



inevap
INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Diagnóstico de Programas Nuevos

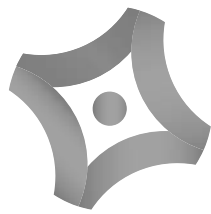
Programa:

Techo de Lámina

Secretaría de Desarrollo Social del
Estado de Durango



Programa Anual de
Evaluación 2018



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

Diagnóstico de Programas Nuevos

Programa:

Techo de Lámina

Secretaría de Desarrollo Social del Estado
de Durango



Programa Anual de
Evaluación 2018

Diagnóstico de Programas Nuevos del Programa
Techo de Lámina 2018

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
Blvd. de las Rosas #151
Fraccionamiento Jardines de Durango
C.P. 34200
Durango, Durango

Citación sugerida:

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. Diagnóstico de
Programas Nuevos del Programa Techo de Lámina 2018, Durango:inevap, 2018.

Contenido

Siglas y acrónimos.....	4
Glosario	4
Introducción.....	6
1. Identificación y descripción del problema o necesidad	7
1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad	7
1.2. Evolución del problema o necesidad.....	7
2. Objetivos.....	8
2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención	8
3. Cobertura.....	8
3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial.....	8
3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo	9
3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo	10
4. Diseño de la intervención.....	10
4.1. Experiencias de intervención	10
4.2. Tipo de intervención	11
4.3. Estrategia de intervención	11
4.4. Condiciones para el logro de los objetivos.....	12
4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento ...	12
4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención.....	12
Propuesta de recomendaciones y observaciones	13
Referencias.....	14
5. Anexos	16
Anexo 1. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda.....	16
Anexo 2. Estimación de la población con que presenta el problema del PTL en función del material del derecho de la vivienda.....	19
Anexo 3. Municipios seleccionados para la cobertura del PTL.....	20
Anexo 4. Resumen de experiencias de intervención similares al PTL	21
Anexo 5. Propuesta de recomendaciones y observaciones.....	23

Siglas y acrónimos

CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
EIC	Encuesta Intercensal
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
Inevap	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
PAE	Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango
PTL	Programa de Techo de Lámina
ROP	Reglas de Operación
SEDESOE	Secretaría de Desarrollo Social del Estado
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social

Glosario

Diagnóstico

Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.

Evaluación

Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Estrategia de cobertura

Mecanismo del programa para atender a su población objetivo en su horizonte temporal y espacial de operación.

Hallazgo

Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.

Indicadores

Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.

Población potencial

Población total que presenta el problema o necesidad que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.

Población objetivo

Población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.

Introducción

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) y la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOE) seleccionaron el Programa de Techo de Lámina (PTL) con el objetivo de analizar su documentación inicial, para recomendar vías de mejora que contribuyan a la pertinencia, eficacia y economía de la intervención.

El diagnóstico de programas nuevos surge de la necesidad de fortalecer los argumentos que justifican la intervención pública y la elección de sus esquemas y criterios particulares de atención.

Esta evaluación no responde preguntas específicas, se concentra en examinar la documentación del Programa a la luz de los requerimientos mínimos de una intervención pública para garantizar la atención efectiva del problema para el que fue creada.

En general, las intervenciones públicas deben reunir una serie de elementos esenciales para aumentar su probabilidad de éxito en el logro de sus resultados esperados:

- Atender un problema prioritario y justificar su selección mediante evidencia teórica y empírica.
- Identificar a los beneficiarios potenciales y reales.
- Diseñar las vías para alcanzar los resultados comprometidos, a través de la identificación de los elementos sustantivos de la intervención y sus responsables.
- Explicar y justificar la selección de la intervención y sus estrategias como la alternativa más eficiente para llegar al resultado. Este elemento debe responder a la pregunta: ¿por qué se seleccionó esta alternativa en lugar de otras probadas y validadas para atender el problema público identificado?
- Asegurar la factibilidad de la intervención, en términos del contexto y de la identificación y estimación de los recursos disponibles, a fin de comprometer las metas de la intervención en función de los resultados esperados de esta.
- Adoptar la satisfacción de los beneficiarios como el estándar definitivo que valida la acción del gobierno, ya que la creación de valor público considera, indispensablemente, la calidad del servicio entregado a la población.

Es precisamente el cumplimiento de estos requerimientos lo que el presente documento aborda a través de sus secciones.

