



EVALUACIÓN 2016 EN MATERIA DE DISEÑO AL PROGRAMA  
E041 "PROTECCIÓN Y RESTITUCIÓN DE LOS DERECHOS  
DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES"

---

---

**Informe Final**

---

---

**Coordinadora General**

Mtra. Susana Cruickshank Soria

**Coordinadora Técnico**

Mtra. Cinthya Rocha Santos

**Investigadoras**

Lic. Norma Castañeda Bustamante

Lic. Angélica Zambrano Osorio

Lic. Alejandra Tapia C.



Ciudad de México, 20 de junio de 2016

Ciudad de México, 20 de junio de 2016

## RESUMEN EJECUTIVO

### Antecedentes del Programa

El Programa "E041 Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes" fue creado en 2016 y está a cargo de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, misma que fue creada en el marco de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, misma que fue aprobada el 4 de diciembre del 2014.

En el diagnóstico ampliado del Programa<sup>1</sup>, se señala que a pesar de que habían transcurrido 14 años desde que se expidió en el 2000 la *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, esta Ley no podía distribuir competencias entre los distintos niveles de gobierno, circunstancia que ocasionó la falta de protección integral y homogénea de ese grupo de población. Con la aprobación de la *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* (LGDNNA), publicada el 4 de diciembre de 2014, se crean instituciones que buscan garantizar el cumplimiento de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA), además de fortalecer a las ya existentes.

La PFPNNA forma parte de la estructura del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF). A la par de ésta, se han conformado Procuradurías de Protección estatales que coordinarán el trabajo conjunto de las autoridades para la debida determinación, coordinación de la ejecución y seguimiento de las medidas de protección integral y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes en todo el país.

Las Procuradurías de Protección incluyendo a la Procuraduría Federal, deberán establecer contacto y trabajar conjuntamente con las autoridades administrativas de asistencia social, de servicios de salud, de educación, de protección social, de cultura, deporte y con todas aquellas con las que sea necesario, para garantizar sus derechos. Esto permite la desconcentración regional de las Procuradurías de Protección, a efecto de lograr la mayor presencia y cobertura posible en los municipios y, en el caso de la Ciudad de México, en sus demarcaciones territoriales (próximamente alcaldías). Por primera vez se regulan los Cen-

---

<sup>1</sup> Diagnóstico ampliado del Programa E041 Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes



tros de Asistencia Social (CAS), con el objetivo de garantizar las mejores condiciones de integridad, seguridad y bienestar de las niñas, niños y adolescentes que ahí se atienden.

### La Evaluación de Diseño del Programa

La Evaluación de Diseño del Programa “E041 Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes” se realiza con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

De acuerdo con los Términos de Referencia, ésta se realizó con base en los criterios de CONEVAL que incluyen 30 preguntas divididas en siete apartados de la siguiente forma:

Apartado	Preguntas	Total
Justificación de la creación y del diseño del programa	1 a 3	3
Contribución a las metas y estrategias nacionales	4 a 6	3
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	7 a 12	6
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	13 a 15	3
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	16 a 26	11
Presupuesto y Rendición de cuentas	27 a 29	3
Complementariedad y coincidencias con otros programas presupuestales	30	1
<b>Total</b>		<b>30</b>

## Metodología

### Documentos analizados

- Exposición de Motivos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
- Reglamento de la LGDNNA
- Documentos enviados por el Programa:
  - Diagnóstico ampliado del Programa E041 Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
  - MIR\_E041
  - Árbol de problemas y de objetivos
  - PFPNNA Sistemas y Registros
  - Programa Anual de Trabajo 2016 de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
  - Presupuesto del Programa
  - Fichas técnicas de los indicadores
  - PONAS 2014 – 2018
  - Logros del PONAS 2014
  - Cédula de Iniciativas de Proyectos de Tecnologías de la Información para el proyecto “Sistema Nacional de Registros y de Protección y Restitución de los Derechos de NNA” con fecha 15 de diciembre del 2015.
  - Lista de Acuerdos y lineamientos del programa
  - Respuestas respondidas a cuestionarios enviados por los evaluadores
  - Extracto de los lineamientos en materia de adopción del sistema nacional para el desarrollo integral de la familia
  - Comentarios del CONEVAL al programa E041. Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
  - Estructura orgánica del Programa

