SISTEMA NACIONAL
PARA EL DESARROLLO
INTEGRAL DE LA FAMILIA

coordenadas

Evaluación de consistencia y resultados del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el Sistema Nacional DIF

Coordenadas Consultoría S.C.
Leibnitz 47, despacho 402
Col. Anzures, CP 11590
México, D.F.
+ 52 (55) 5545 6121
www.coordenadas.com.mx

Jimena Otero Zorrilla
joteroz@coordenadas.com.mx

Créditos

Jimena Otero Zorrilla

Responsable de la evaluación

Leticia Yglesias Reyes

Coordinador de la evaluación

Carlos Bernal Stuart

Alejandro Hernández Rodríguez

Analistas de la evaluación

Resumen Ejecutivo

El Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PGEI) se creó en 2007. Las actividades del programa se llevan a cabo de manera conjunta entre el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) y la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). El objetivo del Programa consiste en disminuir la vulnerabilidad de los hogares en los que la jefatura de una familia con niños entre 1 y 3 años 11 meses de edad, recae en una madre trabajadora, estudiante o padre solo, así como los hogares en condiciones de pobreza o en riesgo de caer en ésta de no contar con un segundo ingreso, siempre que no se rebasen 6 salarios mínimos mensuales de ingreso por hogar, con lo que se busca aumentar las posibilidades de éstos de participar o continuar en el mercado laboral.[1]

El presente Resumen Ejecutivo muestra los resultados principales de la evaluación de Consistencia y Resultados del PGEI para los objetivos, componentes y actividades que le corresponden al SNDIF. De acuerdo con las Reglas de Operación 2008 del Programa, la población objetivo del PGEI en lo que respecta al SNDIF consisten en: las personas físicas, grupos de personas o personas morales, incluyendo organizaciones de la sociedad civil, que deseen y puedan ofrecer servicios de cuidado y atención infantil para la población con un ingreso mensual de hasta 6 salarios mínimos por hogar; y, las personas responsables y asistentes de las estancias infantiles afiliadas a la Red. Las actividades que el SNDIF realiza dentro del Programa son: la valoración inicial de las estancias nuevas, de las ya existentes para su incorporación a la Red de Estancia y de la ampliación o los cambios de domicilio. El SNDIF valida el nuevo inmueble o el espacio adicional propuesto; realiza visitas de seguimiento periódico a las instalaciones y a los programas de actividades de las guarderías y estancias. Asimismo, lleva a cabo la capacitación del personal de las Estancias Infantiles que reciben apoyo a través de la modalidad de impulso a los servicios de cuidado y atención infantil, así como de la modalidad de incorporación a la Red de Estancias Infantiles.

La evaluación se realizó conforme a los criterios, lineamientos y términos de referencia generales emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de

[1] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007. Pág. 3

Desarrollo Social (Coneval), en lo que se refiere a las preguntas 1 a 100 del cuestionario diseñado y elaborado para dicho propósito. El informe considera la identificación de las principales fortalezas, retos y recomendaciones para cada uno de los temas de evaluación.

En materia de **Diseño** sobresalen las siguientes fortalezas: existe un diagnóstico actualizado sobre la problemática que el PGEI-SNDIF atiende; el Programa cuenta con estudios internacionales que demuestran la efectividad que este tipo de servicios tiene sobre el Propósito; el PGEI se encuentra alineado con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), ya que impulsa la igualdad de oportunidades; el Programa contribuye a la consecución de los objetivos estratégicos del SNDIF; adicionalmente, el PGEI no presenta duplicidad con otros programas federales.

En cuanto a las debilidades en materia de **Diseño** resalta que: el problema identificado en la matriz de indicadores del PGEI 2009 elaborada por el SNDIF, no es el que atañe a la población objetivo que corresponde al SNDIF; el Fin y el Propósito, contenidos dentro de esta matriz, no están claramente definidos por lo que resulta poco claro si corresponden a la solución del problema; adicionalmente la matriz de indicadores carece tanto de lógica vertical como de lógica horizontal.

En materia de **Planeación Estratégica** destacan como fortalezas los siguientes aspectos: el Programa recolecta regularmente información para monitorear su desempeño; el SNDIF construyó una matriz para el 2009, puesto que no participó en la realización de la matriz de indicadores publicada en la página de Sedesol, ni en el diseño de las Reglas de Operación del Programa.

En cuanto a las debilidades en materia de **Planeación Estratégica** es posible distinguir que el PGEI en lo que corresponde al SNDIF no cuenta con planes estratégicos de corto, mediano y largo plazo.

Con relación a la **Cobertura y Focalización,** es posible subrayar como fortaleza, la adecuada cobertura que ha dado el SNDIF al PGEI, en lo que respecta a las visitas iniciales, la capacitación y las visitas de monitoreo y de seguimiento. Por otro lado, entre las debilidades en esta materia sobresalen que: la población objetivo y potencial del PGEI en lo que corresponde al SNDIF no han sido determinadas ni cuantificadas, lo cual puede dificultar la elaboración de planes estratégicos.

En términos de **Operación** se observaron las siguientes fortalezas: los apoyos del PGEI en lo que corresponde al SNDIF cumplen con las características establecidas en las ROP; el Programa cuenta con información sistematizada y actualizada que permite dar seguimiento a las actividades realizadas. Por otro lado, como debilidades de la **Operación** resaltan los siguientes aspectos: existe un desfase entre la solicitud de apoyo y la realización de las visitas iniciales; además de que el SNDIF no ha colaborado en la elaboración de las ROP por lo que éstas no reflejan enteramente los procesos y procedimientos que lleva a cabo el equipo del SNDIF en el PGEI.

En cuanto a la **Percepción de la población objetivo** se encontró como fortaleza principal la existencia de instrumentos para conocer la percepción de los beneficiarios, de los responsables de las estancias que reciben capacitación, y de los padres y madres acerca del cuidado de sus hijos.

Finalmente, en materia de **Resultados**, a pesar de que el PGEI resulta exitoso en comparación a otros programas de reciente creación, se halló la siguiente debilidad principal: debido a que las ROP vigentes no reflejan completamente el diseño del Programa en lo que corresponde al SNDIF y a que la matriz de indicadores para esta institución recién fue diseñada para 2009[2] resulta un reto conocer hasta el momento los resultados del PGEI en lo que respecta al SNDIF.

Del análisis de la evaluación se derivan también una serie de recomendaciones, entre las que sobresalen las siguientes: 1)Realizar las ROP de manera conjunta con la Sedesol y el SNDIF; 2)Elaborar una nueva matriz de indicadores que refleje de manera adecuada la población atendida por el SNDIF, el Fin y el Propósito; 3)Tomar en consideración los lineamientos y requisitos establecidos en otros países para obtener mejores controles de calidad del personal que atiende a la población infantil; 4)Reformular el Propósito del Programa en lo que corresponde al SNDIF; 5)Concentrar información estadística que le permita al SNDIF conocer a su población potencial y objetivo; 6)Institucionalizar un mecanismo que concilie los argumentos tanto de Sedesol como los del SNDIF en cuanto a la apertura o clausura de estancias; y 7)Asegurar la asignación de un presupuesto del PGEI para el SNDIF.

[2] El equipo del PGEI del SNDIF realizó recientemente la matriz de indicadores 2009 en lo que respecta a su parte, como respuesta a la asignación presupuestal establecida por primera vez en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el año fiscal 2009.

Tabla de contenido

Resumen Ejecutivo 3
Glosario de términos 8
Introducción 9
1. Diseño 12
1.1. Características del Programa 12
1.2. Análisis de la contribución del Programa a los objetivos estratégicos del Sistema Nacional DIF, así como a los objetivos nacionales 14
1.3. Evaluación y análisis de la matriz de indicadores 21
1.4. Población potencial y objetivo 36
1.5. Análisis de la vinculación de las Reglas de Operación (ROP) o normatividad aplicable con los objetivos del Programa 42
1.6. Posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades de acciones con otros programas federales 44
1.7. Los mecanismos y herramientas de planeación estratégica 48
1.8. De la orientación para resultados 52
2. Cobertura y Focalización 62
2.1. Análisis de cobertura 62
2.2. Análisis de focalización 68
3. Operación 70
3.1. Análisis de las ROP o normatividad aplicable 70
3.2. Mejora y Simplificación regulatoria 79
3.3. Organización y gestión 81
3.4. Administración financiera 84
3.5. Eficacia, eficiencia, economía operativa del Programa 86
3.6. Sistematización de la información 98
3.7. Cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos 102
3.8. Rendición de cuentas y transparencia 103
4. Percepción de la población objetivo 106
5. Resultados 109

6. Fortalezas, retos y recomendaciones 114
7. Conclusiones 121
Bibliografía 124
Anexos 126
Anexo I: Características Generales del PGEI en lo que corresponde al SNDIF 126
Anexo II: Objetivos Estratégicos del SNDIF 137
Objetivo 1 137
Objetivo 2 137
Objetivo 3 137
Objetivo 4 137
Objetivo 5 137
Objetivo 6 137
Anexo III: Entrevistas 138
Anexo IV: Instrumento de recolección de información 139
Anexo V: Propuesta de matriz de indicadores para el PGEI en lo que corresponde al SNDIF 142
Figura 6. Resumen narrativo de la matriz de indicadores 145
Anexo VI: Población atendida por entidad federativa por el PGEI en lo que corresponde al SNDIF 153
Anexo VII: Requisitos mínimos académicos y de experiencia esperados de cada uno de los integrantes clave del equipo evaluador 162
Anexo VIII: Bases de datos de gabinete 163

Glosario de términos

- **Cofemer**: Comisión Federal de Mejora Regulatoria
- **Conalep**: Consejo Nacional de Educación Profesional Técnica
- **Coneval**: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
- **SNDIF**: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
- **UNICEF**: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
- **IMSS**: Instituto Mexicano del Seguro Social
- **INSP**: Instituto Nacional de Salud Pública
- **ISSSTE**: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- **OIC**: Órgano Interno de Control del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
- **UNESCO**: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
- **PND**: Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012
- **PGEI**: Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras
- **ROP**: Reglas de Operación del Programa para el ejercicio fiscal 2008
- **Sedesol**: Secretaría de Desarrollo Social
- **SEP**: Secretaría de Educación Pública
- **SFP**: Secretaría de la Función Pública
- **SHCP**: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Introducción

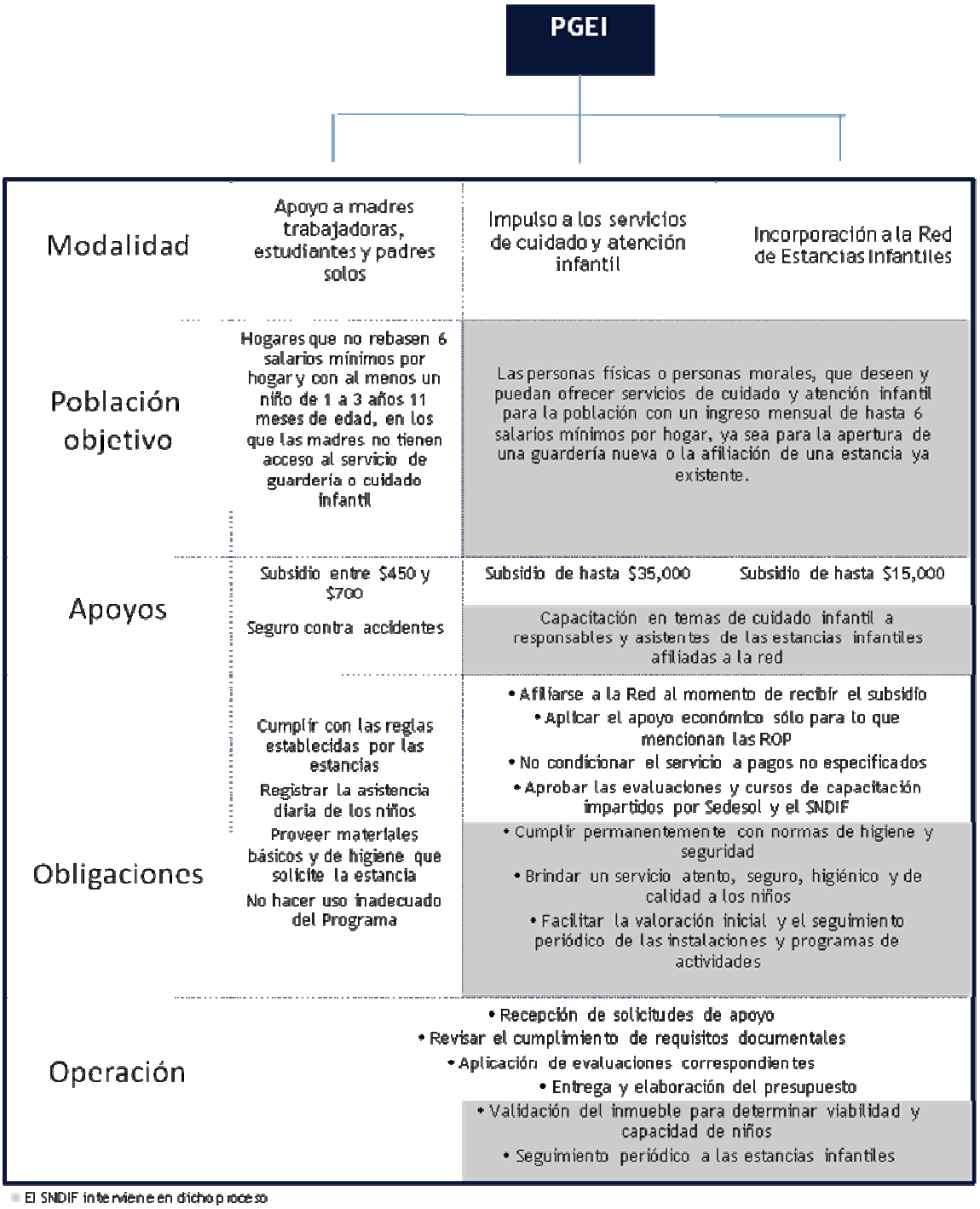
El SNDIF contrató los servicios de Coordenadas Consultoría S.C. para evaluar, por medio de trabajo de gabinete y de algunas entrevistas, la consistencia y resultados del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Madres Trabajadoras y Padres Solos, en lo sucesivo "PGEI" o "el Programa" en lo que respecta a las responsabilidades y atribuciones pertenecientes al SNDIF. Esta evaluación se enfoca en el diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción de la población objetivo y resultados del Programa, conforme a los Términos de Referencia respectivos, emitidos por el Coneval.

La presente evaluación se divide en seis temas centrales: Diseño, Planeación Estratégica, Cobertura y Focalización, Operación, Percepción de la Población Objetivo y Resultados. Para evaluar estos seis temas, Coneval preparó un instrumento que consiste en 100 preguntas, que se responden en su mayoría a través de un esquema binario. Se deben considerar una serie de criterios de respuesta que determinan si el Programa cumple o no con la condición establecida en la pregunta. Dichos criterios se encuentran listados en el documento *Criterios generales para dar respuesta a las preguntas de la Evaluación de Consistencia y Resultados y de Diseño 2007*[3]. Es importante señalar que el incumplimiento de alguno de los criterios por parte del Programa podría significar la respuesta negativa a una de las preguntas, a pesar de que se cumplan otros criterios señalados en la misma pregunta. De esta manera, si la pregunta se refiere al cumplimiento de tres características, las tres deben estar presentes para poder contestar afirmativamente.

El PGEI tiene como instancias ejecutoras al SNDIF, Sedesol y a las estancias infantiles y guarderías que están afiliadas a la Red. Es importante destacar que el SNDIF no interviene en la totalidad del Programa. El siguiente diagrama muestra las características de cada una de las modalidades del Programa.

[3] *Criterios Generales para dar respuesta a las preguntas de la evaluación de consistencia y resultado y de diseño 2007 de los Programas Federales*, Coneval.

Figura. 1 Características del PGEI



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008

La matriz de indicadores publicada en la página de internet de Sedesol fue elaborada en 2007 en su totalidad por Sedesol, sin contar con la participación del SNDIF. Por su parte, el SNDIF elaboró recientemente una matriz de indicadores para contar con un

instrumento que pudiera reflejar los avances en 2009 de los objetivos, las actividades y los resultados del SNDIF. Si bien la matriz elaborada por el SNDIF no se apega de manera estricta a la metodología del marco lógico, impulsada por SHCP, SFP y Coneval, significa un primer paso sólido para reflejar los avances del PGEI en lo que corresponde al SNDIF.

El instrumento de evaluación propuesto por Coneval, al cual se apega la presente evaluación, es poco flexible en cuanto a los criterios con los cuales se debe responder a las preguntas. El equipo evaluador percibe que las fortalezas y los logros que ha tenido el Programa desde el punto de vista del SNDIF no siempre encuentran cabida en el conjunto de preguntas preestablecidas. El Programa tiene varias contribuciones y aspectos, a través de cuya consideración se podría refinar y extender el alcance del instrumento de evaluación, de manera que logre reflejar características individuales y específicas de cada programa social.

El PGEI, en las modalidades que atañen al SNDIF, presenta ventanas de oportunidad que podrían ser cubiertas a través de un mayor involucramiento del SNDIF en la formulación y mejora del Programa. La participación directa del SNDIF en la elaboración de las Reglas de Operación, en la determinación y atención del padrón de beneficiarios, en la propuesta de mejora regulatoria y en la definición precisa de atribuciones de cada una de las instancias ejecutoras tendría un impacto positivo en la operación y ejecución del PGEI.

Las evaluaciones externas constituyen un insumo de gran valor para la definición de la política social, pues a través de ellas, se identifican las fortalezas y retos de los programas sociales. Así, a través del aprovechamiento de los nichos de oportunidad expresados en esta evaluación, el SNDIF podría consolidar su colaboración en el PGEI y aumentar el éxito que ha tenido el Programa. Por último es importante mencionar que pese a ser de creación reciente, el PGEI en cuanto al SNDIF se muestra como un Programa sólido y con posibilidades de mejorar en el futuro, gran parte gracias al compromiso del equipo de servidores que lo forman, lo cual fue constatado durante esta evaluación.

1. Diseño

1.1.Características del Programa

Características del Programa en general

El PGEI comenzó a operar en 2007 las actividades del Programa se llevan a cabo de manera conjunta entre el SNDIF y la Sedesol. El objetivo del Programa es disminuir la vulnerabilidad de los hogares en los que la jefatura de una familia con niños entre 1 y 3 años 11 meses de edad, recae en una madre trabajadora, estudiante o padre solo, así como los hogares en condiciones de pobreza o en riesgo de caer en ésta de no contar con un segundo ingreso, siempre que no se rebasen 6 salarios mínimos mensuales de ingreso por hogar, aumentando las posibilidades de éstos de participar o continuar en el mercado laboral.[4]

La normatividad que rigió el PGEI durante el 2008 fueron las Reglas de Operación 2008 (ROP), publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2007. Es importante señalar, que estas reglas fueron elaboradas en su totalidad por la Sedesol. De acuerdo con dichas reglas, el PGEI consta de tres modalidades:

1. apoyo a madres trabajadoras y padres solos;
2. impulso a los servicios de cuidado y atención infantil; e,
3. incorporación a la Red de Estancias Infantiles.

La cobertura del Programa es nacional, y sus poblaciones objetivo son:

1. dentro de la primera modalidad, los hogares en condiciones de pobreza o en riesgo de caer en ésta de no contar con un segundo ingreso, siempre que no rebasen los 6 salarios mínimos mensuales y con al menos un niño de 1 a 3 años 11 meses, en los que el principal cuidador trabaja, estudia o está buscando trabajo y no tiene acceso al servicio de guardería;
2. dentro de las otras dos modalidades, las personas físicas, grupos de personas o personas morales, incluyendo organizaciones de la sociedad civil, que deseen y puedan ofrecer servicios de cuidado y atención infantil para la población con un ingreso mensual de hasta 6 salarios mínimos por hogar; y,

[4] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007. Pág. 3

3. las personas responsables y asistentes de las estancias infantiles afiliadas a la Red.

Características del Programa en lo que corresponde al SNDIF

El SNDIF interviene en las modalidades 2 y 3, y brinda atención a las poblaciones 2 y 3, mediante las siguientes actividades:

1. Sedesol solicita al SNDIF la valoración inicial de las estancias nuevas y de las ya existentes para su incorporación a la Red de Estancias. Adicionalmente, en caso de que exista un cambio de domicilio o una solicitud de incremento de capacidad por parte de alguna de las estancias inscritas a la Red, el SNDIF valida el nuevo inmueble o el espacio adicional propuesto;
2. el SNDIF establece un programa de visitas de seguimiento periódico de las instalaciones y programas de actividades de la Estancia Infantil, estas visitas monitorean la higiene, limpieza, seguridad, alimentación y actividades recreativas entre otros aspectos; y,
3. el SNDIF se encarga directamente o a través de terceros, de la capacitación del personal de las Estancias Infantiles que reciban apoyo a través de la modalidad de impulso a los servicios de cuidado y atención infantil, así como de la incorporación a la Red de Estancias Infantiles.

El Fin del Programa como se encuentra establecido en la matriz de indicadores para el PGEI elaborada por el SNDIF, consiste en contribuir a la generación de alternativas de atención y cuidado dirigidas a niñas y niños de 1 a 3 años, que incidan en la disminución de riesgos y el abandono al que están expuestos al quedarse solos. Con base en la matriz, el Propósito del Programa es mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida a través del incremento y la diversificación de la oferta institucional que integra la Red.

Las actividades correspondientes al SNDIF son coordinadas por la Dirección General de Protección a la Infancia, a través de la Dirección de Estancias Infantiles.

De acuerdo con las ROP 2008, la Sedesol tendría que asignar presupuesto para el desarrollo de las actividades que competen al SNDIF, situación que hasta el 2007 no se ha consolidado. Los recursos para llevar a cabo el Programa se han obtenido a través de extensiones presupuestales hechas por el propio SNDIF.

1.2. Análisis de la contribución del Programa a los objetivos estratégicos del Sistema Nacional DIF, así como a los objetivos nacionales

1. ¿El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el Programa está correctamente identificado y claramente definido?

No, la matriz de indicadores creada por el SNDIF a través de la Dirección de Estancias Infantiles, no identifica ni define con claridad el problema al que va dirigido el Programa en lo que corresponde al SNDIF.

Esta matriz define el problema como *"Mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida"*[5]. De acuerdo a la metodología de marco lógico utilizada para la creación de las matrices de indicadores[6], los elementos estructurales mínimos para la expresión del problema son: 1) población afectada o área de enfoque; 2) descripción de la situación problemática central; y 3) referencia cuantitativa a la magnitud de la situación descrita.

En cuanto al primer elemento es posible argumentar que, la población objetivo que le corresponde atender al SNDIF según las ROP del PGEI es *"las personas físicas, grupos de personas o personas morales, incluyendo organizaciones de la sociedad civil, que deseen y puedan ofrecer servicios de cuidado y atención infantil para la población con un ingreso mensual de hasta 6 salarios mínimos por hogar"*[7].De aquí se deriva que la población que hace referencia la matriz de indicadores en el problema identificado parece no coincidir con lo establecido en las ROP para el SNDIF. Es decir, dado que no se especifica qué se entiende por *población atendida* en la redacción del problema, la interpretación más directa pareciera ser *los niños y las niñas que asisten a las estancias y guarderías*. Si bien esta interpretación parece ser la más probable, resulta ser inconsistente con lo establecido en las ROP para el SNDIF.

En la respuesta a la pregunta número 12 se esboza una propuesta de una matriz de indicadores del PGEI en lo que respecta al SNDIF, la cual busca cumplir con los requerimientos de SHCP, Función Pública y Coneval.

[5] Matriz de indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.
[6] Nota técnica con los principales conceptos de la matriz de indicadores, Coneval.
[7] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007. Pág. 3

2. ¿Existe un diagnóstico actualizado y adecuado, elaborado por el Programa o el SNDIF, sobre la problemática detectada que sustente la razón de ser del Programa?

Sí, hay un diagnóstico actualizado y adecuado propio sobre la problemática que sustenta el Programa, a pesar de que no están bien definidos el Fin y el Propósito en lo que corresponde al SNDIF.

Existe un diagnóstico sobre la problemática específica del Programa, el cual fue elaborado en noviembre de 2006 por la Coordinación de Políticas Públicas de la Oficina del Presidente Electo Felipe Calderón. En él se estudia la problemática entre los años 2003 y 2006, así como una proyección de cómo podría ser su incremento en el 2007[8], por lo que puede considerarse actual. De acuerdo con dichos estudios, la problemática es la creciente incursión de las mujeres en el mercado laboral en busca de ingreso adicional para los hogares, que representan ya un 41% de la población económicamente activa[9]. Eso incrementa la posibilidad dejar a los niños solos y potenciar una situación de riesgo para los menores. De esta manera se sustenta el Programa en lo que se refiere al SNDIF, quien atiende a dicha problemática por medio de la creación y afiliación a la Red de estancias infantiles.

También existe un estudio realizado en 2003 por el Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF) y el SNDIF en el que se analiza la extensión de alternativas de atención a niños entre 0 y 6 años para madres trabajadoras. En él se establecen cinco propuestas, entre las que se enuncian: "*Construir una oferta de atención integral para los niños y niñas […]*"[10] e "*Impulsar las acciones de certificación de competencias al interior de las instituciones […]*"[11]. Ambas sugerencias son consistentes con lo que corresponde al SNDIF en el Programa. Este estudio, si bien no puede considerarse como propio del Programa, ni actual, emite propuestas que se retoman en un posterior análisis que da sustento al Programa.

[8] "Casas de atención infantil y guarderías", Coordinación de Políticas Públicas de la Oficina de Felipe Calderón, México, Noviembre de 2006
[9] Reglas de Operación 2008, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de diciembre de 2007. Pág. 2
[10] SNDIF y UNICEF, Diagnóstico de los servicios CADI y CAIC, México, 2003, Pág.63
[11] Ídem., Pág. 65

3. ¿El Fin y el Propósito del Programa están claramente definidos?

No, la matriz de indicadores creada por el SNDIF a través de la Dirección de Estancias Infantiles, no define con claridad el Fin y el Propósito del Programa.

De acuerdo a la metodología de marco lógico[12], el Fin consiste en la descripción de cómo el Programa contribuirá, en el mediano o largo plazo, a la solución de un problema de desarrollo o a la consecución de objetivos estratégicos de la institución, en este caso los del SNDIF. En este sentido, el Fin del PGEI, en lo que corresponde a la matriz del SNDIF, es *"contribuir en la generación de alternativas de atención y cuidado dirigidas a niñas y niños de 1 a 3 años, que incidan en la disminución de riesgos y el abandono al que están expuestos al quedarse solos"*[13]. Aunque, en este Fin efectivamente se define "el qué" se busca -contribuir a la generación de alternativas de atención y cuidado…-, sin embargo, no se plantea "el cómo" se conseguirá.

El Propósito se define como el resultado directo que se espera alcanzar en la población objetivo como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y/o servicios) producidos o entregados por el Programa. En este caso el Propósito para el Programa es *"mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida través del incremento y diversificación de la oferta institucional que integra la Red"*[14]. Al igual que en la pregunta número 1, la población objetivo a la que se refiere el Propósito no es la que le corresponde al SNDIF, pues la redacción del Propósito alude a los padres y madres, mientras que el SNDIF, de acuerdo con las ROP, le corresponde atender a las guarderías y estancias, y sus responsables

En la respuesta a la pregunta número 12 se esboza una propuesta de una matriz de indicadores del PGEI en lo que respecta al SNDIF donde quedarán incluidos el Fin y Propósito, la cual busca cumplir con los requerimientos de SHCP, Función Pública y Coneval.

[12] Nota técnica con los principales conceptos de la matriz de indicadores, Coneval.
[13] Matriz de indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.
[14] Ídem.