El equipo evaluador confía y sostiene que los ejercicios de evaluación y la generación de información conducente, en los primeros pasos de una intervención pública, constituyen una buena práctica de gestión que contribuye a prevenir y corregir las desviaciones de la intervención en el logro de los resultados esperados de esta y en la atención efectiva de los problemas reales de la población.

1. Identificación y descripción del problema o necesidad

1.1. Identificación y estado actual del problema o necesidad

En las Reglas de Operación (ROP) del Programa de Techo de Lámina (PTL) se identifica el problema que busca atender:

«De acuerdo con datos del Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social del estado de Durango 2016 de la SEDESOL, 4.5%, es decir, más de 20 mil viviendas contaban con carencias por calidad y espacios. De las cuales, 4560 viviendas (1%) contaban con techo de material endeble. Esta situación pone a las familias que habitan en ellas en una situación de mayor vulnerabilidad por impacto de los desastres naturales, incidencia de enfermedades y accidentes».

Si bien, el Programa define su problema, no documenta el análisis empleado para llegar a esta definición, por lo que no identifica ni justifica los factores que lo originan ni los efectos de la problemática. Además, la cuantificación y localización del problema es limitada.

Igualmente, el problema definido no es claro pues hace referencia a dos poblaciones, la que presenta carencia por calidad y espacios de la vivienda y la que tiene techos de material endeble (aunque se reconoce que la primera población incluye a la segunda)¹, además, el Programa no define qué entiende por «techo de material endeble».

Así mismo, el PTL no documenta la justificación de la relación de causalidad entre el material del techo de una vivienda y su vulnerabilidad ante «desastres naturales, incidencia de enfermedades y accidentes».

1.2. Evolución del problema o necesidad

El PTL presenta el número de viviendas que tienen carencia por calidad y espacios según el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) del 2016 realizado con datos del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Aunque la información está actualizada, su alcance es limitado puesto que no distingue entre zonas y grupos de población, ni presenta la evolución espacial y temporal de la problemática.

En la documentación del PTL se exponen únicamente argumentos normativos que justifican la intervención del gobierno y por qué el problema se considera prioritario. Sin embargo, no

¹ Ver Anexo 1.

se hace mención de elementos cualitativos y cuantitativos, derivados de la evidencia nacional e internacional, acerca de la problemática.

2. Objetivos

2.1. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

De acuerdo con sus ROP los objetivos del PTL son:

<p>Objetivo general:</p> <p>«Mejorar la calidad de vida de las viviendas de los duranguenses, reemplazando techos de material endeble por techos de lámina, los cuales son más firmes y seguros».</p> <p>Objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Mejorar la calidad de la vivienda.2. Reducir el impacto, potencial, de eventos climáticos.3. Reducir la incidencia de enfermedades.
--

El PTL no documenta los instrumentos y ni el proceso para la definición de sus objetivos. En este sentido, se remarca que el objetivo general del PTL hace referencia a «mejorar la calidad de vida de las viviendas» y no de las personas²; además, el objetivo definido es ambiguo pues se entiende más una declaración misional³.

Así mismo, se detecta inconsistencia entre la definición del problema que el PTL busca atender y el objetivo general señalado.

Por otro lado, el Programa especifica únicamente su alineación con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.

3. Cobertura

3.1. Identificación, caracterización y cuantificación de la población potencial

En sus ROP, el PTL identifica a su población potencial:

<p>«En Durango existen 20,281 viviendas con carencia por calidad y espacio en la vivienda».</p>

² Se asume que esto es un error de escritura más que de conceptualización.

³ Para que el objetivo de una intervención sea adecuado, este debe ser único y susceptible de expresarse en un indicador de meta.

Aunque el Programa cuantifica y localiza geográficamente a su población potencial, no se exponen sus características sociodemográficas y económicas, ni se distingue entre zonas y grupos de población.

En este punto, es importante remarcar que la población potencial se entiende como la «población total que presenta el problema o necesidad que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención»⁴. De esta manera, en el caso del PTL, se espera que su población potencial sea aquella que tiene techos de material endeble (a pesar de que se reconoce que parte de la población con carencia por calidad y espacios de la vivienda tiene techos con esas características). El PTL está diseñado para atender el problema de los techos de material endeble, por lo que considerar como población potencial a todas las personas que tienen carencia por calidad y espacios de la vivienda sobreestima la población que tiene el problema al contabilizar a una parte de ella que no puede ser atendida por el PTL dadas las características de la intervención y del apoyo entregado.

