



Resumen Ejecutivo

Informe de Resultados 2012



Siglas

Dependencias, entidades, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales

CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
DIF	Desarrollo Integral de la Familia
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
I PRO	Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SE	Secretaría de Economía
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEP	Secretaría de Educación Pública
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SALUD	Secretaría de Salud
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TM	Transparencia Mexicana

Introducción

La Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales (IPRO) es una plataforma web (www.programassociales.org.mx) de información pública, neutral e independiente sobre los programas sociales de México impulsada desde el 2008 por parte de Transparencia Mexicana (TM), capítulo nacional de Transparencia Internacional, y el Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México (PNUD).

IPRO tiene como objetivo el contribuir a reforzar los criterios de protección de los programas sociales a través del fortalecimiento de su institucionalidad. La institucionalidad de los programas sociales permite dar mayor solidez a la política social y con ello prevenir la discrecionalidad y arbitrariedad en la operación de los programas sociales.

Este resumen ejecutivo presenta los resultados del informe de la convocatoria anual que Transparencia Mexicana y el PNUD hicieron en el 2012 a 11 dependencias federales y a las 32 entidades federativas para que registraran y actualizaran la información relativa a los programas sociales en operación. Del 2009 al 2012, IPRO ha logrado conformar una base de datos que integra la información de 1,994 programas sociales a nivel nacional.

Convocatoria IPRO 2012

Para conocer la oferta de programas sociales de dependencias federales y de entidades federativas, así como para conocer su nivel de institucionalidad, TM y el PNUD convocaron directamente a las y los titulares de dependencias federales y de entidades federativas –Gobernadores y Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Las y los funcionarios encargados de operar programas sociales registraron información de los mismos. Las y los funcionarios son responsables de la

veracidad de la misma de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Durante esta convocatoria se contó con la participación voluntaria de 11 dependencias federales y 31 entidades federativas. La única entidad federativa que no participó fue Tamaulipas.

Resultados Destacados

- Uno de cada dos (55.6%) programas sociales en el país reportaron que hacen público su presupuesto. En dependencias federales lo hacen el 91.7% de los programas sociales y en entidades federativa el 53.8%.
- Uno de cada dos (51.2%) programas sociales a nivel nacional reportan que hacen público un informe sobre el ejercicio del gasto. El 84.7% de programas sociales de dependencias federales lo hacen, el 49.6% en entidades federativas.
- Menos de la mitad (47%) de los programas sociales reportaron contar con evaluaciones. El 94.4% de los programas sociales federales tienen evaluaciones, a diferencia del 44.6% en entidades federativas.
- La participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de los programas sociales es una de las tareas pendientes a nivel nacional. El promedio de participación ciudadana en el total de programas sociales en 2012 fue de 36%.

Programas sociales de las entidades federativas y de las dependencias federales en operación en 2012

En 2012 se actualizó información de 1,548 programas sociales establecidos como vigentes en la plataforma IPRO¹. La base de datos de IPRO (BD-IPRO) es primordialmente estatal dado que el 95% de los programas sociales corresponden a los estados y el Distrito Federal y el 5% restante a la Federación. Esto es, de los 1,548 programas sociales vigentes que

¹ Información registrada en IPRO www.programassociales.org.mx al 21 de diciembre de 2012

registraron las y los funcionarios en IPRO, 1,476 son programas sociales de dependencias o entidades estatales y 72 son programas sociales de entidades o dependencias federales.

Institucionalidad en programas sociales

La institucionalidad de un programa social puede establecerse a partir de la presencia o no de características o atributos mínimos que deben incluir los programas sociales. La institucionalidad de un programa social puede establecerse a partir del nivel de avance en cuatro ejes o categorías:

- 1) **Reglas de operación y otros lineamientos**
- 2) **Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas**
- 3) **Mecanismos de control y fiscalización**
- 4) **Mecanismos de participación social**

Dentro de cada categoría se definieron una serie de atributos o características intrínsecas que deberían tener todos los programas sociales. En la siguiente tabla se mencionan las cuatro categorías de institucionalidad y los atributos que corresponden a cada una.