4. ¿El Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema?

No, como se argumenta en la pregunta 1 y 3 el problema, Fin y Propósito no se encuentran claramente definidos, por lo que, no es posible determinar si el Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema.

La matriz de indicadores define el problema como *"Mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida"*[15]*;* el Fin como *"contribuir en la generación de alternativas de atención y cuidado dirigidas a niñas y niños de 1 a 3 años, que incidan en la disminución de riesgos y el abandono al que están expuestos al quedarse solos"*[16]*;* y, el Propósito como *"mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida través del incremento y diversificación de la oferta institucional que integra la Red"*[17]. Como se puede observar el Fin no plantea "el cómo" se contribuirá la generación de alternativas, y tanto el Propósito como el problema hacen referencia a una población objetivo que no atañe al SNDIF.

En la respuesta a la pregunta número 12 se esboza una propuesta de una matriz de indicadores del PGEI en lo que respecta al SNDIF, la cual busca cumplir con los requerimientos de SHCP, Función Pública y Coneval.

[15] Ídem
[16] Ídem.
[17] Ídem.

5. ¿El Programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestren que el tipo de servicios o productos que brinda el Programa es adecuado para la consecución del Propósito y Fin que persigue el Programa?

Sí, el PGEI puede sustentar las modalidades correspondientes al SNDIF con la evidencia de dos estudios e investigaciones realizados anteriormente, a pesar de que su Propósito y Fin no están claramente definidos en la matriz de indicadores para resultados del PGEI elaborada por el SNDIF. En un estudio llevado a cabo por la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se establece que el fortalecimiento de vías no escolarizadas para la atención de niños en edad preescolar, como lo son las estancias apoyadas y con posibilidad de afiliarse a la Red, constituyen una opción viable para mejorar el aumento de la oferta de servicios de cuidado y atención[18]. También se puede mencionar un estudio elaborado por el SNDIF y UNICEF[19], el cual formula entre sus recomendaciones la construcción de una oferta de atención para niños que cumpla con la seguridad del niño, garantizada a través de la validación y seguimiento de las instalaciones y servicio otorgado, así como la certificación del personal[20] que se da a través de las capacitaciones obligatorias para las estancias que forman parte de la Red.

Para enriquecer el compendio de estudios, se recomienda tomar en consideración los lineamientos y requisitos establecidos en otros países para obtener mejores controles de calidad del personal, la integración de los padres en la toma de decisiones, y una mayor seguridad de los niños. Por un lado, se observó que en Pennsylvania existe una calificadora la cual establece cuatro niveles de calidad de las guarderías y estancias infantiles. En concreto, se observa que para obtener la mayor calificación de calidad, es necesario llevar a cabo sesiones de información con los padres e incluirlos en la toma de decisiones de la guardería[21]. En Texas, por su parte, existen guías rápidas para guarderías sobre edades y vacunas correspondientes para cada edad, con el fin de reducir las probabilidades de infección entre los niños[22]. Finalmente, se observó que en Inglaterra, se requiere al menos 1 miembro del personal por cada 3 niños menores a 2 años de edad, otro por cada 4 niños de 2 años, y otro por cada 8 niños entre 3 y 7 años[23].

[18] SEP y UNESCO, *Estudio sobre los Servicios de Cuidado y Educación a la* Población infantil en México, México, 2003
[19] Sistema Nacional del DIF y UNICEF, Diagnóstico de los servicios CADI y CAIC, México, 2003, Pág. 63.
[20] Ídem., Pág. 65
[21] Keystone Stars: Mejora de Calidad Continua para Programas de Aprendizaje.
[22] http://www.dshs.state.tx.us/immunize/docs/school/childcare_reqsSPN.pdf
[23] http://www.surestart.gov.uk/_doc/P0000411.PDF

6. Con base en los objetivos estratégicos del SNDIF, ¿a qué objetivo u objetivos estratégicos está vinculado o contribuye el Programa?

El PGEI contribuye a dos de los seis objetivos estratégicos[24] del SNDIF.

Mediante la participación en el desarrollo y la cobertura de estancias infantiles que buscan contribuir a la conciliación de la actividad laboral con la familiar, el PGEI se vincula con el objetivo estratégico 2 del SNDIF que establece *"Fortalecer e impulsar el desarrollo integral de la familia, a través de la promoción y aplicación de políticas públicas, programas y acciones"*[25].

De la misma forma al garantizar la calidad en el funcionamiento de las estancias, el PGEI se vincula con el objetivo 4, el cual establece *"Prevenir los riesgos y la vulnerabilidad social con la participación corresponsable del individuo, la familia y la comunidad, bajo el principio del desarrollo humano sustentable"*[26]. En este sentido, las estancias cuentan con la participación corresponsable de miembros de la comunidad, que son los responsables de las estancias, de los padres de familia, que llevan a sus hijos a las estancias, y del SNDIF que mantiene una supervisión constante de las estancias; de esta forma se previenen los riesgos a los que pueden estar expuestos los niños en las estancias.

[24] Ver Anexo II "Objetivos estratégicos del SNDIF"
[25] Página de Internet del Sistema Nacional DIF: http://dif.sip.gob.mx/dif/?contenido=16
[26] Ídem.

7. Con base en lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del Programa con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo (PND)?

Sí, existe una relación lógica del PGEI con los objetivos nacionales del PND 2007-2012. En el contexto de Igualdad de Oportunidades, la estrategia 16.6 del PND establece *"Facilitar la integración de la mujer al mercado laboral mediante la expansión del sistema nacional de guarderías y estancias infantiles"*[27].

El PGEI mediante las acciones del Sistema Nacional DIF asegura el buen cuidado de los niños y niñas en las estancias y guarderías, de esta forma se facilita el desempeño de las madres en el trabajo.[28]

[27] Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Diario Oficial de la Federación. 30 de marzo de 2007. Pág. 213
[28] Ídem.

1.3. Evaluación y análisis de la matriz de indicadores

8. ¿Las Actividades del Programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes?

No, la única Actividad que se menciona en la matriz de indicadores del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF, no es suficiente y necesaria para producir el componente.

La Actividad de la matriz de indicadores establece, *"Implementar acciones tendientes a la disminución de factores de riesgo para la población atendida e incrementar el conocimiento, habilidades y competencias de los adultos encargados de las niñas y niños a través de procesos de capacitación diferenciada, seguimiento y monitoreo continuo y valoración de inmuebles"*[29]. De esta forma no se plantea qué "acciones específicas" se llevarán a cabo para lograr el Componente, *"Ampliar y fortalecer en todo el país los servicios de atención y cuidado infantil dirigidos a niñas y niños de 1 a 3 años 11 meses a través del Programa del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para madres trabajadoras y padres solos"*[30].

Como se puede observar, el Componente no hace referencia al producto terminado o servicio proporcionado que el Programa brinda en lo que corresponde al SNDIF. Es importante mencionar que la población atendida a la que hace referencia el Componente es diferente a la que hace referencia la Actividad, pues el Componente se refiere a las estancias y la Actividad a las niñas y niños que asisten a las guarderías y estancias infantiles.

En la respuesta a la pregunta número 12 se esboza una propuesta de una matriz de indicadores del PGEI en lo que respecta al SNDIF, que busca cumplir con los requerimientos de SHCP, Función Pública y Coneval.

[29] Matriz de Indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.
[30] Ídem.

9. ¿Los Componentes son necesarios y suficientes para el logro del Propósito?

No, el Componente no aporta las condiciones necesarias y suficientes para el logro del Propósito.

El único Componente al que se hace referencia en la matriz de indicadores del PGEI establece, *"ampliar y fortalecer en todo el país los servicios de cuidado infantil dirigidos a niñas y niños de 1 a 3 años…"*[31], con el supuesto de "Planeación en función de los recursos asignados al Programa Metas establecidas por la contraparte ejecutora del Programa (Sedesol)"[32]. Este supuesto no es válido según la metodología de marco lógico[33] donde se debería explicar que los supuestos deben referirse a causas que están fuera del control del Programa; como se puede observar el supuesto que se plantea para el Componente es una causa que se puede prever con la planificación de las dos dependencias involucradas en el Programa.

El Propósito que se pretende alcanzar establece, "Mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida a través del incremento y diversificación de la oferta institucional que integra la Red"[34]. Aunque esto se podría alcanzar mediante el Componente, su supuesto impide la realización del Propósito de no darse la coordinación entre las dos instancias ejecutoras, como se mencionó en el párrafo anterior los supuestos deben referirse a causas externas al Programa, por lo que el planteamiento de la matriz impide la consecución del Propósito

Adicionalmente la población a la que se refiere no es la correspondiente al Sistema Nacional DIF, pues parecería que se trata de las madres y los padres.

En la respuesta a la pregunta número 12 se esboza una propuesta de una matriz de indicadores del PGEI en lo que respecta al SNDIF, la cual busca cumplir con los requerimientos de SHCP, Función Pública y Coneval.

[31] Ídem.
[32] Ídem.
[33] Nota técnica con los principales conceptos de la matriz de indicadores, Coneval
[34] Matriz de Indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.

10. ¿Es claro y lógico que el logro del Propósito contribuye al logro del Fin?

No, la relación causal entre el Propósito y el Fin no es clara y lógica.

Conceptualmente el Propósito planteado, *"Mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida a través del incremento y diversificación de la oferta institucional que integra la Red"*[35], no contribuye al logro del Fin expresado, *"Contribuir en la generación de alternativas de atención y cuidado dirigidas a niñas y niños de 1 a 3 años, que incidan en la disminución de riesgos y el abandono al que están expuestos al quedarse solos"*[36]. Esto se debe a que, mejorando las condiciones de vida de la población (entendiéndola como los padres y las madres beneficiadas) atendida no se puede contribuir a la generación de alternativas de atención y cuidado.

En la respuesta a la pregunta número 12 se esboza una propuesta de una matriz de indicadores del PGEI en lo que respecta al SNDIF, la cual busca cumplir con los requerimientos de SHCP, Función Pública y Coneval.

En la matriz propuesta se planté un Fin y Propósito que atañen a la población objetivo del PGEI en lo que corresponde al SNDIF, es decir las estancias.

[35] Matriz de Indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.
[36] Ídem.

11. Considerando el análisis y la evaluación realizados en este punto, ¿la lógica vertical de la matriz de indicadores del Programa es clara y se valida en su totalidad? Es decir, ¿la lógica interna del Programa es clara?

No, la lógica vertical de la matriz de indicadores no es clara, ni se valida en su totalidad.

Como se menciona en la pregunta número 1 el problema, *"Mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida"*[37], identificado en la matriz de indicadores creada por el SNDIF a través de la Dirección de Estancias Infantiles, no identifica ni define con claridad el problema al que va dirigido el Programa en lo que corresponde al SNDIF, debido a que la población a la que éste hace referencia no es la que atiende el SNDIF.

En la pregunta número 3 se mencionó que el Fin del PGEI, en lo que corresponde a la matriz del SNDIF, es *"contribuir en la generación de alternativas de atención y cuidado dirigidas a niñas y niños de 1 a 3 años, que incidan en la disminución de riesgos y el abandono al que están expuestos al quedarse solos"*[38]. Aunque, en este Fin efectivamente se define "el qué" se busca -contribuir a la generación de alternativas de atención y cuidado…-, no se plantea "el cómo" se conseguirá, por lo que no se cumple cabalmente con la metodología de marco lógico. Al no estar bien definido el problema ni el Fin, su relación causal no parece ser lógica.

Adicionalmente, la Actividad del Programa no es suficiente y necesaria para producir el Componente; mientras que el Componente, no aporta las condiciones necesarias y suficientes para el logro del Propósito. Por ello la relación causal entre el Propósito y el Fin no es clara y lógica.

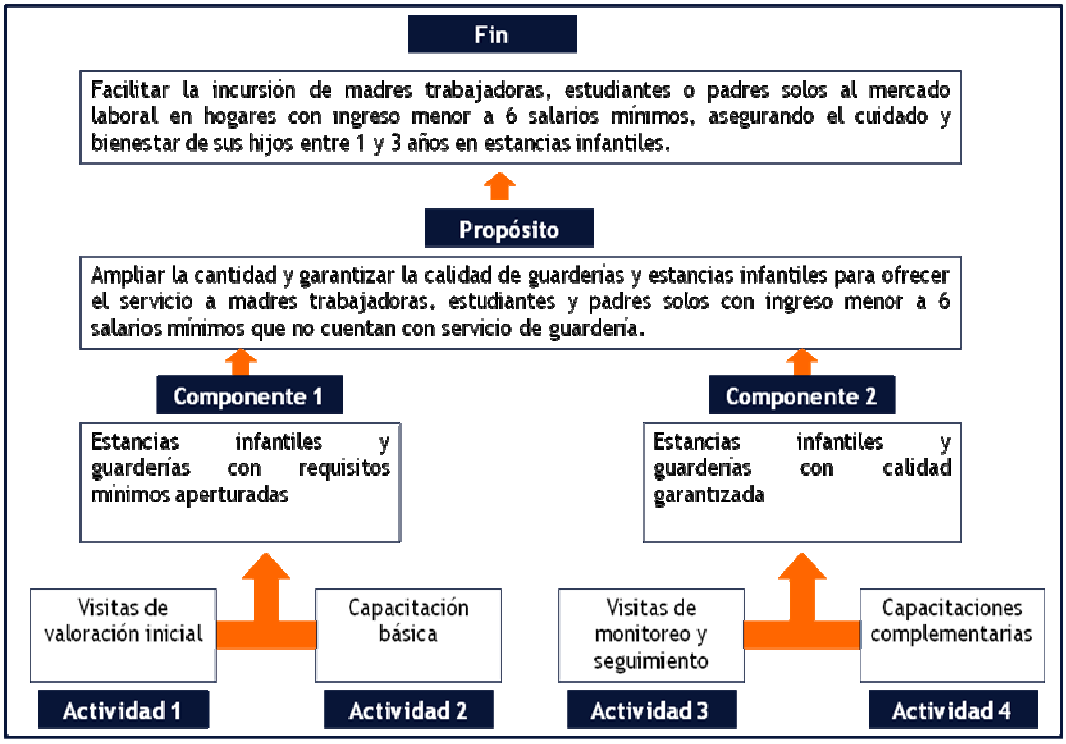
En la respuesta a la pregunta número 12 se esboza una propuesta de una matriz de indicadores del PGEI en lo que respecta al SNDIF, la cual busca cumplir con los requerimientos de SHCP, Función Pública y Coneval.

[37]Matriz de Indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.
[38]Ídem.

12. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse en el diseño del Programa y en su lógica interna. Estos cambios deberían reflejarse en la matriz de indicadores definitiva del Programa.

Figura 2. Propuesta de matriz de indica dores para el PGEI en lo que corresponde al SNDIF

Resumen Narrativo



Fuente: Elaboración propia con base en: Anexo 02 “Nota Técnica con los principales conceptos de la Matriz de Indicadores

La metodología para la creación de esta matriz[39] se encuentra en el Anexo IV “Propuesta de matriz de indicadores para el PGEI en lo que corresponde al SNDIF”.

[39] Por restricciones de tiempo la instancia evaluadora realizo esta matriz por cuenta propia

13. En términos de diseño, ¿existen indicadores para medir el desempeño del Programa a nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades e insumos?

Sí, la matriz contiene indicadores para medir el desempeño del Programa, en lo que corresponde al SNDIF.

El Fin y el Propósito tienen indicadores cuya dimensión es de impacto. Mientras que, los Componentes y las Actividades tienen indicadores cuya dimensión es de eficacia[40]. Las características de estos indicadores son las siguientes:

Cuadro 1. Indicadores

Objetivo	Nombre del indicador	Fórmula
Fin	Nivel de impacto en la población infantil atendida	Disminución de riesgos en niñas y niños inscritos en el Programa x100/ riesgos en niñas y niños no atendidos en el Programa
Propósito	Nivel de satisfacción del servicio de los padres de familia	Porcentaje de padres satisfechos con los servicios x100/ Padres encuestados sobre los servicios
Componente	Guarderías y estancias en operación en la Red	Estancias en operación al período/ estancias programadas
Actividad	Porcentaje de avance en el cumplimiento de procesos de visitas iniciales, capacitación y seguimiento del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles	Acciones de operación ejecutadas x100/acciones de operación programadas

Fuente: Elaboración propia con base en: Anexo 02 "Nota Técnica con los principales conceptos de la Matriz de Indicadores" y la matriz de indicadores del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF

[40] Matriz de Indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.

14. ¿Todos los indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables?

Si, los indicadores cumplen con los criterios de ser claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables, en la mayoría de los casos.

Cuadro 2. Calificación de los Indicadores la matriz de indicadores del PGEI elaborada por el SNDIF

Indicador/nivel	Claridad	Relevancia	Economía	Monitoreable	Adecuado
Fin	0	1	0	0	1
Propósito	1	1	1	1	1
Componente	1	1	1	1	1
Actividad	1	1	1	1	1

Fuente: Elaboración propia con base en: Anexo 02 "Nota Técnica con los principales conceptos de la Matriz de Indicadores" y la matriz de indicadores del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF
Nota: La calificación del cumplimiento de las características es: 1= sí cumple, 0= no cumple

Sin embargo, es importante señalar que aunque los indicadores cumplen con los criterios antes enunciados, no reflejan los avances del Programa en lo que corresponde al SNDIF ya que como se menciona en las preguntas 8 y 9, la lógica vertical de la matriz de indicadores no es la correcta.

En la respuesta a la pregunta número 12 se esboza una propuesta de una matriz de indicadores del PGEI en lo que corresponde al SNDIF, la cual busca cumplir con los requerimientos de SHCP, Función Pública y Coneval, incluyendo la lógica vertical. Adicionalmente, en la respuesta a la pregunta número 15 se propusieron los indicadores necesarios para esta matriz.

15. De no ser el caso, la institución evaluadora, en coordinación con el Programa, deberá proponer los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción o las modificaciones a los indicadores existentes que sean necesarias.

En el Anexo IV "Propuesta de matriz de indicadores para el PGEI en lo que corresponde al SNDIF" se proponen los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción.

A continuación se presenta un resumen de los indicadores propuestos.

Cuadro 3. Propuesta de indicadores para el PGEI en lo que corresponde al SNDIF[41]

Objetivo	Indicador
Fin	Número de usuarios que ingresan al mercado laboral
Propósito	Número de niños atendidos
Propósito	Satisfacción
Componente 1	Número de estancias aperturadas con visita aprobatoria
Componente 2	Número de personal por niño
Componente 2	Número de personal capacitado por niño
Componente 2	Promedio de niños por estancia
Actividad 1	Visitas iniciales
Actividad 2	Promedio de días transcurridos entre apertura y capacitación básica
Actividad 2	Porcentaje de estancias aperturadas con capacitación básica
Actividad 3	Porcentaje de observaciones resueltas
Actividad 3	Número de estancias sin visita
Actividad 4	Porcentaje de personal capacitado
Actividad 4	Experiencia del capacitador

[41] Por restricciones de tiempo la instancia evaluadora realizo esta matriz por cuenta propia

16. ¿Los indicadores incluidos en la matriz de indicadores tienen identificada su línea de base y temporalidad en la medición?

Si, los indicadores incluidos en la matriz de indicadores tienen identificada su línea de base y su temporalidad, a continuación se presentan estas características para cada indicador.

Cuadro 4. Línea base y temporalidad de indicadores

Nombre del indicador	Línea base	Temporalidad
Nivel de impacto en la población infantil atendida	2009	Anual
Nivel de satisfacción del servicio de los padres de familia	2009	Anual
Guarderías y estancias en operación en la Red	2009	Anual
Porcentaje de avance en el cumplimiento de procesos de visitas iniciales, capacitación y seguimiento del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles	2009	Trimestral

Fuente: Elaboración propia con base en el calendario de matriz de indicadores del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.

17. ¿El Programa ha identificado los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores?

Sí, en la matriz de indicadores del SNDIF para el PGEI se identificaron los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores.

Cuadro 5. Medios de verificación por indicador de la matriz de indicadores del PGEI elaborada por el SNDIF

Objetivo	Indicador	Medio de verificación
Fin	Nivel de impacto en la población infantil atendida	• Estudio comparativo • Informes con reporte de avances
Propósito	Nivel de satisfacción del servicio de los padres de familia	• Encuestas aplicadas • Informes elaborados
Componente	Guarderías y estancias en operación en la red (acumulado)	• Informes institucionales • Informe de actividades (COCOA) • Avance del programa anual de trabajo
Actividad	Porcentaje de avance en el cumplimiento de procesos de visitas iníciales, capacitación y seguimiento del PGEI	• Plan anual de trabajo de la DGPI • Reporte de avance programático mensual • Informes de los cursos de capacitación, de las visitas iniciales y de seguimiento • Informes de avances presupuestales • Informes de actividades (COCOA)

Fuente: Elaboración propia con base en: Anexo 02 “Nota Técnica con los principales conceptos de la Matriz de Indicadores” y la matriz de indicadores del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.
Nota: La calificación del cumplimiento de las características es: 1= sí cumple, 0= no cumple

En la respuesta a la pregunta número 12 se esboza una propuesta de una matriz de indicadores del PGEI en lo que corresponde al SNDIF, la cual busca incorporar los requerimientos de SHCP, Función Pública y Coneval. Adicionalmente, en la respuesta a la pregunta número 15 se crearon los indicadores necesarios para esta matriz, donde se incluye otros medios de verificación.

18. Para aquellos medios de verificación que corresponda (por ejemplo encuestas), ¿el Programa ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición del indicador, especificando sus características estadísticas como el nivel de significancia y el error máximo de estimación?

No, el Programa no ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición de los indicadores para la encuesta aplicada como medio de verificación a nivel Propósito.

A partir de julio de 2007 por cada visita de seguimiento que se realizaba se aplicaban cinco cuestionarios a padres de familia, donde se expresaba su opinión acerca del cuidado de sus hijos en las guarderías y estancias infantiles. Aunque esta cifra corresponde a una cantidad numerosa, no es posible aseverar que estos cuestionarios representen a la opinión del total de las madres y padres beneficiados, dado que no responde al diseño de una muestra representativa.

19. ¿De qué manera el Programa valida la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación?

El Programa en lo que corresponde al SNDIF no tiene mecanismos de validación formales sobre la veracidad de la información que se obtiene a través de los medios de verificación. El SNDIF ha creado lazos de confianza con los colaboradores regionales y locales del propio SNDIF, encargados de recabar la mayor parte de la información. Sin embargo podrían generarse mecanismos que validen la información que proveen estas personas para generar los medios de verificación, como podrían ser revisiones aleatorias de los expedientes.

El Órgano Interno de Control (OIC) del SNDIF realizó un ejercicio de valoración del Programa en lo que respecta al SNDIF. En dicho ejercicio se examinaron y validaron algunos de los expedientes que generan y almacenan los colaboradores regionales del SNDIF sobre las visitas iniciales, a partir de los cuales se generan algunos de los informes mencionados en los medios de verificación. Después de este ejercicio, la OIC emitió observaciones sobre los expedientes en el sentido de: unificar el sistema de archivo de los expedientes[42] a nivel estatal, la Subdirección de Planeación se encuentra trabajando en lograr esta mejora, y se tiene planeado a que a mediados de 2009 todos los expedientes estatales contarán con las mismas características[43].

[42] Entrevista con el Subdirector de Planeación con el Subdirector de Planeación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008
[43] Ídem.

20. ¿Se consideran válidos los supuestos del Programa tal como figuran en la matriz de indicadores?

No, los supuestos de la matriz de indicadores del PGEI elaborada por el SNDIF no son válidos. Los objetivos (Fin, Propósito, Componente y Actividad) de la matriz de indicadores se refieren a poblaciones objetivo diferentes por lo que los supuestos están enfocados a poblaciones diferentes.

De acuerdo a la metodología de marco lógico para la construcción de la matriz de indicadores[44], los supuestos representan condiciones necesarias para el logro de los programas. Cada supuesto corresponde a un riesgo que enfrenta el proyecto y que está más allá del control directo de la gerencia del proyecto. Los supuestos expresados dentro de la matriz de indicadores, elaborada por el SNDIF, son riesgos que se encuentran dentro del control de la gerencia del DIF, por lo que estos debieron haber sido planteados como actividades y no como supuestos, en el siguiente cuadro se presentan estos supuestos.

Cuadro 6. Supuestos de la matriz de indicadores

Nombre del indicador	Supuestos
Guarderías y estancias en operación en la Red	Planeación en función de los recursos asignados al Programa Metas establecidas por la contraparte ejecutora del Programa (Sedesol)
Porcentaje de avance en el cumplimiento de procesos de visitas iniciales, capacitación y seguimiento del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles	Planeación en función de los resultados a generar. Se detectan las necesidades reales de operación para implementar de manera adecuada las estrategias de prevención, atención y ampliación de la cobertura de las Guarderías y Estancias

Fuente: Elaboración propia con base en: Anexo 02 "Nota Técnica con los principales conceptos de la Matriz de Indicadores" y la matriz de indicadores del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.

En la respuesta a la pregunta número 12 se esboza una propuesta de una matriz de indicadores del PGEI en lo que corresponde al SNDIF, que busca contemplar todos los requerimientos de SHCP, Función Pública y Coneval.

[44] Nota técnica con los principales conceptos de la matriz de indicadores, Coneval

21. Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, ¿la lógica horizontal de la matriz de indicadores se valida en su totalidad?

No, la lógica horizontal de matriz de indicadores del PGEI elaborada por el SNDIF no se valida en su totalidad.

La matriz contiene indicadores para medir el desempeño del Programa; estos indicadores cumplen con los criterios de ser claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables, en la mayoría de los casos; asimismo se identifican los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores. Sin embargo los supuestos de los indicadores no son válidos, debido a que como se expresó en la respuesta a la pregunta anterior (20), los supuestos para el Componente y la Actividad son en realidad Actividades.

En la respuesta a las preguntas 12 y 22 se esboza una propuesta de una matriz de indicadores del PGEI en lo que respecta al SNDIF, la cual busca conciliar la lógica vertical y horizontal de la matriz de indicadores.

22. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la matriz de indicadores (indicadores, medios de verificación y supuestos).

En el Anexo IV “Propuesta de matriz de indicadores para el PGEI en lo que corresponde al SNDIF” se proponen los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la matriz de indicadores.

1.4. Población potencial y objetivo

23. ¿La población que presenta el problema y/o necesidad (población potencial), así como la población objetivo están claramente definidas?

No aplica, la población potencial y la objetivo no están claramente definidas debido a que dicha definición no está entre las atribuciones del SNDIF.

En las ROP 2008 se establece la existencia de tres poblaciones objetivo para el PGEI. Las poblaciones objetivo que atañen a las actividades del SNDIF son "*las personas físicas, morales o grupos de personas que puedan y deseen proveer servicios de cuidado y atención infantil*", así como las que *"deseen afiliarse a la Red de Estancias infantiles"*[45].

Aunque en las ROP se establece la distinción entre las poblaciones objetivo que debe atender Sedesol y las que debe asistir el SNDIF, no se define ninguna población potencial para lo que corresponde al SNDIF. Si se considera que la población objetivo del SNDIF son las personas físicas o morales que puedan y deseen proveer cuidados de atención infantil, así como las estancias y guarderías que deseen incorporarse a la Red, es posible establecer que la población potencial del SNDIF corresponde a:

- Las personas físicas y morales que puedan proveer cuidados de atención infantil en el país. Esta población resulta compleja de estimar pues se requieren variables a nivel hogar como composición, infraestructura, ocupación y empleo, entre otras.
- Las estancias, centros y guarderías de cuidado y atención infantil existentes que aún no formen parte del PGEI. Esta población es posible medirla si se concentra información proveniente del IMSS, ISSSTE y SEP.