De esta manera, cabe mencionar que la entrega de láminas galvanizadas en las viviendas cuyos techos son de material endeble (lámina de cartón o desecho) permite a los habitantes de dichas viviendas salir de la carencia por material de techos de la Medición Multidimensional de la Pobreza en México del CONEVAL; sin embargo, para que estas viviendas salgan de la carencia por calidad y espacios de la vivienda, es necesario atender el resto de las carencias que la conforman. En el Anexo 1 el equipo evaluador muestra el indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda desagregado por carencias. En el Anexo 2 se estima la población que presenta el problema en función del material del techo de la vivienda.

3.2. Identificación, caracterización y cuantificación de la población objetivo

El PTL identifica a su población objetivo en sus ROP:

«[...] la población que habita en un hogar con techo de material endeble. De acuerdo con el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de la SEDESOL, hay 4,560 viviendas con techo de material endeble».

⁴ Ver el Glosario de este documento y el «Glosario de Evaluación de Programas Sociales» del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>

Esta identificación es insuficiente, el PTL no hace distinción entre las zonas y grupos de población; además, no expone sus características sociodemográficas y económicas. Así mismo, no se explica qué se entiende por «techo de material endeble».

La población potencial es «aquella que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad»⁵; de esta manera, se entiende que el único criterio para ser beneficiario del programa es contar con un «techo de material endeble», aunque esta condición determina, de hecho, el problema que el Programa busca atender.

Por otro lado, a pesar de que no se identifican criterios de selección relacionados con la condición socioeconómica de los solicitantes, el PTL considera la realización de un estudio socioeconómico u otro «medio de verificación»⁶, para acreditar que el solicitante del apoyo tiene un techo de material endeble en su vivienda; en este sentido, el Programa prevé la visita del personal de la SEDESOE o del ayuntamiento pero no define mecanismos ni criterios para llevarla a cabo.

Así mismo, el PTL especifica que su cobertura es en 14 municipios del estado (ver Anexo 3): Canatlán, Canelas, Durango, Guanaceví, Mezquital, Otáez, Pueblo Nuevo, San Bernardo, San Dimas, Santiago Papasquiaro, Súchil, Tamazula, Tepehuanes y Topia; aunque no se expongan ni justifiquen los criterios para la selección de dichos municipios.

3.3. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo

El PTL no especifica un periodo para actualizar la identificación, caracterización y cuantificación de sus poblaciones potencial y objetivo.

4. Diseño de la intervención

4.1. Experiencias de intervención

En la documentación del PTL no se hace referencia a experiencias de intervención similares, ni se realiza un análisis de la complementariedad y/o coincidencia que puede tener con otras intervenciones a nivel federal, estatal y municipal.

En el Anexo 4 el equipo evaluador ofrece una recopilación de experiencias de intervención similares al PTL.

⁵ Ídem.

⁶ El Programa no explica a qué hace referencia con este término.

4.2. Tipo de intervención

El PTL contempla la entrega de «un paquete de láminas galvanizadas por vivienda»; sin embargo, no se detallan las características del apoyo como la medida y el número de láminas por paquete. Además, no se especifica cómo el apoyo otorgado se puede adaptar a los requerimientos de las viviendas de los solicitantes, sobre todo en cuanto a la suficiencia para cubrir toda el área de la vivienda y a sus particularidades arquitectónicas.

A pesar de que el Programa contempla la visita previa del personal de la SEDESOE o del ayuntamiento para levantar un estudio socioeconómico, medir las dimensiones del techo y verificar que éste sea de material endeble; no existen instrumentos, mecanismos y criterios de verificación estandarizados, por lo que cada verificador podría privilegiar las solicitudes de manera discrecional.

En esta lógica, el Programa define que las solicitudes serán valoradas y dictaminadas por el «Comité Interno de Asistencia Social»; no obstante, se desconoce la configuración, criterios, mecanismos e instrumentos de este Comité, por lo que la asignación de los apoyos podría estar sujeta a consideraciones personales de los miembros o a presiones externas.

Finalmente, en la documentación del PTL se define que unidad de la SEDESOE responsable de la operación del Programa es la Dirección de Atención y Desarrollo de Pueblos y Comunidades Indígenas y de Grupos Vulnerables.