Indicadores de institucionalidad en los programas sociales en México

A partir de las categorías de institucionalidad se busca conocer la existencia o no de los atributos. Con estos atributos se construyeron indicadores con los veinte reactivos a partir del registro de información sobre programas sociales por parte de funcionarios de dependencias federales y entidades federativas.

Los indicadores toman como valor mínimo el cero y como valor máximo el uno. Donde

cero implica la inexistencia de los atributos constitutivos de la institucionalidad y el uno corresponde a la existencia completa de dichos elementos. Los valores intermedios indican qué tan lejos o cerca se está de llegar a la existencia total de atributos en el programa social.

Tabla 1. Categorías de institucionalidad y atributo

4 Categorías de institucionalidad	20 Atributos
Reglas de operación y otros lineamientos	5 atributos
1	Reglas de operación
2	Otros lineamientos
3	Adscripción y selección de beneficiarios
4	Corresponsabilidad
5	Coordinación interinstitucional
Transparencia y rendición de cuentas	6 atributos
6	Padrón de beneficiarios
7	Padrón de beneficiarios público
8	Información en medios electrónicos
9	Presupuesto publicado
10	Informe de ejercicio del gasto
11	Informe de resultados
Control y fiscalización	5 atributos
12	Matriz de Marco Lógico
13	Mecanismos para la presentación de quejas y denuncias
14	Evaluaciones
15	Medios para la presentación de quejas y denuncias de tipo electoral
16	Información sobre falta administrativa o penal
Participación	4 atributos
17	Contraloría social
18	Participación ciudadana en la formulación de programas
19	Participación ciudadana en la ejecución de programas sociales
20	Participación ciudadana en la evaluación de programas sociales

La siguiente tabla muestra los indicadores de institucionalidad de las cuatro categorías a nivel nacional de 1548 programas registrados en 2012.

0-.25	Bajo
.26 -.50	Insuficiente
.51 -.75	Medio
.76 - 1	Aceptable

Tabla 2. Indicadores de Institucionalidad a nivel nacional en 2012 - diciembre 2012

Indicadores de Institucionalidad a nivel Nacional por categoría					
Tipo	Lineamientos normativos	Transparencia y rendición de cuentas	Control y fiscalización	Participación social	Total de PS vigentes
Todos	0.69	0.64	0.66	0.46	1548

Fuente: Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales
www.programassociales.org.mx

Indicadores de institucionalidad para dependencias y entidades federales

Tabla 3. Indicadores de institucionalidad por dependencia federal - diciembre 2012

Indicadores de Institucionalidad					
Dependencia federal	Lineamientos normativos	Transparencia y rendición de cuentas	Control y fiscalización	Participación social	Total de PS vigentes
CDI	0.94	0.88	0.89	0.71	7
DIF	1	0.83	1	1	3
IMSS	1	0.83	1	0.75	1
SAGARPA	1	1	0.9	0.58	6
SEDESOL	1	0.98	0.96	0.99	20
SE	1	0.89	1	0.25	3
SEP	0.83	0.82	0.86	0.38	18
SRA	1	1	1	0.42	3
SEMARNAT	0.93	0.81	0.98	0.53	8
SALUD	0.8	0.67	1	0.75	2
STPS	0.8	1	1	0.75	1
Total	0.94	0.89	0.93	0.66	72

Fuente: Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales

www.programassociales.org.mx

Indicadores de institucionalidad para entidades federativas

Tabla 4. Registro de programas sociales e indicadores de institucionalidad por entidad federativa - diciembre 2012