Se recomienda modificar las ROP de tal manera que se especifiquen claramente las poblaciones objetivo y potencial para cada una de las instituciones Sedesol y SNDIF.

[45] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007. Pág. 3

24. ¿El Programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones, según los atributos que considere pertinentes?

No aplica, pese a que el SNDIF, a través de Sedesol, ha cuantificado y caracterizado a su población objetivo.

La cuantificación y caracterización de la población objetivo del SNDIF la lleva a cabo Sedesol, debido a que es el organismo encargado de recibir los formatos de apertura y afiliación a la Red de Estancias Infantiles[46]. A partir de esta recopilación de solicitudes, la Sedesol solicita al SNDIF emprender la visita inicial al inmueble.

En las ROP 2008 no se establece como atribución del SNDIF aprobar o rechazar la apertura de una estancia, ni dar de alta o de baja alguna estancia ya en operación. No obstante, si las ROP establecieran claramente las poblaciones objetivo y potencial para Sedesol y SNDIF, el SNDIF podría generar estadísticas para cuantificar y caracterizar a la población potencial. Como se mencionó anteriormente, si se considera que la población objetivo del SNDIF son las personas físicas o morales que puedan y deseen proveer cuidados de atención infantil, así como las estancias y guarderías que deseen incorporarse a la Red, es posible establecer que la población potencial del SNDIF corresponde a:

•Las personas físicas y morales que puedan proveer cuidados de atención infantil en el país. Esta población resulta compleja de estimar pues se requieren variables a nivel hogar como composición, infraestructura, ocupación y empleo, entre otras.

•Las estancias, centros y guarderías de cuidado y atención infantil existentes que aún no formen parte del PGEI. Esta población es posible medirla si se concentra información proveniente del IMSS, ISSSTE y SEP.

[46] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007. numerales 4.3.2 “Impulso a los Servicios de Atención y Cuidado infantil” y 4.3.3 “Incorporación a la Red de Estancias Infantiles”, Pág. 4-6

25. ¿Cuál es la justificación que sustenta que los beneficios que otorga el Programa se dirijan específicamente a dicha población potencial y objetivo?

En las ROP 2008 no se le atañe ninguna población potencial al SNDIF. Sin embargo, al considerar los objetivos estratégicos y el perfil del SNDIF es posible establecer que las poblaciones que le corresponden son "*las personas físicas, morales y grupos de personas que deseen y puedan proveer servicios de atención infantil a familias con menos de 6 salarios mínimos de ingreso y las estancias que ya operen que deseen afiliarse a la Red para proveer servicios a esta población*."

El PGEI, en lo que respecta al SNDIF, se sustenta en la necesidad de incrementar la oferta de servicios de atención y cuidado a niños entre 1 y 3 años a madres trabajadoras, debido a la fuerte demanda de guarderías y estancias provenientes de las mujeres que se integran al mercado laboral[47]. Las actividades del SNDIF aseguran que la calidad de esta oferta de atención sea la adecuada para garantizar su buen cuidado y su seguridad, a través de monitorear el cumplimiento de los criterios del Anexo A de las ROP 2008.

Adicionalmente es importante señalar que el PGEI presenta la singularidad de requerir dos perfiles de operadores distintos. Por un lado se necesita un cuerpo administrador de los apoyos, quien con experiencia en la gestión de recursos de programas sociales, seleccione y entregue de manera eficiente los recursos a los padres y madres beneficiados, así como a las estancias y guarderías indicadas. Por otra parte, es necesario un grupo de expertos en atención y cuidado infantil para garantizar que la infraestructura de las estancias y guarderías sea adecuada para la población infantil, para brindar capacitación a las responsables de las estancias y para supervisar que el desarrollo de las actividades en las estancias sea el adecuado.

De acuerdo con las ROP y los objetivos estratégicos de cada dependencia, Sedesol cubre las necesidades vinculadas al primer perfil y SNDIF el segundo. Esta repartición de las funciones y las responsabilidades asociadas al PGEI resulta ventajosa y bien justificada si se considera el valor agregado que cada dependencia aporta al PGEI. No obstante, esta división puede enfrentar obstáculos si la coordinación entre ambas dependencias no es clara en cuanto a las funciones que cada uno debe desempeñar, ni integral en lo que se refiere a que la normatividad y organización del Programa sea diseñada por ambas.

[47] "Casas de atención infantil y guarderías", Coordinación de Políticas Públicas de la Oficina de Felipe Calderón, México, Noviembre de 2006

26. ¿La justificación es la adecuada?

No aplica, debido a que no se define las poblaciones potencial y objetivo a las que atiende el SNDIF.

Por medio de las actividades de planeación, seguimiento y capacitación que desarrolla el SNDIF, se asegura que la calidad de las estancias y guarderías afiliadas a la Red contribuya a lograr el objetivo general del Programa, el cual consiste en aumentar posibilidades de que las madres y padres solos se puedan integrar al mercado laboral[48], al brindar confianza de que sus hijos estarán bien cuidados. Por lo tanto, se asegura el buen cuidado de los niños en las estancias y de esta forma se facilita el desempeño de las madres en el trabajo[49], lo cual hace que la justificación sea consistente y adecuada considerando los objetivos estratégicos del SNDIF y el Plan Nacional de Desarrollo.

Respecto a la repartición de funciones y responsabilidades entre Sedesol y SNDIF, la división resulta adecuada si se considera que cada dependencia tiene una aportación distinta al PGEI. Las dos instituciones aportan los diferentes perfiles requeridos para la operación y ejecución del PGEI, que son administradores y coordinadores de recursos, en el caso de Sedesol, y expertos en el cuidado y atención de la población infantil por parte del SNDIF.

[48] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007. Pág. 3
[49] Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Diario Oficial de la Federación. 30 de marzo de 2007. Pág. 213

27. ¿Los criterios y mecanismos que utiliza el Programa para determinar las unidades de atención son los adecuados?

No aplica, debido a que los mecanismos y criterios por medio de los cuales se determinan dichas unidades son definidos por Sedesol.

Las visitas iniciales a inmuebles son programadas por Sedesol, la cual selecciona las estancias a visitar mediante la aplicación de filtros básicos, propuestos por el SNDIF, que garanticen un cumplimiento mínimo de criterios para que la visita sea adecuada[50]. Estos filtros básicos no se encuentran establecidos en la normatividad o en las ROP 2008.

El SNDIF, a través de las visitas iniciales, puede emitir mediante oficio, observaciones con respecto a la concentración o carencia de estancias en demarcaciones territoriales, las cuales pueden ser consideradas por Sedesol en la decisión de abrir una estancia u otorgar la afiliación a la Red, sin estar obligada a hacerlo. En este caso el SNDIF puede recomendar no abrir una estancia o guardería, pese al cumplimiento de la misma con los criterios y requisitos establecidos en las ROP y en el Anexo A de las mismas. Asimismo, el SNDIF puede sugerir si una nueva estancia no tendría un impacto significativo en atención, por encontrarse cercana a otras estancias en operación o por estar ubicada en una demarcación en la cual la demanda ha sido atendida.

Sería recomendable que este aspecto sea discutido por el SNDIF y Sedesol, debido a la valiosa aportación que tiene en la determinación de las unidades de atención. La institucionalización de esta práctica y su mejor coordinación permitirá que el PGEI se focalice de manera más adecuada y atienda a la demanda por estancias infantiles y guarderías en los puntos donde se concentra esta demanda, como podrían ser localidades rurales o que no cuentan con estos espacios de atención infantil.

[50] Entrevista con el Subdirector de Seguimiento, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008.

28. ¿Existe información sistematizada y actualizada que permita conocer quiénes reciben los apoyos del Programa, cuáles son las características socio-económicas de la población incluida en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?

No aplica, debido a que el padrón de beneficiarios del PGEI es hecho y provisto por la Sedesol. Sin embargo, SNDIF adecúa, sistematiza y actualiza las bases de datos entregadas por Sedesol con el fin de tener control sobre las estancias y guarderías que visita, monitorea y capacita.

El padrón de solicitudes recibidas para abrir una estancia y para afiliación a la Red es enviado al SNDIF por parte de Sedesol. Con base en este padrón, se actualizan las bases de datos de las Subdirecciones de Planeación, Seguimiento y Capacitación.

La Subdirección de Planeación actualiza su base de datos cada 15 días al agregar las estancias – señaladas por Sedesol - a las que hay que realizar una visita inicial. Esta información la distribuye a sus representaciones estatales, quienes realizan las visitas y envían a la Subdirección un informe de visitas llevadas a cabo cada quince días[51].

En la Subdirección de Seguimiento se recibe el padrón y se actualiza mediante cotejo de estancias. Se actualizan las bases por medio de la información que envían los estados donde se captura la cédula de visita de seguimiento, la cual tiene un sistema semaforizado para determinar el estado de la estancia, y se emite oficio sobre las características de las estancias. Esta información es actualizada cada quince días[52].

A diferencia de las Subdirecciones de Planeación y Seguimiento, Capacitación actualiza sus bases de datos de manera descentralizada con los encargados regionales del SNDIF, quienes una vez que ingresan los datos de las estancias donde se realizaron capacitaciones, envían la información a las oficinas centrales del SNDIF cada mes. En las bases que recibe la subdirección, no se encuentran las características individuales y desglosadas de cada estancia.

Dichas bases de datos se han ido adecuando a las necesidades que se presentan, como puede ser la inclusión o desagregación de campos necesarios para facilitar su captura, o la inclusión de campos, como el número de folio de la solicitud, que faciliten la actualización y utilización de las mismas.

[51] Entrevista con el Subdirector de Planeación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008
[52] Entrevista con el Subdirector de Seguimiento, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008.

1.5. Análisis de la vinculación de las Reglas de Operación (ROP) o normatividad aplicable con los objetivos del Programa

29. ¿El diseño del Programa se encuentra correctamente expresado en sus ROP o normatividad correspondiente?

No, el diseño del Programa en lo que corresponde al SNDIF no se encuentra correctamente expresado en sus ROP.

Como se mencionó en la sección *Características del Programa* las ROP para el ejercicio fiscal 2008 fueron creadas en su totalidad por la Sedesol, el SNDI no participó en su realización por lo que no quedaron establecidas con claridad sus funciones dentro del Programa, ni la distinción en algunas funciones con Sedesol.

Dentro de las ROP se hace mención a las funciones del SNDIF en los numerales: *4.3.2 (2), 4.4.4, 4.6.2 (1), 4.6.2 (18), 4.7.1 (1), 4.7.4 (b), 4.7.4(c), 4.8.2 (3), 4.8.2 (14), 4.8.2 (15), 4.9.1, 5.1.3(c), 5.1.3 (e) y 5.1.5*[53].

El ejercicio de creación de la matriz de indicadores[54] que el SNDIF realizó para el 2009 respondió a las necesidades y actividades que realizan dentro del Programa; sin embargo, la lógica de esta matriz no corresponde a lo expresado en las ROP.

Por esta razón, se recomienda hacer un ejercicio de colaboración entre la Sedesol y el SNDIF en el que se elaboren de forma conjunta las ROP y se defina de forma clara las atribuciones, responsabilidades, funciones y obligaciones de cada dependencia. Para que de esta forma el diseño del Programa en lo que corresponde al SNDIF quede reflejado en las ROP.

[53] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007.
[54] Matriz de Indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.

30. ¿Existe congruencia entre las ROP o normatividad aplicable del Programa y su lógica interna?

No, las ROP del Programa no tienen congruencia con su lógica interna para lo que corresponde al SNDIF.

El Propósito del Programa especificado en la matriz de indicadores[55], no es congruente con lo planteado en las ROP; lo mismo sucede con los componentes y las actividades.

El Propósito que señala la matriz de indicadores es *"mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida través del incremento y diversificación de la oferta institucional que integra la Red"*[56]; la población objetivo a la que se refiere no es la que le corresponde al SNDIF. Según las ROP la población objetivo del SNDIF en el PGEI son las guarderías y estancias, así como sus responsables[57].

Por ello, se considera pertinente hacer un ejercicio de colaboración entre la Sedesol y el SNDIF en el que se elaboren de forma conjunta las ROP y se definan de forma clara las atribuciones, responsabilidades, funciones y obligaciones de cada dependencia. Con ello se busca que el diseño del Programa en lo que corresponde al SNDIF quede reflejado en las ROP.

[55] Matriz de Indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.
[56] Ídem.
[57] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007.Pág. 3

1.6. Posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades de acciones con otros programas federales

31. Como resultado de la evaluación de diseño del Programa, ¿el diseño del Programa es el adecuado para alcanzar el Propósito antes definido y para atender a la población objetivo?

No, de acuerdo con la evaluación de diseño del Programa, el diseño no es adecuado para alcanzar el Propósito. Esto se debe a que el Propósito mencionado en la matriz de indicadores *"mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida través del incremento y diversificación de la oferta institucional que integra la Red"*[58] hace alusión a una población objetivo que no le corresponde al SNDIF. De acuerdo a las ROP, la población objetivo del SNDIF son las guarderías y estancias, así como sus responsables[59], y no los padres y madres beneficiados.

El diseño del Programa sería el adecuado para alcanzar el Propósito y para atender a la población objetivo del SNDIF, sólo si se adecúa la población objetivo que a la que hace referencia el Propósito de la matriz del SNDIF.

[58] Matriz de Indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.
[59] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007.Pág. 3

32. ¿Con cuáles programas federales podría existir complementariedad y/o sinergia?

Se identificaron cinco programas federales con los cuales podría presentarse un esquema de complementariedad. A continuación se describen:

1. Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (Fonaes). Dentro de los apoyos y servicios que provee el Fonaes a sus beneficiarios, se encuentra el apoyo a la adecuación de guarderías a través de un crédito a fondo perdido. Se observó que existe una posible complementariedad con el Programa ya que Fonaes podría apoyar tanto en el mantenimiento de los inmuebles, como en la compra de material didáctico para las estancias y guarderías infantiles.
2. Programa de Vivienda Rural. Este programa busca apoyar económicamente o en especie a las familias de menores ingresos, para la ampliación o mejoramiento de su vivienda actual. Se mostró que puede existir una complementariedad con el PGEI ya que los apoyos para la adecuación de inmuebles rurales del Programa de Vivienda Rural podrían ser destinados al mejoramiento de las guarderías y estancias infantiles en las regiones rurales.
3. Programa para el Desarrollo de Local (Microrregiones). Este programa busca crear o mejorar la infraestructura social básica y de servicios que incida de manera directa en las condiciones de vida de la población que habita en los municipios y localidades donde opera. Se observó que podría existir complementariedad con el PGEI ya que el programa otorga centros comunitarios con salones de usos múltiples, los cuales podrían adecuarse para servir de guardería.
4. Programa de Opciones Productivas. Este programa puede complementarse con el PGEI al otorgar recursos y capacitación a mujeres que deseen ofrecer servicios de atención y cuidado infantil a través de guarderías y estancias.
5. Programa Hábitat. Para este programa se encuentran las mismas complementariedades indicadas para el Programa para el Desarrollo Local (4), con la diferencia de que atiende zonas urbanas en lugar de rurales.

Existe también la posibilidad de realizar alianzas con el departamento de Salud encargado de la vacunación, con el fin de involucrar a las guarderías y estancias del PGEI en las campañas de vacunación. De cualquier manera, se recomienda estudiar las posibles complementariedades y duplicidades más a fondo para diseñar este tipo de alianzas con otros programas.

33. ¿Con cuáles programas federales podría existir duplicidad?

Del análisis de los programas federales para el 2008 y de sus respectivas ROP, se puede determinar que no existen programas similares al PGEI, ya que no se detectó la existencia de ningún otro Programa que atienda a la misma problemática.

Las instituciones públicas que ofrecen el servicio de guardería son: Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Salud y Seguridad Social para Trabajadores del Estado (ISSSTE), DIF, Sedesol y SEP. En conjunto suman 3, 585 guarderías y atienden 459 mil niños.

El IMSS e ISSSTE ofrecen este servicio a personas que cuenten con algún seguro. Sin embargo, una gran parte de la demanda de guarderías proviene de las madres y los padres no asegurados en estas dependencias. Esta demanda es atendida por el DIF, Sedesol y SEP.

Los servicios de guarderías antes mencionados no se duplican con el PGEI debido a que este recurre a la participación de la comunidad para establecer las guarderías y no son manejadas por el Estado como es el caso de los servicios antes mencionados.

34. ¿El Programa cuenta con información en la que se hayan detectado dichas complementariedades y/o posibles duplicidades?

Si, el Programa cuenta con información en la que se ha detectado las complementariedades. El siguiente cuadro retoma los programas descritos en la pregunta 32:

Cuadro 7. Complementariedad con otros programas federales

Dependencia	Programa
Secretaría de Economía	Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad
Sedesol	Programa Vivienda Rural
	Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)
	Programa de Opciones Productivas
	Programa Hábitat

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por el SNDIF.

En cuanto a las duplicidades el PGEI en lo que respecta al SNDIF mostró tener información y un conocimiento muy detallado de otros programas que realizan actividades similares al PGEI. Por un lado se contemplan las guarderías y estancias infantiles de instituciones como el IMSS y el ISSSTE en las cuales también se brindan servicios de atención y cuidado a los niños mientras las madres y padres trabajan. No obstante, estas instituciones tienen como población objetivo únicamente a las madres y padres asegurados. Existe un pequeño grupo que no está dimensionado por el SNDIF de los niños y niñas que se encuentran en listas de espera para ingresar a las guarderías y estancias del IMSS y el ISSSTE. Las madres y padres podrían llegar a buscar los servicios del PGEI, pese a contar con un seguro. En este caso el PGEI estaría funcionando como una extensión de la oferta del IMSS y el ISSSTE en cuanto a guarderías y estancias. Por otro lado, también existen las estancias escolarizadas de la SEP, las cuales no se considera que dupliquen los servicios del PGEI por ser escolarizadas. En este sentido de acuerdo a la información disponible, el PGEI no se duplica con otros programas públicos federales.

Se recomienda estudiar las posibles complementariedades y duplicidades más a fondo para poder identificar de manera concreta los retos y oportunidades que estos presentan.

Planeación Estratégica

1.7. Los mecanismos y herramientas de planeación estratégica

35. ¿El Programa cuenta con planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo?

No, el PGEI en lo que corresponde al SNDIF no cuenta con planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo.

Es importante señalar que para el 2009 se elaboró una matriz de indicadores y un calendario en el que se establecen metas trimestrales para el 2009 y metas anuales para los años 2010, 2011 y 2012. Sin embargo, desde el punto de vista del evaluador, faltarían los planes, políticas y programas que se deben implementar para formar un plan estratégico completo. Por ello, se recomienda elaborar un plan estratégico para el cumplimiento de las metas planteadas en el calendario de la matriz de indicadores.

36. ¿En los planes se establecen indicadores y metas, se definen estrategias y políticas para lograr estas metas, y se desarrollan programas de trabajo detallados para asegurar la implementación de las estrategias y así obtener los resultados esperados?

No, aunque sí se desarrolló una matriz de indicadores y un calendario de metas, como se mencionó en la pregunta número 35, el Programa no cuenta con planes estratégicos de corto, mediano y largo plazo.

Si bien en el calendario de la matriz de indicadores se establecen metas anuales y trimestrales para los indicadores, no se definen estrategias y políticas para alcanzar las metas, ni se desarrollan programas de trabajo.

Es importante señalar que los indicadores provienen de la matriz de indicadores para el PGEI elaborada por el SNDIF, que como se mencionó en el apartado de diseño no responde a la población objetivo, ni a las actividades que se establecen en las ROP para el SNDIF.

Se recomienda corregir la matriz de indicadores (ver propuesta realizada en la pregunta número 12) y elaborar las estrategias, políticas y planes de trabajo para el avance de logro de los indicadores y el logro de las metas. Adicionalmente se tendrían que realizar planes estratégicos en colaboración con Sedesol en lo que se refiere al Programa integral.

37. ¿En dichos planes se establecen con claridad los resultados (Fin y Propósito) que busca alcanzar el Programa?

No, ya que no existen planes de corto, mediano y largo plazo, aunque sí se cuenta con una matriz de indicadores y un calendario de metas.

Es importante recordar que el Fin y Propósito que se encuentran establecidos en la matriz de indicadores para el PGEI 2009 elaborada por el SNDIF, no corresponden a la población objetivo ni a las actividades que se le atribuyen al SNDIF en las ROP del Programa.

Se recomienda en primer lugar elaborar las ROP en conjunto con Sedesol para aclarar el Fin y Propósito que PGEI busca conseguir en lo que se refiere al SNDIF. A partir del ejercicio de elaboración de las ROP, se podrá adecuar la matriz de indicadores para que el Fin y el Propósito sean consistentes con lo establecido en las ROP en lo referente al SNDIF. Con base en la actualización de la matriz, se podrán realizar los planes estratégicos para alcanzar el Fin y Propósito que corresponden al SNDIF.

38. ¿El Programa tiene mecanismos para establecer y definir metas e indicadores?, ¿estos mecanismos son los adecuados? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

No, el PGEI en lo que corresponde al SNDIF no tiene mecanismos para establecer y definir metas e indicadores.

Como se mencionó en las preguntas número 35 y 36, el PGEI en lo que corresponde al SNDIF no cuenta con planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo.

Es importante señalar que para el 2009 se elaboró una matriz de indicadores y un calendario en el que se establecen metas trimestrales para el 2009 y metas anuales para los años 2010, 2011 y 2012. Sin embargo, no se elaboró un plan estratégico completo que definiera estrategias y políticas para lograr las metas. Adicionalmente, los indicadores y metas identificados en la matriz de indicadores y en el calendario de la matriz de indicadores, no cuentan con mecanismos para ser definidos.

Se recomienda que en las reuniones anuales que se llevan a cabo con los directores estatales del Programa, se definan las metas e indicadores pertinentes para el PGEI en lo que corresponde al SNDIF.

1.8. De la orientación para resultados

39. ¿El Programa recolecta regularmente información oportuna y veraz que le permita monitorear su desempeño?

Sí, el Programa recolecta regularmente información oportuna y veraz que le permite monitorear su desempeño.

Existen tres Subdirecciones encargadas de recolectar información para monitorear el desempeño del Programa, cada Subdirección responde a cada una de las actividades realizadas por el SNDIF.

La Subdirección de Planeación es la encargada de recolectar quincenalmente la información de la cantidad de visitas iniciales, de validación de cambio de inmueble y de validación para el incremento de capacidad, que se han llevado a cabo en todo el país, la información se recolecta a nivel estatal y luego es enviada a las oficinas centrales del SNDIF. La información que recolecta se sustenta en la "Cedula de Visita de Valoración Inicial" que es llenada por los supervisores que visitan cada candidato a estancia.[60]

La Subdirección de Seguimiento es la encargada de recolectar quincenalmente la información de la cantidad de visitas de seguimiento que se han llevado en la Red de Estancias en todo el país; adicionalmente, recolecta los datos del status de la estancia, las recomendaciones y las capacitaciones que ha realizado la responsable de la estancia. Al igual que en el proceso de la Subdirección de Planeación, la información se recolecta a nivel estatal para luego ser envida a las oficinas centrales del SNDIF. La información que recolecta se sustenta en la "Cédula de Visita de Seguimiento y Supervisión" que es llenada por los supervisores que visitan cada estancia.[61]

Por último, la Subdirección de Capacitación es la encargada de recolectar mensualmente el número de capacitaciones impartidas a los responsables de las estancias, esta subdirección recibe informes mensuales de los estados donde se informa el tipo de capacitación que se ha impartido y la cantidad de personas que han asistido a las mismas. Esta información también se recolecta a nivel estatal para luego ser enviada a las oficinas centrales del SNDIF.[62]

[60] Entrevista con el Subdirector de Planeación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008
[61] Entrevista con la Subdirectora de Capacitación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008
[62] Entrevista con el Subdirector de Seguimiento, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008

40. El Programa tiene un número limitado y suficiente de indicadores que se orienten a resultados y reflejen significativamente el Propósito del Programa

Sí, el Programa cuenta con un número suficiente de indicadores para evaluar sus resultados (producción de componentes), que reflejen el logro de su Propósito.

La matriz de indicadores[63] cuenta con un componente *"Ampliar y fortalecer en todo el país los servicios de atención y cuidado infantil dirigidos a niñas y niños de 1 a 3 años 11 meses a través del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para madres trabajadoras y padres solos"*[64] cuyo indicador lleva el nombre de "Guarderías y Estancias en Operación en la Red" y se calcula mediante la división del número de estancias en operación al período entre las estancias programadas, así se evalúa la producción de este componente.

De esta forma se refleja que el Propósito del Programa es *"Mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida a través del incremento y diversificación de la oferta institucional que integra la RED"*[65], cuyo indicador lleva el nombre de "Nivel de satisfacción del servicio de los Padres de Familia" y se calcula mediante la división del porcentaje de padres satisfechos con los servicios x100 entre el número de padres encuestados sobre los servicios.

Sin embargo, como se planteó en el análisis del Diseño del Programa, el Problema que refleja el Propósito no corresponde a la población objetivo que atañe al SNDIF, pues en lugar de que al SNDIF le corresponda mejorar las condiciones de bienestar de los padres y madres beneficiados, debería atañerle la calidad y la cantidad de guarderías y estancias infantiles.

[63] Matriz de indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.
[64] Ídem.
[65] Ídem.

41. ¿El Programa tiene metas pertinentes y plazos específicos para sus indicadores de desempeño?

Sí, el Programa tiene metas pertinentes y plazos específicos para sus indicadores de desempeño.

Aunque el Programa en lo que corresponde al SNDIF no cuenta con planes estratégicos, en el calendario de la matriz de indicadores se encuentran establecidos las metas y los plazos de los indicadores.

- Los dos indicadores de la Actividad tienen una meta anual y su medición es trimestral.
- El Componente tiene una meta anual y su medición es anual.
- El Propósito tiene una meta anual y su medición es anual.
- El Fin tiene una meta anual y su medición es anual.

Es importante señalar que, mientras en la matriz de indicadores[66] sólo se hace mención a una actividad "implementar acciones tendientes a la disminución de factores de riesgo para la población atendida e incrementar el conocimiento, habilidades y competencias de los adultos encargados de las niñas y niños a través de procesos de capacitación diferenciada, seguimiento y monitoreo continuo y valoración de inmuebles", en el calendario de la matriz de indicadores se plantean dos indicadores sin hacer referencia a que Actividad se refieren. El primer indicador lleva el nombre de "porcentaje de avance en el cumplimiento de procesos de capacitación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles", y el segundo lleva el nombre de "porcentaje de avance en el cumplimiento de visitas de seguimiento del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles".

Como se ha mencionado a lo largo de la evaluación, sería recomendable que las ROP se elaborarán de manera conjunta por Sedesol y el SNDIF, para que dentro del apartado de "Seguimiento y Evaluación" de las ROP se incluyeran indicadores de eficacia y eficiencia para el PGEI en lo que corresponde al SNDIF.

[66] Ídem.

42. ¿Los indicadores de desempeño del Programa tienen línea de base?

Si, los indicadores de desempeño del Programa tienen línea base.

El calendario de la matriz de indicadores del PGEI elaborado por el SNDIF 2009, es el único documento en el que se muestran las metas para los indicadores, es en éste documento donde se plantee que la línea base de todos los indicadores será el 2009[67].

[67] Calendario de la matriz de indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.

43. ¿Están los requerimientos de presupuesto explícitamente ligados al cumplimiento de las metas de desempeño?

No, los requerimientos de presupuesto del PGEI no están ligados al cumplimiento de las metas de desempeño en lo que corresponde al SNDIF.