4.3. Estrategia de intervención

En la documentación del PTL se identifican, de manera enunciativa, las actividades para operar la intervención, aunque no se definen los responsables de cada una. En este sentido el Programa carece de una cadena de resultados y de una trayectoria de implementación identificada. Además, el Programa no especifica una estrategia de cobertura.

En cuanto a la evaluación del PTL se menciona que la Dirección de Evaluación y Seguimiento de Programas Sociales de la SEDESOE en coordinación con el Inevap son los encargados de caracterizar y realizar los procesos de evaluación al Programa.

Por otro lado, el PTL no especifica un periodo de pilotaje o experimentación espacial o temporal, a pesar de que el estado actual del Programa favorece la implementación de este tipo de intervención.

4.4. Condiciones para el logro de los objetivos

En la documentación del PTL no se identifica un análisis de las condiciones externas necesarias (supuestos) y de los factores contingentes negativos (riesgos) que pueden influir en el logro de los objetivos de la intervención⁷.

4.5. Estimación del costo operativo de la intervención y fuentes de financiamiento

En la documentación del PTL, no se identificó la estimación de los recursos necesarios para operar la intervención ni en términos financieros, humanos o materiales. No obstante, se conoce que el financiamiento del Programa proviene de recursos estatales.

4.6. Justificación de la selección de la estrategia de intervención

El PTL no argumenta que la entrega de láminas galvanizadas, bajo sus criterios y mecanismos de selección y operación, sea la estrategia es más eficiente y económica para atender el problema definido.

⁷ Por ejemplo: el robo o desaparición de las láminas galvanizadas, las condiciones meteorológicas y geográficas para operar la entrega de los apoyos, la definición de las características adecuadas de las viviendas para la instalación de las láminas (área del techo, condiciones de los muros, condiciones climáticas, etc.)

Propuesta de recomendaciones y observaciones

Con el fin de aumentar la probabilidad de éxito del PTL, conviene repensar algunos aspectos que fortalezcan su diagnóstico, los cuales se enuncian en forma de sugerencias para su discusión:

1. Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.
2. Identificar a la población objetivo de la intervención.
3. Redefinir los criterios de selección de los beneficiarios.
4. Detallar las características del apoyo entregado.
5. Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.
6. Configurar el Comité de Asistencia Social.
7. Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.
8. Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.
9. Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.
10. Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.

El Anexo 5 complementa esta sección de la evaluación.

Referencias

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Glosario de Evaluación de Programa Sociales*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>

_____ (2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición)*. México: CONEVAL. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/ME DICION MULTIDIMENSIONAL SEGUNDA EDICION.pdf>

Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales (2018). *Programa: vivienda para todos/techo de losa de concreto*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <https://www.programassociales.org.mx/programa/586/vivienda-para-todos-techo-de-losa-concreto?v=943>

Instituto Mexiquense de la Vivienda Social (s.f.). *Mejoramiento de Vivienda*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: http://imevis.edomex.gob.mx/mejoramiento_de_vivienda

Instituto Veracruzano de la Vivienda (s.f.). *Reglas de Operación del Programa «Mejora tu techo»*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <http://www.invivienda.gob.mx/Portals/0/2018/FRACCIÓN%20I/Reglas%20de%20Operación%20Mejora%20tu%20Techo%20Escaneadas.pdf>.

Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (2017). *Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento a la Vivienda*. Xalapa-Enríquez, Veracruz, México, 19 de diciembre de 2017. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programassociales.org.mx/files/ipro/f_ipro_MjAxODAzMTUxMjIxMDE_106_87.pdf

Gobierno del Estado de Puebla (s.f.). *ACUERDO del Subsecretario de Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social, por el que se emite las Reglas de Operación del Programa de Colocación de Techos 2017*. Consultado en octubre de 2018. Disponible en: http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764_1513724425_39db94ba644_46577a06a7770eb943ad1.pdf

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango (2018). *Reglas de Operación correspondiente al Programa «Techo de lámina» para el ejercicio fiscal 2018*. Durango, México, 25 de marzo de 2018. No. 24. Consultado en agosto de 2018. Disponible en: http://secretariageneral.durango.gob.mx/es/periodico_oficial/

Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Veracruz (s.f.). Construcción y mejoramiento de techos (suministro de paquetes de láminas de zinc). Consultado en octubre de 2018. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/desarrollosocial/construccion-y-mejoramiento-de-techos-suministro-de-paquetes-de-laminas-de-zinc/>

5. Anexos

Anexo 1. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda

De acuerdo con la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México del CONEVAL⁸, se considera que una persona se encuentra en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda si la vivienda en que reside presenta alguna de las siguientes características:

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos⁹.
- El material de los muros de la vivienda es de embarro o bareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o de material de desecho.
- La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor de 2.5.