Indicadores de institucionalidad					
Entidad federativa	Lineamientos normativos	Transparencia y rendición de cuentas	Control y fiscalización	Participación social	Total de PS vigentes
Aguascalientes	1	0.99	1	0.83	30
Baja California	0.7	0.76	1	0.98	16
Baja California Sur	0.67	0.17	0.07	0	3
Campeche	0.78	0.6	0.53	0.42	22
Chiapas	0.88	0.82	0.78	0.38	10
Chihuahua	0.76	0.64	0.66	0.33	33
Coahuila	0.76	1	0.6	0.58	15
Colima	0.87	0.55	0.58	0.64	20
Distrito Federal	0.81	0.85	0.83	0.53	188
Durango	0.75	0.58	0.86	0.38	41
Estado de México	1	1	0.77	0.89	25
Guanajuato	0.67	0.67	0.43	0.25	30
Guerrero	0.58	0.6	0.55	0.22	172
Hidalgo	0.73	0.75	0.88	1	8
Jalisco	0.85	0.58	0.66	0.22	106
Michoacán	0.73	0.31	0.76	0.25	16
Morelos	0.45	0.38	0.6	0.19	5
Nayarit	0.59	0.58	0.4	0.23	66
Nuevo León	0.69	0.86	0.94	0.11	7
Oaxaca	0.84	0.67	0.74	0.33	10
Puebla	0.73	0.49	0.67	0.26	99
Querétaro	0.69	0.29	0.28	0.12	19
Quintana Roo	0.8	0.45	0.58	0.55	11
San Luis Potosí	0.7	0.56	0.48	0.55	21
Sinaloa	0.12	0.39	0.48	0.99	190
Sonora	0.96	1	1	0.97	38
Tabasco	0.7	0.56	0.38	0.2	37
Tamaulipas					
Tlaxcala	0.51	0.6	0.61	0.1	50
Veracruz	0.87	0.7	0.86	0.61	75
Yucatán	0.85	0.89	0.67	0.34	11
Zacatecas	0.7	0.59	0.48	0.25	102
Total	0.68	0.63	0.64	0.45	1476

Fuente: Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales
www.programassociales.org.mx

Principales resultados de la Convocatoria IPRO 2012

Información general de programas sociales en México

- En promedio las entidades federativas tienen 48 programas sociales
- Sinaloa es la entidad federativa con más programas sociales vigentes (190) registrados y Baja California Sur la entidad con menor número (3)
- En promedio las dependencias federales tienen 7 programas sociales
- La Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Desarrollo Social concentran más de la mitad de los programas sociales federales en IPRO.
- Los sectores de educación, asistencia social, desarrollo social y salud concentran 7 de cada 10 programas sociales vigentes, el 30% restante está conformado por los programas sociales de ocho sectores
- En promedio hay 84 programas sociales vigentes para la atención a poblaciones específicas, pero 6 de cada 10 programas sociales atienden a más de una población

Resultados de las categorías de institucionalidad de programas sociales en 2012

- 6 de cada 10 programas sociales vigentes cumplen con los elementos de institucionalidad
- El promedio de cumplimiento para la categoría de reglas de operación y lineamientos del total de programas sociales en 2012 es de 75%

- El promedio de cumplimiento para las categorías de transparencia y rendición de cuentas y de control y fiscalización del total de programas sociales en 2012 es de 62%
- El promedio de cumplimiento para la categoría de participación ciudadana del total de programas sociales en 2012 es de 36%

Cumplimiento de atributos de institucionalidad

- Los programas federales tienen un mayor cumplimiento que los programas estatales para cada uno de los 20 atributos de institucionalidad.
- Los criterios de adscripción y selección de beneficiarios y la matriz de marco lógico son los elementos de mayor institucionalidad para los programas federales. Todos los programas federales cumplen estos atributos.
- Las reglas de operación son el atributo de institucionalidad para el que existe una menor diferencia entre programas estatales y programas federales; 8 de cada 10 programas estatales y 9 de cada 10 programas federales cumplen.
- La matriz de marco lógico es el atributo de institucionalidad para el que existe una mayor diferencia entre programas estatales y programas federales; 46% de los programas estatales cumplen frente al 100% de los programas federales.