Al ser la Sedesol la encargada de la administración de los recursos del PGEI, el presupuesto del Programa en su totalidad es asignado a esta dependencia. Hasta el momento el SNDIF ha operado con recursos de la propia dependencia no relacionados al PGEI. Dicho presupuesto no ha estado ligado al cumplimiento de metas y ha sido asignado en los últimos meses del año en respuesta a la nula transferencia de recursos por parte del PGEI a través de Sedesol. Debido a esta situación, en 2007 y en 2008 el SNDIF no estaba obligado a construir una matriz de indicadores, ni al cumplimiento de metas establecidas.

Asimismo, el SNDIF no colaboró en el diseño de las ROP, ni en la construcción de la matriz de indicadores del Programa para el 2008, por lo que sus actividades, necesidades y responsabilidades reales no se ven reflejadas en estos documentos.

No obstante, en 2009 se prevé en el Presupuesto de Egresos que el SNDIF recibirá recursos para el PGEI, por lo cual estará obligado al cumplimiento de metas. En este sentido, resulta recomendable que el SNDIF incorpore los comentarios de esta evaluación para que pueda sortear las metas y al mismo tiempo hacer un mejor uso de los recursos públicos.

Cabe resaltar que el esfuerzo de construcción de la matriz de indicadores para el 2009 por parte del SNDIF, responde a la obligación de cumplir con dicha normatividad en 2009 y a la necesidad de ser incluidos en la elaboración de las ROP.

44. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento del Programa?

El 100% del presupuesto ejercido por el PGEI en lo que corresponde al SNDIF fue financiado por fuentes ajenas al PGEI. En esta situación, el Programa en lo que corresponde al SNDIF, solicitó una ampliación presupuestal en 2008 de 97 millones de pesos al propio SNDIF.

Durante este año, el SNDIF, pese a ser una de las instancias ejecutoras del PGEI[68], no recibió recursos presupuestarios de parte de la Sedesol para la ejecución del Programa. El SNDIF no se encuentra involucrado en el otorgamiento de recursos económicos a los beneficiarios del Programa, no obstante requiere recursos para llevar a cabo las funciones y responsabilidades que le son asignadas por las ROP.

Se recomienda que el SNDIF pida una rendición de cuentas a Sedesol para conocer los motivos por los que no se les asigno presupuesto para el 2007 y 2008; y para que en el futuro se establezcan los mecanismos de asignación presupuestal al SNDIF por parte de Sedesol.

68 Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007. Pág. 12

45. ¿El Programa ha llevado a cabo evaluaciones externas?

No, el PGEI en lo que corresponde al SNDIF no ha llevado a cabo evaluaciones externas.

Sin embargo, el Programa en lo general fue evaluado en materia de diseño en 2007 por el Instituto Nacional de Salud Pública[69]. La evaluación, contratada por Sedesol, no se detuvo en examinar con detalle la distinción entre las actividades de la Sedesol y del SNDIF, y analizo el Programa en su totalidad. Los resultados que encontró la evaluación que involucran al SNDIF son los siguientes:

a) Mejorar la coordinación con el SNDIF para garantizar seguridad y una calidad adecuada en la atención en los servicios de cuidado infantil.
b) Los requisitos que deben cumplir las guarderías y estancias para poder afiliarse a la Red de Estancias Infantiles, pueden crear el riesgo de que el PGEI no cubra zonas rurales o urbanas marginadas.
c) Existe el peligro que las estancias de cuidado infantil no sean sustentables como negocio con el paso del tiempo.

Asimismo, el Órgano Interno de Control (OIC) de Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, llevó a cabo una auditoría y revisión de control para el ejercicio presupuestal 2008, donde se incluyó una evaluación del PGEI en lo que corresponde al SNDIF, específicamente el funcionamiento de la Subdirección de Planeación[70]. Los resultados de la evaluación fueron los siguientes[71]:

a) Incluir una nota en las cedulas de visitas iníciales que se especificara que la labor se hacía a favor del bienestar de los niños.
b) Incluir las iníciales y firmas de los responsables de la elaboración del documento denominado "Reporte Consolidado de Visitas de Valoración Inicial".
c) Unificar el sistema de archivo de los expedientes a nivel estatal.

[69] Evaluación externa en materia de Diseño 2007 del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras. Instituto Nacional de Salud Pública
70 Entrevista con el Subdirector de Planeación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008
71 Órgano Interno de Control en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

46. ¿Cuáles son las principales características de las mismas?

Como se mencionó en la pregunta número 45, el PGEI en lo que corresponde al SNDIF, no ha llevado a cabo evaluaciones externas.

La evaluación realizada por el Instituto Nacional de Salud Pública al Programa en general, fue una evaluación en materia de diseño realizada mediante trabajo de gabinete que incluyo los siguientes aspectos:

- Si el Programa identificó correctamente el problema o necesidad prioritaria al que va dirigido, y está diseñado para solventarlo.
- La contribución del Programa a los objetivos estratégicos de la Sedesol.
- Si existe evidencia científica, nacional o internacional, que muestre que el tipo de bienes y/o servicios que brinda el Programa, contribuye a la consecución de su Fin y Propósito.
- La lógica vertical t horizontal de la matriz de indicadores del Programa.
- La definición de la población potencial y objetivo.
- La justificación por la cual los beneficios se dirigen específicamente a dicha población.
- Los criterios y mecanismos aplicados para seleccionar las unidades de atención.
- La estructura del padrón de beneficiarios.
- Las reglas de operación del Programa.
- Las posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades de acciones con otros programas.

En la evaluación que llevo a cabo el OIC, se revisó el proceso que están a cargo de la Subdirección de Planeación, visitas iníciales, cambio de domicilio e incremento de capacidad[72]. El OIC revisó la base de datos, la ruta crítica (tiempos, pasos, etc.) y realizó visitas a los estados para ver como se llevaba a cabo el proceso en los mismos.

El período de revisión de esta evaluación fue del 1 de enero al 30 de septiembre del 2008.

[72] Entrevista con el Subdirector de Planeación, realizada el 11 de diciembre de 2008

47. ¿El Programa ha implementado y dado seguimiento a los resultados y recomendaciones provenientes de las evaluaciones externas de los últimos dos años?

No, como se mencionó en la pregunta número 45, el PGEI en lo que corresponde al SNDIF no ha llevado a cabo evaluaciones externas.

En la evaluación del Instituto Nacional de Salud Pública, Sedesol no solicitó al SNDIF abordar y revisar las recomendaciones generadas en la evaluación. Es importante señalar que, como se ha mencionado a lo largo de la evaluación, una de las recomendaciones generadas por esta evaluación fue incrementar la coordinación entre Sedesol y SNDIF, por lo que, resulta importante incrementar los mecanismos de coordinación entre las dos instituciones.

Por otro lado, la evaluación que llevó a cabo el OIC arrojó cinco recomendaciones:

Cuadro 8. Recomendaciones generadas por el OIC al PGEI en lo que corresponde al SNID

Recomendación	Status
Incluir a todo el personal del PGEI a la estructura del SNDIF.	En proceso
Aumentar el equipo de cómputo, ya que el que se tiene es insuficiente, sólo se cuentan con dos computadoras por estado.	En proceso
Incluir una nota en las cedulas de visitas iníciales que se especificara que la labor se hacía a favor del bienestar de los niños.	Atendida
Incluir las iníciales y firmas de los responsables de la elaboración del documento denominado “Reporte Consolidado de Visitas de Valoración Inicial”.	Atendida
Unificar el sistema de archivo de los expedientes a nivel estatal.	Atendida

Fuente: Elaboración propia con base en la segunda entrevista al Subdirector de Planeación, realizada el 11 de diciembre del 2008 y en la Revisión de Control realizada ´por el OIC en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

De las cinco recomendaciones, hasta el momento de la evaluación se habían resuelto tres.

48. ¿Existe evidencia de que el Programa ha utilizado la información generada por las evaluaciones para mejorar su desempeño?

No, como se mencionó en la pregunta número 45 el PGEI en lo que corresponde al SNDIF, no ha llevado a cabo evaluaciones externas.

La evaluación realizada por el Instituto Nacional de Salud Pública para el PGEI, generó la recomendación de mejorar coordinación con el SNDIF.

En cuanto a la evaluación realizada por el Órgano de Control Interno, de las cinco recomendaciones generadas, tres se han llevado a cabo pues la leyenda acerca del bienestar de los niños ya se encuentra integrada en la cédula de visitas iníciales y el Reporte Consolidado de Visitas de Valoración Inicial ya es firmado y cuenta con las iníciales de las personas responsables de su elaboración.

2. Cobertura y Focalización

2.1. Análisis de cobertura

49. ¿El Programa cuenta con algún método para cuantificar y determinar la población potencial y objetivo?

No aplica, debido a que la cuantificación y la determinación de las poblaciones son responsabilidad de la Sedesol, incluyendo la población que atiende el SNDIF, es decir, las estancias y guarderías, así como sus responsables.

De acuerdo con las ROP 2008 la Sedesol se encarga de la recepción de solicitudes de apoyo y de afiliación a la Red de Estancias Infantiles, de manera que es ésta Secretaría la que informa al SNDIF las estancias a las cuales se deben realizar las visitas iniciales, y las capacitaciones básicas. Las visitas de seguimiento y las capacitaciones complementarias se llevan a cabo en estancias y guarderías que ya fueron aperturadas en un inicio por Sedesol.

A través de las visitas iniciales y de seguimiento, el SNDIF emite recomendaciones a la Sedesol en cuanto a estancias que debieran ser dadas de baja o cuya solicitud de apertura debiera ser aprobada o rechazada. No obstante el SNDIF no tiene la atribución de realizar aperturas o cierres de estancias sus actividades en estancias que no hayan sido aperturadas o notificadas por Sedesol.

Aún así, se recomienda al SNDIF comenzar a generar estadísticas sobre la población potencial y objetivo, las cuales se pueden entender como las personas físicas y morales que puedan proveer cuidados de atención infantil en el país, así como las estancias, centros y guarderías de cuidado y atención infantil existentes que aún no formen parte del PGEI.

50. En caso de que el evaluador determine que el Programa debe modificar los instrumentos antes analizados, proponer los instrumentos y procedimientos a utilizar, así como realizar un análisis de factibilidad de los mismos.

Una propuesta de modificación en el proceso de determinación de la cobertura consiste en lograr que el SNDIF se involucre formalmente en dicho proceso, es decir, modificar las ROP de tal manera que el SNDIF forme parte de la toma de decisiones sobre la apertura y clausura de estancias y guarderías. Actualmente el SNDIF emite recomendaciones a Sedesol, y con base en estas recomendaciones y otros criterios, Sedesol decide dónde debe abrirse o cerrarse una estancia o guardería. El papel más deliberativo propuesto para el SNDIF presentaría ventajas en el sentido de conciliar la calidad de las estancias que garantiza el SNDIF, con la contraparte administrativa y de padrones que administra Sedesol.

En la actualidad, esta propuesta no resulta viable dadas las atribuciones del SNDIF y de la Sedesol, al menos mientras el SNDIF no participe directamente en la modificación de las ROP para futuros años fiscales.

51. Cuantificar la población atendida total a nivel nacional para el periodo del 1 de enero del 2007 al 31 de diciembre del 2008.

La población objetivo corresponde a las estancias en operación según el padrón de beneficiarios de las modalidades que corresponden al SNDIF al 5 de diciembre de 2008. Debido a la presentación de la información por parte del SNDIF no fue posible determinar para 2007. La población atendida consta de las estancias que recibieron las visitas iniciales, de seguimiento y capacitaciones iniciales. La desagregación por entidad federativa se encuentra en el Anexo V "Población atendida por entidad federativa por el PGEI, en lo que corresponde al SNDIF".

Cuadro 9. Cobertura anual del PGEI correspondiente a la Subdirección de Planeación

Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Eficiencia de cobertura (PA/PO X 100)
2007	-	11,394	-
2008	4,738	6,760	143%[73]

Cuadro 10. Cobertura anual del PGEI correspondiente a la Subdirección de Seguimiento

Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Eficiencia de cobertura (PA/PO X 100)
2007	-	8,026	-
2008	8,206	7,927	96.6%

Cuadro 11. Cobertura anual del PGEI correspondiente a la Subdirección de Capacitación

Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Eficiencia de cobertura (PA/PO X 100)
2007	-	6,345	-
2008	8,206	9,233	112.5%[74]

[73] El porcentaje de cobertura es mayor a 100% debido a que una parte de la población atendida no cumplió los criterios necesarios, por lo que no corresponde a la Población Objetivo.

52. ¿El avance de la cobertura, que a la fecha presenta el Programa, es el adecuado considerando su Fin y Propósito?

No aplica. El avance de la cobertura que presenta el Programa no es adecuado al considerar su Fin y Propósito, debido a que éstos no se encuentran definidos adecuadamente en la matriz de indicadores.

Como se muestra en la pregunta 51 y en el Anexo VI, la población objetivo del PGEI, en lo que corresponde al SNDIF, era de 8,206 hasta el 5 de diciembre de 2008, al considerar las visitas de seguimiento y capacitaciones. En el caso de las visitas de monitoreo y seguimiento la cobertura se acerca al 100%, mientras que para el caso de capacitación la cobertura supera el 100%, debido a factores como el cambio de responsables o adición de personal a las estancias, lo que lleva a tener nuevas capacitaciones para este personal[75].

Para el caso de visitas de valoración inicial, la cobertura a darse es determinada por el padrón de beneficiarios que envía Sedesol para las modalidades de apoyo a estancias infantiles y afiliación a la Red.

Si bien esta cobertura puede ser considerada como bastante adecuada al tener pocos rezagos, los cuales se explican por condiciones geográficas o climatológicas que no permiten realizar las actividades[76], no es posible determinar su adecuación con respecto al Fin y Propósito, los cuales señalan como indicadores de desempeño la satisfacción de padres de familia, aspecto que no se refleja en la cobertura otorgada.

Mediante la formulación de una nueva matriz de indicadores, en las cual se haga una definición del Fin y Propósito que considere las actividades y poblaciones las cuales atiende el SNDIF. De tal manera, sería posible determinar si la cobertura, considerada como amplia al no descuidar a más de un 5% de la población objetivo, es la adecuada.

[74] La cobertura puede ser mayor a la población objetivo debido a los cambios de responsable o adición de personal a las estancias.
[75] Entrevista con la Subdirectora de Capacitación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008
[76] Ídem.

53. ¿El Programa cuenta con una estrategia de cobertura de corto, mediano y largo plazo?

No, el Programa no cuenta con una estrategia de cobertura de corto, mediano o largo plazo pues a pesar de que se definen metas de cobertura en el corto y mediano plazo, no se define como se desean alcanzar dichas metas.

El SNDIF cuenta con un calendario de la matriz de indicadores para 2009 en el cual se establecen metas e indicadores para las actividades llevadas a cabo por el SNDIF. Se contempla un desglose de metas de cumplimiento trimestral para el ejercicio 2009, así como la meta anual a cumplir. Para los años de 2010 a 2012, que es hacia donde se extienden las metas, se toman en consideración metas anuales a cumplir en cuanto a la cobertura de visitas de seguimiento y capacitaciones[77].

Sin embargo, no existen estrategias formuladas para el corto, mediano ni largo plazos que consten en un documento. Las estrategias, según se establecen en los reportes trimestrales, son en realidad las actividades llevadas a cabo, como lo son las visitas iníciales, las visitas de seguimiento y las capacitaciones, así como la elaboración de material de capacitación, donación de equipo a las estancias, entre otras.

Entre las estrategias empleadas para cumplir las metas de cobertura, podría considerarse el acuerdo con Sedesol para que se consideren los calendarios de ambas instancias, de manera que puedan planearse las actividades de manera trimestral o anual y evitar empalmes[78] en materia de capacitación y seguimiento. En el caso de planeación, una estrategia podría ser la definición, en conjunto con Sedesol, del perfil de comunidades a las cuales se daría prioridad para la apertura de estancias y guarderías.

[77] "Calendario de Matriz de Indicadores ESTANCIAS 2009", Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, 2008
[78] Entrevista con la Subdirectora de Capacitación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008

54. ¿Esta estrategia es la adecuada? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

No, la estrategia no es la adecuada debido a que no se han diseñado aún las estrategias de cobertura.

Las actividades que competen al SNDIF son consideradas como estrategias en los informes trimestrales. Estos informes muestran las actividades realizadas por las subdirecciones, la población a la que han atendido, la administración del PGEI en lo que corresponde al SNDIF, así como otros aspectos de relevancia para la ejecución del Programa, como son el diseño del sistema de gestión en línea, acuerdos o recomendaciones y hallazgos hechos por el Órgano Interno de Control[79].

En cuanto a la cobertura que se dará en el corto y mediano plazo, existe un Calendario de la matriz de indicadores 2009 que fija metas de cobertura trimestral para 2009 y anual para los años entre 2010 y 2012[80]. Si bien las metas fijadas, con base en el cumplimiento histórico de cobertura que tiene el Programa[81] son alcanzables, no se definen las estrategias que extiendan la cobertura del Programa.

Es necesario distinguir entre las actividades llevadas a cabo en el Programa y las estrategias necesarias para extender o profundizar la cobertura del PGEI.

[79] Informe Descriptivo Tercer Trimestre 2008, Sistema Nacional DIF, Programa de guarderías y estancias infantiles para madres trabajadoras y padres solos.
[80] "Calendario de Matriz de Indicadores ESTANCIAS 2009", Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, 2008
[81] Considerando los tres primeros trimestres del 2008, según consta en los informes trimestrales.

2.2. Análisis de focalización

55. En relación con la información de gabinete disponible se debe evaluar si el Programa ha logrado llegar a la población que se deseaba atender. Para esto es necesario utilizar indicadores consistentes con los criterios analizados en la pregunta 27.

No es posible dar respuesta, debido a la inexistencia de criterios para determinar las unidades de atención por parte del SNDIF.

El SNDIF atiende a las estancias y responsables de las mismas con base en las bases que datos que proporcione Sedesol, instancia que determina las unidades de atención. Si bien el SNDIF, a través de oficios, emite sus recomendaciones, no determina las unidades que deben ser aperturadas o clausuradas. En algunos casos el SNDIF emite recomendaciones de clausura o de rechazo de apertura para alguna estancia y Sedesol opta por aperturarla o mantenerla abierta, en cuyo caso el SNDIF pide la actualización del estatus y razones de permanencia a través de un oficio[82].

Al no contar con dicha atribución, el SNDIF tampoco tiene los criterios de determinación referidos en la pregunta número 27. Por ello, no es posible identificar indicadores que permitan evaluar si el Programa ha llegado a la población que se deseaba atender.

Se recomienda que el SNDIF comience a obtener cifras sobre las poblaciones objetivo y potencial, para enriquecer la toma de decisiones sobre la apertura y clausura de estancias. Asimismo, se sugiere modificar las ROP para formalizar una figura más deliberativa por parte del SNDIF en el tema de determinación de la cobertura y focalización.

[82] Entrevistas con el Subdirector de Planeación y con el Subdirector de Seguimiento, llevadas a cabo el 11 de diciembre de 2008

56. ¿Se ha llegado a la población que se desea atender?

Sí, se ha llegado a la población que se deseaba atender, pues la población atendida corresponde a la población objetivo del Programa en lo que compete al SNDIF. No obstante, debido a la falta de estadísticas sobre la población potencial y objetivo en lo que respecta a las estancias y guarderías infantiles, así como a la carencia de estrategias de cobertura, esta pregunta sólo puede ser respondida con base en el análisis del perfil de las estancias y guarderías aperturadas e incorporadas a la Red que se expone a continuación:

La población objetivo que corresponde al SNDIF según se establece en las ROP 2008 son las personas físicas, morales o grupos de personas que deseen y puedan proveer servicios de cuidado y atención a niños, así como los responsables de las estancias de nueva apertura o en operación que estén afiliadas a la Red de Estancias Infantiles[83].

Las visitas y capacitaciones iniciales llevadas a cabo por el SNDIF están enfocadas al primer grupo, correspondiente a las estancias que están por abrir con ayuda del apoyo que brinda el PGEI o que se quieren afiliar a la Red. Durante las visitas se revisa y se valoran las características del inmueble donde proveerán el servicio, así como el perfil del responsable. En el caso de las visitas de seguimiento y las capacitaciones complementarias, a través de ellas se atienden a las estancias que ya están operando y que están afiliadas a la Red, para comprobar su cumplimiento de los criterios contenidos en el Anexo A de las ROP.

Hasta el momento, las estancias y guarderías visitadas por el SNDIF han sido únicamente aquellas que fueron autorizadas por Sedesol para operar. Por lo tanto, la población atendida por el SNDIF es la que se desea atender.

[83] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007Pág. 3

3. Operación

3.1. Análisis de las ROP o normatividad aplicable

57. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y/o beneficiarios?

No aplica, pues los procedimientos estandarizados para la selección de proyectos y/o beneficiarios son competencia de la Sedesol. La Sedesol es la instancia encargada de recibir y procesar las solicitudes de apoyo, las cuales envía al SNDIF para programar la visita inicial[84]. La Sedesol determina abrir o no una estancia de nueva creación o aceptar la afiliación de una que opera, utilizando la información recolectada por el SNDIF durante la visita inicial. El mecanismo de coordinación entre ambas instituciones parece operar de manera fluida, sin embargo, se considera que sería más adecuado si el SNDIF, en lugar de emitir recomendaciones sobre las estancias y sus responsables, pudiera participar en la toma de decisiones de apertura y clausura. El SNDIF realiza las visitas iniciales, con las que determina las condiciones del inmueble en el cual se prestará el servicio de guardería, así como su capacidad para atender a la población infantil. En las visitas de seguimiento se verifica el estado del inmueble y del equipo, así como sus condiciones de seguridad e higiene. En estas visitas se llena una cédula que genera un puntaje para la estancia[85]. Se emite un oficio para comunicar a la Sedesol si el inmueble cumple con las características y criterios contenidos en el Anexo A de las ROP y la recomendación sobre la aceptación o rechazo de la estancia. De acuerdo con las ROP 2008, las estancias que cumplan con los criterios o que puedan cubrirlos en un tiempo razonable, serán seleccionadas para recibir apoyo del que la Sedesol otorga dentro del PGEI. Sin embargo, se han dado casos en los cuales el SNDIF emite la recomendación de no apertura de la estancia y Sedesol decide realizar la apertura[86]. En estos casos, el SNDIF solicita la actualización del estatus de la estancia, para conocer el cumplimiento de criterios de la misma[87] o las razones por las que se decidió abrir la misma.

[84] Entrevista con el Subdirector de Planeación, realizada el 11 de diciembre de 2008
[85] "Instructivo para el llenado de la cédula de visita de seguimiento a estancias infantiles, visita – jornada completa", Sedesol y SNDIF, 2008
[86] Entrevista con el Subdirector de Seguimiento, realizada el 11 de diciembre de 2008
[87] Ídem.

58. ¿La selección de proyectos y/o beneficiarios cumple con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en las ROP o normatividad aplicable?

No aplica, debido a que el cumplimiento con los criterios de elegibilidad y los requisitos para la selección de proyectos y/o beneficiarios son aplicados y administrados únicamente por Sedesol.

La Sedesol recibe las solicitudes de apoyo y de afiliación, junto con la documentación requerida que señalan las ROP 2008. De esta manera, la Sedesol se encarga de seleccionar las estancias que cumplen con los requisitos de documentación y que aprueban las evaluaciones[88], proceso en el que no participa el SNDIF.

El SNDIF tiene la labor de verificar el cumplimiento de criterios de elegibilidad a través de las visitas iniciales, en el caso de nuevas estancias, y de los requisitos establecidos por el Anexo A de las ROP 2008, en el caso de visitas de seguimiento a estancias que ya operan y estén afiliadas a la Red.

El SNDIF se encarga de recomendar qué estancias deberían permanecer en la Red o ser clausuradas, considerando las visitas de seguimiento y las capacitaciones realizadas. La baja o permanencia de una estancia es determinada y ejecutada por la Sedesol.

Las conclusiones de Sedesol sobre la apertura o clausura de una estancia no siempre coinciden con las del SNDIF. En caso de discrepancias entre ambas instituciones, domina la decisión de la Sedesol. Dado que existen discrepancias en las opiniones entre ambas dependencias, es posible argumentar que los criterios podrían mejorar de tal manera que incorporen y concilien las observaciones que ofrece cada dependencia.

Sería recomendable la institucionalización de un mecanismo a través del cual se pudieran comparar los argumentos de Sedesol y del SNDIF y, con base en el mayor bienestar de la población infantil atendida, se pudiera tomar una decisión común. Esto requiere de mayor colaboración del SNDIF en los aspectos de diseño del PGEI y en la determinación de la población beneficiaria.

[88] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007

59. ¿El Programa cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes?

No aplica, puesto que el SNDIF no recibe las solicitudes de apoyo o afiliación.

El SNDIF no recibe las solicitudes de apertura o afiliación a la Red directamente de los solicitantes, sino que recibe las solicitudes y oficios en formatos impreso y electrónico de parte de la Sedesol[89], esto con el fin de programar las visitas iniciales.

Si bien el SNDIF recibe el condensado de solicitudes, tanto en físico como en una base de datos, es posible que no se reciban todas las que en realidad ingresaron. Se ha sugerido el uso de filtros mínimos, como la omisión de visita a las estancias que no cumplen con la disponibilidad del inmueble (es decir, que se encuentran en obra negra o no se puede comprobar su posesión), de manera que las visitas iniciales se lleven a cabo en inmuebles que puedan ser utilizados de manera inmediata[90]. El SNDIF no conoce las características de los solicitantes, debido a que la Sedesol es quien realiza los estudios socioeconómicos a las estancias y otras evaluaciones que determinan si se realizará la visita inicial.

De esta manera, el SNDIF no cuenta con el total de la demanda de apoyos ni con las características de quiénes solicitan el apoyo, al ser Sedesol la instancia que recibe las solicitudes y determina a qué inmuebles o estancias se realizarán las visitas iniciales.

Para que el SNDIF pueda caracterizar a su población objetivo, los criterios como la existencia del inmueble y las observaciones tomadas durante las visitas de valoración inicial y de monitoreo y seguimiento resultarían un insumo valioso, al tener las condiciones de apertura y operación de las estancias.

[89] Entrevista con el Subdirector de Planeación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008
[90] Ídem.

60. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para recibir y procesar solicitudes de apoyo?

No aplica, no se puede determinar puesto que el proceso de recibir y sistematizar las solicitudes de apoyo no le corresponde al SNDIF. No obstante, es posible argumentar que la Sedesol sí sigue procedimientos estandarizados y adecuados que involucran al SNDIF.

Las solicitudes de apoyo para abrir una nueva estancia y de afiliación a la Red, así como los requisitos señalados por las ROP 2008, son presentadas por las personas físicas y morales ante Sedesol, quien envía al SNDIF la solicitud de visita inicial. La recepción y procesamiento de las solicitudes no es competencia del SNDIF.

El SNDIF recibe las solicitudes que le envía la Sedesol por medio de un oficio y una base de datos en formato electrónico, con el fin de realizar las visitas iniciales. Una vez realizada la visita inicial, envía un oficio a la Sedesol donde indica si la estancia es viable o no[91], de manera que se determine la aceptación o rechazo de apertura o afiliación a la Red.

[91] Entrevista con el Subdirector de Planeación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008

61. ¿Los apoyos otorgados cumplen con las características establecidas en las ROP o normatividad aplicable?

Sí, los apoyos cumplen con las características establecidas en las ROP.

Entre los apoyos que se enuncian en las ROP 2008 que recibirán los beneficiarios, aquel que compete al SNDIF es el contenido del numeral 4.4.4, que indica que la capacitación a los responsables y asistentes de las estancias infantiles será uno de los tipos de apoyo que se proveerán como parte del PGEI[92]. Este es el único tipo de apoyo, según se enuncia en las ROP 2008, que atañe de manera directa a las actividades del SNDIF.

