

COMUNICADO No. 11

Ciudad de México a 22 de septiembre de 2022

**EL CONEVAL PRESENTA LA EVALUACIÓN DE PROCESOS DEL PROGRAMA
PENSIÓN PARA EL BIENESTAR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD
PERMANENTE**

- El Programa Pensión para el Bienestar de Personas con Discapacidad Permanente (PPBPDP) forma parte de los Programas Prioritarios del Gobierno Federal que buscan brindar una atención integral alrededor del acceso efectivo a los derechos sociales para toda la población.
- Por ello, a tres años de su implementación, y considerando la evidencia generada en la Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo que se desarrolló en 2019, el CONEVAL presenta la Evaluación de Procesos del Programa Pensión para el Bienestar de Personas con Discapacidad Permanente, con el objetivo de contribuir a la mejora o consolidación de la gestión operativa del Programa.
- La Evaluación de Procesos del PPBPDP se desarrolló mediante técnicas de carácter cualitativo, que implicaron análisis de gabinete y trabajo de campo en entidades seleccionadas para dar cuenta de la estructuras e interacciones que intervienen en la implementación y los resultados del Programa.
- El Programa representa un primer paso para el ejercicio efectivo al derecho a la seguridad social porque otorga una pensión no contributiva; al derecho a la salud por el apoyo en especie que permite a sus derechohabientes acceder a servicios de atención médica acordes con su tipo de discapacidad; al derecho a la alimentación porque a partir de la pensión recibida incrementa el ingreso disponible del derechohabiente y, por tanto, aumenta la disponibilidad de recursos para complementar la canasta básica alimentaria; así como a la no discriminación, al ser una acción afirmativa.
- Se identificaron procesos con áreas de oportunidad que es necesario fortalecer para contribuir a una mejor implementación del Programa. Por ejemplo, se observó una limitada articulación entre las Reglas de Operación (ROP) y la Guía de procedimientos para el Operativo de Bienestar, así como la falta de un manual de procesos, lo que afecta la identificación y entendimiento de los tramos de responsabilidad de las diferentes unidades administrativas que participan en el Programa.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) publica la ***Evaluación de Procesos del Programa Pensión para el Bienestar de Personas con Discapacidad Permanente (PPBPDP)***, con el propósito de contribuir al fortalecimiento de la política nacional de desarrollo social mediante la generación de información útil para la toma de decisiones.

El PPBPDP, implementado por la Secretaría de Bienestar, forma parte de los Programas Prioritarios para el Bienestar implementados por el Gobierno Federal desde 2019, como parte de la estrategia de desarrollo social que busca brindar una atención integral alrededor del acceso efectivo a los derechos sociales para toda la población.

El objetivo del Programa es contribuir a mejorar el ingreso monetario de los hogares de las personas mexicanas con discapacidad permanente de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de 0 a 29 años y

personas de 30 y hasta un día antes de cumplir los 65 años, que habiten en municipios y localidades indígenas o afromexicanas o en municipios o localidades con alto o muy alto grado de marginación.

Para lograr este objetivo, el PPBPDP entrega un apoyo económico bimestral directo a las personas derechohabientes por \$2,800. También otorga un apoyo de única vez de pago de marcha por \$1,400 a las personas adultas auxiliares de las personas derechohabientes, en caso de que el derechohabiente fallezca; y en caso de situación de emergencia o desastres por fenómenos naturales, establece un pago único adicional de un mes. Además, a partir de 2021, el Programa otorga un apoyo en especie a las personas derechohabientes de 0 a 17 años, el cual consiste en acceder a servicios de rehabilitación.

En 2020 el PPBPDP ejerció 12,005.88 millones de pesos y atendió a 1,012,227 de personas con discapacidad permanente, lo que representa una eficiencia de cobertura de 45.26% respecto de la población objetivo (2,236,429 personas identificadas con discapacidad permanente).¹ Para 2021, el Programa ejerció 15,500.79 millones de pesos² para atender a 990,967 personas, representando una eficiencia de cobertura de 65.37% respecto de la población objetivo de este mismo año (1,515,841 personas identificadas con discapacidad permanente), en las 32 entidades federativas.³ En 2022, el Programa cuenta con un presupuesto aprobado de 20,037.52 millones de pesos y una población atendida de 927,790, en el primer trimestre de dicho año.⁴

¿Cuál es el objetivo de la evaluación de procesos del Programa Pensión para el Bienestar de Personas con Discapacidad Permanente?