Los valores del indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda en Durango a nivel municipal se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda

Municipio	%		Personas	
	2010	2015	2010	2015
Canatlán	5.5	2.0	1,909	549
Canelas	29.2	23.5	1,180	1,111
Coneto de Comonfort	8.4	6.3	377	280
Cuencamé	10.4	4.1	3,712	1,484
Durango	7.2	3.7	42,488	26,199
General Simón Bolívar	9.4	5.7	1,332	538
Gómez Palacio	8.8	2.6	27,123	9,304
Guadalupe Victoria	11.8	1.3	3,890	407
Guanaceví	22.3	18.6	2,187	1,852
Hidalgo	6.4	6.2	248	242
Indé	10.7	4.4	486	218
Lerdo	9.6	4.2	13,939	6,534
Mapimí	10.4	6.2	2,975	2,009
Mezquital	65.4	71.6	21,609	28,383
Nazas	9.7	2.0	1,256	227
Nombre de Dios	11.0	3.3	2,296	589
Ocampo	7.9	7.6	679	729
El Oro	8.2	3.4	1,131	373
Otáez	39.7	34.0	2,059	1,848
Pánuco de Coronado	5.5	1.4	739	157
Peñón Blanco	7.5	2.4	944	219
Poanas	5.8	1.7	1,610	408
Pueblo Nuevo	20.4	8.6	11,198	3,459
Rodeo	9.4	3.1	1,108	376
San Bernardo	12.0	6.3	410	204
San Dimas	27.0	9.2	6,805	1,748

⁸ Disponible en:

https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION_MULTIDIMENSIONAL_SEGUNDA_EDICION.pdf

⁹ Una vivienda con techo de lámina galvanizada no se contabiliza en la carencia por material de techos.

Tabla 1. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda

Municipio	%		Personas	
	2010	2015	2010	2015
San Juan de Guadalupe	11.3	6.2	721	345
San Juan del Río	9.9	3.4	1,364	352
San Luis del Cordero	6.6	5.0	142	104
San Pedro del Gallo	4.7	2.5	79	38
Santa Clara	14.5	7.9	1,050	568
Santiago Papasquiaro	16.2	4.4	8,245	2,056
Súchil	16.3	12.1	984	777
Tamazula	41.8	19.6	13,858	2,106
Tepehuanes	14.7	3.1	2,121	268
Tlahualilo	9.2	3.9	2,228	1,007
Topia	31.1	28.6	2,277	2,693
Vicente Guerrero	7.1	1.7	1,558	323
Nuevo Ideal	5.8	1.4	1,756	325
Estatl	11.3	5.7	190,074	100,409

Fuente: estimaciones del CONEVAL, disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_municipal.aspx

Tabla 2. Indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda según grupos de población seleccionados en Durango (2015)

	Personas	%	
Sexo	Hombre	51,468	5.98
	Mujer	48,941	5.38
Tipo de localidad	Urbano	66,308	5.44
	Rural	34,101	6.18
Debajo de la línea del bienestar	Sí	75,831	8.67
	No	24,578	2.74
Condición de hablante de lengua indígena¹	Sí	906	21.65
	No	90,694	5.44
Condición de discapacidad	Sí	9,936	6.54
	No	90,473	5.59

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en:

https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas_BD_municipal.aspx

¹ La suma de las personas según su condición de hablante de lengua indígena no coincide con el total de población puesto que hubieron personas que no especificaron tal condición.

Nota: los porcentajes se calculan con respecto del total de personas en la condición específica. De esta manera la interpretación de los valores es, por ejemplo: el 21.65% de las personas que hablan una lengua indígena tienen carencia por calidad y espacios de la vivienda.