El SNDIF se encarga de dar dos tipos de capacitaciones. La capacitación inicial se imparte a estancias de reciente apertura o afiliación a la Red. En ella se dan temas de cuidado y atención infantil[93]. Sin esta capacitación, una estancia no puede abrir[94]. Posteriormente se llevan a cabo capacitaciones complementarias en dos niveles, que constan de 8 y 4 sesiones respectivamente, en las que se imparten temas complementarios de atención y cuidado infantil. La impartición de dichas capacitaciones, así como su aplicación en la actividad cotidiana de las estancias, es revisada a través de las visitas de seguimiento. En caso de que el personal de una estancia no cuente con capacitaciones o no las aplique, es señalada en la cédula se seguimiento y tiene incidencia en la recomendación de mantenimiento o baja de la estancia de la Red[95]. De esta manera, al tocar los temas pertinentes y ser obligatorias, las capacitaciones impartidas por el SNDIF cumplen con las características de las ROP 2008.

Por otra parte, las actividades de valoración inicial de inmueble y seguimiento de las condiciones de la estancia son parte fundamental de los apoyos que otorga el Programa. En las modalidades de apertura de estancias y afiliación a la Red, estas actividades se realizan para verificar el cumplimiento de los criterios y requisitos, de manera que la estancia pueda recibir el apoyo de parte de Sedesol al formar parte de la Red.

[92] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007Pág. 8
[93] Entrevista con la Subdirectora de Capacitación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008
[94] Ídem.
[95] Entrevista con el Subdirector de Seguimiento, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008.

62. ¿Se respetaron los montos de apoyos estipulados en las ROP o normatividad aplicable?

No aplica, ya que no es posible determinar si se respetaron los montos estipulados debido a que el otorgamiento de los mismos es responsabilidad de Sedesol y no del SNDIF.

La Sedesol es la instancia que se encarga de la asignación de subsidios y montos de apoyo para la adecuación de estancias y la ampliación de las mismas, en caso de que se solicite y se determine procedente. Ninguna de las actividades que lleva a cabo el SNDIF, que son la visita inicial, las visitas de seguimiento y las capacitaciones, entregan apoyo económico a los responsables de las estancias.

Desde el punto de vista institucional, sería recomendable que SNDIF pudiera corroborar a través de las responsables de las estancias, la entrega eficaz y eficiente de los montos de apoyos estipulados en las ROP. De esta manera, se pondría en práctica un doble control y se aprovecharía la singularidad que presenta el PGEI, donde un programa social es operado por dos dependencias del gobierno federal.

63. ¿Se tiene información sistematizada que permita dar seguimiento oportuno a la ejecución de obras y/o acciones?

Sí, se tiene información sistematizada y actualizada que permite dar seguimiento a las acciones del PGEI en lo que corresponde al SNDIF.

La información de las actividades correspondientes al SNDIF con respecto a la planeación, capacitación y seguimiento es documentada en la cédula de visita inicial y en la cédula de visita de seguimiento por los supervisores del Programa en los estados. En esta última se deposita la información correspondiente a las capacitaciones. Posteriormente, las cédulas son recolectadas y capturadas en bases de datos con formato Excel por los enlaces. Se redacta un informe quincenal para las actividades de planeación y seguimiento, y uno mensual para las actividades de capacitación. Las bases de datos y los informes son enviados a las subdirecciones correspondientes.

La información contenida en las cédulas son las características del inmueble, del servicio, el estatus de atención de la estancia y las capacitaciones que se han recibido, así como la aplicación de éstas en la actividad diaria de las estancias. Se envía también información de las estancias en las cuales no se han realizado aún visitas de seguimiento, donde no se han realizado visitas iniciales o donde pueda llegar a faltar alguna capacitación.

Las bases de datos de la Subdirección de Capacitación se forman a través de las cédulas de visita inicial, en donde se verifica que las estancias cuenten con dichas capacitaciones dependiendo del tiempo que lleven en operación, así como el cumplimiento y aplicación de las recomendaciones y temas impartidos durante los cursos.

A través de las bases de datos y de los informes enviados por los estados, las subdirecciones pueden dar seguimiento de las actividades realizadas, conocer razones por las cuales alguna pudo no haberse llevado a cabo o ser pospuesta, y poder determinar si es necesaria una visita de seguimiento o capacitación en alguna de las estancias.

64. ¿Existe evidencia documental de que el Programa cumple con los procesos de ejecución establecidos en las ROP?

No aplica, los procesos de ejecución establecidos en las ROP (los avances físico financieros, actas de certificación de acciones, cierre de ejercicio y recursos no devengados) atañen a la Sedesol.

Los procesos de ejecución que se establecen en las ROP 2008 hacen referencia al ejercicio del presupuesto asignado al Programa. La Sedesol, como instancia operadora del Programa y según se establece en las ROP, es la instancia encargada de entregar los montos y ejercer el presupuesto, sin que el SNDIF tenga intervención en el proceso, por lo que el SNDIF no cuenta con documentos al respecto.

Aunque de acuerdo con el numeral 4.9.1 de las ROP 2008 la Sedesol, el SNDIF y las estancias afiliadas a la Red son las instancias ejecutoras del Programa; también se establece que la forma en la que el SNDIF ejecutará el PGEI es a través de las capacitaciones impartidas a los responsables y asistentes de las estancias afiliadas a la Red.

65. ¿Dichos procesos de ejecución funcionan de acuerdo a la normatividad?

No aplica, los procesos de ejecución no están dentro de las atribuciones del SNDIF.

La Sedesol es la instancia que lleva a cabo los procesos de avance físico-financiero, actas de entrega-recepción, cierre de ejercicio o recursos no devengados, debido a que se encarga de ejercer presupuesto asignado para el Programa. El SNDIF no interviene en dichos procesos, debido a que no ejecuta el presupuesto ni se encarga de vigilar su ejercicio.

3.2.Mejora y Simplificación regulatoria

66. ¿Se han implementado o modificado en los últimos tres años normas internas, políticas, acciones o estrategias institucionales con el fin de lograr una mejora y simplificación regulatoria o de procesos en el Programa? Describa las más importantes.

No aplica, debido a que el SNDIF no interviene en la formulación de las ROP ni en las normas de regulación o procesos del PGEI.

Las mejoras de simplificación regulatoria y de procesos, las modificaciones a las ROP y la Manifestación de Impacto Regulatorio son propuestas y realizadas por la Sedesol. En el documento que la COFEMER hace público en su sitio de internet[96], se establece que las mejoras regulatorias y las modificaciones que se presentan a las ROP atañen solamente a los procesos que corresponden a la Sedesol, como son la recepción de solicitudes y los documentos requeridos para la presentación de la misma.

El SNDIF ha propuesto modificaciones con respecto al manejo de información recibida tanto por parte de la Sedesol como de los supervisores en los estados. De esta manera, se han desagregado las bases de datos de manera que puedan ser mejor utilizadas. Asimismo, se han adicionado campos, como el número de folio de la solicitud, con el fin de que la información del SNDIF y de la Sedesol sea consistente y evitar duplicidades en las visitas programadas.

[96] Anteproyecto "Formulario de Reglas de Operación para el anteproyecto: Reglas de Operación 2009 del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras", en http://www.cofemermir.gob.mx/crLecAnte.asp?seccionid=F103&formId=103&submitid=16904 consultado el 16 de diciembre de 2008.

67. Reportar los principales beneficios y resultados alcanzados con la implementación de acciones de mejora comprometidas. Enunciar únicamente el título de las acciones de mejora

Como se mencionó en la pregunta número 66, el SNDIF no interviene en los procesos de mejora regulatoria, ni en la formulación de las ROP.

Sin embargo, el SNDIF ha realizado mejoras en la forma de manejar la información interna y de comunicación con los supervisores en los estados, como son la desagregación de información y la adición de campos que ayudan al manejo de las bases de datos[97]. Es importante señalar, sin embargo, que estos procesos no inciden en la entrega de apoyos a los beneficiarios.

De igual manera, se han establecido criterios básicos para efectuar la visita inicial que antes no existía, como la existencia de un inmueble que pueda ser utilizado en el corto plazo. Con base en dichos criterios, se determina cuando un inmueble es probable que resulte inviable, debido a condiciones del mismo detectables previo a la visita, como pueden ser que el inmueble se encuentre en obra negra o que aún no se cuente con su uso[98].

Del mismo modo, se atendió a observaciones realizadas por el OIC en la evaluación que se realizó, como son la inclusión de notas aclaratorias en los instrumentos de visita inicial, la firma e iniciales de los responsables de la elaboración de los Reportes de visitas de valoración inicial, y la unificación del sistema de archivo para expedientes en las representaciones estatales[99].

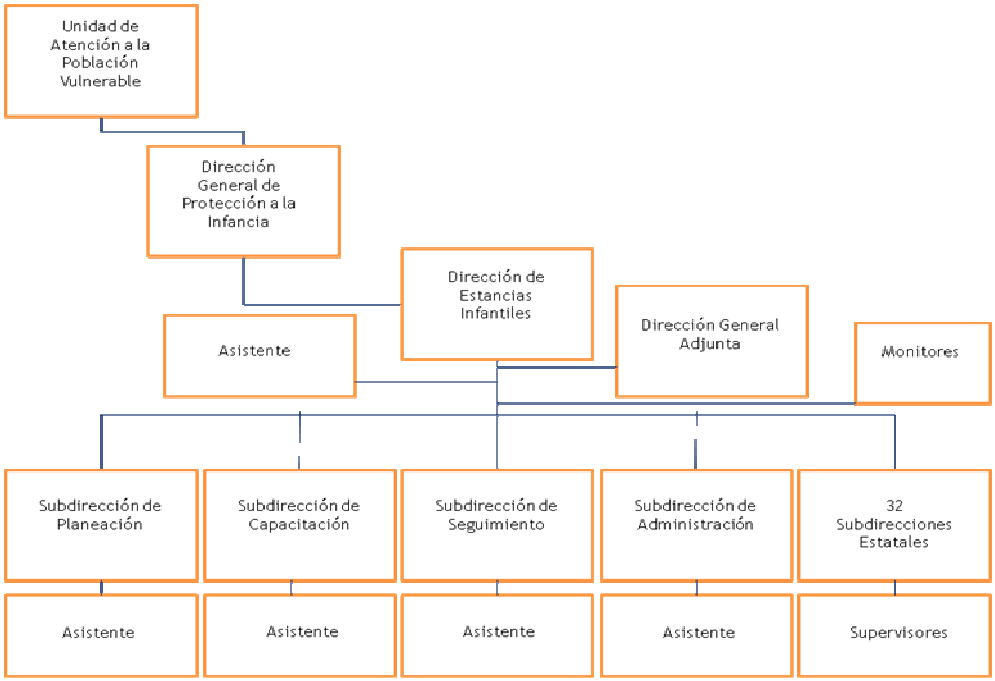
[97] Entrevistas con el Subdirector de Planeación, la Subdirectora de Capacitación y el Subdirector de Seguimiento, realizadas el 11 de diciembre de 2008
[98] Entrevista con el Subdirector de Planeación, realizada el 11 de diciembre de 2008
[99] Órgano Interno de Control en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

3.3. Organización y gestión

68. ¿El Programa cuenta con una estructura organizacional que le permita entregar y/o producir los Componentes y alcanzar el logro del Propósito?

Sí, el PGEI en lo que corresponde al SNDIF cuenta con una estructura organizacional que le permite producir el Componente y alcanzar el logro del Propósito:

Figura. 3 Estructura organizacional del PGEI en lo que corresponde al SNDIF



El Componente del Programa establece *"Ampliar y fortalecer en todo el país los servicios de atención y cuidado infantil dirigidos a niñas y niños de 1 a 3 años 11 meses a través del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para madres trabajadoras y padres solos"*[100], se produce a través de la operación de las 32 subdirecciones estatales.

Mientras el Propósito *"Mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida a través del incremento y diversificación de la oferta institucional…"*[101], se produce a través de la operación de las Subdirecciones de Planeación, Capacitación y Seguimiento.

[100] Matriz de indicadores para resultados del PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.
[101] Ídem.

69. ¿Los mecanismos de transferencias de recursos operan eficaz y eficientemente?

No aplica, debido a que la Sedesol es la encargada del manejo de transferencias, por lo tanto, es ésta dependencia la encargada de determinar los mecanismos a través de los cuales se efectúa el movimiento de recursos.

El SNDIF no tiene entre sus atribuciones el otorgamiento de ningún monto alguno del PGEI a sus beneficiarios. La Sedesol es la instancia que se encarga de la asignación de subsidios y montos de apoyo para la adecuación de estancias y la ampliación de las mismas, en caso de que se solicite y se determine procedente. En las visitas iniciales, de seguimiento y las capacitaciones realizadas por el SNDIF no se maneja ningún tipo de transferencia a los beneficiarios.

Se considera que esta división de las responsabilidades entre el SNDIF y la Sedesol es adecuada debido a que se aprovecha la experiencia y conocimiento de la Sedesol en la administración de apoyos económicos a los beneficiarios.

70. Considerando las complementariedades del Programa, ¿tiene una colaboración y coordinación efectiva con los programas federales con los cuales se relaciona y se complementa?

No, el PGEI no ha establecido una colaboración con los programas federales con los que se complementa.

Pese a que el PGEI en lo que corresponde al SNDIF ha identificado que se complementa con los siguientes programas federales: Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad, Programa de Ahorro Subsidio y Crédito, Programa Vivienda Rural, Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones), Programa de Opciones Productivas y Programa Hábitat; no ha establecido una colaboración efectiva con ninguno de ellos.

Se recomienda que el diagnostico de complementariedades se continúe actualizando todos los años y que a través de Sedesol se establezcan las colaboraciones necesarias para impulsar el Programa.

3.4. Administración financiera

71. ¿Existe evidencia de que el Programa utiliza prácticas de administración financiera que proporcionen información oportuna y confiable para la toma de decisiones de los responsables de la administración política y administrativa?

No aplica, la instancia encargada de la administración del presupuesto asignado al PGEI es la Sedesol.

Durante el 2008 el SNDIF, pese a ser una de las instancias ejecutoras del PGEI[102], no recibió recursos presupuestarios por parte de la Sedesol para la ejecución del Programa. Pese a que el SNDIF no se encuentra involucrado en el otorgamiento de recursos económicos a los beneficiarios del Programa, necesita estos recursos para llevar a cabo las responsabilidades que le son asignadas por las ROP. Por esta razón, en 2008 el SNDIF solicitó una ampliación presupuestal al a su propia dependencia de $97'000,000.00 de pesos mexicanos.

En 2009 se prevé en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2009 por primera vez recursos presupuestales del PGEI para el SNDIF por la cantidad de $128'700,000.00 de pesos. Se recomienda que el SNDIF comience a organizar la ejecución del gasto con prácticas de administración de recursos que generen información oportuna y útil para la toma de decisiones.

[102] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007 Pág. 12

72. ¿Existe una integración entre los distintos sistemas de información que conforman la administración financiera?

No aplica. Como se mencionó en la pregunta anterior, el SNDIF no es responsable de la administración financiera del PGEI. No obstante, se prevé que para 2009 el SNDIF se vincule con los sistemas de información que conforman la administración financiera para la ejecución del gasto asignado al PGEI.

3.5. Eficacia, eficiencia, economía operativa del Programa

73. Presentar el avance de los indicadores a nivel de Componente del Programa, ¿este avance es el adecuado para el logro del Propósito?

No aplica, ya que no es posible presentar el avance de los indicadores a nivel de Componente del Programa, esto se debe a que la matriz de indicadores utilizada a lo largo de la evaluación fue diseñada para el año 2009.

Al ser la Sedesol la encargada de la operación de los recursos del PGEI, el presupuesto del Programa en su totalidad es asignado a esta dependencia, por lo que, se encuentra obligada por ley a la construcción de la matriz de indicadores del Programa en general.

El SNDIF no colaboró ni en el diseño de las ROP, ni en la construcción de la matriz de indicadores del Programa para el 2008, por lo que sus actividades, necesidades y responsabilidades reales no se encuentran reflejadas en estos documentos. El esfuerzo de construcción de la matriz de indicadores para el 2009 por parte de del SNDIF, responde a la necesidad de ser incluidos en la elaboración de las ROP y de que se les asigne un presupuesto propio.

74. ¿Se identifica algún componente o actividad que no es producido en la actualidad y que podría mejorar la eficacia del Programa?

No, el Componente y Actividad producidos en la actualidad son adecuados para asegurar la eficacia del Programa.

El Componente de la matriz realizada por el SNDIF establece, *"Ampliar y fortalecer en todo el país los servicios de atención y cuidado infantil dirigidos a niñas y niños de 1 a 3 años 11 meses a través del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para madres trabajadoras y padres solos"*[103]. En esta matriz sólo se menciona una actividad, *"Implementar acciones tendientes a la disminución de factores de riesgo para la población atendida e incrementar el conocimiento, habilidades y competencias de los adultos encargados de las niñas y niños a través de procesos de capacitación diferenciada, seguimiento y monitoreo continuo y valoración de inmuebles"*[104].

Dentro de la actividad mencionada en la matriz se establecen las tres actividades llevadas a cabo por el SNDIF dentro del Programa, valoración inicial, capacitación y seguimiento; por medio de estas actividades se busca asegurar la calidad de los servicios de cuidado infantil.

[103] Matriz de indicadores para el PGEI 2009, elaborada por el SNDIF
[104] Ídem.

75. ¿Se identifican Componentes, Actividades o procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces?

No, el Componente y Actividad producidos en la actualidad son prescindibles. Como se mencionó en la pregunta número 74, las actividades de visita inicial, capacitación y seguimiento, son necesarias para asegurar la calidad de los servicios en el cuidado infantil, por lo que se considera que ninguno debe ser sustituido o modificado.

76. ¿Existen indicadores de eficacia en la operación del Programa? Presentar un listado de estos indicadores.

Sí, el Programa cuenta con indicadores de eficacia en la operación del Programa, incluidos en la matriz de indicadores del PGEI elaborada por el SNDIF y que se enlistan a continuación.

- Guarderías y Estancias en Operación en la Red (Estancias en operación al período/Estancias programadas)
- Porcentaje de avance en el cumplimiento de procesos de capacitación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles (Acciones de capacitación realizadas x100 / acciones de capacitación programadas)
- Porcentaje de avance en el cumplimiento de visitas de seguimiento del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles (Acciones de seguimiento realizadas x100 / acciones de seguimiento programadas).

77. ¿El Programa ha identificado y cuantificado costos de operación y costos unitarios dependiendo del Propósito y de sus Componentes? Si fuera el caso, presentar dichos costos.

No aplica. La instancia encargada de la administración del presupuesto y de la operación del PGEI es la Sedesol.

Durante el 2008 el SNDIF, pese a ser una de las instancias ejecutoras del PGEI[105], no recibió recursos presupuestarios de parte de la Sedesol, ni le fueron asignados recursos directamente en el Presupuesto de Egresos la Federación 2008 para la ejecución del Programa. Pese a que el SNDIF no se encuentra involucrado en el otorgamiento de recursos económicos a los beneficiarios del Programa, necesita estos recursos para llevar a cabo las responsabilidades que le son asignadas por las ROP. Por ello solicitó una ampliación presupuestal al SNDIF de $97'000,000.00 de pesos.

No obstante, aunque el SNDIF no sea responsable de administrar los recursos para los beneficiarios, se recomienda que concentre las cifras de los costos de operación y costos unitarios generados a partir de la realización de sus funciones en cuanto a las visitas iniciales, capacitación y visitas de seguimiento.

[105] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007 Pág. 12

78. ¿El Programa tiene procedimientos para medir costo-efectividad en su ejecución?

No aplica. Como se mencionó en la pregunta número 77, el SNDIF no se encarga de la administración de los recursos presupuestarios del PGEI. Sin embargo, dado que en 2009 el Presupuesto de Egresos de la Federación le asignará recursos, se recomienda que el PGEI en lo que corresponde al SNDIF mida la relación costo-efectividad de su ejecución.

79. ¿Se identifica algún componente, actividad o proceso que no se esté llevando a cabo en la actualidad y que podría mejorar la eficiencia del Programa?

No, en correspondencia con la pregunta número 74, el Componente y Actividad producidos en la actualidad son adecuados para asegurar la eficiencia del Programa.

El Componente de la matriz establece, *"Ampliar y fortalecer en todo el país los servicios de atención y cuidado infantil dirigidos a niñas y niños de 1 a 3 años 11 meses a través del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para madres trabajadoras y padres solos"*[106]. En esta matriz únicamente se menciona una actividad, *"Implementar acciones tendientes a la disminución de factores de riesgo para la población atendida e incrementar el conocimiento, habilidades y competencias de los adultos encargados de las niñas y niños a través de procesos de capacitación diferenciada, seguimiento y monitoreo continuo y valoración de inmuebles"*[107].

Esta Actividad hace referencia a las tres actividades las ROP adjudican al SNDIF: valoración inicial, capacitación y seguimiento. Al llevar a cabo estas tres actividades, el SNDIF asegura el buen cuidado de los niños dentro de las guarderías y estancias infantiles del Programa.

[106] Matriz de indicadores para el PGEI 2009, elaborada por el SNDIF.
[107] Ídem.

80. ¿Se identifican Componentes, Actividades o Procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por mecanismos de menor costo?

No aplica, la instancia encargada de la administración del presupuesto y de la operación del PGEI es la Sedesol.

Durante el 2008 el SNDIF, pese a ser una de las instancias ejecutoras del PGEI[108], no recibió recursos presupuestarios de parte de la Sedesol para la ejecución del Programa. Pese a que el SNDIF no se encuentra involucrado en el otorgamiento de recursos económicos a los beneficiarios del Programa, necesita estos recursos para llevar a cabo las responsabilidades que le son asignadas por las ROP.

A partir del 2009 con la asignación de presupuesto al SNDIF, se prevé que el Programa en lo que corresponde al SNDIF, cuantificará el costo de sus Componentes y Actividades para determinar si podrían ser sustituidas por otras de menor costo.

[108]Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007 Pág. 12

81. ¿Existen indicadores de eficiencia en la operación del Programa? Presentar un listado de estos indicadores.

No, el PGEI en lo que corresponde al SNDIF no cuenta con indicadores de eficiencia en la operación del Programa. Además, las ROP 2008 no incluyen indicadores de este tipo para las tareas que realiza el SNDIF, hecho que sobresale si se considera que sí se incluyen indicadores de eficiencia para la parte de Sedesol.

Adicionalmente, se recomienda que el SNDIF midiera el grado de eficiencia de sus labores y buscará mecanismos para incrementarla.

82. Cuantificar el presupuesto ejercido al término del presente ejercicio fiscal en relación al presupuesto asignado. ¿Cuáles son las razones de la situación que se observa?

No aplica, la instancia encargada de la administración del presupuesto PGEI es la Sedesol.

Durante el 2008 el SNDIF, pese a ser una de las instancias ejecutoras del PGEI[109], no recibió recursos presupuestarios de parte de la Sedesol para la ejecución del Programa ni se le asignaron recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación. El SNDIF no otorga recursos económicos a los beneficiarios del Programa. Sin embargo, tiene costos de operación que tuvieron que ser cubiertos por una ampliación presupuestal que la propia institución tuvo que realizar.

[109] Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2007 Pág. 12

83. ¿Cuál es el monto o porcentaje de aportaciones de terceros en relación al presupuesto ejercido?

El 100% del presupuesto ejercido por el PGEI en lo que corresponde al SNDIF fue aportado por terceros.

El SNDIF solicitó un presupuesto de $97’000,000.00 pesos a Sedesol, sin embargo estos recursos no le fueron otorgados por la dependencia. Debido a esta situación, el SNDIF tuvo que recurrir a una ampliación presupuestal de la dependencia para poder operar durante 2008.

84. En función de los objetivos del Programa, ¿se han aplicado instrumentos de recuperación de costos?

No aplica. La instancia encargada de la administración del presupuesto y de la operación PGEI es la Sedesol.

Como se ha mencionado, durante 2008 el SNDIF no ejerció recursos del Programa. Se prevé que para 2009, ya con un presupuesto asignado, el SNDIF aplicará instrumentos de recuperación de costos para sus funciones.

3.6. Sistematización de la información

85. ¿Existe una sistematización adecuada en la administración y operación del Programa?

Sí, hay una sistematización adecuada en la administración y operación del Programa en lo que corresponde al SNDIF.

El SNDIF recibe información del padrón de beneficiarios de de las modalidades de Impulso a los Servicios de Cuidado Atención Infantil y la de Incorporación a la Red de Estancias Infantiles de la Sedesol en una base de datos, en la cual se encuentran características como ubicación de la estancia, responsable de la misma, estatus y número de folio[110].

Con respecto a la información recibida por las representaciones estatales del Programa, ésta es enviada en una base de datos que contiene la información recolectada en las cédulas de visita inicial y de seguimiento[111]. En ésta última es donde se recolecta la información concerniente a los procesos de capacitación[112].

Las bases de datos se han ido adecuando con el paso del tiempo, a través de la desagregación de algunos campos o la adición de información necesaria, con lo cual se ha adecuado a las necesidades de las subdirecciones. Se considera que esta sistematización de la información es adecuada, aunque podría agilizarse mediante la implementación de sistemas más sofisticados[113].

La implementación de un sistema de gestión en línea, como el que se tiene considerado por Sedesol y el SNDIF, permitiría que la información pueda ser consultada y corroborada de manera más ágil, además de contar con elementos para validarla con los instrumentos físicos.

[110] Entrevista con el Subdirector de Planeación, realizada el 11 de diciembre de 2008
[111] Entrevista con la Subdirectora de Capacitación, realizada el 11 de diciembre de 2008
[112] Ídem.
[113] Ídem.

86. ¿Cuáles son los principales sistemas de información utilizados en la gestión del Programa?

Sí, hay una sistematización adecuada en la administración y operación del Programa en lo que corresponde al SNDIF.

El SNDIF recibe información del padrón de beneficiarios de de las modalidades de Impulso a los Servicios de Cuidado Atención Infantil y la de Incorporación a la Red de Estancias Infantiles de la Sedesol en una base de datos, en la cual se encuentran características como ubicación de la estancia, responsable de la misma, estatus y número de folio[114].

Con respecto a la información recibida por las representaciones estatales del Programa, ésta es enviada en una base de datos que contiene la información recolectada en las cédulas de visita inicial y de seguimiento[115]. En ésta última es donde se recolecta la información concerniente a los procesos de capacitación[116].

Las bases de datos se han ido adecuando con el paso del tiempo, a través de la desagregación de algunos campos o la adición de información necesaria, con lo cual se ha adecuado a las necesidades de las subdirecciones. Se considera esta sistematización de la información es adecuada, aunque podría agilizarse mediante la implementación de sistemas más sofisticados[117].

La implementación de un sistema de gestión en línea, como el que se tiene considerado por Sedesol y el SNDIF, permitiría que la información pueda ser consultada y corroborada de manera más ágil, además de contar con elementos para validarla con los instrumentos físicos.

[114] Entrevista con el Subdirector de Planeación, realizada el 11 de diciembre de 2008
[115] Entrevista con la Subdirectora de Capacitación, realizada el 11 de diciembre de 2008
[116] Ídem.
[117] Ídem.

87. En caso de que el Programa cuente con un padrón de beneficiarios, ¿existen mecanismos de actualización y depuración del padrón de beneficiarios o listado de beneficiarios?

Sí, existen mecanismos de actualización y depuración del padrón de beneficiarios.

El padrón de beneficiarios enviado por la Sedesol es al que se debe apegar el SNDIF. A partir de éste, las subdirecciones de Capacitación, Planeación y Seguimiento actualizan sus bases de datos y padrones, por medio del cotejo de ambos. El envío del padrón por parte de Sedesol se hace cada mes.

En las Subdirecciones de Planeación de Seguimiento la actualización de las bases de datos se hace cada quince días, cuando reciben informes y bases de datos de las representaciones en los estados. En las bases de datos se capturan las cédulas de visita llenadas por los supervisores y se envía, junto con un reporte de las visitas, a las subdirecciones. En caso de inconsistencias o errores en la captura de datos de la estancia, se coteja con el padrón que envía la Sedesol[118].

En la Subdirección de Capacitación la actualización se hace con los informes y bases que envían las representaciones de los estados cada mes. En caso de que haya inconsistencias en la información, éstas se atienden a través de reuniones regionales y nacionales que se tiene con los representantes del PGEI, en lo que corresponde al SNDIF[119]. La información sobre capacitaciones y la aplicación de las mismas es capturada en las cédulas de visita de seguimiento[120]. La depuración de las bases de datos, se lleva a cabo mediante el cotejo del padrón que envía mensualmente la Sedesol. En caso de que alguna estancia no aparezca o permanezca en el padrón pese a ser recomendado su cierre, el SNDIF pide el estatus de la misma a Sedesol[121]. El mecanismo requiere de mucho tiempo para su actualización, pues requiere de pegar las bases de datos de manera manual. La implementación del sistema de gestión en línea que se tiene contemplado debería incluir mecanismos a través de los cuales se lleve a cabo la actualización de manera automatizada.

[118] Entrevistas con el Subdirector de Planeación y el Subdirector de Seguimiento, realizadas el 11 de diciembre de 2008.
[119] Entrevista con la Subdirectora de Capacitación, realizada el 11 de diciembre de 2008.
[120] Entrevistas con la Subdirectora de Capacitación y el Subdirector de Seguimiento, realizadas el 11 de diciembre de 2008.
[121] Entrevista con el Subdirector de Seguimiento, realizada el 11 de diciembre de 2008.

88. ¿Los mecanismos de actualización son los adecuados?

Sí, los mecanismos son adecuados, aunque pueden ser mejorados.

Los mecanismos de actualización empleados, que son el cotejo del padrón de la Sedesol con los informes y bases de datos de las representaciones estatales, son adecuados, pues se apegan al padrón de beneficiarios provisto por la instancia que se encarga de determinarlo, en este caso la Sedesol. Estos mecanismos se aplican de manera frecuente, lo que mantiene al padrón actualizado la mayor parte del tiempo.

La actualización de las bases es un proceso que toma tiempo, debido a que se hace de manera manual. El tiempo que toma el cotejo y actualización de bases, así como la elaboración de informes puede ser de aproximadamente cuatro días[122]. De igual manera, no se cuenta con un mecanismo por medio del cual se coteje en tiempo real la base enviada por los estados con las cédulas. Pese a este, según los entrevistados, no se han reportado errores o incongruencias en la información hasta la fecha[123].

Estos mecanismos de actualización podrían mejorarse en caso de que se incluyera el estatus de las estancias que han sido dadas de baja, su solicitud haya sido rechazada o que el propio responsable haya desistido, con lo que actualmente no se cuenta[124]. La posibilidad de cotejar los informes de los estados con las cédulas también facilitaría la labor de las subdirecciones[125].

En el caso concreto de la Subdirección de Capacitación, no se tiene la información de cada estancia y en ocasiones se debe contactar directamente al representante. Según menciona la Subdirectora del área, esto es aceptable porque los representantes son quienes tienen el trato directo con los capacitadores y los responsables de las estancias.

Igualmente, la implementación del sistema en línea que se encuentra en proceso[126] permitiría la actualización de la información de manera más ágil y precisa.

[122] Entrevista con el Subdirector de Seguimiento, realizada el 11 de diciembre de 2008.
[123] Ídem.
[124] Entrevista con el Subdirector de Planeación, realizada el 11 de diciembre de 2008.
[125] Entrevista con el Subdirector de Seguimiento, realizada el 11 de diciembre de 2008.
[126] Informe Descriptivo Tercer Trimestre 2008, Sistema Nacional DIF, Programa de guarderías y estancias infantiles para madres trabajadoras y padres solos.

3.7. Cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos

89. Con base en los indicadores de gestión y productos del Programa, ¿el Programa mostró progreso en la realización de sus Actividades y en la entrega de sus Componentes en 2008?

No aplica. En correspondencia con la pregunta número 73, ya que no es posible presentar el avance de los indicadores a nivel de gestión y productos del Programa, esto se debe a que la matriz de indicadores utilizada a lo largo de la evaluación fue diseñada para el año 2009 y antes no existía matriz propia del SNDIF.

Al ser la Sedesol la encargada de la operación del PGEI, el presupuesto del Programa en su totalidad es asignado a esta dependencia, por lo que se encuentra obligada por ley a la construcción de la matriz de indicadores del Programa en general.

El SNDIF no colaboró en el diseño de las ROP, ni en la construcción de la matriz de indicadores del Programa para el 2008, por lo que sus actividades, necesidades y responsabilidades reales no se ven reflejadas en estos documentos. El esfuerzo de construcción de la matriz de indicadores para el 2009 por parte de del SNDIF, responde a la necesidad de ser incluidos en la elaboración de las ROP y de que se les asigne un presupuesto propio.

La matriz de indicadores creada por la Sedesol del Programa en su totalidad no contempla indicadores de gestión para el SNDIF.

3.8. Rendición de cuentas y transparencia

90. ¿Existe un Sistema de Rendición de Cuentas y Transparencia para los funcionarios que administran los fondos públicos del Programa?

No aplica. La instancia encargada de la administración del presupuesto y de la operación PGEI es la Sedesol.

Las ROP 2008 del Programa sólo contemplan mecanismos de transparencia para la Sedesol. Adicionalmente, el SNDIF no operó con recursos del Programa, si no con una ampliación presupuestal que le fue otorgada por la propia dependencia.

91. ¿Existen y funcionan los mecanismos de transparencia establecidos en las ROP?

No aplica. Como se mencionó en la pregunta número 90, la instancia encargada de la administración del presupuesto y de la operación PGEI es la Sedesol, y los mecanismos de transparencia establecidos en las ROP sólo consideran a esta dependencia.

92. ¿El Programa cuenta con mecanismos para difundir interna y externamente las evaluaciones y sus resultados?

No aplica. Como se mencionó en la pregunta número 45, el PGEI en lo que corresponde al SNDIF no ha llevado a cabo evaluaciones externas.

Es importante señalar, que en 2007 el Instituto Nacional de Salud Pública llevó a cabo la evaluación de diseño del Programa en general sin separar las actividades de la Sedesol y del SNDIF. Sedesol fue la encargada de la contratación de ésta evaluación y se puede encontrar en la página electrónica de esta dependencia.

Asimismo, el Órgano Interno de Control en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (OIC), llevó a cabo una auditoría y revisión de control para el ejercicio presupuestal 2008, donde se incluyó una evaluación del PGEI en lo que corresponde al SNDIF. No obstante, los resultados de esta evaluación, no fueron identificados en la página de internet del SNDIF.

Es importante, señalar que la página de internet del SNDIF no hace mención acerca de las responsabilidades de la institución dentro del PGEI, por lo que se recomienda incluir información del Programa en la página del SNDIF.

4. Percepción de la población objetivo

93. ¿El Programa cuenta con instrumentos que le permitan medir el grado de satisfacción de la población objetivo?

Si, se tienen instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población objetivo en cuanto a capacitaciones.

La Subdirección de Capacitación cuenta con un instrumento a través del cual se captura el grado de satisfacción y la percepción general que tienen las responsables y asistentes de las guarderías y estancias infantiles que son capacitadas por el SNDIF. Este instrumento es aplicado al finalizar las capacitaciones, tanto iniciales como complementarias, con el fin de conocer la opinión y percepción del personal de las estancias con respecto a cuatro aspectos, que son:

1) contenidos,
2) materiales,
3) instructores, e
4) instalaciones[127].

El instrumento que se emplea en la actualidad es de reciente implementación. Anteriormente se utilizó un instrumento menos sofisticado[128], lo cual indica que el PGEI se ha preocupado por la percepción de calidad de los servicios que otorga.

Es importante señalar que la Subdirección de Planeación cuenta con un instrumento a través del cual se recopila la percepción de los padres de familia con respecto a la calidad de los servicios provistos en las guarderías y estancias infantiles afiliados a la Red[129]. Dicho instrumento tiene una escala de Likert. Si bien no mide la satisfacción de la población objetivo que le corresponde al SNDIF, permite medir la calidad de las actividades realizadas, según son percibidas por los beneficiarios del PGEI en su sentido más amplio, que son las madres trabajadoras y padres solos.

[127] "Encuesta de Salida", Subdirección de Capacitación de la Dirección de Estancias Infantiles, SNDIF
[128] Entrevista con la Subdirectora de Capacitación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008
[129] "Test de padres de familia", Subdirección de Seguimiento de la Dirección de Estancias Infantiles, SNDIF

94. ¿Estos instrumentos son los mecanismos adecuados y permiten presentar información objetiva? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

Si, los instrumentos son adecuados y permiten presentar información objetiva, a pesar de que son muy recientes o perfectibles.

El instrumento "Encuesta de Salida", aplicado a los responsables y asistentes de las estancias que son capacitadas, a pesar de que es muy reciente en cuanto a su aplicación, permite presentar información objetiva y suficiente sobre la percepción que el personal de las estancias y guarderías tiene con respecto a las capacitaciones. A través del mismo, se da una calificación a diversos aspectos del curso, entre los que se encuentran la aplicabilidad de los temas, la experiencia y capacidad del instructor para exponer los temas con claridad, la adecuación de las instalaciones y el material de trabajo[130]. Adicional a los espacios en los cuales se califican estos aspectos, se tiene un recuadro en el cual se pueden anotar observaciones adicionales, así como aspectos que el personal considera podrían mejorar el contenido e impartición de las capacitaciones. Los resultados sistematizados aún no son procesados en su totalidad, debido al poco tiempo que lleva aplicándose[131].

En cuanto al instrumento empleado por la Subdirección de Seguimiento, el cuestionario consiste en cinco preguntas aplicadas a los padres de familia, en los que se da respuesta usando una escala de Likert. Este instrumento se centra en los aspectos de mayor importancia que deben ser procurados en las estancias, que son el cuidado e higiene del hijo, la atención, la alimentación, la capacitación y competencia del personal, así como un nivel de satisfacción general. Sin embargo, no cuenta con un espacio en el cual se puedan hacer comentarios adicionales a las respuestas que se tienen[132].

[130] "Encuesta de Salida", Subdirección de Capacitación de la Dirección de Estancias Infantiles, SNDIF
[131] Entrevista con la Subdirectora de Capacitación, llevada a cabo el 11 de diciembre de 2008
[132] "Test de padres de familia", Subdirección de Seguimiento de la Dirección de Estancias Infantiles, SNDIF

95. De la información que ha sido generada por estos instrumentos ¿cuál es el grado de satisfacción de la población objetivo?

El grado de satisfacción de la población objetivo que corresponde al SNDIF es elevado, de acuerdo con estadísticas analizadas por la Subdirección de Capacitación. La percepción de la calidad del contenido, estado de las instalaciones donde se impartió el curso y la capacidad del instructor para exponer los temas se reconoce en su mayoría como Excelente o Muy Buena, con un solo caso en el cual el resultado de las encuestas de salida fue Regular para el curso e instructor y Malo para las instalaciones, el cual se presentó en el estado de Tamaulipas en capacitaciones en materia de alimentación. Las encuestas se tienen desagregadas por el tema de capacitación, de manera que se puedan establecer diferencias entre los diversos temas tratados y los instructores que imparten dicha capacitación.

La muestra empleada para el análisis del instrumento, para el caso de capacitaciones iniciales, consiste en 1,077 personas ubicadas en 25 entidades federativas. Las entidades para las cuales no se muestran resultados son Baja California, Coahuila, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Quintana Roo y Veracruz. Para el caso de capacitaciones complementarias las muestras varían entre 634 y 1,744[133]. Debido la falta de información de algunos estados en las muestras, no se podría considerar como representativa la muestra provista por el SNDIF al equipo evaluador.

Se recomienda que, una vez que se tenga disponible la información para todos los estados y capacitaciones, se realice un análisis empleando muestras representativas, o incluso un censo con el total de las responsables y asistentes, con el fin de analizar la satisfacción con las capacitaciones, el cual incida en la formación de estrategias de corto y mediano plazos para mejorar o mantener la calidad de los cursos.

[133] Muestra de encuestas de salida de la Subdirección de Capacitación de la Dirección de Estancias Infantiles, SNDIF.

5. Resultados

96. ¿El Programa recolecta regularmente información veraz y oportuna sobre sus indicadores de Propósito y Fin?

No aplica, no es posible dar respuesta a esta pregunta debido a que la matriz de indicadores utilizada a lo largo de la evaluación fue diseñada para el año 2009 y previamente no se contaba con matriz para la parte correspondiente al SNDIF.

Al ser la Sedesol la encargada de la operación del PGEI, el presupuesto del Programa en su totalidad es asignado a ésta dependencia, por lo que, se encuentra obligada por ley a la construcción de la matriz de indicadores del Programa en general.

El SNDIF no colaboró en el diseño de las ROP, ni en la construcción de la matriz de indicadores del Programa para el 2008, por lo que sus actividades, necesidades y responsabilidades reales no se ven reflejadas en estos documentos.

La matriz de indicadores creada por la Sedesol para el Programa en su totalidad, tampoco contempla indicadores que reflejen el Fin y Propósito en lo que corresponde al SNDIF.

97. ¿El Programa ha llevado a cabo evaluaciones externas con metodologías rigurosas que le permitan medir el impacto del Programa en la población objetivo?

No, el PGEI en lo que corresponde al SNDIF no ha llevado a cabo evaluaciones externas, debido a que es un Programa de reciente creación (2007).

Es importante señalar, que en 2007 el Instituto Nacional de Salud Pública llevo a cabo la evaluación de diseño del Programa en general sin separar las actividades de la Sedesol y del SNDIF, siendo Sedesol la encargada de la contratación de esta evaluación.

También el Órgano Interno de Control en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (OIC), llevó a cabo una auditoría y revisión de control para el ejercicio presupuestal 2008, donde se incluyó una evaluación del PGEI en lo que corresponde al SNDIF. Sin embargo, esta evaluación no midió el impacto del Programa en la población objetivo.

98. Con base en las evaluaciones externas, ¿cuáles han sido los principales impactos del Programa?

No aplica. Como se mencionó en la pregunta número 97 el Programa no ha llevado a cabo evaluaciones externas en materia de impacto, por lo que no puede determinarse los principales impactos del Programa.

99. ¿El diseño y la operación del Programa permiten realizar una evaluación de impacto rigurosa? Si no es así, explicar y proponer los ajustes necesarios para que sean compatibles.

No, el diseño y la operación del PGEI en lo que corresponde al SNDIF no permite realizar una evaluación de impacto rigurosa.

Como se ha mencionado a lo largo de la evaluación en el PGEI colaboran la Sedesol y el SNDIF. Sin embargo, las ROP del Programa han sido elaboradas en su totalidad por la Sedesol y no reflejan enteramente la colaboración del SNDIF. Mientras no se cuente con la participación de ambas instituciones en la elaboración de las ROP y no se establezcan claramente los límites de la participación de cada una, resultará complejo realizar una evaluación de impacto rigurosa.

Adicionalmente, resulta necesario cuantificar las poblaciones objetivo y potencial de lo que corresponde al SNDIF, elemento básico para poder delimitar los grupos de control y tratamiento. Asimismo, la planeación del Programa tiene como horizonte el 2012, plazo que necesitaría ser extendido para observar cambios significativos en los indicadores de desempeño.

100. Con base en la información obtenida de los distintos instrumentos, ¿el Programa ha demostrado adecuado progreso en alcanzar su Propósito y Fin? Especificar los principales resultados.

No aplica, debido a que la matriz de indicadores para el PGEI 2009 recientemente elaborada por el SNDIF, es el primer documento en el que se establece el Fin y Propósito del Programa en lo que corresponde al SNDIF.

Como esta matriz fue diseñada para el año 2009, no se puede conocer el progreso del Programa en la consecución de Propósito y Fin. Adicionalmente, la matriz creada por Sedesol tampoco contempla indicadores que generen información acerca del progreso del SNDIF para alcanzar su Propósito y Fin.

Aunque que la pregunta no aplique, es posible notar avances al comparar el PGEI con otros programas de reciente creación. El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Ejercicio Fiscal 2007 contempló para el Programa de Primer Empleo (PPE), una partida de 3,000 millones de pesos[134], para cubrir el monto de los subsidios que fueron otorgados en su primer año de operación. Independientemente de la cantidad invertida en el Programa, éste parece no mostrar resultados debido a que su evaluación de diseño no se encontró en el sitio web de la institución (IMSS) ni del Coneval.

En contraste, el PGEI, a pesar de ser un Programa relativamente nuevo (al igual que el PPE), muestra grandes esfuerzos por obtener información derivada de evaluaciones para la mejora del Programa. El llevar a cabo una evaluación externa del Programa se ejemplifica el compromiso de los involucrados con la identificación de retos y oportunidades para mejorar el Programa.

[134] La información del monto del presupuesto se encontró únicamente en su sitio web. Aunado a esto, el Programa sólo se menciona en el Anexo 19 del PEF 2007.

6. Fortalezas, retos y recomendaciones

Diseño

Fortaleza	Referencia	Recomendación
Existe un diagnóstico actualizado sobre la problemática que el SNDIF atiende dentro del PGEI. También se cuenta con estudios hechos por instituciones nacionales[135] e internacionales.	Pregunta 2, Pág. 7 Pregunta 5, Pág. 10	Para enriquecer aún más el diagnóstico, se recomienda tomar en consideración los lineamientos y requisitos establecidos en otros países para obtener mejores controles de calidad del personal.
El PGEI contribuye a los objetivos estratégicos del SNDIF, pues fortalece e impulsa el desarrollo integral de la familia a través de la promoción y aplicación de políticas públicas, programas y acciones. Adicionalmente ayuda a prevenir los riesgos y la vulnerabilidad social con la participación corresponsable del individuo, la familia y la comunidad.	Pregunta 6 Pág. 11	No aplica.
El PGEI se encuentra alineado con el PND 2007-2012, debido a que impulsa la igualdad de oportunidades de las madres trabajadoras y estudiantes para entrar al mercado laboral.	Pregunta 7, Pág. 12	No aplica.
A pesar de que las ROP 2008 no atañen una población objetivo al SNDIF, las actividades de planeación, seguimiento y capacitación que el SNDIF realiza en las estancias ayudan al cumplimiento de los criterios de calidad para el buen cuidado de los niños.	Pregunta 25, Pág. 30 Pregunta 26, Pág. 31	

[135] Secretaría de Educación Pública y UNESCO, *Estudio sobre los servicios de cuidado y educación a la población infantil en México*, México, 2003

Reto	Referencia	Recomendación
La matriz de indicadores del PGEI 2009 creada por el SNDIF no identifica con claridad el problema al que atiende según las ROP 2008. El Fin y el Propósito contenidos dentro de la matriz de indicadores[136] no cumple con los requerimientos de la metodología de marco lógica establecidos por Coneval. Adicionalmente, la matriz de indicadores carece de lógica vertical y horizontal.	Pregunta 1, Pág. 6 Pregunta 3, Pág. 8 Pregunta 11, Pág. 15	La instancia evaluadora recomienda la formulación de una nueva matriz. Adicionalmente la instancia evaluadora propone una nueva matriz de indicadores que se encuentra en el Anexo IV.
La población objetivo planteada en el Propósito de la matriz[137] no es la que corresponde a la población objetivo del SNDIF de acuerdo a las ROP 2008[138].	Pregunta 3, Pág. 7	Se recomienda la formulación de un nuevo Propósito que corresponda a la población objetivo que corresponde al SNDIF y un mayor acercamiento con la Sedesol para la elaboración conjunta de las ROP donde se reflejen las necesidades de ambas instancias. (ver Anexo IV)
Los supuestos de la matriz de indicadores no son válidos, debido a que se refieren a condiciones internas al PGEI en lo que corresponde al SNDIF.	Pregunta 20. Pág. 25	Se recomienda replantear los supuestos de la matriz de indicadores. Adicionalmente la instancia evaluadora ha propuesto nuevos supuestos e indicadores para la matriz de indicadores del PGEI en lo que corresponde al SNDIF. (ver Anexo IV)
Las ROP 2008 del PGEI no reflejan las actividades, necesidades y responsabilidades del SNDIF, debido a que fueron elaboradas en su totalidad por la Sedesol. Como consecuencia no reflejan la lógica interna del SNDIF.	Pregunta 29, Pág. 34 Pregunta 30, Pág. 35	Se recomienda la elaboración conjunta de las ROP por parte de la Sedesol y el SNDIF.

[136] Matriz de indicadores para el PGEI 2009 elaborada por el SNDIF.
[137] Ídem.
[138] Reglas de Operación 2008, diario Oficial de la Federación, México, 30 de diciembre de 2007, Pág. 3

Planeación estratégica

Fortaleza	Referencia	Recomendación
El Programa en lo que corresponde al SNDIF recolecta regularmente información para monitorear su desempeño.	Pregunta 39, Pág. 44	No aplica
Pese a que el SNDIF no tiene la obligación de construir una matriz de indicadores para el PGEI, debido a que la instancia operadora del mismo es la Sedesol, en un esfuerzo por recibir asignación presupuestal para sus responsabilidades en el PGEI, se creó una matriz de indicadores con metas de desempeño para 2009.	Pregunta 43, Pág. 48	No aplica
Reto	**Referencia**	**Recomendación**
El PGEI en lo que corresponde al SNDIF no cuenta con planes estratégicos de corto, mediano y largo plazo.	Pregunta 35, Pág. 40	Elaborar un plan estratégico para el cumplimiento de las metas planteadas en el calendario de la matriz de indicadores.
A pesar de funcionar desde 2007, el PGEI en lo que corresponde al SNDIF no había sido sujeto de evaluaciones externas hasta ahora.	Pregunta 45, Pág. 50 Pregunta 46, Pág. 51 Pregunta 47, Pág. 52	Continuar con la contratación de evaluaciones externas.

Cobertura y focalización

Fortaleza	Referencia	Recomendación
La cobertura que ha dado el SNDIF del PGEI ha sido adecuada, con rezagos mínimos en visitas iniciales y de seguimiento, y retrasos moderados en cuanto a capacitación. Se ha llegado a la población que se debe atender, de acuerdo con las ROP 2008[139].	Pregunta 51, Pág. 56 Pregunta 56, Pág. 61 Anexo V	No aplica.

[139] Reglas de Operación 2008, diario Oficial de la Federación, México, 30 de diciembre de 2007, Pág. 3

Reto	Referencia	Recomendación
Pese a que la cuantificación de la población potencial y objetivo no corresponden al SNDIF, éste debería realizarla con el fin de conocer la demanda de las guarderías y estancias infantiles.	Pregunta 49, Pág. 54 Pregunta 50, Pág. 55	Se recomienda que el SNDIF genere información estadística que le permita conocer su población potencial y objetivo, con el fin de planificar mejor las actividades que le corresponden del PGEI, sin tener que esperar a que Sedesol les envíe el padrón de beneficiarios.
El PGEI en lo que corresponde al SNDIF no cuenta con una estrategia de cobertura para el corto, mediano o largo plazo.	Pregunta 53, Pág. 58 Pregunta 54, Pág. 59	Se recomienda un mayor acercamiento con la Sedesol para la formulación conjunta de estrategias de cobertura a la población objetivo del PGEI.

Operación

Fortaleza	Referencia	Recomendación
Los apoyos del PGEI, que corresponden al SNDIF cumplen con las características de las ROP, y son fundamentales para asegurar el bienestar de los niños atendidos en las guarderías y estancias que forman parte de la Red.	Pregunta 61, Pág. 65	No aplica.
El PGEI en lo que corresponde al SNDIF cuenta con información sistematizada y actualizada que permite dar seguimiento a las actividades realizadas, y los mecanismos para la actualización de la información son adecuados	Pregunta 63, Pág. 67 Pregunta 87, Pág. 91 Pregunta 88, Pág. 92	No aplica.
Pese a que el PGEI en lo que corresponde al SNDIF no recibió presupuesto en el 2008 para operar por parte de la Sedesol, lograron conseguir un extensión presupuestal por parte del SNDIF para realizar sus actividades.	Pregunta 71, Pág. 75	Exigir una rendición de cuentas por parte de Sedesol para la asignación de recursos.

Reto	Referencia	Recomendación
Debido a que la recepción de solicitudes de beneficiarios de afiliación a la Red está a cargo de Sedesol, existe un desfase entre la recepción de apoyos y la realización de visitas iniciales. Adicionalmente, las ROP no establecen procedimientos estandarizados para la operación del PGEI en lo que corresponde al SNDIF.	Pregunta 57, Pág. 62	Mejorar la coordinación entre la Sedesol y el SNDIF para reducir el desfase en la atención de solicitudes; y plantear en conjunto los mecanismos para la operación de lo que corresponde al SNDIF en las ROP.
Pese a que el SNDIF no es el que verifica los criterios de elegibilidad y los requisitos para la selección de proyectos, son la instancia más cercana al control de los mismos y su opinión no resulta determinante para la apertura o clausura de estancias.	Pregunta 58, Pág. 63	Es recomendable la institucionalización de un mecanismo que corrobore los argumentos tanto de Sedesol como del SNDIF para la apertura o clausura de estancias, y de esta forma se asegure el bienestar de la población infantil atendida.
Los procesos mejora regulatoria se encuentran en manos de la Sedesol y no se ha contemplado al SNDIF para su elaboración, por lo que, en las ROP no se reflejan las modificaciones que ha realizado el SDFI en su operación.	Pregunta 66. Pág. 70	Elabora las ROP en coordinación con la Sedesol.
El PGEI a pesar de contar con la estructura organizacional para llevar a cabo sus responsabilidades dentro del SNDI, no cuenta con estructura formalizada por la Secretaría de la Función Pública.	Pregunta 68, Pág. 71	Incluir al personal del PGEI dentro de la estructura del SNDIF.
Pese a que la información se tiene sistematizada, esta se maneja a través de bases de datos en Excel, lo que hace que su procesamiento y actualización tomen mucho tiempo.	Pregunta 85, pág. 90	Se recomienda la implementación de un sistema de gestión en línea, a través del cual se agilice la actualización y depuración de información.

Percepción de la población objetivo

Fortaleza	Referencia	Recomendación
El PGEI cuenta con instrumentos a través de los cuales se mide la percepción de los responsables y asistentes de estancias a los cuales se da capacitación, así como la satisfacción de las madres y padres cuyos hijos asisten a las estancias y guarderías afiliadas a la Red.	Pregunta 93, Pág. 102 Pregunta 94, Pág. 103	Los instrumentos, si bien son adecuados, actualmente tienen espacio para mejoras y precisiones.
La percepción que tienen los responsables de las estancias infantiles y guarderías con respecto a las capacitaciones, tanto iniciales como de seguimiento, es bastante positiva.	Pregunta 95, Pág. 104	No aplica.
Reto	**Referencia**	**Recomendación**
Faltan ciertos datos en las muestras, por lo que éstas no se podrían considerar como representativas.	Pregunta 95, Pág. 104	Se recomienda obtener muestras representativas para realizar un análisis con el fin de analizar la satisfacción con las capacitaciones.

Resultados

Fortaleza	Referencia	Recomendación
No se identificaron fortalezas.	No aplica.	No aplica.
Reto	**Referencia**	**Recomendación**
Aunque el PGEI inició en el 2007, no se había llevado a cabo ninguna evaluación externa en lo que corresponde al SNDIF. Sin embargo, esta evaluación del Programa	Pregunta 97, Pág. 99 Pregunta 100, Pág. 102	Continuar con la realización de evaluaciones externas en lo que corresponde al SNDIF

ejemplifica el compromiso de los involucrados con la identificación de retos y oportunidades para mejorar el Programa.		
Debido a que el PGEI es operado por la Sedesol, las ROP no contienen el diseño del Programa en lo que corresponde al SNDIF.	Pregunta 99, Pág. 101	Elaborar las ROP en coordinación con la Sedesol.