- Página de Transparencia Presupuestaria, disponible en línea en el sitio: <https://www.sistemas.hacienda.gob.mx/ptpsed/datosProgramaLlave.do?id=17E009>
- Informe sobre Pobreza y Derechos Sociales de Niñas, Niños y Adolescentes 2014. CONEVAL - UNICEF
- **Reuniones de Trabajo y Entrevistas**
  - Reunión inicial con las áreas responsables y solicitud de información - 6 de mayo
  - Segunda reunión (1ª entrega: valoración inicial del programa, presentación de la evaluación y entrevistas) 12 y 17 de mayo
  - Tercera reunión (Dudas y comentarios del Programa) - 14 de junio
  - Cuarta reunión (Entrega Final) – 20 de junio
  - Quinta Reunión de trabajo (a solicitud del Programa para revisión del avance en reelaboración del árbol de problemas y objetivos) – 23 de junio
  - Sexta reunión de comentarios a la evaluación – 28 de junio
  - Séptima reunión de trabajo (a solicitud del Programa para revisión de avances en reelaboración de MIR) 30 de junio
  - Entrega de Presentación Final y entrega de minutas y listas de asistencia - 8 de julio

## Principales Hallazgos y Conclusiones

### 1. Justificación de la creación y diseño del Programa

Existe un diagnóstico amplio del Programa. Se sugiere fortalecerlo en su apartado de problemática planteando de forma específica la problemática en términos de los derechos que atiende la PFPNNA (artículo 47 de la Ley). Se recomienda ubicar informes sobre número de niñas, niños y adolescentes que hayan sido violentados en los derechos específicos a los que se encamina proteger y/o restituir la PFPNNA con el objetivo de fortalecer el sustento de la creación del Programa. De igual forma, es importante delimitar y ubicar claramente la problemática que se atenderá en documentos oficiales, pues ésta ahora sólo se encuentra en el árbol de problemas. Se sugiere, además, integrar al formato de diagnóstico el árbol de problemas y la MIR de forma narrada. En este apartado se encontró coincidencia con los comentarios emitidos por CONEVAL al Programa.

### 2. Contribución a las metas y estrategias nacionales.

En este apartado se encuentran en general correctamente alineados los objetivos del Programa con las metas nacionales, el PND y el PONAS 2014–2018; en el caso del programa sectorial, se sugiere revisar la sectorización, pues el diagnóstico menciona que *"Su actuar (el de la PFPNNA así como los programas y acciones que realiza en materia jurídica, adopciones, tutela de menores, inclusión social, migración, problemáticas asociadas a la infancia y adolescencia, no tienen una vinculación directa con los servicios de salud"*<sup>2</sup>. Se sugiere también revisar las recomendaciones emitidas por el equipo evaluador en materia de contribución a las Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

### 3. Población Potencial y Objetivo y mecanismos de elegibilidad.

El Programa tiene definida la Población Potencial como "Todas aquellas niñas, niños y adolescentes que se encuentran en territorio nacional que independientemente de su situación socioeconómica puedan ser susceptibles de violaciones en sus derechos" y se encuentra cuantificada en 40 millones<sup>3</sup>. Sin embargo, se sugiere acotar esta población a los NNA que son vulnerados en su derecho a la familia o en su derecho a la protección integral de los derechos que brinda la PFPNNA y cuantificar en este sentido. En el caso de la Población Objetivo, se sugiere delimitarla correctamente pues la Población Objetivo es definida por CONEVAL de la siguiente forma: *"Población que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad"*<sup>4</sup>. Para su cuantificación, se sugiere tomar en consideración el apartado del diagnóstico que refiere a cifras oficiales sobre NNA en condición de violencia en México, así como cifras del número de NNA migrantes que tiene el Instituto Nacional de Migración. Se sugiere también hacer énfasis en que el Programa no puede seleccionar a su Población Objetivo pues esto sería discriminatorio por ser derechos que la PFPNNA debe garantizar, sin embargo, sus procedimientos son encaminados a la atención por competencia y no a la selección. El