Esta evaluación consistió en el análisis sistemático de la gestión operativa del Programa, a fin de valorar si cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivos de la intervención, así como, hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras. Además, se identificaron las modificaciones implementadas en su gestión como resultado de la pandemia por COVID-19.

Por medio de esta evaluación se detectaron las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del marco normativo, estructura y funcionamiento, aportando elementos para determinar estrategias que incrementen la efectividad operativa del programa.

Metodología

La Evaluación de Procesos del PPBPDP implicó la realización de un análisis de gabinete y trabajo en campo mediante estudios de caso, para el cual seleccionó una muestra analítica aleatoria a partir de un análisis de representación proporcional al número de beneficiarios y otro para la selección aleatoria de entidades federativas.

Hallazgos y recomendaciones

Los principales hallazgos y recomendaciones de los procesos que se refieren a continuación derivan no solamente de la normatividad y evidencias documentales consultadas; provienen también del trabajo de campo realizado.

¹ Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2020. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/historico.aspx>

² Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2021. En proceso.

³ Ficha de Monitoreo y Evaluación. Disponible en:

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE_2021_2022/FMyE_20_S286.zip

⁴ La población atendida corresponde a la reportada en el 1er Informe Trimestral 2022. Programas de subsidio del Ramo Administrativo 20 – Bienestar. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/724147/1_INFORME_TRIMESTRAL_2022_vFF.pdf

- El Programa tiene una relevancia en la actual política de bienestar, ya que se trata de una intervención dirigida a población históricamente discriminada y con dificultades para acceder al desarrollo social, además de representar un primer paso para el ejercicio efectivo al derecho a la seguridad social porque otorga una pensión no contributiva; al derecho a la salud por el apoyo en especie que permite a sus derechohabientes acceder a servicios de atención médica acordes con su tipo de discapacidad; al derecho a la alimentación porque a partir de la pensión recibida incrementa el ingreso disponible del derechohabiente y, por tanto, aumenta la disponibilidad de recursos para complementar la canasta básica alimentaria; y a la no discriminación, al ser una acción afirmativa dirigida a este grupo de población e implementar acciones de inclusión como parte central de la atención que brinda el personal operativo del Programa⁵.

Para que la población derechohabiente se asuma como sujeto de derecho es recomendable formalizar en los documentos normativos del Programa el alcance estratégico de este, haciendo explícito cómo la entrega de un apoyo económico a las personas con discapacidad permanente constituye un esquema de pensión no contributiva para la población de referencia bajo una visión de cobertura universal.

- En relación con la planeación, el Programa presenta una limitada articulación entre las Reglas de Operación (ROP) y la Guía de Procedimientos para el Operativo de Bienestar, lo que afecta la identificación y entendimiento de los tramos de responsabilidad de las diferentes unidades administrativas que participan en el Programa. Por ello, es necesario contar con un manual de procesos donde se especifiquen los procedimientos internos, así como los tramos de responsabilidad para cada uno de los involucrados en los procesos del modelo operativo del Programa.
- La difusión ha sido adaptada a las características de la región y de la población haciendo uso de la radio local o perifoneo en zonas que así lo requieren. No obstante, el contenido de los mensajes requiere especificar aspectos relevantes. En ese sentido, es recomendable asegurar que la difusión por medios masivos especifique los criterios para ser beneficiario del programa, de priorización, de focalización y la definición de discapacidad permanente que considera el Programa. Lo anterior permitirá dar claridad y certeza sobre los medios, contenidos y mecanismos de comunicación tanto a los potenciales derechohabientes como a los actuales.
- Respecto a la solicitud del apoyo, se pide el certificado de discapacidad permanente, caracterizado por incluir criterios heterogéneos al ser emitido por diversas instituciones. Al respecto, se observó que el personal operativo tiene problemas para la identificación de discapacidad permanente mediante este documento. En el trabajo de campo se pudo observar en algunos casos que los operadores se han encontrado con solicitantes que se refieren a patologías que no son discapacidades permanentes (de acuerdo con los criterios que usa el Programa para identificarlas) o que por el tecnicismo médico empleado no son fáciles de entender. Por lo anterior, considerando que el Programa cuenta con mecanismos para complementar el certificado de discapacidad, por ejemplo, la cédula de verificación de discapacidad que se incluye en el formato de solicitud de apoyo, se recomienda agregarle al

⁵ De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, las acciones afirmativas son definidas como “el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”.

menos un criterio que permita indicar si la discapacidad es permanente o no, por ejemplo, preguntar directamente si esta condición es observable; esta pregunta también aplicaría al Formato Único de Bienestar (FUB).