7. Conclusiones

El Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Madres Trabajadoras y Padres Solos (PGEI), en lo que corresponde al SNDIF, busca asegurar la calidad en la oferta de las estancias infantiles y guarderías para atender a niños entre 1 y 3 años, hijos de madres trabajadoras, estudiantes o padres solos con menos de 6 salarios mínimos de ingreso. La evaluación de diseño y consistencia se basó en la matriz de indicadores 2009 realizada recientemente por el equipo del PGEI en el SNDIF. Los principales resultados que a continuación se exponen evidencia el nivel de consistencia y la solidez del diseño del PGEI en lo que respecta a las funciones y atribuciones del SNDIF en el PGEI.

En cuanto al diseño se identificaron varias fortalezas. Por un lado, existe un diagnóstico actualizado sobre la problemática que el PGEI-SNDIF atiende, además el Programa cuenta con estudios internacionales que demuestran la efectividad que este tipo de servicios tiene sobre el Propósito. Por otro lado, el PGEI se encuentra alineado con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), pues impulsa la igualdad de oportunidades. Otra fortaleza radica en que el Programa contribuye a la consecución de los objetivos estratégicos del SNDIF y que no presenta duplicidad con otros programas federales.

Desde el punto de vista de los retos, se observó que el PGEI, no cuenta con una documentación (Reglas de Operación y Matriz de Indicadores) que considere enteramente las actividades que el SNDIF hace al Programa. Asimismo, se identificó que la matriz de indicadores 2009 que realizó el SNDIF no define claramente las poblaciones objetivo y potencial, además de que el Fin, el Propósito y los supuestos presentan retos en cuanto a su validez. Por ello se recomienda adecuar la matriz en estos aspectos.

Sobre el tema de planeación estratégica, el SNDIF recolecta información para llevar a cabo un monitoreo de sus actividades. Esta información tiene el potencial de ser un insumo para analizar la cobertura de los servicios que ofrece dentro del PGEI, así como para comparar las metas trimestrales y anuales. En este rubro, para mejorar el desempeño del Programa en lo que corresponde al SNDIF se sugiere establecer planes estratégicos para el corto, mediano y largo plazo, de manera que se pueda asegurar el cumplimiento de las metas anuales y que éstas cada vez sean mayores o más focalizadas. De igual manera, se recomienda una mayor participación del SNDIF en la

adecuación de la normatividad y el diseño del Programa, lo cual se reflejaría en las ROP de futuros ejercicios fiscales, así como en una colaboración más estrecha con la Sedesol.

La cobertura que ha tenido el SNDIF ha sido amplia y muestra pocos rezagos para efectuar las visitas de valoración inicial, las visitas de seguimiento y monitoreo, así como las capacitaciones básica y complementaria. Es importante señalar que las metas del SNDIF para extender la cobertura del PGEI, se consideran alcanzables y sólidas. Uno de los principales retos en la cobertura se vincula con la participación del SNDIF en la toma de decisiones. Es decir, el SNDIF, por medio de las actividades que realiza, participa de manera indirecta en la focalización del Programa, al emitir recomendaciones sobre la apertura o clausura de las estancias. Una mayor vinculación del SNDIF en la focalización y determinación de las poblaciones, que resulte normada desde las Reglas de Operación, tendría como resultado un mejor Programa en materia de cobertura.

A través de la evaluación también se observaron en la parte de operación del PEGI, mecanismos adecuados de recolección de información, los cuales se concentran en las Subdirecciones de Planeación, Capacitación y Seguimiento. Dichos mecanismos permiten el seguimiento oportuno y la toma de decisiones, gracias a que las bases de datos se actualizan con una periodicidad adecuada. No obstante, un sistema de información en línea permitiría recortar tiempos de actualización y sobre todo contar con información más confiable, a través de mecanismos de validación y cotejo de las cédulas físicas que llenan los supervisores en campo, con las bases de datos que concentra el SNDIF en las oficinas centrales.

Un reto importante en materia de operación que presenta el PGEI en lo que corresponde al SNDIF, radica en la limitada participación del equipo PGEI-SNDIF en la formulación de mejoras al Programa, como son las nuevas Reglas de Operación y la Manifestación de Mejora Regulatoria. La inclusión del SNDIF en estos procesos, permitiría considerar sus aportaciones, objetivos estratégicos y actividades dentro del Programa, con lo cual se enriquecería al Programa.

Es importante señalar que el PGEI ha tenido un éxito considerable siendo que se trata de un Programa de reciente creación. Esto se refleja en que ha logrado extender su cobertura a todo el territorio nacional y a que ha continuado prestando sus servicios, pese a que el equipo del PGEI en el SNDIF ha enfrentado problemas en cuanto a su

presupuesto y a la fuente de financiamiento.

A manera de resumen, a través de la evaluación de diseño y consistencia se identificaron ventanas de oportunidad para mejorar el Programa. Estas oportunidades se centran principalmente en aumentar el grado de involucramiento del SNDIF en los aspectos de diseño del Programa, como es la formulación de las Reglas de Operación y en la toma de decisiones sobre la cobertura. En este sentido, resulta determinante la colaboración y coordinación entre Sedesol y SNDIF para asegurar el buen funcionamiento y calidad de las estancias y guarderías, sobre todo para asegurar el bienestar de la población infantil. Por último, cabe mencionar que una oportunidad importante radica en la readecuación de la matriz de indicadores elaborada por el SNDIF. Se espera que los resultados de esta evaluación, arrojen luz sobre las fortalezas que se deben cultivar y los retos que se deben abordar.

Bibliografía

- **Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social**, *Nota técnica con los principales conceptos de la matriz de indicadores*
- **Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social**, Criterios Generales para dar Respuesta a las Preguntas de la evaluación de consistencia y resultados y de diseño 2007 para los Programas Federales, México, 2007
- **Coordinación de Políticas Públicas de la Oficina del Presidente Electo Felipe Calderón**, *Casas de atención infantil y guarderías*, México, Noviembre de 2006
- **Department for Works and Pensions,** Full day care, National standards for under 8s day care and childminding, http://www.surestart.gov.uk/_doc/P0000411.PDF
- **Instituto Nacional de Salud Pública**, *Evaluación externa en materia de Diseño 2007 para el Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras*, México, 2007
- **Keystone Stars,** Mejora de Calidad Continua para Programas de Aprendizaje
- **Presidencia de la República**, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Diario Oficial de la Federación, 30 de marzo de 2007
- *Reglas de Operación del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras*. Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 2007.
- **Secretaría de Desarrollo Social y Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia**, "Instructivo para el llenado de la cédula de visita de seguimiento a estancias infantiles, visita – jornada completa", 2008
- **Secretaría de Desarrollo Social**, "Formulario de Reglas de Operación para el anteproyecto: Reglas de Operación 2009 del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras", documento en línea http://www.cofemermir.gob.mx/crLecAnte.asp?seccionid=F103&formId=103&submitid=16904
- **Secretaría de Educación Pública y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura**, *Estudio sobre los Servicios de Cuidado y Educación en la Población Infantil en México*, México, 2003

- **Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF**, *Diagnóstico de los Servicios CADI y CAIC*, México, 2003
- **Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia**, "Calendario de Matriz de Indicadores Estancias 2009"
- **Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia**, "Encuesta de Salida", Subdirección de Capacitación de la Dirección de Estancias infantiles, 2008
- **Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia**, "Test de padres de familia", Subdirección de Seguimiento de la Dirección de Estancias infantiles, 2008
- **Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia**, Informe Descriptivo del Primer Trimestre de 2008 del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras.
- **Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia**, Informe Descriptivo del Segundo Trimestre de 2008 del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras.
- **Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia**, Informe Descriptivo del Tercer Trimestre de 2008 del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras.
- **Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia**, *Matriz de indicadores para resultados del PGEI 2009*,
- **Texas Department of State Health Services,** Requisitos estatales mínimos de vacunas para guarderías de Texas 2008-2009, http://www.dshs.state.tx.us/immunize/docs/school/childcare_reqsSPN.pdf

Anexos

Anexo I: Características Generales del PGEI en lo que corresponde al SNDIF

Formato INV01-07 Características Generales del Programa

El presente formato deberá ser entregado en agosto 2007 y en marzo 2008 como anexo al informe de evaluación correspondiente. Cada entrega incorporará la información actualizada del programa, de tal manera que al comparar ambos formatos se evidencien las modificaciones del programa ocurridas en el periodo comprendido entre las dos fechas. La información vertida en estos formatos deberá basarse en la normatividad más reciente -de

IDENTIFICADOR PROGRAMA (DEJAR VACÍO)						

I. DATOS DEL RESPONSABLE DEL LLENADO (EL EVALUADOR)
1.1 Nombre: Jimena Otero Zorrilla
1.2 Cargo: Responsable de la evaluación
1.3 Institución a la que pertenece: Coordenadas Consultoría S.C.
1.4 Último grado de estudios: Maestría
1.5 Correo electrónico: joteroz@coordenadas.com.mx
1.6 Teléfono (con lada): (55) 5545 6121
1.7 Fecha de llenado (dd.mm.aaaa): 0 8 - 1 2 - 2 0 0 8

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA
2.1 Nombre del programa: Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el Sistema Nacional DIF
2.2 Siglas: PGEI
2.3 Dependencia coordinadora del programa: Sistema Nacional DIF
2.3.1 En su caso, entidad coordinadora del programa: Dirección General de Protección a la Infancia
2.4 Dependencia(s) y/o entidad(es) participante(s) de manera directa: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (Sistema Nacional DIF) y Secretaría de Desarrollo Social Sistema (Sedesol)
2.5 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:_____
2.6 Dirección de la página de internet del programa: http://www.sedesol.gob.mx/index/index.php?sec=801579

2.7 Nombre del titular del programa en la dependencia:_____

2.8 ¿En qué año comenzó a operar el programa? (aaaa)

2	0	0	7

III. NORMATIVIDAD

3.1 ¿Con qué tipo de normatividad vigente se regula el programa y cuál es su fecha de publicación más | reciente? (puede escoger varios)

	fecha									
	d	d	-	m	m	-	a	a	a	a
✓ Reglas de operación ……..…..	3	0	-	1	2	-	2	0	0	7
☐ Ley ……..			-			-				
☐ Reglamento/norma ……..			-			-				
☐ Decreto ……..			-			-				
☐ Lineamientos ……..…..			-			-				
☐ Manual de operación ……..			-			-				
☐ Memorias o Informes ……..			-			-				
☐ Descripciones en la página de internet			-			-				
☐ Otra: (especifique)_____…..			-			-				
☐ Ninguna										

IV. FIN Y PROPÓSITO

4.1 Describa el Fin del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

Contribuir en la generación de alternativas de atención y cuidado dirigidas a niñas y niños de 1 a 3 años, que incidan en la disminución de riesgos y el abandono al que están expuestos al quedarse solos.

4.2 Describa el Propósito del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

Mejorar las condiciones de bienestar de la población atendida a través del incremento y diversificación de la oferta institucional que integra la RED.

V. ÁREA DE ATENCIÓN

5.1 ¿Cuál es la principal área de atención del programa? (puede escoger varios)

- ☐ Agricultura, ganadería y pesca
- ☐ Alimentación
- ☐ Ciencia y tecnología
- ☐ Cultura y recreación
- ☐ Deporte
- ☐ Derechos y justicia
- ☐ Desarrollo empresarial, industrial y comercial
- ☐ Sociedad civil organizada
- ☐ Desastres naturales
- ☐ Educación
- ✓ Empleo
- ☐ Comunicaciones y transportes
- ☐ Equipamiento urbano: drenaje, alcantarillado, alumbrado, pavimentación, etc.
- ☐ Medio ambiente y recursos naturales
- ☐ Migración
- ☐ Provisión / equipamiento de vivienda
- ☐ Salud
- ✓ Seguridad social
- ✓ Otros

(especifique): Guarderías

VI. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

6.1 ¿En qué entidades federativas el programa ofrece sus apoyos? (sólo marque una opción)

- ✓ En las 31 entidades federativas y en el D.F; → pase a la pregunta 6.2
- ☐ En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F; →
- ☐ Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

☐ Aguascalientes	☐ Distrito Federal	☐ Morelos	☐ Sinaloa
☐ Baja California	☐ Durango	☐ Nayarit	☐ Sonora
☐ Baja California Sur	☐ Guanajuato	☐ Nuevo León	☐ Tabasco
☐ Campeche	☐ Guerrero	☐ Oaxaca	☐ Tamaulipas
☐ Chiapas	☐ Hidalgo	☐ Puebla	☐ Tlaxcala
☐ Chihuahua	☐ Jalisco	☐ Querétaro	☐ Veracruz
☐ Coahuila	☐ México	☐ Quintana Roo	☐ Yucatán
☐ Colima	☐ Michoacán	☐ San Luis Potosí	☐ Zacatecas

- ☐ No especifica

6.2 ¿En qué entidades federativas el programa entregó sus apoyos en el ejercicio fiscal anterior? (sólo marque una opción)

☐ En las 31 entidades federativas y en el D.F; → pase a la pregunta 6.3
☐ En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F; →
☐ Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

☐ Aguascalientes	☐ Distrito Federal	☐ Morelos	☐ Sinaloa
☐ Baja California	☐ Durango	☐ Nayarit	☐ Sonora
☐ Baja California Sur	☐ Guanajuato	☐ Nuevo León	☐ Tabasco
☐ Campeche	☐ Guerrero	☐ Oaxaca	☐ Tamaulipas
☐ Chiapas	☐ Hidalgo	☐ Puebla	☐ Tlaxcala
☐ Chihuahua	☐ Jalisco	☐ Querétaro	☐ Veracruz
☐ Coahuila	☐ México	☐ Quintana Roo	☐ Yucatán
☐ Colima	☐ Michoacán	☐ San Luis Potosí	☐ Zacatecas

☐ No especifica
✓ No aplica porque el programa es nuevo

6.3 ¿El programa focaliza a nivel municipal?

☐ Sí
☐ No / No especifica
✓ No aplica, el Sistema Nacional DIF no es el encargado de la focalización según las ROP 2008

6.4 ¿El programa focaliza a nivel localidad?

☐ Sí
☐ No / No especifica
✓ No aplica, el Sistema Nacional DIF no es el encargado de la focalización según las ROP 2008

6.5 ¿El programa focaliza con algún otro criterio espacial?

☐ Sí

especifique_____

☐ No

✓ No aplica, el Sistema Nacional DIF no es el encargado de la focalización según las ROP 2008

6.6 El programa tiene focalización: (marque sólo una opción)

☐ Rural
☐ Urbana
✓ Ambas
☐ No especificada

6.7 El programa focaliza sus apoyos en zonas de marginación: (puede seleccionar varias)

☐ Muy alta
☐ Alta
☐ Media
☐ Baja
☐ Muy baja
☐ No especificada

6.8 ¿Existen otros criterios de focalización?

☐ No → pase a la sección VII
✓ Sí

6.9 Especificar las características adicionales para focalizar (en un espacio máximo de 900 caracteres).

De acuerdo a las Reglas de Operación 2008 (ROP) la Sedesol es la encargada de elaborar la focalización del Programa

VII. POBLACIÓN OBJETIVO

7.1 Describe la población objetivo del programa (en un espacio máximo de 400 caracteres):

Dentro de la modalidad que opera el Sistema Nacional DIF, son parte de la población objetivo las personas físicas, grupos de personas o personas morales, incluyendo organizaciones de la sociedad civil, que deseen y puedan ofrecer servicios de cuidado y atención infantil para la población con un ingreso mensual de hasta 6 salarios mínimos por hogar.

VIII. PRESUPUESTO (PESOS CORRIENTES)

8.1 Indique el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del año en curso ($):[140]

$	9	7	0	0	0	0	0	0	.	0	0

8.2 Indique el presupuesto modificado del año en curso ($):[141]

IX. BENEFICIARIOS DIRECTOS

9.1 El programa beneficia exclusivamente a: (marque sólo una opción)

- ☐ Adultos y adultos mayores
- ☐ Jóvenes
- ✓ Niños
- ☐ Discapacitados
- ☐ Indígenas
- ☐ Mujeres
- ☐ Migrantes
- ☐ Otros
  Especifique:_____
- ☐ No aplica

En el siguiente cuadro deberá responder las preguntas para cada uno de los tipos de beneficiarios identificados por el programa. En consecuencia, podrá tener hasta cinco tipos de beneficiarios identificados en la pregunta 9.2 y en el resto de las preguntas que ahondan sobre las características de cada uno de ellos (preguntas 9.3 a 9.10). Un mismo tipo de beneficiario no podrá ocupar más de un renglón. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

[140] El formato que deberá ser entregado en agosto de 2007 indicará el presupuesto de 2007. En cambio, el formato que deberá ser entregado en marzo 2008 señalará el presupuesto de 2008.
[141] Ibíd.

9.2 ¿A quiénes (o a qué) beneficia directamente el programa? (puede escoger varias) Individuo y/u hogar……..01 Empresa u organización…….....02 Escuela....03 Unidad de salud…….04 Territorio...05	9.3 Los beneficiarios directos ¿son indígenas? Sí…. 01 No…. 02	9.4 Los beneficiarios directos ¿son personas con discapacidad? Sí…. 01 No…. 02	9.5 Los beneficiarios directos ¿son madres solteras? Sí... 01 No... 02	9.6 Los beneficiarios directos ¿son analfabetos? Sí ... 01 No ...02	9.7 Los beneficiarios directos ¿son migrantes? Sí…. 01 No…. 02	9.8 Los beneficiarios directos ¿se encuentran en condiciones de pobreza? Sí…. 01 No…. 02 ↓ Pase a la pre-	9.8.1 ¿en qué tipo de pobreza? Alimentaria……. 01 Capacidades….02 Patrimonial.....03 No especifica.....04	9.9 Los beneficiarios directos ¿tienen un nivel de ingreso similar? Sí.... 01 No…02	9.10 Los beneficiarios directos ¿forman parte de algún otro grupo vulnerable? Sí…. 01 (especifique) No….02	
Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Especifique
01	02	02	01	02	02	01	04	01	02	
02	02	02	02	02	02	02	02	02	02	
01	02	02	02	02	02	02	02	02	02	

En el siguiente cuadro deberá identificar el (los) tipo(s) de apoyo(s) que ofrece el programa para cada tipo de beneficiario señalado en la pregunta 9.2 de la sección anterior. Cabe señalar que un mismo tipo de beneficiario puede recibir más de un tipo de apoyo y, por tanto, ocupar tantos reglones como apoyos entreguen a cada tipo de beneficiario. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

X. APOYOS

Tipo de beneficiario (se deberán utilizar los códigos identificados en la pregunta 9.1)	10.1 ¿De qué manera se entrega(n) el(los) apoyo(s)? En: Especie……..01 Monetario.....02 Ambos.....03	10.2 ¿Qué apoyo(s) recibe(n) los beneficiarios directos? Albergue…… 01 Alimentos…….. 02 Asesoría jurídica…….. 03 Beca…….. 04 Campañas o promoción…….. 05 Capacitación…… 06 Compensación garantizada al ingreso…….. 07 Deducción de impuesto…….. 08 Fianza…… 09 Financiamiento de investigación…... 10 Guarderías…… 11 Libros y material didáctico…….. 12 Microcrédito…….. 13 Obra pública…… 14 Recursos materiales…….. 15 Seguro de vida y/o gastos médicos. 16 Seguro de cobertura de patrimonio, bienes y servicios…… 17 Pensión…… 18 Terapia o consulta médica…….. 19 Tierra, lote, predio o parcela…….. 20 Vivienda…… 21 Otro:…….. 22 Especifique	10.3 ¿El beneficiario debe pagar monetariamente el (los) apoyo(s)? No……01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo……02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo……03	10.4 ¿El beneficiario debe pagar en especie el (los) apoyo(s)? No……..01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo……02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo……03	10.5 ¿El beneficiario adquiere alguna corresponsabilidad al recibir el (los) apoyo(s)? No……01 Sí .....02 (especifique)

Código pergunta 9.2	Código	Código	Especifique	Código	Código	Código	Especifique
01	01	11		01	01	01	
02	02	22	Dinero	01	01	02	Brindar servicio
02	02	06		01	01	02	Brindar servicio

Anexo II: Objetivos Estratégicos del SNDIF

Objetivo 1.

Coordinar el Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada para brindar servicios en la materia por medio de programas, lineamientos y mecanismos de seguimiento y operación.

Objetivo 2.

Fortalecer e impulsar el desarrollo integral de la familia, a través de la promoción y aplicación de políticas públicas, programas y acciones.

Objetivo 3.

Promover la igualdad de oportunidades para el desarrollo de la persona, la familia y la comunidad, en situación de riesgo o vulnerabilidad social.

Objetivo 4.

Prevenir los riesgos y la vulnerabilidad social con la participación corresponsable del individuo, la familia y la comunidad, bajo el principio del desarrollo humano sustentable.

Objetivo 5.

Profesionalizar los servicios de asistencia social mediante el diseño y la aplicación de modelos de atención, criterios normativos de calidad, competencias laborales, investigaciones y sistemas de información.

Objetivo 6.

Difundir y promover el respeto a los derechos de la infancia en coordinación con organismos internacionales, gobiernos, iniciativa privada y organizaciones de la sociedad civil.

Anexo III: Entrevistas

Personas a las que se les realizaron entrevistas:

- Soporte Administrativo tipo C, Alma Delia Santana Martínez, 7 de diciembre de 2008
- Subdirector de Planeación, Lic. Agustín Díaz, 11 de diciembre de 2008
- Subdirectora de Capacitación, Lic. María Fernanda Cuellar, 11 de diciembre de 2008
- Subdirector de Seguimiento, Lic. Alfonso Alejandro Jurado Ávila, 11 de diciembre de 2008

Anexo IV: Instrumento de recolección de información

Guión de Entrevista 1

Datos de la persona y el puesto

1. Nombre completo:
2. ¿Cuál es el cargo que usted desempeña y desde cuándo participa en el Programa Estancias Infantiles?
3. ¿Cuál es el cargo de su inmediato superior?
4. ¿Cuáles son las actividades que desarrolla de manera cotidiana para recopilar información?

Cuestionario

1. ¿Qué tipo de cédulas capturas en la base que manejas?
2. ¿Cómo se diseño la base de datos con la que trabajas?
3. ¿Cuál es la diferencia entre las cédulas de monitoreo y de seguimiento?
4. ¿Existe información para conocer a la población beneficiaria y cuáles son sus características socioeconómicas?
5. ¿De qué forma se levanta la información?
6. ¿Con qué frecuencia se levanta esta información?
7. ¿Cada cuanto se llevan a cabo las visitas?
8. ¿Existe algún sistema de información donde se capture la información?
9. ¿Tiene algún comentario adicional?

Guión de Entrevista 2

Datos de la persona y el puesto

1. Nombre completo:
2. ¿Cuál es el cargo que usted desempeña y desde cuándo participa en el Programa Estancias Infantiles?
3. ¿Cuál es el cargo de su inmediato superior?
4. ¿Cuáles son las actividades que desarrolla de manera cotidiana para recopilar la información referente a visitas iníciales?

Cuestionario

5. ¿Cómo se diseño la base de datos con la que trabajas?
6. ¿Cómo se traducen las cédulas de visitas iníciales en la base que manejas?
7. ¿Existe información para conocer a la población beneficiaria y cuáles son sus características socioeconómicas?

8. ¿De qué forma se levanta la información?
9. ¿Con qué frecuencia se llevan a cabo las visitas iníciales?
10. ¿Existe algún tipo de metodología para establecer el orden de visitas?
11. ¿Existen mecanismos de actualización y depuración de las personas que reciben las visitas iníciales?
12. ¿Los mecanismos de actualización son los adecuados?
13. ¿Existe algún sistema de información donde se capture la información?
14. Sabemos que el OIC llevo a cabo una evaluación del programa, ¿Cuáles fueron las principales características de la evaluación (tipo de evaluación, temas evaluados, periodo de análisis, trabajo de gabinete y/o campo)?
15. ¿El programa ha implementado y dado seguimiento a los resultados y recomendaciones de la evaluación?
16. ¿Existe evidencia de que el programa ha utilizado la información generada por las evaluaciones para mejorar su desempeño?
17. ¿Tiene algún comentario adicional?

Guión de Entrevista 3

Datos de la persona y el puesto

1. Nombre completo:
2. ¿Cuál es el cargo que usted desempeña y desde cuándo participa en el Programa Estancias Infantiles?
3. ¿Cuál es el cargo de su inmediato superior?
4. ¿Cuáles son las actividades que desarrolla de manera cotidiana para recopilar la información referente a capacitación?

Cuestionario

5. ¿Cómo se diseño la base de datos con la que trabajas?
6. ¿Cómo se traducen las cédulas de capacitación en la base que manejas?
7. ¿Existe información para conocer a la población beneficiaria y cuáles son sus características socioeconómicas?
8. ¿De qué forma se levanta la información?
9. ¿Con qué frecuencia se levanta esta información?
10. ¿Cada cuanto se llevan a cabo las capacitaciones?
11. ¿Existen mecanismos de actualización y depuración de las personas que reciben capacitación?

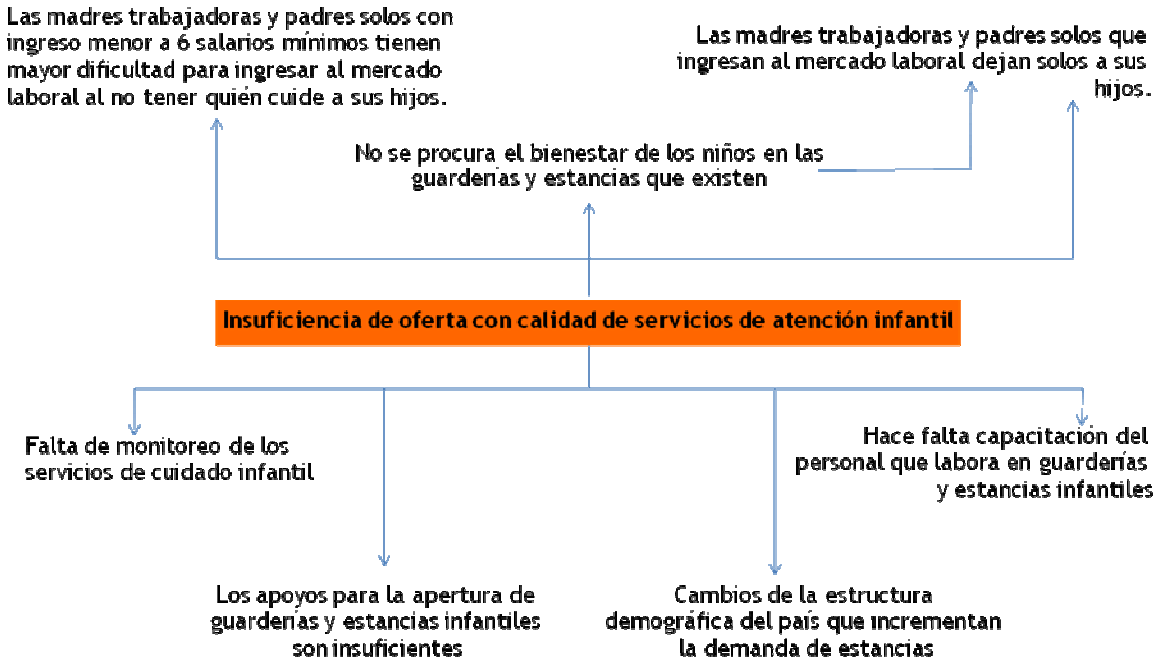
12. ¿Los mecanismos de actualización son los adecuados?
13. ¿Existe algún sistema de información donde se capture la información?
14. ¿Tiene algún comentario adicional?

Anexo V: Propuesta de matriz de indicadores para el PGEI en lo que corresponde al SNDIF

Problema principal

- Población afectada o área de enfoque (SNDIF): El área de enfoque directa de las atribuciones y actividades del SNDIF son las estancias infantiles y guarderías, así como los responsables de las mismas. [1]
- Descripción de la problemática: Insuficiente oferta con calidad de servicios de cuidado infantil.
- Referencia cuantitativa: La cobertura de atención de niños menores de tres años es apenas 20% a nivel nacional.

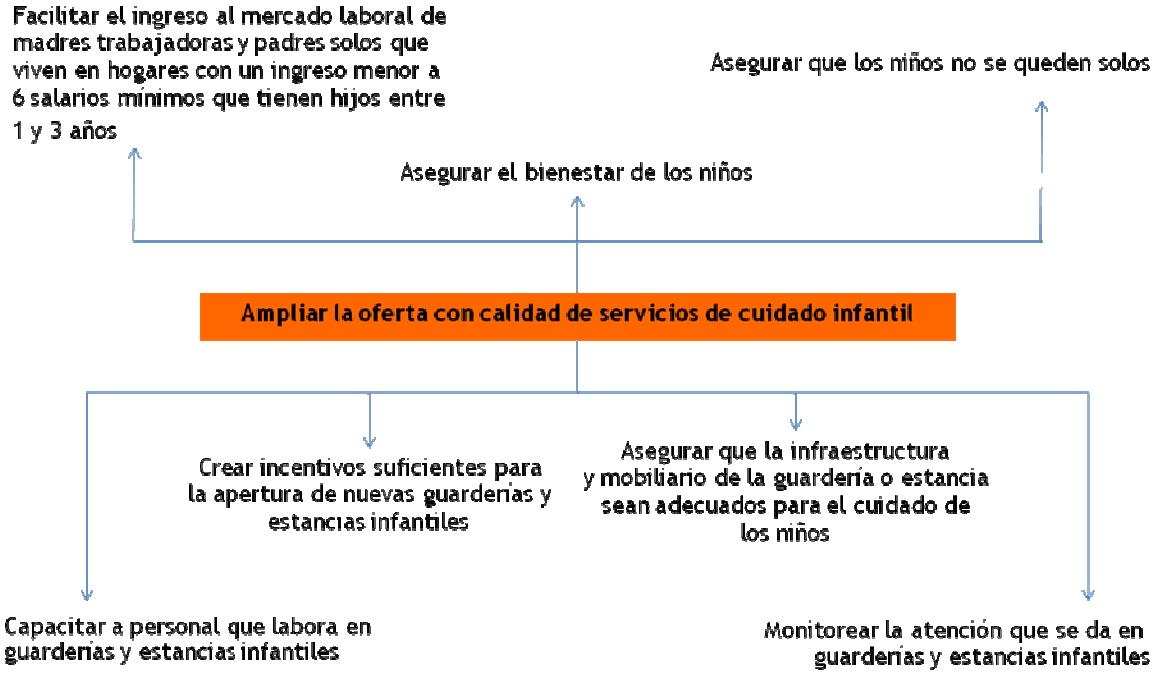
Figura 4. Árbol de problemas.



Objetivo principal

- Población afectada o área de enfoque(SNDIF): Guarderías y estancias infantiles, así como los responsables de las mismas.
- Descripción del resultado a lograr: Ampliación de la oferta con calidad de servicios de cuidado infantil.
- Referencia cuantitativa: Asegurar la cobertura de al menos el 50 % de niños menores de tres años, que necesiten el servicio.

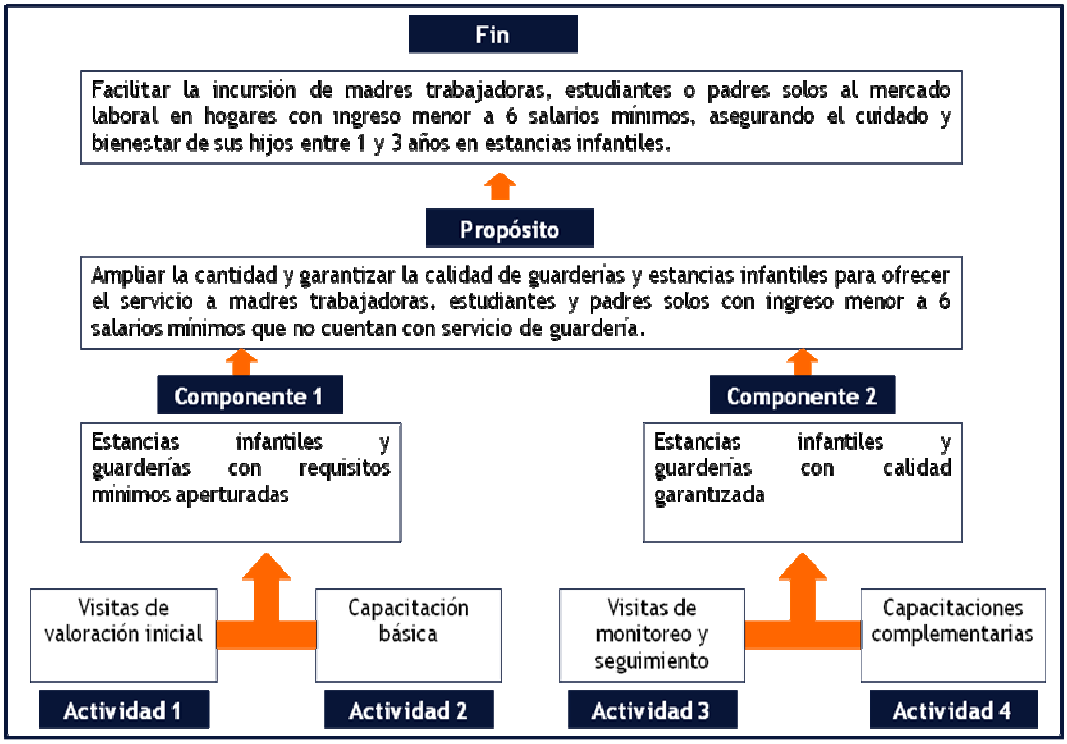
Figura 5. Árbol de objetivos



Cuadro 12. Estructura analítica del Programa

Problemas	Objetivos
Efectos: -Las madres trabajadoras, estudiantes o padres solos con ingreso menor a 6 salarios mínimos tienen dificultad para ingresar al mercado laboral, al no tener con quien dejar a sus hijos. -Las madres o padres solos que se integran al mercado laboral dejan solos a sus hijos. -No se asegura el bienestar de los niños en las guarderías y estancias infantiles existentes. Población Objetivo: Estancias y guarderías y sus responsables. Problemática central: Insuficiencia de oferta con calidad de servicios de cuidado infantil. Referente de magnitud: La cobertura de atención a niños menores de 3 años es apenas del 20%a nivel nacional. **Causas:** -Los apoyos para la apertura de estancias infantiles y guarderías son insuficientes -Falta de monitoreo de los servicios de atención infantil -Hace falta capacitación del personal que labora en guarderías y estancias infantiles. -Cambios de la estructura demográfica del país que incrementan la demanda de estancias	**Fines:** -Facilitar la incursión de madres o padres solos, con ingreso menor a 6 salarios mínimos, al mercado laboral, que tienen hijos entre 1 y 3 años. -Asegurar que los niños no se queden solos cuando sus padres salen a trabajar. -Asegurar el bienestar de los niños en las guarderías y estancias. Población Objetivo: Estancias y guarderías y sus responsables. Resultado a lograr: Ampliación de la oferta con calidad de servicios de cuidado infantil. Referente de magnitud: Asegurar la cobertura de al menos el 50% de los niños que necesitan el servicio. **Medios:** -Crear incentivos suficientes para la apertura de nuevas guarderías y estancias infantiles. -Monitorear la atención que se da a los niños en estancias. -Asegurar que la infraestructura y mobiliario de la guardería o estancia sean adecuados para el cuidado de los niños. -Capacitar al personal que labora en estancias infantiles y guarderías.

Figura 6. Resumen narrativo de la matriz de indicadores



Propuesta de matriz de indicadores para el PGEI en lo que corresponde al SNDIF

Objetivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos	Línea Base	Frecuencia de medición	Meta propuesta por evaluador*
Fin: Facilitar la incursión de madres trabajadoras, estudiantes o padres solos al mercado laboral en hogares con ingreso menor a 6 salarios mínimos, asegurando el cuidado y bienestar de sus hijos entre 1 y 3 años en estancias infantiles.	**Nombre:** Número de usuarios que ingresan al mercado laboral **Dimensión:** Impacto **Fórmula:** Número de madres trabajadoras, estudiantes y padres solos que ingresan al mercado laboral una vez que entran al programa de guarderías.	Padrones de beneficiarios de Sedesol	Existe una demanda por los servicios que brinda el programa. Los usuarios del programa entrarán el mercado laboral.	2008	Anual	Se busca que el resultado del indicador sea mayor al de la línea base y a cada medición anterior.
Propósito: Ampliar la cantidad y garantizar la calidad de guarderías y estancias infantiles para ofrecer el servicio a madres trabajadoras, estudiantes y padres solos con ingreso menor a 6 salarios mínimos que no cuentan con servicio de	**Nombre:** Número de niños atendidos **Tipo:** Estratégico **Dimensión:** Impacto	Padrones de beneficiarios de Sedesol Padrones de beneficiarios del SNDIF	Existe una demanda por los servicios que brinda el programa.	2008	Anual	Se busca que el resultado del indicador sea mayor al de la línea base y a cada medición anterior, tendiendo un valor numérico de 1.

guardería.	**Fórmula:** Número de niños entre 1 y 3 años con madres trabajadoras, estudiantes o padres solos que han sido atendidos x100 / Número total de niños entre 1 y 3 años con madres trabajadoras, estudiantes o padres solos					
Propósito: Ampliar la cantidad y garantizar la calidad de guarderías y estancias infantiles para ofrecer el servicio a madres trabajadoras, estudiantes y padres solos con ingreso menor a 6 salarios mínimos que no cuentan con servicio de guardería.	**Nombre:** Satisfacción **Tipo:** Estratégico **Dimensión:** Calidad **Fórmula:** Número de quejas de madres trabajadoras, estudiantes o padres solos que han sido atendidas x100 / Número total de quejas de madres trabajadoras, estudiantes o padres solos	Encuesta de satisfacción del servicio de guarderías y estancias infantiles a los usuarios.*	Las madres trabajadoras, estudiantes o padres solos tienen al menos los mismos estándares de calidad que las estancias en el cuidado de los niños. Existe un medio para conocer la percepción de las madres trabajadoras, estudiantes o padres solos.*	2009	Semestral	Se busca que el resultado del indicador sea mayor al de la línea base y a cada medición anterior, tendiendo un valor numérico de 1.
Componente 1: Estancias infantiles y guarderías con requisitos mínimos aperturadas.	**Nombre:** Número de estancias aperturadas con visita aprobatoria **Tipo:** Resultados **Dimensión:** Eficacia	Base de datos de la Subdirección de Planeación. Padrón de estancias de	Sedesol notifica de manera oportuna a SNDIF de las estancias aperturadas.	2008	Trimestral	Se busca que el resultado del indicador sea mayor al de la línea base y a cada medición anterior, tendiendo

	Fórmula: Número de estancias aperturadas con visita aprobatoria del DIF x100 / Número de estancias aperturadas	Sedesol.				un valor numérico de 1.
Componente 2: Estancias infantiles y guarderías con calidad garantizada.	**Nombre:** Número de personal por niño **Tipo:** Resultados **Dimensión:** Eficacia **Fórmula:** Número de personal en estancias / Número de niños atendidos en estancias	Base de datos de la Subdirección de Capacitación y de Seguimiento. Padrón de beneficiarios de Sedesol.	Las estancias cumplen con los requisitos expuestos en las ROP del programa respecto al número de personal/niños.	2008	Trimestral	Se busca que el resultado del indicador sea mayor o igual al número requerido de personal/niño expuesto en las ROP.
Componente 2: Estancias infantiles y guarderías con calidad garantizada.	**Nombre:** Número de personal capacitado por niño **Tipo:** Resultados **Dimensión:** Eficacia **Fórmula:** Número de personal capacitado en estancias / Número de niños atendidos en estancias	Base de datos de la Subdirección de Capacitación y de Seguimiento. Padrón de beneficiarios de Sedesol.	Las estancias cumplen con los requisitos expuestos en las ROP del programa respecto al número de personal capacitado/niños.	2008	Trimestral	Se busca que el resultado del indicador sea mayor o igual al número requerido de personal capacitado/niño expuesto en las ROP.
Componente 2: Estancias infantiles y guarderías con calidad garantizada.	**Nombre:** Promedio de niños por estancia **Tipo:** Resultados **Dimensión:** Eficacia	Padrón de beneficiarios de Sedesol.	Las estancias cumplen con los requisitos mínimos y máximos de niños por estancia	2008	Semestral	-

	Fórmula: Número total de niños / Número total de estancias		y por m^2 expuestos en las ROP del programa.			
Componente 2: Estancias infantiles y guarderías con calidad garantizada.	**Nombre:** Número de personal por niño **Tipo:** Resultados **Dimensión:** Eficacia **Fórmula:** Número de personal en estancias / Número de niños atendidos en estancias	Base de datos de la Subdirección de Capacitación y de Seguimiento. Padrón de beneficiarios de Sedesol.	Las estancias cumplen con los requisitos expuestos en las ROP del programa respecto al número de personal/niños.	2008	Trimestral	Se busca que el resultado del indicador sea mayor o igual al número requerido de personal/niño expuesto en las ROP.
Componente 2: Estancias infantiles y guarderías con calidad garantizada.	**Nombre:** Número de personal capacitado por niño **Tipo:** Resultados **Dimensión:** Eficacia **Fórmula:** Número de personal capacitado en estancias / Número de niños atendidos en estancias	Base de datos de la Subdirección de Capacitación y de Seguimiento. Padrón de beneficiarios de Sedesol.	Las estancias cumplen con los requisitos expuestos en las ROP del programa respecto al número de personal capacitado/niños.	2008	Trimestral	Se busca que el resultado del indicador sea mayor o igual al número requerido de personal capacitado/niño expuesto en las ROP.
Componente 2: Estancias infantiles y guarderías con calidad garantizada.	**Nombre:** Promedio de niños por estancia **Tipo:** Resultados **Dimensión:** Eficacia **Fórmula:** Número total de niños / Número total de estancias	Padrón de beneficiarios de Sedesol.	Las estancias cumplen con los requisitos mínimos y máximos de niños por estancia y por m^2 expuestos en las ROP del programa.	2008	Semestral	-

Actividad 1: Visitas de valoración inicial.	**Nombre:** Visitas iniciales **Tipo:** Gestión **Dimensión:** Eficacia **Fórmula:** Número de visitas iniciales realizadas x100/ Número de solicitudes de visitas iniciales	Bases de datos de la Subdirección de Planeación. Concentrado de solicitudes de Sedesol.	Las solicitudes son recibidas oportunamente por el SNDIF.	2008	Trimestral	Se busca que el resultado del indicador sea mayor al de la línea base y a cada medición anterior, tendiendo un valor numérico de 1.
Actividad 2: Capacitación básica.	**Nombre:** Promedio de días transcurridos entre apertura y capacitación **Tipo:** Gestión **Dimensión:** Eficacia **Fórmula:** Número promedio de días hábiles transcurridos después de la notificación de apertura por parte de Sedesol, hasta que el SNDIF realiza la capacitación inicial	Solicitudes recibidas por Sedesol. Bases de datos de la Subdirección de Planeación.	Sedesol notifica de manera oportuna a SNDIF de las estancias aperturadas.	2009	Mensual	Se busca que el resultado del indicador sea menor al de la línea base y a cada medición anterior.
Actividad 2: Capacitación básica.	**Nombre:** Porcentaje de estancias aperturadas con capacitación básica **Tipo:** Gestión **Dimensión:** Eficacia	Bases datos de la Subdirección de Capacitación. Padrón de beneficiarios de	Sedesol notifica de manera oportuna a SNDIF de las estancias aperturadas.	2008	Trimestral	Se busca que el resultado del indicador sea mayor al de la línea base y a cada medición anterior, tendiendo

	Fórmula: Número de capacitaciones básicas realizadas por el SNDIF x100/ Número de estancias aperturadas	Sedesol.				un valor numérico de 1.
Actividad 3: Visitas de monitoreo y seguimiento.	**Nombre:** Porcentaje de observaciones resueltas **Tipo:** Gestión **Dimensión:** Eficacia **Fórmula:** Número de observaciones resueltas x100/ Número total de observaciones	Base de datos de la Subdirección de Monitoreo y Seguimiento.	Las observaciones se notifican de manera oportuna.	2008	Semestral	Se busca que el resultado del indicador sea mayor al de la línea base y a cada medición anterior, tendiendo un valor numérico de 1.
Actividad 3: Visitas de monitoreo y seguimiento.	**Nombre:** Número de estancias sin visita **Tipo:** Gestión **Dimensión:** Eficacia **Fórmula:** Número de estancias sin recibir una visita en 3 meses	Base de datos de la Subdirección de Monitoreo y Seguimiento.	-	2008	Trimestral	Se busca que el resultado del indicador sea menor al de la línea base y a cada medición anterior.
Actividad 4: Capacitaciones complementarias.	**Nombre:** Porcentaje de personal capacitado **Tipo:** Gestión **Dimensión:** Eficacia **Fórmula:** Número de personal capacitado por estancia x100/ Número de personal por estancia	Base de datos de la Subdirección de Capacitación y de Monitoreo y Seguimiento.	-	2008	Trimestral	Se busca que el resultado del indicador sea mayor al de la línea base y a cada medición anterior, tendiendo un valor numérico de 1.
Actividad 4: Capacitaciones complementarias.	**Nombre:** Experiencia del capacitador **Tipo:** Gestión	Base de datos de la Subdirección de Capacitación.	El periodo promedio de empleo de los	2008	Trimestral	Se busca que el resultado del indicador sea mayor

	Dimensión: Eficacia **Fórmula:** Número de meses promedio de experiencia de los capacitadores		capacitadores es mayor a la frecuencia de medición.			al de la línea base y a cada medición anterior.

Anexo VI: Población atendida por entidad federativa por el PGEI en lo que corresponde al SNDIF

Cuadro 13 – Cobertura anual del PGEI correspondiente a la Subdirección de Planeación, para el año 2007 desagregado por entidad

Entidad federativa	Población atendida (PA)	Eficiencia de cobertura (PA/PO X 100)
Aguascalientes	180	-
Baja California	273	-
Baja California Sur	42	-
Campeche	188	-
Chiapas	370	-
Chihuahua	344	-
Coahuila	214	-
Colima	100	-
Distrito Federal	1,147	-
Durango	161	-
Guanajuato	462	-
Guerrero	471	-
Hidalgo	227	-
Jalisco	660	-
México	1,530	-
Michoacán	280	-
Morelos	265	-
Nayarit	127	-
Nuevo León	307	-
Oaxaca	325	-

Puebla	666	-
Querétaro	220	-
Quintana Roo	146	-
San Luis Potosí	279	-
Sinaloa	320	-
Sonora	77	-
Tabasco	293	-
Tamaulipas	200	-
Tlaxcala	395	-
Veracruz	725	-
Yucatán	188	-
Zacatecas	212	-

Cuadro 14 – Cobertura anual del PGEI correspondiente a la Subdirección de Planeación, para el año 2008 desagregado por entidad

Entidad federativa	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Eficiencia de cobertura[142] (PA/PO X 100)
Aguascalientes	125	192	154%
Baja California	106	127	120%
Baja California Sur	51	85	167%
Campeche	84	173	206%
Chiapas	132	186	141%
Chihuahua	112	178	159%
Coahuila	91	154	169%
Colima	52	63	121%
Distrito Federal	420	577	137%
Durango	78	95	122%
Guanajuato	252	298	118%
Guerrero	136	211	155%
Hidalgo	111	136	123%
Jalisco	255	498	195%
México	563	716	127%
Michoacán	187	209	112%
Morelos	93	219	235%
Nayarit	79	125	158%
Nuevo León	146	201	138%
Oaxaca	215	288	134%
Puebla	203	298	147%
Querétaro	110	119	108%
Quintana Roo	53	62	117%
San Luis Potosí	111	123	111%
Sinaloa	68	98	144%
Sonora	139	264	190%
Tabasco	107	124	116%
Tamaulipas	136	293	215%
Tlaxcala	89	137	154%
Veracruz	264	296	112%
Yucatán	98	112	114%
Zacatecas	72	103	143%

[142] Los casos en los que la cobertura excede al 100% se explican por las estancias que no fueron aperturadas por la Sedesol pero que si recibieron visita inicial.

Cuadro 15 – Cobertura anual del PGEI correspondiente a la Subdirección de Seguimiento, para el año 2007 desagregado por entidad

Entidad federativa	Población atendida (PA)[143]	Eficiencia de cobertura (PA/PO X 100)
Aguascalientes	217	-
Baja California	117	-
Baja California Sur	49	-
Campeche	152	-
Chiapas	203	-
Chihuahua	172	-
Coahuila	110	-
Colima	193	-
Distrito Federal	649	-
Durango	131	-
Guanajuato	483	-
Guerrero	204	-
Hidalgo	214	-
Jalisco	466	-
México	888	-
Michoacán	360	-
Morelos	181	-
Nayarit	203	-
Nuevo León	270	-
Oaxaca	361	-

[143] La población atendida corresponde al número de visitas que se realizaron durante el año

Puebla	440	-
Querétaro	248	-
Quintana Roo	169	-
San Luis Potosí	194	-
Sinaloa	153	-
Sonora	166	-
Tabasco	182	-
Tamaulipas	185	-
Tlaxcala	142	-
Veracruz	291	-
Yucatán	150	-
Zacatecas	83	-

Cuadro 16 – Cobertura anual del PGEI correspondiente a la Subdirección de Seguimiento, para el año 2008 desagregado por entidad

Entidad federativa	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)[144]	Eficiencia de cobertura (PA/PO X 100)
Aguascalientes	155	152	98%
Baja California	158	158	100%
Baja California Sur	41	41	100%
Campeche	149	148	99%
Chiapas	242	242	100%
Chihuahua	283	272	96%
Coahuila	147	128	87%
Colima	88	88	100%
Distrito Federal	569	552	97%
Durango	150	146	97%
Guanajuato	378	376	99%
Guerrero	233	230	99%
Hidalgo	145	143	99%
Jalisco	461	449	97%
México	1,139	1137	100%
Michoacán	319	311	97%
Morelos	168	167	99%
Nayarit	127	127	100%
Nuevo León	229	228	99%
Oaxaca	289	276	96%
Puebla	381	374	98%
Querétaro	129	129	100%
Quintana Roo	125	119	95%
San Luis Potosí	196	194	99%
Sinaloa	165	163	99%
Sonora	244	213	87%
Tabasco	162	161	99%
Tamaulipas	264	261	99%
Tlaxcala	155	155	100%
Veracruz	612	484	79%
Yucatán	175	175	100%
Zacatecas	128	128	100%

[144] La población atendida corresponde al número de estancias a las que se realizaron visitas, calculado a partir de las estancias abiertas a la última actualización, a las cuales se restaron las estancias con visitas pendientes.

Cuadro 17 – Cobertura anual del PGEI correspondiente a la Subdirección de Capacitación, para capacitaciones iniciales en el año 2007 desagregado por entidad

Entidad federativa	Población atendida (PA)[145]	Eficiencia de cobertura (PA/PO X 100)
Aguascalientes	126	-
Baja California	184	-
Baja California Sur	32	-
Campeche	97	-
Chiapas	135	-
Chihuahua	342	-
Coahuila	109	-
Colima	46	-
Distrito Federal	426	-
Durango	151	-
Guanajuato	308	-
Guerrero	206	-
Hidalgo	151	-
Jalisco	366	-
México	630	-
Michoacán	219	-
Morelos	133	-
Nayarit	101	-
Nuevo León	202	-
Oaxaca	222	-

[145] La población atendida corresponde al número de estancias a las que se dio capacitación en el año.

Puebla	308	-
Querétaro	111	-
Quintana Roo	94	-
San Luis Potosí	222	-
Sinaloa	146	-
Sonora	203	-
Tabasco	117	-
Tamaulipas	173	-
Tlaxcala	121	-
Veracruz	407	-
Yucatán	128	-
Zacatecas	102	-

Cuadro 18 – Cobertura anual del PGEI correspondiente a la Subdirección de Capacitación, para capacitaciones iniciales en el año 2008 desagregado por entidad

Entidad federativa	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)[146]	Eficiencia de cobertura (PA/PO X 100)[147]
Aguascalientes	155	215	139%
Baja California	158	262	166%
Baja California Sur	41	68	166%
Campeche	149	178	119%
Chiapas	242	218	90%
Chihuahua	283	453	160%
Coahuila	147	176	120%
Colima	88	239	272%
Distrito Federal	569	487	86%
Durango	150	321	214%
Guanajuato	378	413	109%
Guerrero	233	345	148%
Hidalgo	145	300	207%
Jalisco	461	444	96%
México	1,139	751	66%
Michoacán	319	294	92%
Morelos	168	164	98%
Nayarit	127	132	104%
Nuevo León	229	273	119%
Oaxaca	289	342	118%
Puebla	381	441	116%
Querétaro	129	220	171%
Quintana Roo	125	117	94%
San Luis Potosí	196	357	182%
Sinaloa	165	203	123%
Sonora	244	249	102%
Tabasco	162	180	111%
Tamaulipas	264	313	119%
Tlaxcala	155	157	101%
Veracruz	612	618	101%
Yucatán	175	156	89%
Zacatecas	128	151	118%

[146] La población atendida corresponde al número de estancias que recibieron la capacitación inicial.
[147] Los casos en los que la cobertura es mayor al 100% se explican por aquellas estancias que abrieron, recibieron la capacitación inicial y que ya no están en operación o se dieron de baja.

Anexo VII: Requisitos mínimos académicos y de experiencia esperados de cada uno de los integrantes clave del equipo evaluador

Requisitos mínimos académicos y de experiencia esperados de cada uno de los integrantes clave del equipo evaluador			
Cargo en el Equipo Clave	**Calificaciones Académicas**	**Experiencia General**	**Experiencia Específica**
Responsable de la evaluación	Maestría en un área afín a la evaluación como economía, ciencia política, estadística aplicada a las ciencias sociales, entre otras.	2 años de experiencia en metodologías de evaluación, matrices de marco lógico, construcción de indicadores, entre otros.	1 año de experiencia laboral en temas de metodología y evaluación de diseño, consistencia, resultados, y/o socio-económica.
Coordinador de la evaluación	Estudios de licenciatura en un área afín a las ciencias sociales como economía, ciencia política, relaciones internacionales, entre otras.	1 año de experiencia en metodologías de evaluación, matrices de marco lógico, construcción de indicadores, entre otros.	6 meses de experiencia laboral en temas de evaluación de diseño, consistencia, resultados, y/o socio-económica.
Analista de la evaluación	Estudios de licenciatura en un área afín a las ciencias sociales como economía, ciencia política, relaciones internacionales, entre otras.	1 año de experiencia en metodologías de evaluación, matrices de marco lógico, construcción de indicadores, entre otros.	6 meses de experiencia laboral en temas de evaluación de diseño, consistencia, resultados, y/o socio-económica.

Anexo VIII: Bases de datos de gabinete

Se adjuntan de manera electrónica