Resumen de la institucionalidad de los programas sociales por categoría y atributos

0 -25%	Bajo
25.1% -50	Insuficiente
50.1 -75	Medio
75.1 - 100	Aceptable

En la siguiente tabla se muestran los porcentajes de cumplimiento de cada uno de los atributos por categoría: *Reglas de Operación y otros lineamientos, Transparencia y rendición de cuentas, Control y fiscalización y Participación ciudadana.*

Los 20 atributos por categoría de institucionalidad

Atributos de Reglas de Operación y otros lineamientos

1. El 82.4% (1275 de 1548) de los programas sociales registrados en IPRO a nivel nacional en 2012 tienen **reglas de operación**. 91.7% en 11 dependencias federales y 81.9% en entidades federativas.
2. El 82.4% tienen adicionalmente otros **lineamientos normativos**, 88.9 en dependencias federales y 74.1 en entidades federativas
3. El 80.9% de los programas sociales a nivel nacional tienen **criterios de adscripción y selección de beneficiarios**. El 100% de los programas federales tienen este atributo, el 80% a nivel estatal.
4. Las y los beneficiarios tienen el derecho y la obligación de participar de manera corresponsable en los programas de desarrollo social. En 2012, el 63.9% de los programas sociales en el país reportaron **corresponsabilidad**, 62.3% en entidades federativas y 95.8% en dependencias federales.
5. El 73.9% de los programas sociales registrados reportan tener mecanismos de **coordinación interinstitucional** a nivel nacional. El 71.9% de los programas registrados por entidades federativas y el 91.7% de programas de dependencias federales.

Atributos de Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas

6. El 72% de los programas sociales cuentan con un **padrón de beneficiarios**. El 90% de los programas de dependencias federales reportan que tienen padrones y 71.1% en programas de entidades federativas.
7. El 60.8% de los programas sociales a nivel nacional hacen **públicos los padrones de beneficiarios**. En dependencias federales el 84.7% y en entidades el 59.6%.
8. El 84.4% de los programas sociales en México reportan **tener información en medios electrónicos**. El 98.6% a nivel federal y el 83.7 a nivel estatal.
9. Del total de programas sociales uno de cada dos (55.6%) programas sociales registrados en IPRO en 2012 reportan que hacen **público su presupuesto**. En dependencias federales reportan el 91.7% y en entidades federativa 53.8%.
10. Uno de cada dos (51.2%) programas sociales a nivel nacional reportan que hacen **público un informe sobre el ejercicio del gasto**. El 84.7% de programas sociales de dependencias federales lo hacen, el 49.6% en entidades federativas.
11. Seis de cada diez (59.7%) de los programas sociales reportan tener un **informe anual de resultados**. El 58.3% en los programas de entidades federativas y el 88.9% de dependencias federales.

Atributos de Mecanismos de control y rendición de cuentas

- 12. Uno de cada dos (48.1%) de los programas sociales cuentan con Matriz de Marco Lógico o Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). El mayor rezago lo presentan los programas sociales en las entidades federativas (45.6%) a diferencia de dependencias federales que cuentan con el 100% de este atributo.
- 13. Siete de cada diez (68%) programas sociales registrados en IPRO en 2012 mecanismos para la presentación de quejas y denuncias sobre su operación. El 97.2% de los programas sociales a nivel federal tienen estos mecanismos, mientras que a nivel estatal dos de cada tres (66.6%) reporta tenerlos.
- 14. Menos de la mitad (47%) de los programas sociales registrados en IPRO cuentan con **evaluaciones**. El 44.6 de ellos tienen evaluaciones en entidades federativas a comparación del nivel federal con 94.4%.
- 15. El 65.6% de los programas sociales registrados en México **difunden entre su personal y entre la población los medios para presentar quejas o denuncias de tipo electoral**. De los programas sociales federales se reportó que el 79.2% de ellos lo hace. A nivel estatal el 65%.
- 16. El 72% de los programas sociales registrados a nivel nacional **informan a los servidores públicos que los operan que si utilizan recursos públicos y/o acciones de gobierno para la compra o coacción o condicionar el voto, incurrirán en falta administrativa y penal**. El 94.4% a nivel federal y el 70.9% a nivel estatal.