Adicionalmente, se recomienda que continúe apoyando la iniciativa de una normatividad en materia de discapacidad que promueva el desarrollo de un certificado único de discapacidad.

- Se identificó que el Programa no cuenta con un mecanismo para notificar a las personas rechazadas ni tampoco los operadores locales tienen claridad sobre las razones por las que una persona que aparentemente cumple con los criterios de elegibilidad sea rechazada. En ese sentido, se recomienda incorporar el estatus de la solicitud del posible beneficiario al Sistema Integral para el Formato Único de Bienestar (SIFUB), así como las razones de rechazo.
- El apoyo en especie denominado “vales para el bienestar”, a través de los cuales acceden a servicios de rehabilitación, se ratificó en 2022 como un componente del Programa, cuya cobertura es limitada en las entidades federativas; aunado a esto el personal operativo conoce poco sobre el mecanismo para la incorporación de las instituciones que pueden brindar dichos servicios. Al no encontrarse documentado el mecanismo de incorporación de las instituciones se desconoce cómo se priorizan las personas derechohabientes que pueden recibirlo. En este sentido se recomienda incorporar en las Reglas de Operación 2023 información más específica para efectuar la gestión de apoyo en especie y su implementación, en particular es fundamental determinar quién solicita y gestiona este apoyo.
- Adicionalmente, se sugiere habilitar un listado o portafolio nacional que concentre los centros de rehabilitación especializados donde se otorguen tratamientos y atiendan las diferentes discapacidades. A partir de ello, observar cuántos de estos espacios cumplen con los requerimientos establecidos y si existe el interés de firmar el convenio de colaboración con la Secretaría de Bienestar (SEBIEN).
- En relación con la distribución de la pensión se identifica que existe una progresiva bancarización de los derechohabientes, y se busca migrar las actuales cuentas bancarias de los derechohabientes hacia el Banco del Bienestar. A pesar de que en el trabajo de campo no se identificó alguna problemática en el proceso de migración, se recomienda que el Programa supervise que el servicio que otorgue el Banco del Bienestar tenga la misma calidad (o incluso mejor) que el servicio contratado con los otros bancos comerciales con los que ha trabajado hasta el momento, en particular, ante la demanda que implica una mayor bancarización.
- El Programa cuenta con centros de atención en los municipios y localidades, pero en las entidades visitadas se identificó que se tenían necesidades de materiales de oficina, mobiliario y equipo que no siempre proporciona el programa a través de la Coordinación estatal o el nivel central. En esos casos, se identificó que el personal operativo del Programa, principalmente, los Promotores de las Unidades Básicas de Atención y los Técnicos Operativos o los Coordinadores de los Centros de Atención Regional en las localidades, aunque cuentan con gastos para la operación, estos son limitados y es común que aporten recursos propios para desarrollar plenamente los Operativos Bienestar; por lo que se recomienda dotar a las oficinas regionales del Programa de los recursos materiales

necesarios para desarrollar los Operativos Bienestar tales como papelería, conexión a internet y mobiliario, lo que permitirá dar una mejor atención a la ciudadanía.

Es importante destacar que la Evaluación de Procesos del Programa Pensión para el Bienestar de Personas con Discapacidad Permanente forma parte de una agenda de trabajo que el CONEVAL ha impulsado desde 2019, año en el que el Consejo desarrolló la Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo para este y otros programas prioritarios. Así, con esta evaluación, el CONEVAL busca seguir acompañando los esfuerzos de la Administración Pública Federal para proteger y mejorar las condiciones de vida de la población.

La Evaluación de Procesos del Programa está disponible en: <https://cutt.ly/RVkeAlt>

--o000o--

SOBRE EL CONEVAL

El CONEVAL es un organismo con autonomía técnica y de gestión que norma y coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y de las políticas, los programas y las acciones que ejecuten las dependencias públicas. Asimismo, tiene la responsabilidad de definir, identificar y medir la pobreza a nivel estatal y municipal garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dichas actividades. La información que se genera en materia de evaluación de políticas y de programas de desarrollo social, así como de medición de pobreza está disponible en la página de Internet (www.coneval.org.mx) para consulta de cualquier persona interesada.

Contactos:

Nielsen Daniel Hernández Mayorga
Director de Información y Comunicación Social
ndhernandez@coneval.org.mx
5554817200 ext. 70120 | Celular: 7711177420

Humberto Martínez González
Subdirector de Estrategias de Información y Difusión
hmartinez@coneval.org.mx
5554817200 ext. 70158 | Celular: 5548423951



Coneval



@Coneval



conevalvideo



@coneval_mx



blogconeval.gob.mx



PódcastCONEVAL