,756.3	4,136.6	2.3	2.5
Población en situación de pobreza moderada	49.9	49.7	3,231.4	3,292.2	2.1	2.2
Población en situación de pobreza extrema	8.1	12.7	524.9	844.3	3.6	3.6
Población vulnerable por carencias sociales	22.2	17.9	1,437.3	1,183.0	1.9	2.0
Población vulnerable por ingresos	6.3	7.5	409.6	497.5	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	13.5	12.2	872.1	808.6	0.0	0.0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	80.2	80.3	5,193.6	5,319.6	2.2	2.4
Población con al menos tres carencias sociales	26.6	32.6	1,724.8	2,160.1	3.5	3.5
Indicadores de carencia social						
Rezago educativo	21.3	23.2	1,380.1	1,534.2	3.0	3.2
Carencia por acceso a los servicios de salud	20.8	32.0	1,347.1	2,120.7	2.9	3.1
Carencia por acceso a la seguridad social	70.6	68.9	4,573.5	4,562.8	2.3	2.5
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	11.7	10.4	754.8	685.9	3.3	3.7
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	26.5	26.2	1,715.1	1,735.0	3.0	3.2
Carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad	24.5	30.8	1,586.6	2,041.5	2.9	3.0
Bienestar económico						
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos	17.8	26.2	1,151.4	1,737.2	2.5	2.6
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	64.3	69.9	4,165.9	4,634.1	2.1	2.2

*De acuerdo con los *Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza* (2018) que se pueden consultar en el Diario Oficial de la Federación (https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5542421&fecha=30/10/2018) y la *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, tercera edición (<https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>).

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en la ENIGH 2018 y 2020.

Población en situación de Pobreza.

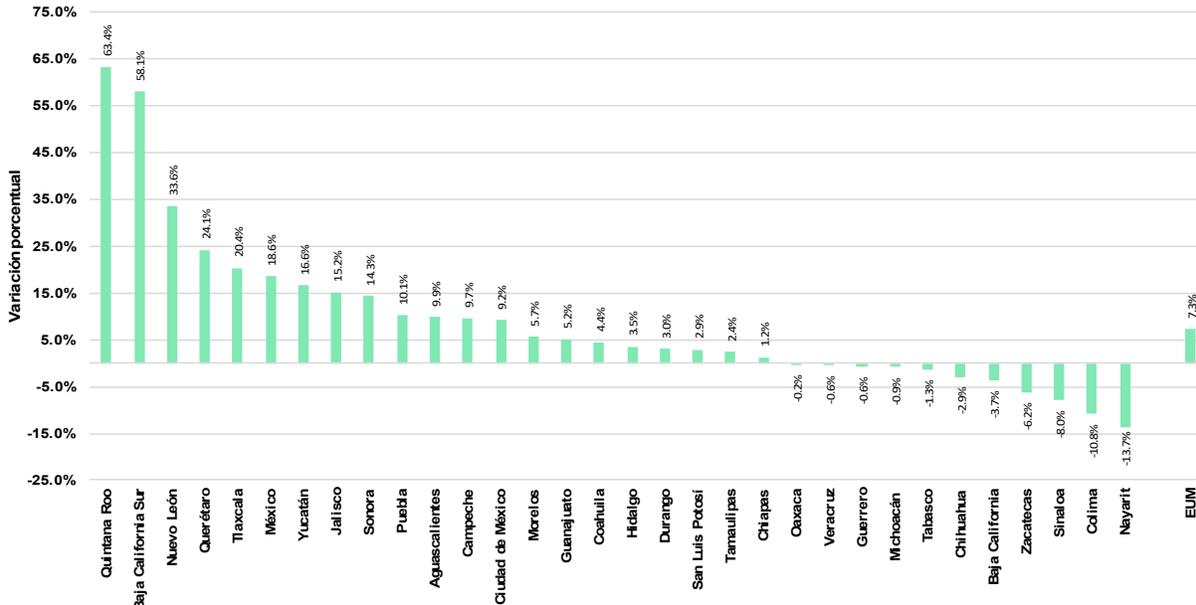
Para el caso particular del Estado de Puebla, se observó un aumento en el número de la población en situación de pobreza de **380.3 mil personas**, representando un incremento del **10.1%** en términos de la población en esta situación estimada para 2018. Este resultado ocasionó para la Entidad un retroceso de 2 posiciones a nivel nacional de Estados con mayor número de personas en situación de pobreza, pasando del lugar **5** en 2018 al lugar **3** en 2020.

Tabla 1. Evolución de la Pobreza multidimensional

Entidad Federativa	Pobreza							
	Lugar Nacional		Porcentaje		Miles de personas		Cambios en el número de personas	
	2018	2020	2018	2020	2018	2020	Porcentual (2020 - 2018)	Absoluto (Miles de personas)
Chiapas	1	1	78.0	75.5	4,166.0	4,218.0	1.2%	52.1
Guerrero	2	2	67.9	66.4	2,378.5	2,363.2	-0.6%	-15.3
Puebla	5	3	58.0	62.4	3,756.3	4,136.6	10.1%	380.3
Oaxaca	3	4	64.3	61.7	2,575.3	2,569.8	-0.2%	-5.5
Tlaxcala	7	5	51.0	59.3	664.8	800.4	20.4%	135.6

En el contexto nacional, el Estado de Puebla registro el lugar 10 en el aumento relativo de la población en situación de pobreza, con un aumento del 10.1%. Esto representa un aumento 6.2 veces menor al del mayor aumento registrado para una Entidad Federativa.

Gráfica 1. Variación porcentual en el número de personas en situación de pobreza



*De acuerdo con los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza (2018) que se pueden consultar en el Diario Oficial de la Federación (https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5542421&fecha=30/10/2018) y la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, tercera edición (<https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documentos/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>). Fuente: estimaciones de CONEVAL con base en la ENIGH 2018 y 2020.

Población en situación de Pobreza Extrema.

La evolución de la pobreza extrema tuvo un aumento en el número de población en situación de pobreza extrema de **319.3 mil personas**, significando un aumento del **60.9%** en términos de la población en esta situación estimada para 2018. Dicho incremento representó para la Entidad un retroceso de **1** posición en lugar nacional de Estados con mayor número de personas en situación de pobreza extrema, pasando del lugar **7** en 2018 al lugar **6** en 2020.

Tabla 2. Pobreza Extrema

Entidad Federativa	Pobreza extrema							
	Lugar Nacional		Porcentaje		Miles de personas		Cambios en el número de personas	
	2018	2020	2018	2020	2018	2020	Porcentual (2020-2018)	Absoluto (Miles de personas)
Chiapas	1	1	30.6	29.0	1,632.7	1,623.1	-0.6%	-9.6
Guerrero	2	2	26.9	25.5	943.4	907.6	-3.8%	-35.8
Oaxaca	3	3	21.7	20.6	868.3	860.5	-0.9%	-7.8
Veracruz	4	4	16.1	13.9	1,281.2	1,129.8	-11.8%	-151.5
Tabasco	5	5	12.1	13.7	285.5	330.8	15.9%	45.3
Puebla	7	6	8.1	12.7	524.9	844.3	60.9%	319.4
Campeche	6	7	9.5	12.0	83.4	112.6	35.0%	29.2