Atributos de Mecanismos de participación social

- 17. El 38.1% de los programas sociales a nivel nacional cuentan con el mecanismo de **contraloría social**. El 35.9% en los programas de entidades federativas y 83.3% en las dependencias federales.
- 18. De los 1548 programas analizados a nivel nacional, la **participación ciudadana en la formulación de programas sociales** a nivel nacional ocurre en uno de cada tres (33.3%). El 54.2% de los programas sociales de dependencias federales tiene este mecanismo, pero sólo el 32.2% en los de entidades federativas.
- 19. El 41.9% de los programas sociales registrados en IPRO a nivel nacional tienen **mecanismos de participación ciudadana en su ejecución**. En los programas de las dependencias federales es de 75%, mientras que en entidades federativas es de 40.2%.
- 20. Los **mecanismos de participación ciudadana en la evaluación** de programas sociales es el atributo más bajo con sólo un 31.1% a nivel nacional. En programas de dependencias federales la mitad (50%) de los programas tienen mecanismos para que sean evaluados por la ciudadanía, mientras que menos de una tercera parte, el 30.2%, de los programas de entidades federativas cuentan con estos mecanismos.

Tabla 5. Porcentaje de cumplimiento de los programas sociales por atributo por categoría de institucionalidad- diciembre 2012

Categoría	Variable de institucionalidad	Número de programas por entidades federativas	Porcentaje del total de programas por entidades federativas (%)	Número de programas por dependencia o entidades federales	Porcentaje del total de programas por dependencias o entidades federales (%)	Total nacional	Porcentaje del total (%)
Reglas de operación y otros lineamientos	Reglas de operación	1209	81.9	66	91.7	1275	82.4
	Otros lineamientos	1094	74.1	64	88.9	1158	74.8
	Criterios de adscripción y selección de beneficiarios	1181	80.0	72	100.0	1253	80.9
	Corresponsabilidad	920	62.3	69	95.8	989	63.9
	Coordinación institucional	1078	73.0	66	91.7	1144	73.9
Transp. y rendición de cuentas	Padrón de beneficiarios	1049	71.1	65	90.3	1114	72.0
	Padrón de beneficiarios público	880	59.6	61	84.7	941	60.8
	Información en medios electrónicos	1235	83.7	71	98.6	1306	84.4
	Presupuesto público	794	53.8	66	91.7	860	55.6
	Informe sobre ejercicio del gasto	732	49.6	61	84.7	793	51.2
	Informe anual de resultados	860	58.3	64	88.9	924	59.7
Control y fiscalización	Matriz de Marco Lógico	673	45.6	72	100.0	745	48.1
	Quejas y denuncias sobre la operación	983	66.6	70	97.2	1053	68.0
	Evaluaciones	659	44.6	68	94.4	727	47.0
	Quejas y denuncias electorales	959	65.0	57	79.2	1016	65.6
	Informe a servidores públicos sobre faltas administrativas	1047	70.9	68	94.4	1115	72.0
Participación ciudadana	Contraloría social	530	35.9	60	83.3	590	38.1
	Participación ciudadana / Formulación	476	32.2	39	54.2	515	33.3
	Participación ciudadana / Ejecución	594	40.2	54	75.0	648	41.9
	Participación ciudadana / Evaluación	446	30.2	36	50.0	482	31.1
Total de programas en entidades federativas		1476		72		1548	

Conclusiones

La mayor parte de programas sociales registrados en IPRO se operan en las entidades federativas.

IPRO ha encontrado que los niveles de institucionalidad varían en los programas sociales. Los resultados generales arrojan que los mayores niveles de institucionalidad los obtienen la categoría de lineamientos normativos. En segundo lugar se encuentra la categoría de control y fiscalización, en tercero la de transparencia y rendición de cuentas y en último lugar con indicadores significativamente menores el tema de participación social.

Por otra parte, si se desagregan los atributos de institucionalidad se observa una gran heterogeneidad. Sin embargo, los atributos con menos institucionalidad a nivel nacional son la publicación de presupuestos, los informes del ejercicio del gasto, la matriz de marco lógico, las evaluaciones, y la participación ciudadana. Esta última toma en cuenta la contraloría social y la participación social en la formulación, ejecución y evaluación de los programas sociales.

El hecho de que los veinte atributos no se encuentren desarrollados en muchos de los programas de los diferentes órdenes de gobierno, reduce la capacidad de la sociedad de interactuar y de utilizar la información estratégicamente a fin de contribuir con ello a una mejora de la política social.



PRO

Iniciativa para el Fortalecimiento
de la Institucionalidad de los
Programas Sociales