<sup>2</sup> Diagnóstico ampliado del Programa E041 Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

<sup>3</sup> Informe Anual 2013 UNICEF México, citado en el Diagnóstico Ampliado del Programa E041 Protección y Restitución de los Derechos de niñas, Niños y Adolescentes.

<sup>4</sup> CONEVAL 2014

equipo evaluador sugiere que se tome para su revisión y actualización fuentes oficiales tanto de INEGI como del Instituto Nacional de Migración.

En este apartado se encontró coincidencia con los comentarios emitidos por CONEVAL al Programa.

#### **4. Padrón de Beneficiarios y Mecanismos de Atención**

El Programa ha señalado que no se tienen padrones de beneficiarios porque están en construcción. Se fundamentó la creación de éste con el documento PETIC<sup>5</sup>. Se tiene un sistema de formatos de registros con base en los que se harán los padrones de beneficiarios, mismos que estarán bajo los criterios de la LGDNNA, su reglamento y documentos normativos del Programa. Se ha planteado que éste representa un gran reto para la Procuraduría pues los datos con los que se contaba anteriormente son inexistentes o no son fidedignos.

#### **5. Matriz de Indicadores para Resultados**

El Programa cuenta con una MIR y sus elementos correspondientes. Se ha informado que ésta fue construida antes de la integración de la PFPNNA. En tal sentido se sugiere revisarla con base en los derechos que la Procuraduría protege y/o restituye y construir las Actividades y Componentes con base en los objetivos e indicadores que sugiere el manual de CONEVAL para elaborar la MIR. Se sugiere también revisar los objetivos e indicadores de Propósito y de Fin, pues la coherencia de estos con la contribución del Programa a las metas sectoriales, nacionales y del PND debe ser evidente.

#### **6. Presupuesto y Rendición de Cuentas**

El presupuesto del Programa se ha integrado con base en los elementos que solicita CONEVAL para su análisis. Con respecto a la transparencia y rendición de cuentas, se cuenta con la mayor parte de sus documentos normativos en la normateca del DIF y algunos de ellos publicados en el DOF. El diagnóstico ampliado es el único que aún no se encuentra en línea.

#### **7. Complementariedad y coincidencias con otros programas presupuestales**

Sólo se encontró complementariedad con el Programa "E009 Promoción del Respeto a los Derechos Humanos y Atención a Víctimas del Delito".

#### **Valoración General**

El Programa enfrenta un enorme reto ante la problemática existente en su ámbito, ya que éste no es menor. Por tal motivo se insta a revisar la problemática y las poblaciones potencial y objetivo, así como las atribuciones de la Procuraduría Federal con respecto de las Procuradurías estatales en los documentos normativos como son el diagnóstico, establecer el periodo en el que se actualizarán sus poblaciones y revisar detalladamente la MIR y el árbol de problemas y objetivos, así como a mantener de manera constante la forma en la que se integra el presupuesto y estar al tanto de que el Programa presente mecanismos de transparencia y difusión de los servicios que presta la PFPNNA. Es de destacar que el Programa ha

---

<sup>5</sup> Cédula de Proyectos de Tecnología de la Información.





comenzado a realizar cambios con respecto a las observaciones hechas por este equipo evaluador y por las observaciones que ha emitido el CONEVAL, mismas que coinciden con las observaciones del equipo evaluador. Los cambios se están realizando para el 2017, con base también en los Estatutos del Programa del 11 de mayo del 2016.

**Recomendaciones globales:**

Siendo una de las instancias estratégicas por la problemática que atienden, se recomienda fortalecerla en capacidades, estructura y presupuesto.