Tabla 3. Personas con carencia por calidad y espacios de la vivienda según el número de carencias en Durango (2015)

Número de carencias	Personas	%	% acumulado
1 carencia	90,736	0.90	0.90
2 carencias	6,719	0.07	0.97
3 carencias	2,954	0.03	100
Total	100,409	100	

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en:

https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas_BD_municipal.aspx

Nota: de acuerdo con la construcción del indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda, las carencias a las que se hace referencia son: material del piso de la vivienda, material de los muros de la vivienda, material de techos de la vivienda e índice de hacinamiento de la vivienda

Tabla 4. Personas con carencia por calidad y espacios de la vivienda según las combinaciones del indicador desagregado en Durango (2015)

P	M	T	H	Total	%
-	-	-	•	58,487	56.02
•	-	-	-	19,904	19.06
-	-	•	-	8,307	7.96
-	•	-	-	4,038	3.87
-	-	•	•	3,879	3.72
•	-	•	-	2,840	2.72
-	•	•	•	1,132	1.08
•	•	•	-	957	0.92
•	-	•	•	865	0.83
•	•	•	•	0	0
•	•	-	-	0	0
•	•	-	•	0	0
•	-	-	•	0	0
-	•	•	-	0	0
-	•	-	•	0	0
Total				104,409	100

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en:

https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas_BD_municipal.aspx

Nota: P, indicador de carencia por material del piso de la vivienda; M, indicador de carencia por material de los muros de la vivienda; T, indicador de carencia por material de techos de la vivienda; H, indicador de carencia por índice de hacinamiento de la vivienda.

La Tabla 4 muestra que, dentro de la población con carencia por calidad y espacios de la vivienda, el 7.96% presenta únicamente la carencia por material de techos de la vivienda, la cual es directamente atendida por el PTL.

En este sentido, si todo lo demás permanece constante (*ceteris paribus*), es posible asumir que si el PTL entrega láminas galvanizadas para las viviendas en las que viven las 8,307 personas con carencia por material de techos de la vivienda, se reducirá cerca del 8% la carencia por calidad y espacios de la vivienda.

Todas las intervenciones que atiendan una de las carencias que conforman la carencia por calidad y espacios de la vivienda, serán de contribución pero no de atribución.

Anexo 2. Estimación de la población con que presenta el problema del PTL en función del material del derecho de la vivienda.

Tabla 1. Viviendas cuyos techos son de material de desecho o lámina de cartón en Durango según el municipio en 2015

Municipio	Material de desecho	Lámina de cartón	Total
Canatlán	0	12	12
Canelas	1	16	17
Coneto de Comonfort	2	5	7
Cuencamé	9	18	27
Durango	109	1,424	1,533
El Oro	2	26	28
General Simón Bolívar	3	4	7
Guadalupe Victoria	3	4	7
Guanaceví	2	34	36
Gómez Palacio	233	210	443
Hidalgo	0	1	1
Indé	0	5	5
Lerdo	27	17	44
Mapimí	28	4	32
Mezquital	110	1,434	1,544
Nombre de Dios	5	17	22
Nuevo Ideal	2	15	17
Ocampo	26	20	46
Otáez	0	7	7
Peñón Blanco	2	0	2
Poanas	0	26	26
Pueblo Nuevo	35	536	571
Pánuco de Coronado	4	4	8
Rodeo	14	6	20
San Bernardo	5	8	13
San Dimas	15	96	111
San Juan del Río	0	2	2
San Luis del Cordero	0	1	1
San Pedro del Gallo	0	1	1
Santiago Papasquiaro	4	67	71
Súchil	1	14	15
Tamazula	12	290	302
Tepehuanes	0	23	23
Tlahualilo	15	3	18
Topia	4	26	30
Vicente Guerrero	4	13	17
Total	677	4,389	5,066

Fuente: estimaciones propias a partir de los microdatos de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI.

Tabla 2. Indicador de carencia por material de techos de la vivienda según grupos de población seleccionados en Durango (2015)

		Personas	%
Sexo	Hombre	9,481	1.10
	Mujer	8,499	0.94
Tipo de localidad	Urbano	17,980	1.48
	Rural	0	0
Debajo de la línea del bienestar	Sí	17,980	2.06
	No	0	0
Condición de hablante de lengua indígena¹	Sí	0	0
	No	17,118	1.03
Condición de discapacidad	Sí	1,572	1.03
	No	16,408	1.01

Fuente: estimaciones propias a partir de la información del CONEVAL, disponible en:

https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Programas_BD_municipal.aspx

¹ La suma de las personas según su condición de hablante de lengua indígena no coincide con el total de población puesto que hubieron personas que no especificaron tal condición.

Nota: los porcentajes se calculan con respecto del total de personas en la condición específica. De esta manera la interpretación de los valores es, por ejemplo: el 2.06% de las personas que se encuentran debajo de la línea del bienestar tienen carencia por material de techos de la vivienda.

Anexo 3. Municipios seleccionados para la cobertura del PTL

Figura 1. Municipios cobertura del PTL



1. Canatlán
2. Canelas
3. Durango
4. Guanaceví
5. Mezquital
6. Otáez
7. Pueblo Nuevo
8. San Bernardo
9. San Dimas
10. Santiago Papasquiaro
11. Súcil
12. Tamazula
13. Tepehuanes
14. Topia

Fuente: ROP del PTL.

Anexo 4. Resumen de experiencias de intervención similares al PTL¹⁰

Tabla 1. Resumen de experiencias de intervención similares al PTL

Nombre / Año	Lugar / Año	Instancia responsable	Apoyo entregado	Población objetivo	Comentarios adicionales	Enlace
Vivienda para todos – Techo de losa de concreto	Baja California Sur / Actualidad	No identificado	Techo de losa de concreto.	Población con carencia de techos firmes en cuartos dormitorios y cocina.	El programa no cuenta con ROP públicas. Se desconoce la modalidad del apoyo.	https://www.programassociales.org.mx/programa/586/vivienda-para-todos-techo-de-losa-concreto?v=943
Mejora tu techo	Veracruz / Actualidad	Instituto Veracruzano de la Vivienda	Láminas galvanizadas o subsidio del 20% del costo comercial de las láminas.	Población vulnerable [...] en municipios con localidades rurales y urbanas con los grados más altos de rezago social.	No hay claridad en cuanto a la modalidad del apoyo.	http://www.invivienda.gob.mx/Portals/0/2018/FRACCIÓN%20I/Reglas%20de%20Operación%20Mejora%20Techo%20Escaneadas.pdf
Construcción de techos sólidos	Veracruz / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Veracruz	Techo de losa de concreto	Preferentemente la población [...] en pobreza extrema, que vive en localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y en las Zonas de Atención Prioritaria.	El programa construye el techo de las viviendas.	https://docs.google.com/viewer?url=https://www.programassociales.org.mx/files/ipro/f_ipro_MjAxODAzMTUxMjIxMDE_106_87.pdf
Programa de techos	Puebla / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Puebla	Estructura metálica y techo de fibrocemento	Las familias [...] en condiciones de pobreza con Carencia en Calidad y Espacios de la Vivienda, que son propietarias de un inmueble, el cual habitan, los cuales tengan techos de material de desecho, [...] se encuentren en zonas de atención prioritaria y en polígonos de pobreza definidas por la SEDESOL.	-	http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/764_1513724425_39db94ba64446577a06a7770eb943ad1.pdf

¹⁰ El objetivo de este Anexo es presentar las principales características de las intervenciones que, en otros contextos, pretenden resolver problemas similares o tienen objetivos parecidos a los del PTL.

Tabla 1. Resumen de experiencias de intervención similares al PTL

Nombre / Año	Lugar / Año	Instancia responsable	Apoyo entregado	Población objetivo	Comentarios adicionales	Enlace
Construcción y mejoramiento de techos (suministro de paquetes de láminas de zinc)	Veracruz / Actualidad	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Veracruz	Láminas de zinc y silicio	Población indígena	Información insuficiente.	http://www.veracruz.gob.mx/desarroll-osocial/construccion-y-mejoramiento-de-techos-suministro-de-paquetes-de-laminas-de-zinc/
Mejoramiento de vivienda – Modalidad techos de lámina o losa de concreto	Estado de México / Actualidad	Instituto Mexiquense de la Vivienda Social	Láminas o losa de concreto	Personas que radican actualmente en el territorio del Estado de México, con ingresos de hasta 5 veces el Salario Mínimo Diario Vigente.	Información insuficiente.	http://imevis.edomex.gob.mx/mejoramiento-de-vivienda
Mejoramiento de vivienda – Losa de concreto	Durango / Actualidad	Comisión Estatal de Suelo y Vivienda de Durango	Losa de concreto	No identificada.	Información insuficiente.	No identificado

Fuente: elaboración propia.

Anexo 5. Propuesta de recomendaciones y observaciones

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Reconfigurar la definición del problema y objetivos de la intervención.	<p>Redactar el problema como un hecho negativo o una situación que puede ser revertida.</p> <p>Identificar las causas y efectos de la problemática.</p> <p>Cuantificar, localizar y caracterizar a la población que presenta el problema (techos de material endeble) y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Justificar la atención del problema y exponer por qué se considera prioritario.</p> <p>Definir los objetivos del Programa en línea con el problema que se busca atender.</p> <p>Especificar la alineación de los objetivos con los instrumentos de planeación.</p> <p>Definir metas vinculadas con el logro de los objetivos.</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos.</p> <p>Hacer más eficiente la intervención al concentrar los esfuerzos en la resolución de un problema específico y en el logro de un objetivo único.</p>
2	Identificar a la población objetivo de la intervención.	<p>Definir y justificar los criterios de focalización y de selección de los municipios de la intervención.</p> <p>Cuantificar, localizar y caracterizar a la población objetivo y establecer un plazo para la revisión y actualización de la información.</p> <p>Definir un horizonte temporal y espacial para atender a esta población (estrategia de cobertura).</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos al atender a las zonas o grupos de población prioritarios.</p>
3	Redefinir los criterios de selección de los beneficiarios.	<p>Definir los criterios de selección de los beneficiarios en línea con los objetivos del Programa.</p> <p>Considerar la condición socioeconómica para focalizar la atención.</p>	<p>Hacer más eficiente la intervención en el logro de los objetivos al atender a las zonas y grupos de población prioritarios.</p>
4	Detallar las características del apoyo entregado.	<p>Definir, en la documentación del programa, las características del apoyo entregado como: cuántas láminas incluye el paquete, la medida de tales láminas y cómo el apoyo puede adaptarse a las necesidades de cada vivienda.</p>	<p>Brindar un apoyo que se pueda adaptar a las particularidades de cada solicitud.</p>
5	Estandarizar los criterios y mecanismos para la verificación de la información de los solicitantes.	<p>Configurar un documento guía en el que se definan, justifiquen e instrumenten los criterios y mecanismos para verificar la información socioeconómica y las condiciones del techo de las viviendas de los solicitantes, mediante la visita domiciliaria de los verificadores de la SEDESOE o de los ayuntamientos.</p>	<p>Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.</p>
6	Configurar el Comité de Asistencia Social.	<p>En un documento guía, definir y justificar la configuración del Comité de Asistencia Social, así como los criterios, instrumentos y mecanismos para la seleccionar a los beneficiarios de la intervención.</p>	<p>Evitar la discrecionalidad en la asignación de los apoyos.</p> <p>Garantizar que los apoyos se dirijan a las zonas o grupos de población prioritarios en función de los criterios definidos.</p>

No.	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
7	Construir la cadena de resultados y la trayectoria de implementación de la intervención.	En una trayectoria de implementación, identificar las actividades procesos, mecanismos e instrumentos de la intervención, definir los responsables y los métodos para medir el avance en cada uno. Realizar la cadena de resultados de la intervención.	Localizar las partes sustantivas de la intervención a fin de identificar los riesgos y la estrategia para mitigarlos o evitarlos.
8	Realizar el análisis de los riesgos y supuestos asociados a la operación, así como una estrategia para mitigarlos o evitarlos.	Identificar y caracterizar los principales factores que pueden afectar el logro de los objetivos de la intervención. Diseñar e instrumentar una estrategia para reducir o evitar el impacto en los resultados esperados del Programa.	Reducir la probabilidad de que los riesgos y supuestos asociados a la operación del Programa limiten o impidan alcanzar los objetivos de la intervención.
9	Estimar los requerimientos financieros y no financieros para operar la intervención.	Identificar los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para operar la intervención.	Fortalecer la planeación y presupuestación del Programa.
10	Justificar la elección de la intervención y sus mecanismos de operación.	Documentar los argumentos que justifican la elección de la intervención y sus mecanismos como la más alternativa más eficiente y económica para atender el problema identificado.	Garantizar que la intervención es la mejor alternativa para resolver el problema definido.



inevap

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO