

EVALUACIÓN 2023

Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030 (PNMPAM)

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Junio de 2024

EVALUACIÓN 2023

Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030 (PNMPAM)

**Ministerio de la Mujer y Poblaciones
Vulnerables**

Junio de 2024

Contenido

1. Resumen ejecutivo	4
2. Descripción de la política nacional	5
2.1 Problema público y futuro deseado	5
2.2 Alineamiento de la PNMPAM con otras políticas nacionales.....	6
3. Análisis de la política	6
3.1 Metodología de evaluación	6
3.2 Análisis de los resultados de la política nacional	10
Resultados a nivel de Objetivos prioritarios.....	10
Resultados a nivel de Servicios	18
3.3 Análisis de implementación de los servicios con alerta	19
Análisis de servicios que presentaron posible falla de planeación	19
Bajo nivel de cumplimiento.....	28
Dificultades en la medición.....	30
4. Conclusiones	32
5. Recomendaciones.....	34
6. Anexos.....	36

1. Resumen ejecutivo

La evaluación de la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores (PNMPAM) al 2030 se realiza a través de 5 objetivos prioritarios y 27 servicios que forman parte de la estructura lógica de la intervención. Con el objetivo de recopilar información para desarrollar la presente evaluación, se solicitó a los responsables de los servicios registrar el avance de sus indicadores en el formulario web elaborado por la Oficina de Monitoreo y Evaluación de Políticas (OMEPE) del MIMP. En los casos en que la información registrada no fuera suficiente, se recogió información complementaria, en coordinación con la dirección conductora de la PNMPAM. Así, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) solicitó información proveniente de 3 tipos de fuentes: encuestas a cargo del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), registros administrativos MIMP y registros administrativos de otros sectores.

Respecto al reporte de información de objetivos prioritarios para el año 2023, tanto el MIMP, a cargo de reportar información correspondiente a 2 indicadores prioritarios (OP1 y OP5), como el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Ministerio de Educación (MINEDU) cumplieron con reportar sus indicadores de OP (OP3 y OP4). Sin embargo, cabe señalar que, no se recibió información respecto al OP 2 a cargo del Ministerio de Salud; no obstante, la Oficina de Monitoreo y Evaluación de Políticas realizó el cálculo de dicho indicador. Así, 3 de los 05 IOP (60 %) lograron un nivel de cumplimiento alto respecto de las metas programadas al 2023: el OP.03, OP.04 y OP.05 a cargo de Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Educación (MINEDU) y MIMP respectivamente. Por otro lado, 2 IOP (40 %) lograron un nivel de cumplimiento medio, los cuales están a cargo del MIMP y Ministerio de Salud (MINSa).

Con relación al reporte de información a nivel de servicios, correspondía medir el avance de 22 indicadores de servicios en tanto contaban con metas para este periodo de medición; sin embargo 2 de ellos presentaron dificultades en su medición. Así, se obtuvo que, 10 presentan un nivel de cumplimiento alto, 5 presentaron una posible falla de planeación, 4 presentan un nivel medio y 1 presenta un nivel de cumplimiento bajo. En ese sentido, la presente evaluación priorizó a 8 indicadores de servicio que presentaron alertas en su nivel de cumplimiento, tales como: posible falla de planeación (5), bajo nivel de cumplimiento (1), y dificultades para reportar su avance (2).

Dentro de los principales aspectos de mejora identificados en los servicios evaluados, se encontró la necesidad de establecer una línea de base y ajustar las metas de los indicadores, las cuales deberían estimarse sobre los valores históricos ejecutados; asimismo, es fundamental contar con una base de datos estructurada.

2. Descripción de la política nacional

2.1 Problema público y futuro deseado

La Política Nacional Multisectorial de las Personas Adultas Mayores (PNMPAM) al 2030 tiene como problema público a la *“discriminación estructural por motivos de edad contra las personas adultas mayores”* y el futuro deseado al 2030 que se espera alcanzar es que *“...la discriminación estructural por motivos de edad hacia las personas adultas mayores se reducirá, permitiendo que ejerzan plenamente sus derechos, se garantice su calidad de vida, así como sus posibilidades de ejercer independencia y autonomía en la vejez”*.

Así, la PNMPAM aborda el problema público de la discriminación estructural por motivos de edad a fin de garantizar el pleno goce y ejercicio de las Personas Adultas Mayores (PAM) y contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. En ese sentido, para alcanzar la situación futura deseada, la PNMPAM plantea 5 objetivos prioritarios y sus respectivos lineamientos.

Los objetivos y lineamientos guiarán, orientarán y articularán las intervenciones, procesos, estrategias y, en general, los esfuerzos de todos los sectores involucrados y responsables del problema público. Estos cambios se verán reflejados en la evolución de los siguientes indicadores prioritarios:

- a) Porcentaje de personas adultas mayores afiliadas a algún sistema de pensión.
- b) Porcentaje de personas adultas mayores que declaran haber sufrido algún tipo de discriminación en los últimos 12 meses.
- c) Porcentaje de personas adultas mayores que pertenecen o están inscritas en organizaciones sociales.
- d) Porcentaje de personas adultas mayores que no accedieron o no concluyeron a la educación básica regular.
- e) Porcentaje de personas adultas mayores con problema de salud crónico.

2.2 Alineamiento de la PNMPAM con otras políticas nacionales

La PNMPAM se alinea con 7 políticas nacionales que están bajo rectoría del Ministerio de Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Estas son:

- Política 7.- Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.
- Política 11.- Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
- Política 13.- Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social.
- Política 10.- Reducción de la pobreza.
- Política 12.- Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte.
- Política 2.- Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.
- Política 8.- Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

3. Análisis de la política

3.1 Metodología de evaluación

Tomando como referencia la Guía Metodológica de Seguimiento y Evaluación de Políticas y Planes (2023) del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), el proceso de evaluación requiere: (a) la delimitación del alcance, y (b) la especificación de los criterios que se usaran para el análisis, en base a las interrogantes de evaluación.

a) Delimitación de alcance

El CEPLAN recomienda priorizar aquellos servicios que, según su nivel de cumplimiento no están logrando los resultados esperados o que no se están entregando según lo planificado. Si bien CEPLAN establece tres niveles de cumplimiento (alto, medio, bajo), tomando como referencia la revisión de estándares internacionales¹, se desagregó los niveles alto y bajo para visibilizar también aquellos indicadores cuyo valor obtenido ha sido significativamente mayor o menor a la meta establecida, evidenciado una posible falla de planeación (Tabla 1).

¹ Guía para el diseño de indicadores estratégicos (2016). Gobierno de México. Recuperado de <https://www.gob.mx/shcp/documentos/guia-para-el-diseno-de-indicadores-estrategicos>

Tabla 1. Desagregación de niveles de cumplimiento

Criterios CEPLAN			Criterios MIMP		
Nivel de cumplimiento	Rango	Color	Nivel de cumplimiento	Rango	Color
Alto	≥95%	Verde	Alto con posible fallo de planeación	≥150%	Verde oscuro
			Alto	[95-150%>	Verde claro
Medio	[75-95%>	Amarillo	Medio	[75-95%>	Amarillo
Bajo	[0-75%>	Rojo	Bajo	[15-75%>	Rojo claro
			Bajo con posible fallo de planeación	< 15%	Rojo oscuro

Elaboración Propia

En ese sentido, utilizando los niveles de cumplimiento desagregados, se delimitó el alcance a aquellos servicios con indicadores que presentan algunas de las siguientes alertas:

- **Bajo desempeño:** Indicadores con avance mayor o igual al 15% y menor al 75% de su meta.
- **Posible falla de planeación:** Indicadores que no alcanzan el 15% de su meta o que superan su meta en más del 150%.

Asimismo, se priorizaron los servicios con dificultad en la medición de sus indicadores como aquellos que no cuenten con registros administrativos o no se hayan implementado.

b) Criterios y preguntas de evaluación

Posterior a la priorización de servicios que presentan alertas, se seleccionó 2 de 5 criterios de evaluación especificados en la guía de CEPLAN (2023): eficacia y calidad, los que fueron utilizados para elaborar las interrogantes de evaluación debido a que los indicadores de servicios reportados contienen información sobre su cobertura y calidad. Los criterios de coherencia, impacto y pertinencia se evaluarán a futuro en tanto el tiempo de implementación aumente y se tenga más información sobre el desempeño de los servicios y su articulación con otras intervenciones públicas.

Luego de seleccionar los criterios para la presente evaluación, se formularon las preguntas para el recojo de información, tomando como referencia las establecidas en el anexo 7 de la guía de CEPLAN (2023). En ese sentido, las

preguntas que se usarán para evaluar la eficacia y calidad de cada servicio priorizado son las siguientes:

Eficacia

Correspondiente a la evaluación sistemática para determinar en qué medida se alcanzaron los objetivos establecidos por la PNMPAM. Para evaluar la eficacia de un servicio, se realizará un análisis cuantitativo y cualitativo según el siguiente detalle:

- **Análisis cuantitativo:** Medida en que los servicios de la PNMPAM han contribuido al logro de los objetivos establecidos

- Nivel de cumplimiento de los indicadores de cobertura de la PNMPAM.

- **Análisis mixto (cuantitativo y cualitativo):** Factores y contextos internos y externos que influyeron en el desempeño de los servicios de la PNMPAM

Internos:

- Análisis del comportamiento de los componentes del indicador.
- Factores favorables que permitieron alcanzar y/o superar la meta programada en el 2023.
- Buenas prácticas implementadas en el 2023 que permitieron alcanzar y/o superar la meta, y deberían seguir aplicándose durante el periodo de vigencia de la PNMPAM.
- Factores que dificultaron el cumplimiento de la meta programada en el 2023.
- Medidas que deben ser adoptadas en el 2024 con la finalidad de mejorar la intervención y optimizar la efectividad de la PNMPAM.
- Buenas prácticas implementadas.
- Medidas que deben ser adoptadas.

Externos:

- Dificultades de coordinación con otras entidades.
- Efecto no previsto sobre la población objetivo por la provisión del servicio.
- Contexto económico que pudo haber influido de forma positiva o negativa en los resultados de indicadores de cobertura de la PNMPAM.
- Contexto político que pudo haber influido de forma positiva o negativa en los resultados de los indicadores de cobertura de la PNMPAM.



- Contexto social que pudo haber influido de forma positiva o negativa en los resultados de indicadores de cobertura de la PNMPAM.

Calidad

Correspondiente a la evaluación valorativa de los estándares de ejecución y resultados de la PNMPAM.

- **Análisis cuantitativo:** Medida en que la provisión de servicios de la PNMPAM ha cumplido con los estándares de calidad preestablecidos
 - Nivel de cumplimiento de los indicadores de calidad de la PNMPAM.
- **Análisis mixto (cualitativo y cuantitativo):** Factores y contextos internos y externos que influyeron en la calidad de servicios de la PNMPAM

Internos:

- Análisis del comportamiento de los componentes del indicador.
- Factores favorables que permitieron alcanzar y/o superar la meta programada en el 2023.
- Buenas prácticas implementadas en el 2023 que permitieron alcanzar y/o superar la meta, y deberían seguir aplicándose durante el periodo de vigencia de la PNMPAM.
- Factores que dificultaron el cumplimiento de la meta programada en el 2023.
- Medidas que deben ser adoptadas en el 2024 con la finalidad de mejorar la intervención y optimizar la efectividad de la PNMPAM.

Externos:

- Dificultades de coordinación con otras entidades.
- Efecto no previsto sobre la población objetivo por la provisión del servicio.
- Contexto económico que pudo haber influido de forma positiva o negativa en los resultados de los indicadores de calidad de la PNMPAM.
- Contexto político que pudo haber influido de forma positiva o negativa en los resultados de los indicadores de calidad de la PNMPAM.
- Contexto social que pudo haber influido de forma positiva o negativa en los resultados de los indicadores de calidad de la PNMPAM.

Para recopilar la información que permita dar respuesta a interrogantes de evaluación planteadas, se solicitó a los responsables de los servicios registrar el avance de sus indicadores en el formulario web de la Oficina de Monitoreo y Evaluación². En los casos en que la información registrada no fue suficiente, se recogió información complementaria, en coordinación con la dirección conductora de la política, a través de entrevistas abiertas, revisión documental, así como solicitud de información mediante correos, entre otros. Por lo tanto, se realizará un análisis de tipo mixto que utilizará información cualitativa y cuantitativa.

3.2 Análisis de los resultados de la política nacional

La PNMPAM busca alcanzar 5 objetivos prioritarios (OP) y 22 lineamientos que se implementan a través de 27 servicios (SS). Los avances de los OP se miden mediante 5 indicadores, mientras que los servicios se miden a través de 27 indicadores. Cabe precisar que un servicio puede contar con más de un indicador de medición; sin embargo, la PNMPAM cuenta con un solo indicador por cada servicio. En ese sentido, para el seguimiento del año 2023, correspondía medir el avance de 5 indicadores de OP y de 22³ indicadores de servicios en tanto contaban con metas para este periodo de medición.

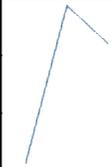
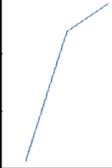
Resultados a nivel de Objetivos prioritarios

Respecto del avance de los indicadores de OP, de acuerdo con la Tabla 2, se destaca 3 de los 05 indicadores de objetivos prioritarios (60 %) lograron un nivel de cumplimiento alto respecto de las metas programadas al 2023: el OP.03, OP.04 y OP.05 a cargo de Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Educación (MINEDU) y MIMP respectivamente. Por otro lado, 2 IOP (40 %) lograron un nivel de cumplimiento medio, los cuales están a cargo del MIMP y Ministerio de Salud (MINSa). A continuación, se analizará a detalle el comportamiento de dichos indicadores.

² Ver preguntas de evaluación en el anexo 07.

³ 5 indicadores no cuentan con meta programada para el 2023.

Tabla 2. Objetivos prioritarios 2021-2023

Objetivo prioritario	Indicador	Sentido	Responsable	Fuente	Año	Meta	Valor obtenido	Nivel de Avance	Nivel de cumplimiento	Tendencia del valor ejecutado
OP.01 Garantizar el derecho al cuidado y buen trato para una convivencia sin discriminación de las personas adultas mayores	Porcentaje de personas adultas mayores que declaran haber sufrido algún tipo de discriminación en los últimos 12 meses	Descendente	MIMP	ENAHU, Microdatos INEI, Módulo 4 Salud.	2021	8.0	7.2	110.8	Alto	
					2022	7.4	9.6	77.1	Medio	
					2023	6.8	9.0	75.6	Medio	
OP.02 Promover el envejecimiento saludable en las personas adultas mayores	Porcentaje de personas adultas mayores con problema de salud crónico	Descendente	MINSA	ENAHU, Microdatos INEI, Módulo 84 Participación Ciudadana	2021	76.7	78.0	98.3	Alto	
					2022	76.4	79.8	95.7	Alto	
					2023	76.1	80.2	94.9	Medio	
OP.03 Garantizar prestaciones contributivas y no contributivas para las personas adultas mayores	Porcentaje de personas adultas mayores afiliadas a algún sistema de pensión	Ascendente	MEF	Registros administrativos de la ONP	2021	37.8	36.5	96.6	Alto	
					2022	38.2	39.0	102.1	Alto	
					2023	38.5	40.5	105.1	Alto	
OP.04 Garantizar el acceso, permanencia, culminación y calidad de la educación de las personas adultas mayores en todos los niveles y modalidades educativas	Porcentaje de personas adultas mayores que no accedieron o no concluyeron a la educación básica regular	Descendente	MINEDU	Microdatos INEI, Módulo 3 Educación	2021	62.2	64.8	96.0	Alto	
					2022	61.2	62.4	98.1	Alto	
					2023	60.2	61.7	97.6	Alto	
OP.05 Fortalecer la participación social, productiva y política de las personas adultas mayores	Porcentaje de personas adultas mayores que pertenecen o están inscritas en organizaciones sociales	Ascendente	MIMP	Microdatos INEI, Módulo 5 Empleo e ingresos	2021	36.2	32.1	88.6	Medio	
					2022	36.8	34.3	93.2	Medio	
					2023	37.5	35.7	95.2	Alto	

Fuente: Reporte de seguimiento de PNMPAM
Elaboración Propia

OP.01 Garantizar el derecho al buen trato a las personas adultas mayores

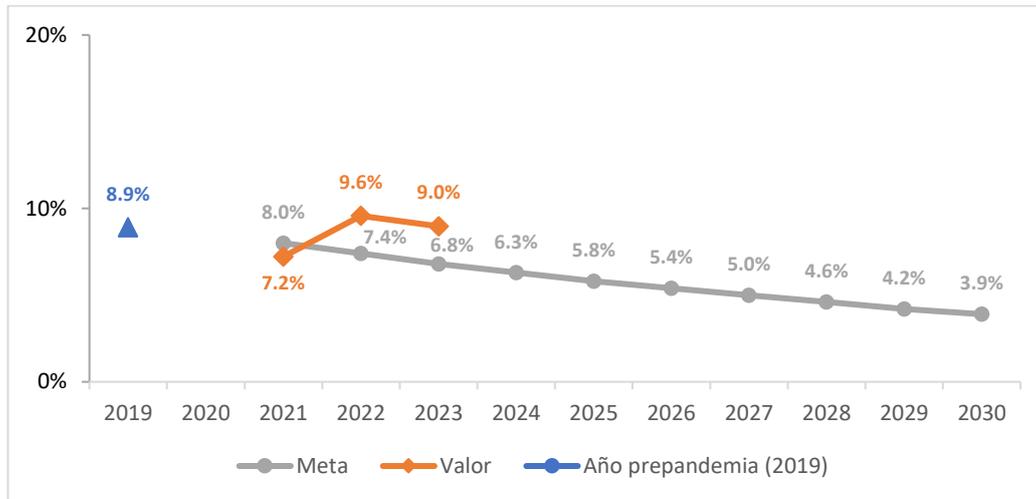
El OP.01 se mide a través del “Porcentaje de personas adultas mayores que declaran haber sufrido algún tipo de discriminación en los últimos 12 meses”, cuya fuente de datos para su medición es la ENAHO, teniendo como responsable del indicador a la Dirección General de la Familia y la Comunidad (DGFC) del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP).

Este indicador tiene un **sentido descendente**, es decir que se espera que sus valores calculados vayan decreciendo cada año. Al respecto:

- En el año 2023 el indicador arrojó un valor de 9.0 % de PAM que declararon haber sufrido algún tipo de discriminación en los últimos 12 meses, lo cual muestra que **no se ha alcanzado la meta programada** para dicho año: 6.8 %.
- El **nivel de avance** para el año 2023 correspondió a **75.5 %** respecto a la meta, considerado como un nivel de **cumplimiento medio**, un resultado inferior al nivel de avance identificado en 2022 (77.1 %) y más aún respecto al identificado en 2021 (110.8 %).
- Asimismo, si bien el valor del indicador en el año 2023 decreció en 0.6 puntos porcentuales (p.p.) respecto al 2022 (9.6 %), se mantiene en 1.8 p.p. por encima del valor de 2021 (7.2 %), año en que se realizó la primera medición, y de 0.1 p.p. por encima del valor más reciente pre pandemia, lo cual sugiere hasta el momento una **tendencia general que no corresponde a lo que se espera tomando en cuenta que esta debería seguir la tendencia de la meta**.

Respecto de dichos resultados, cabe resaltar que, existen departamentos donde las PAM que declaran haber sufrido discriminación en los últimos 12 meses se encuentran por encima del valor nacional (9.0 %); los cuales corresponden a Tacna (26.8 %), Puno (20.6 %), Arequipa (15.7 %), Madre de Dios (14.4 %), Moquegua (14.2 %), Cusco (13.5 %), Junín (11.5 %), Ancash (11.1 %).

Gráfico 1. Porcentaje de personas adultas mayores que declaran haber sufrido algún tipo de discriminación en los últimos 12 meses



Fuente: Reporte de seguimiento de PNMPAM
Elaboración Propia

OP.02 Promover el envejecimiento saludable en las personas adultas mayores

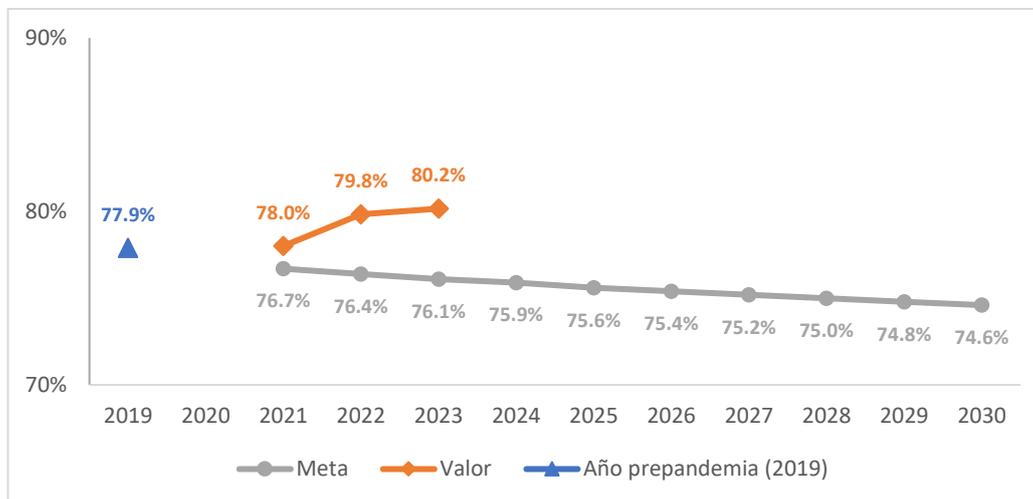
En cuanto al OP.02, este se mide mediante el “Porcentaje de personas adultas mayores con problema de salud crónico” cuya fuente de datos es la ENAHO. Asimismo, el responsable del indicador es el Ministerio de Salud (MINSA). Este indicador tiene un sentido descendente y se espera que su valor decrezca cada año. Al respecto:

- En el año 2023 el **indicador arrojó un valor de 80.2 %** de PAM con problemas de salud crónico, lo cual muestra que **no se ha superado la meta programada del año: 76.1 %**.
- Asimismo, el **nivel de avance** del año 2023 **correspondió a 94.9 %** respecto a la meta programada, lo cual es considerado como un nivel de **cumplimiento medio**, cifra inferior al nivel de avance identificado en 2022 (95.7 %) y más aún respecto al identificado en el 2021(98.3 %).
- En esa línea, dado que el **valor obtenido en el 2023** incrementó en 0.4 p.p. respecto del 2022 (79.8 %), y en 2.2 p.p. respecto del valor obtenido para el año 2021 (78.0 %), y que además este, se encuentra 2.3 p.p. por encima del valor más reciente prepandemia (77.9 %), se puede inferir que hasta el momento **el indicador tiene una tendencia general contraria** a la esperada tomando como referencia las metas programadas.

Al respecto, al cierre de este informe, el sector responsable del indicador no ha reportado información adicional que permita darle un contexto a los resultados del mismo. Cabe resaltar que, la DIPAM, como conductora de la política, sostiene

la necesidad de contar con un diagnóstico por parte del MINSA que explique las causas del incremento de las enfermedades crónicas en este grupo poblacional, así como las acciones que se llevarán a cabo a partir de dichos resultados.

Gráfico 2. Porcentaje de personas adultas mayores con problema de salud crónico



Fuente: Reporte de seguimiento de PNMPAM
Elaboración Propia

OP.03 Garantizar prestaciones contributivas y no contributivas para las personas adultas mayores.

El OP.03 se mide a través del "Porcentaje de personas adultas mayores afiliadas a algún sistema de pensión" y su fuente de datos son los registros administrativos de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y el responsable es el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

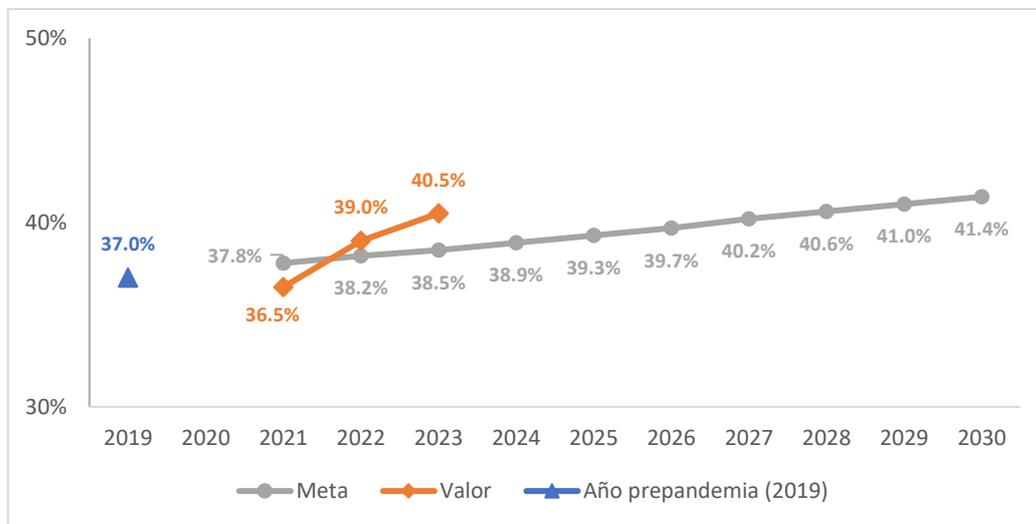
El indicador tiene un sentido ascendente y se espera que crezca cada año; al respecto:

- Para el año 2023, el indicador tuvo un valor de 40.5 % de PAM afiliadas a algún sistema de salud, con lo cual se habría superado la meta programada del indicador (38.5 %).
- El nivel de avance del año 2023 corresponde a 105.1 % respecto a la meta programada, lo cual es considerado como un nivel de cumplimiento alto. Asimismo, dicho nivel de avance ha ido incrementando en comparación con el año 2022 (102.1 %) y con el año 2021(96.6 %).
- En ese sentido, dado que, en el 2023, el valor del indicador ha incrementado en 1.5 p.p. respecto del 2022 (39.5 %) y en 4.0 p.p. respecto al 2021, se confirma que la tendencia corresponde al

comportamiento que se espera tomando como referencia las metas programadas.

En cuanto a la información adicional que contribuya a contextualizar el resultado, es necesario señalar, que, al cierre de este informe, esta no ha sido reportada por el responsable del indicador. Asimismo, la DIPAM, como conductora de la política, sostiene la necesidad de especificar la fuente de datos del indicador, ya que el MEF reportó información proveniente de registros administrativos, no obstante, la ficha vigente tiene como fuente a la ENAHO.

Gráfico 3. Porcentaje de personas adultas mayores afiliadas a algún sistema de pensión



Fuente: Reporte de seguimiento de PNMPAM
Elaboración Propia

OP.04 Garantizar el acceso, permanencia, culminación y calidad de la educación de las personas adultas mayores en todos los niveles y modalidades educativas.

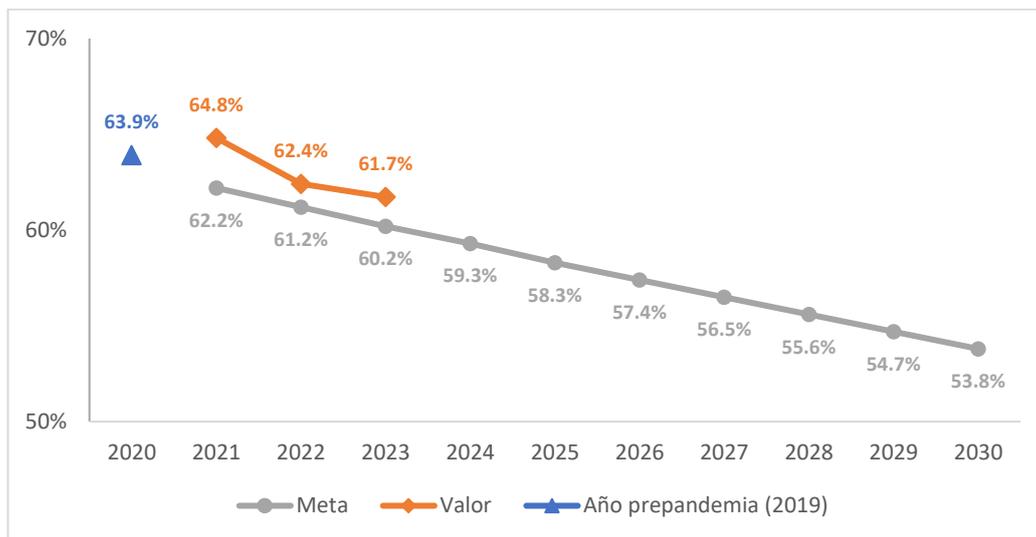
El OP.04 se mide con el indicador “Porcentaje de personas adultas mayores que no accedieron o no concluyeron a la educación básica regular”, la fuente de datos que utiliza es la ENAHO y el responsable del indicador es el Ministerio de Educación. Al respecto, el indicador tiene un sentido descendente y los resultados nos muestran que:

- Para el año 2023 se obtuvo un valor ejecutado 61.7 % de PAM que no accedieron o no concluyeron a la educación básica regular, valor que se encuentra ligeramente por encima de lo programado: 60.2 %.
- Asimismo, el nivel de avance del año 2023 correspondió a 97.6 % respecto a la meta programada de ese año, lo cual es considerado como un nivel de cumplimiento alto.

- Así, el valor del indicador ha ido reduciendo en el tiempo, tal es así que, el valor del 2023 es menor en 0.7 p.p. al valor del 2022 (62.4 %) y en 3.1 p.p. respecto del 2021 (64.8 %). Por lo cual se concluye que dicho indicador tiene una tendencia que corresponde a lo esperado respecto a la tendencia de las metas programadas.

Respecto al contexto, el sector reporta que la oferta de servicios educativos solo cubre la atención de 209 319 estudiantes, lo cual representa el 2.5 % de 8.2 millones, cifra que considera el total de población potencial para la Educación Básica Alternativa (EBA), que corresponde a aquellas personas de 15 a más años de edad que no han accedido a la educación básica o que cuentan con educación básica incompleta.

Gráfico 4. Porcentaje de personas adultas mayores que no accedieron o no concluyeron a la educación básica regular



Fuente: Reporte de seguimiento de PNMPAM
Elaboración Propia

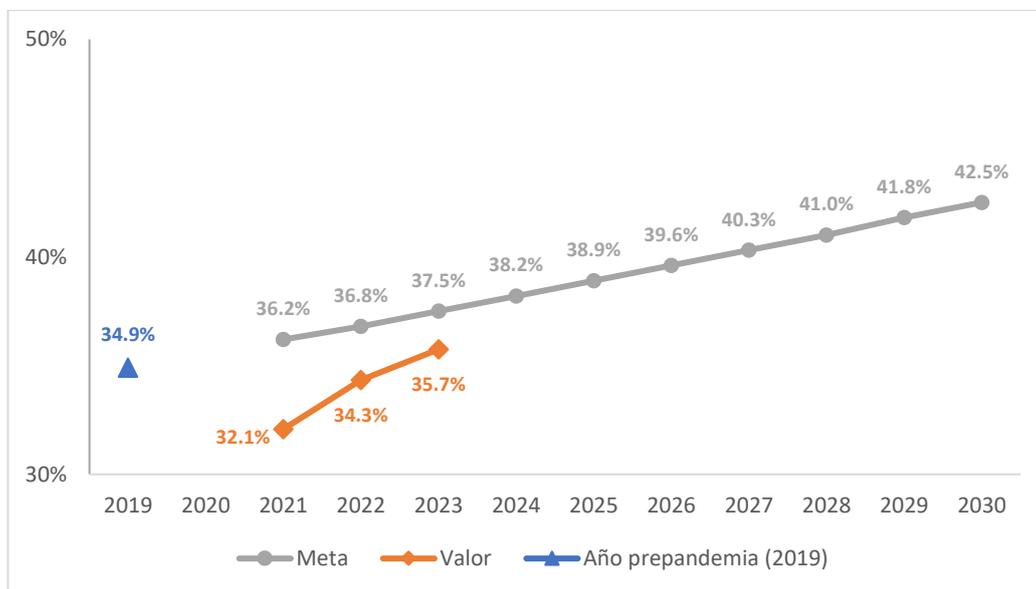
OP.05 Fortalecer la participación social, productiva y política de las personas adultas mayores.

El OP.05 se mide con el indicador “Porcentaje de personas adultas mayores que pertenecen o están inscritas en organizaciones sociales”, la fuente de datos que utiliza es ENAHO y el responsable del indicador es el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Respecto al presente indicador, el cual es de sentido ascendente, se puede observar que:



- Para el año 2023 el valor del indicador arrojó un 35.7 % de PAM que pertenecen o están inscritas en organizaciones sociales, la cual se encuentra por debajo de la meta programada (37.5 %).
- En ese sentido el nivel de avance, considerado como un nivel de cumplimiento alto, corresponde a 95.2 % para el 2023 respecto a la meta programada.
- Asimismo, se observa que el valor del indicador incrementó en 1.4 p.p. respecto del 2022 (34.3 %) y en 3.6 p.p. respecto del 2021 (32.1 %) con lo que se sugiere que la tendencia general corresponde al comportamiento esperado de acuerdo a la tendencia de las metas programadas.

Gráfico 5. Porcentaje de personas adultas mayores que pertenecen o están inscritas en organizaciones sociales.

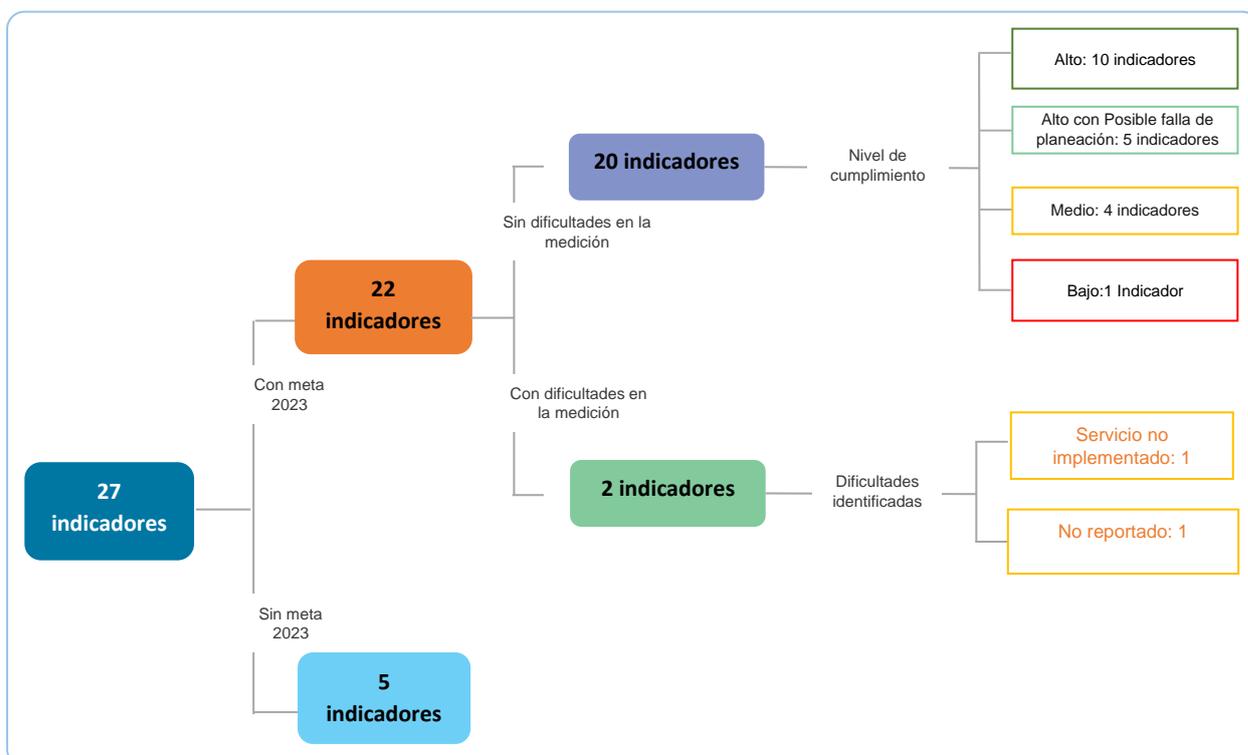


Fuente: Reporte de seguimiento de PNMPAM
Elaboración Propia

Resultados a nivel de Servicios

Por otro lado, si analizamos los resultados a nivel de servicios, la medición del avance de todos los indicadores de servicios de la PNMPAM se realizó utilizando como fuente de datos los registros administrativos de los responsables de implementar sus respectivos servicios. En base a dichas fuentes, para el año 2023, se reportó el avance de 20 indicadores de un total de 22, en tanto contaban con meta programada para ese año. Mientras que 2 indicadores no fueron reportados debido a dificultades para contar con la información

Ilustración 1. Resumen de los indicadores de servicio de la PNMPAM

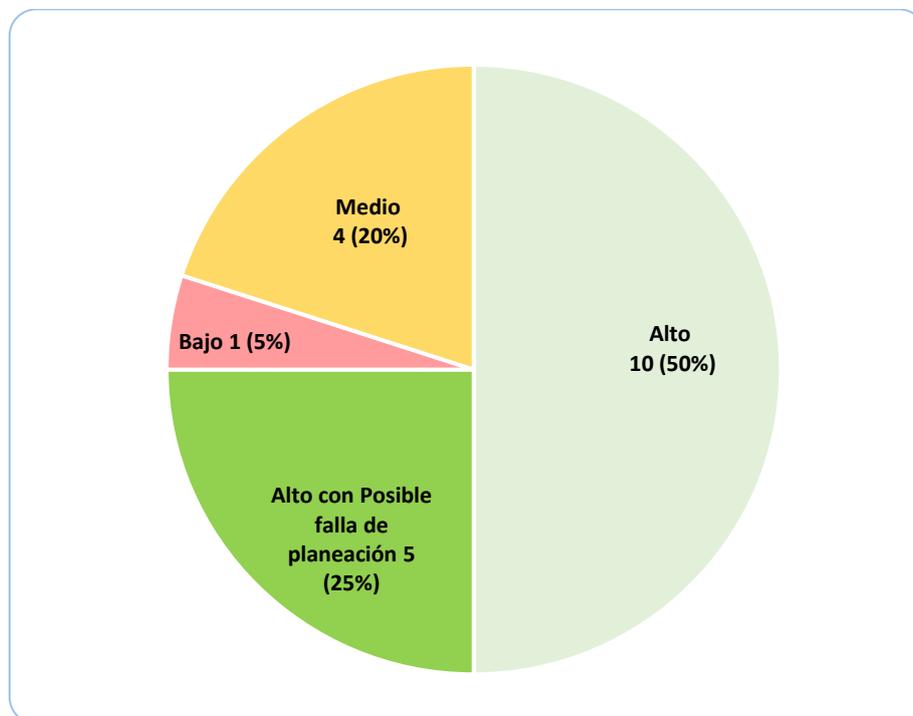


Fuente: Reporte de seguimiento 2023

Elaboración propia

Así, de los 20 indicadores reportados, y cuya fuente de información corresponde a los registros administrativos que registró cada responsable del servicio, se obtuvo que, 10 presentan un nivel de cumplimiento alto, 5 presentaron una posible falla de planeación, 4 presentan un nivel medio y 1 presenta un nivel de cumplimiento bajo.

Ilustración 2. Nivel de cumplimiento de los indicadores PNMPAM



Fuente: Reporte de seguimiento 2023
Elaboración propia

En base a la metodología señalada en la sección 3.1, para la evaluación de resultados, se priorizaron 8 indicadores que corresponden a 8 servicios de la PNMPAM, siendo necesario evaluar su implementación y plantear recomendaciones a partir de la evaluación de resultados en tanto presentaron alertas en el proceso de seguimiento:

- 5 con posible falla de planeación,
- 1 con bajo desempeño y
- 2 con limitaciones en su medición.

3.3 Análisis de implementación de los servicios con alerta

Análisis de servicios que presentaron posible falla de planeación

La posible falla de planeación es un indicativo de que la meta programada del indicador no habría sido bien definida, o que, las condiciones en las que se presta el servicio cambiaron durante su implementación, alterando su

comportamiento. En ese sentido, es necesario responder a la siguiente pregunta: ¿qué estaría causando la posible falla de planeación?; para lo cual se analizará el cálculo y ficha del indicador, las metas programadas y la información cualitativa reportada por el servicio.

3.3.1 Servicio 01.01.02: Capacitación al personal de las comisarías de zonas prioritizadas por el MIMP, en prevención de la violencia contra la persona adulta mayor.

- *Descripción del servicio*

El servicio está orientado a realizar actividades de fortalecimiento de capacidades al personal de la comisaría básica y especializada de la Policía Nacional del Perú para la prevención de la violencia en las personas adultas mayores. El sector responsable y proveedor de dicho servicio es el Ministerio del Interior (MININTER), quien coordina con la Dirección de Personas Adultas Mayores (DIPAM) del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) para obtener el listado de comisarías prioritizadas para la intervención, el cual es definido bajo los criterios establecidos en el Plan de focalización de comisarías⁴ que elabora la DIPAM.

En el marco de la política, la eficacia del servicio se mide a través del “Porcentaje de comisarías de zonas prioritizadas por el MIMP que hayan concluido la capacitación para fortalecer las capacidades contra la violencia a las personas adultas mayores”.

- *Análisis cuantitativo*

Para el año 2023, el servicio capacitó a 30 % de comisarías prioritizadas en prevención de la violencia contra la PAM, con lo cual se obtuvo un nivel de avance del 165.25 %, superando lo programado para dicho año (19.2 %). El resultado, como se estableció en la sección de la metodología, es un indicativo de una posible falla de planeación del indicador, la cual será verificada a través de un análisis mixto.

⁴ Plan de focalización de comisarías para brindar el Servicio de capacitación a personal de las comisarías de zonas prioritizadas por el MIMP, en prevención de la violencia contra la persona adulta mayor. Los criterios aplicados para la focalización fueron: Comisarías con mayores denuncias de violencia contra las Personas Adultas Mayores, Comisarías que aplican más medidas de protección e indicadores para el cierre de brechas (Ingreso mensual promedio del hogar en el 2021 a nivel departamental, Porcentaje de Personas Adultas Mayores que ha recibido discriminación a nivel departamental).

Tabla 3. Análisis del indicador del MININTER

Servicio	Servicio de capacitación al personal de las comisarías de zonas priorizadas por el MIMP, en prevención de la violencia contra la persona adulta mayor.										
Indicador	Porcentaje de comisarías de zonas priorizadas por el MIMP que hayan concluido la capacitación para fortalecer las capacidades contra la violencia a las personas adultas mayores.										
Año	Valor LB	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Metas	No definido	13.90%	16.60%	19.2%	21.80%	24.30%	26.90%	29.40%	31.90%	34.40%	36.90%
Valor reportado				30.0%							
Nivel de avance				156.3%							

Fuente: Reporte de seguimiento 2023
Elaboración propia

- **Análisis mixto**

De la revisión a la ficha del indicador, se observa que esta no cuenta con línea de base, siendo uno de los posibles factores que habrían dificultado el establecimiento adecuado de las metas del indicador. Este planteamiento se ve confirmado en las metas programadas del servicio, ya que crecen a un promedio de 2.5 % cada año, comportamiento alejado del valor ejecutado para el año 2023 (30 %), posibilitando que se supere incluso la meta del año 2027: 29.4% (ver Tabla 3).

En este mismo sentido, es de destacar que en el método de cálculo del indicador (denominador: 10 comisarías priorizadas por el MIMP; numerador, 3 comisarías priorizadas cuyo personal ha sido capacitado en prevención de la violencia contra la PAM), el denominador sea muy reducido (10), cifra que representa solo el 0.2 % del total de comisarías existentes (1479). Este aspecto también podría estar facilitando el establecer una meta poco retadora para el servicio, sencilla de alcanzar y superar, posibilitando que los valores reportados superen fácilmente las metas.

De lo expuesto, se podría corroborar que el indicador tiene una falla de planeación causada por un inadecuado planteamiento de las metas, por lo cual no sería pertinente analizar otros aspectos como el presupuesto o el POI.

3.3.2 Servicio 01.02.04: Defensa Pública de Víctimas, Asistencia Legal y Defensa Penal.

- **Descripción del servicio**

El servicio consiste en brindar defensa pública accesible a las PAM vulneradas en sus derechos para que sean atendidos por el servicio de defensa pública a fin de promover y garantizar su acceso a la justicia y derecho de defensa; el cual se otorga a través de tres intervenciones: asistencia legal⁵, defensa de víctimas⁶ y defensa penal⁷. El sector responsable y proveedor del servicio es el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) a través de la Dirección de Defensa Penal de la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

En el marco de la política, la eficacia del servicio se mide mediante el indicador "Porcentaje de usuarias personas adultas mayores vulnerados en sus derechos que son patrocinadas en Defensa Pública".

- **Análisis cuantitativo**

En el año 2023 el servicio atendió a 4.5 % de Personas Adultas Mayores, con lo cual se alcanzó un nivel de avance de 451.0 % respecto de la meta programada (1.0 %); del mismo modo, en el año 2022, también se presentaron indicios de una posible falla de planeación, ya que obtuvo un nivel de avance de 844 % (Ver Tabla 4).

Tabla 4. Análisis del indicador del MINJUSDH

OP	OP1. Garantizar el derecho al cuidado y buen trato para una convivencia sin discriminación de las personas adultas mayores.										
Servicio	Servicio de Defensa Pública de Víctimas, Asistencia Legal y Defensa Penal.										
Indicador	Porcentaje de usuarias personas adultas mayores vulnerados en sus derechos que son patrocinadas en Defensa Pública.										
Año	Valor LB	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Logro esperado	No definido	-	0.5%	1.0%	1.5%	2.0%	2.5%	3.0%	3.5%	4.0%	4.5%
Valor reportado			4.2%	4.5%							
Nivel de avance			844.0%	451.0%							

⁵ Derecho de Familia: a) Demanda de alimentos y filiación. b) Aumento y prorrateo de alimentos. c) Reducción, exoneración, extinción de pensión alimenticia cuando se afecte los derechos de niños, niñas y adolescentes. d) Tenencia y régimen de visita cuando el criterio de defensa favorezca al niño, niña o adolescente. e) Separación convencional y divorcio ulterior. f) Tenencia y custodia. g) Régimen de Visitas. h) Consejo de familia. i) Protección de niño, niña y adolescente sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. j) Declaración de unión de hecho. k) Atención de materias conexas derivadas de casos de violencia familiar. Civil: a) Rectificación de partidas. b) Sucesión intestada. c) Inscripción de defunción. d) Interdicción. e) Desalojo cuando el predio en controversia está destinado a casa habitación. Administrativo a) Impugnación de resolución administrativa en materia previsional, salud, educación, identidad y servicios públicos (agua, desagüe, energía eléctrica) Laboral: a) Nulidad de despido, despido arbitrario y beneficios sociales, conforme a lo señalado en el artículo 10 de la Ley N°29497, Ley Procesal de Trabajo. Contencioso Administrativo a) Previsional

⁶ Brinda defensa a las personas adultas mayores agraviadas por delitos contra la vida, el cuerpo y la salud, la libertad y la familia; trata de personas y tráfico de inmigrantes, mujeres e integrantes del grupo familiar, de conformidad con lo establecido en la Ley N°30364 (Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar); así como en los casos de delitos patrimoniales o aquellos en que sus derechos hayan sido vulnerados en cualquier instancia administrativa.

⁷ Permite garantizar el respeto al derecho de defensa de las personas adultas mayores denunciadas, investigadas, detenidas, inculpadas, acusadas o sentenciadas en procesos penales, actuando en estricta observancia de la Constitución Política del Perú, de la Ley N°29360, modificada por el Decreto Legislativo N°1407, del presente Reglamento, de los Tratados Internacionales referidos a Derechos Humanos, así como de los principios generales del Derecho Penal y Procesal Penal y otras normas que resulten aplicable

Fuente: Reporte de seguimiento 2023
Elaboración propia

- *Análisis mixto*

De acuerdo con estos resultados, el indicador tendría una posible falla de planeación; sin embargo, mediante reunión sostenida en sesión extraordinaria⁸ con representantes del MINJUSDH, se pudo conocer que en el año 2023 el servicio contó con un presupuesto adicional que elevó el número de atenciones brindadas del servicio. Ello fue posible dado que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) transfirió presupuesto al MINJUSDH para la contratación de personal. Situación similar ocurrió en el año 2022, en tanto se realizaron campañas a nivel nacional que, como en el año 2023, hicieron que el indicador muestre nivel de avance superior al 100%.

Al respecto, los representantes del MINJUSDH manifestaron que la situación antes descrita no se repetiría para los siguientes años, por lo cual se acordó que la ficha técnica del indicador y sus metas se mantendrían para los siguientes años, en tanto a partir del año 2024 el comportamiento del indicador estaría mostrando un comportamiento más acorde a su naturaleza, dado que la entrega del servicio depende de la demanda del usuario. Por lo tanto, dado el contexto descrito en que se brindó el servicio, este sería considerado con un alto nivel de cumplimiento.

3.3.3 Servicio 02.03.01: Atención especializada en salud dirigido a las personas adultas mayores.

- *Descripción del servicio*

El servicio consiste en que los establecimientos de salud brinden atención diferenciada o especializada en el cuidado de la salud de las PAM. De acuerdo con el nivel de complejidad, dichas atenciones pueden ser: visitas domiciliarias⁹, atenciones domiciliarias¹⁰ y telemedicina¹¹, es decir que los establecimientos deben contar operativamente con al menos uno de estos servicios para

⁸ Sesión extraordinaria N°001-2024 de la Comisión Multisectorial para el seguimiento a la implementación de la PNMPAM realizada el 16/04/2024.

⁹ Son actividades de salud que tienen como objetivo de desarrollar acciones de captación, acompañamiento y seguimiento dirigido a las PAM, priorizando aquellas que se presentan nivel de dependencia.

¹⁰ Son estrategias de salud extramural que permite brindar el servicio de salud humanizado y oportuno contribuyendo a una mejora importante en la calidad de vida. Permite brindar una continuidad de salud a las personas con enfermedad que limitan su movilidad, padecimiento de larga duración o en etapa terminal, que, por las características de su enfermedad, pueden continuar su tratamiento médico en su domicilio con el apoyo del familiar y equipo de salud.

¹¹ Consiste en la provisión de servicios de salud a distancia en los componentes de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, recuperación, rehabilitación y cuidados paliativos, prestados por personal de la salud que utiliza las TIC, con el propósito de facilitar el acceso a los servicios de salud de la persona adulta mayor. a la población.

asegurar la recuperación, rehabilitación, atención y la mejora de la calidad de vida de las PAM.

El sector responsable de la provisión del servicio es la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública del Ministerio de Salud (MINSA). Asimismo, en el marco de la política, la eficacia del servicio se mide mediante el indicador “Porcentaje de establecimientos de salud que cuentan con un servicio de atención diferenciado para la atención de personas adultas mayores”:

- **Análisis cuantitativo**

En el año 2023, el servicio contó con 30.63 % de establecimientos de salud con servicios diferenciados para la atención de PAM, con lo cual se alcanzó un nivel de avance de 765.8 % respecto a la meta programada (4.0 %), con lo cual se presenta una posible falla de planeación (Ver Tabla 5).

Tabla 5. Análisis del indicador del MINSA

OP	OP.02 Promover el envejecimiento saludable en las personas adultas mayores										
Servicio	Servicio de atención especializada en salud dirigido a las personas adultas mayores.										
Indicador	Porcentaje de establecimientos de salud que cuentan con un servicio de atención diferenciado para la atención de personas adultas mayores										
Año	Valor LB	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Logro esperado	No definido	-	2.0%	4.0%	6.0%	8.0%	10.0%	12.0%	14.0%	16.0%	18.0%
Valor reportado				30.6%							
Nivel de avance				765.8%							

Fuente: Reporte de seguimiento 2023

Elaboración propia

- **Análisis mixto**

Revisada la ficha del indicador, se observa que no cuenta con una línea de base, siendo este uno de los principales factores que habrían dificultado el establecimiento adecuado de metas. Lo cual se puede comprobar observando las metas programadas, ya que están crecen a un promedio de 2% anual y en el año 2023 el valor reportado (30.6 %) supera la meta programada al 2030 (18.0 %).

Analizando el método de cálculo del indicador, se observa que el denominador está representado por el número de establecimientos de salud I-3¹² e I-4¹³ a nivel nacional; mientras que el numerador comprende los establecimientos antes mencionados que cuentan con servicio diferenciado para la atención de PAM a nivel nacional. Al respecto, el MINSA manifestó que en el denominador se están incluyendo a establecimientos de salud que no necesariamente forman parte del MINSA, lo cual estaría afectando el nivel de cobertura del indicador.

No obstante, cabe señalar que, acotar el denominador (establecimiento de salud) produciría que el valor del indicador incremente. Asimismo, dadas las metas establecidas, dicha situación también traería consigo que se produzca una falla de planeación del indicador.

Al respecto, MINSA y DIPAM acordaron que el indicador sería modificado en conjunto con la Institución Administradora de Fondos de Aseguramiento en Salud del Ejército del Perú (IAFAS - EP) y que posteriormente sería enviada a la OMEP y DIPAM para su validación.

3.3.4 Servicio 05.03.01: Asistencia técnica y acompañamiento a gobiernos regionales y locales para el diseño de espacios accesibles.

- *Descripción del servicio*

El servicio consiste en brindar actividades de capacitación y asistencia técnica en temas de accesibilidad¹⁴ a los gobiernos regionales y locales, con el objetivo de mejorar la accesibilidad de los servicios que brindan los gobiernos regionales y locales.

El servicio está a cargo del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento (MVCS) y, en el marco de la política, la eficacia del servicio es medida a través del indicador “Porcentaje de gobiernos locales y regionales asistidos técnicamente en Accesibilidad”.

- *Análisis cuantitativo*

En el año 2023 el servicio capacitó a 18.4 % de gobiernos locales y regionales en temas de accesibilidad, con lo cual se obtuvo un nivel de avance de 184.9 % respecto a la meta programada (10.0 %). Cabe señalar que del año 2021 al 2022

¹² Corresponde a los centros de salud, centros médicos, centros médicos especializados y policlínicos.

¹³ Agrupan los centros de salud y los centros médicos con camas de internamiento.

¹⁴ En el marco de la norma técnica A.120 y GH.0.20 del Reglamento Nacional de Edificaciones, y de gestión del riesgo de desastres

se registró un nivel de avance de 20,0 % y 42,2 % respectivamente, lo cual también evidencia el incremento abrupto en el año 2023.

Tabla 6. Análisis del indicador del MVCS

OP	OP5. Fortalecer la participación social, productiva y política de las personas adultas mayores.										
Servicio	Servicio de Asistencia técnica y acompañamiento a gobiernos regionales y locales para el diseño de espacios accesibles.										
Indicador	Porcentaje de gobiernos locales y regionales asistidos técnicamente en Accesibilidad.										
Año	Valor LB	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Logro esperado	6.4%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	11.0%	15.0%	20.0%	25.0%	30.0%	35.0%
Valor reportado		2.0%	4.2%	18.4%							
Nivel de avance		20.0%	42.2%	184.9%							

Fuente: Reporte de seguimiento 2023

Elaboración propia

- **Análisis mixto**

La ficha del indicador muestra que cuenta con una línea de base (6.4 %); sin embargo, llama la atención que las metas programadas entre el 2021 y 2024 se mantienen en 10.0 %, mientras que a partir del 2026 crecen a razón de 5.0 %. Así, proyectando los valores históricos reportados del 2021 al 2023 (18.4 %), la meta del indicador sería alcanzada en el año 2026, con lo cual se tiene el primer indicio de que las no metas fueron adecuadamente definidas.

De lo expuesto, los representantes del MVCS manifestaron que el servicio también se implementa como parte de un servicio de la política de seguridad ciudadana, en la que se programaron metas ambiciosas para el 2023, por lo que, en este contexto, el servicio en cuestión tuvo que ajustarse y brindar mayor número de asistencias técnicas. Sin embargo, se identificó en la Política de seguridad ciudadana, que el indicador señalado es diferente al de la PNMPAM.

3.3.5 Servicio 05.05.03: Servicios de promoción y fortalecimiento de emprendimientos y empresas de Personas Adultas Mayores

- **Descripción del servicio**

El servicio consiste en brindar un conjunto de asesorías empresariales a las PAM para que puedan fortalecer sus negocios o mejorarlos según su necesidad. Las asesorías empresariales son servicios especializados que brinda el Programa Nacional "Tu Empresa" (PNTE) a las MYPE interesadas en fortalecer sus capacidades empresariales. Comprenden la orientación y acompañamiento

empresarial en el proceso de desarrollo de su negocio. Las asesorías empresariales determinadas para este indicador abarcan 04 componentes: Gestión Empresarial, Digitalización, Acceso a Financiamiento y Desarrollo Productivo.

El sector a cargo del indicador es el Ministerio de la Producción (PRODUCE) y el proveedor del servicio es la Unidad de Gestión de operaciones del PNTE. En el marco de la política, la eficacia del servicio se mide a través del indicador “Tasa de variación de atenciones del programa de asesoramiento empresarial a personas adultas mayores”.

- **Análisis cuantitativo**

Para el año 2023 se reportó una tasa de variación del 318.2 % en el número de atenciones a PAM en el programa de asesoramiento empresarial respecto al año anterior. Así, el indicador alcanzó un nivel de avance de 826.4 % respecto a la meta programada, resultado con el cual se alerta de una posible falla de planeación del indicador.

Tabla 7. Análisis del indicador de PRODUCE

OP	OP5. Fortalecer la participación social, productiva y política de las personas adultas mayores.										
Servicio	Servicios de promoción y fortalecimiento de emprendimientos y empresas de Personas Adultas Mayores.										
Indicador	Tasa de variación de atenciones del programa de asesoramiento empresarial a personas adultas mayores.										
Año	Valor LB	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Logro esperado	No definido		7,4%	38,5%	33,3%	33,3%	34,4%	34,90%	No definido	No definido	No definido
Valor reportado			17,4%	318,2%							
Nivel de avance			234,5%	826,4%							

Fuente: Reporte de seguimiento 2023

Elaboración propia

Al observar los valores absolutos del número de atenciones a PAM en el programa de asesoramiento empresarial, tenemos que en el año 2023 el número de atenciones incrementó en 2259 respecto al año 2022, en el que solo se registraron 710 atenciones, mientras que en el 2021 solo se registraron 605 atenciones. Estos resultados sugieren que pudo ocurrir un evento atípico en el 2023 que a continuación pasaremos a analizar.

	2021	2022	2023
valor absoluto	605	710	2969



	2021	2022	2023
Variación		105	2259
tasa de variación		17,4	318,2

- *Análisis mixto*

En la ficha del indicador se muestra que este no cuenta con una línea de base que permita proyectar adecuadamente las metas, tal es así que, el valor reportado en el 2023 y en el año 2022 supera ampliamente a cada una de las metas programadas.

Al respecto, mediante reunión sostenida con el Ministerio de Producción (PRODUCE), responsable del indicador, se sostuvo que el incremento estaba relacionado con actividades de difusión del servicio ya que este se entrega en el marco del Programa Nacional "Tu Empresa".

Cabe señalar que, utilizar una tasa de variación para la medición de un indicador que depende de la demanda del usuario del servicio no sería el más apropiado ya que factores externos podrían aumentar o reducir la demanda del servicio de manera temporal, lo que puede llevar a tasas de variación que no reflejen de manera precisa el avance de la cobertura del servicio

En ese sentido, PRODUCE y la OMEP coincidieron en la necesidad de cambiar el método de cálculo del indicador para mejorar la medición de la cobertura.

Bajo nivel de cumplimiento

A continuación, se analizan los indicadores con un bajo nivel de cumplimiento, compartiendo algunas evidencias que respondan a la pregunta: ¿por qué el indicador de servicio presenta un nivel de cumplimiento bajo? Para ello se analizó las metas del indicador, la información cualitativa reportada por el servicio y la información reportada por el sector.

3.3.6 Servicio 02.03.02: Prestaciones sociales bajo la modalidad presencial y virtual (Centro de adulto mayor (CAM) en casa a personas adultas mayores

- *Descripción del servicio*

El servicio consiste en la entrega de programas y talleres¹⁵ que tienen como objetivo contribuir con el envejecimiento activo, con independencia, autonomía,

¹⁵ Cabe resaltar que todos los programas y talleres están consignados dentro de la Cartera de Prestaciones Sociales para el Envejecimiento Activo vigente de los Centros y Círculos del Adulto Mayor (CAM y CIRAM) bajo la modalidad virtual.

participación y socialización en los diversos ámbitos de desarrollo, permitiendo un mejor uso del tiempo libre por parte de las PAM.

El responsable de la provisión del servicio es ESSALUD. En el marco de la política, la eficacia del servicio se mide a través del indicador “Porcentaje de personas adultas mayores aseguradas que participan de las prestaciones sociales en sus diversas modalidades”.

- **Análisis cuantitativo**

En el año 2023, un 11.8 % de PAM aseguradas participaron de las prestaciones sociales del servicio, alcanzando un nivel de avance bajo (59.1 %) respecto a la meta esperada: 19.9%; cabe resaltar que en el año 2022 se obtuvo un 112.1 % de avance, habiéndose logrado la meta para ese año. En ese sentido es necesario conocer las causas del bajo avance de este indicador en el año 2023, lo cual se desarrolla mediante un análisis mixto.

Tabla 8. Análisis del indicador del ESSALUD

OP	OP2. Promover el envejecimiento saludable en las personas adultas mayores.											
Servicio	Servicio de prestaciones sociales bajo la modalidad presencial y virtual (CAM en CASA) a personas adultas mayores.											
Indicador	Porcentaje de personas adultas mayores aseguradas que participan de las prestaciones sociales en sus diversas modalidades											
Año	Valor LB	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
Logro esperado	6,0%		19,0%	19,9%	20,9%	22,0%	23,1%	24,2%	25,4%	26,7%	28,0%	
Valor reportado			21,3%	11,8%								
Nivel de avance			112,1%	59,1%								

Fuente: Reporte de seguimiento 2023

Elaboración propia

- **Análisis mixto**

Al analizar el comportamiento histórico del indicador, se puede observar que del año 2022 al 2023 hay una disminución de más de 30 mil personas atendidas mediante este servicio. Al respecto, mediante comunicación¹⁶ con ESSALUD, se señaló que hasta el mes de mayo del 2023 las Redes Prestacionales y Asistenciales a nivel nacional de los CAM y CIRAM utilizaban un formato en Excel para su reporte de actividades; no obstante, este proceso se automatizó y producto de ello la información fue sincerada, lo que habría causado que la

¹⁶ Correo electrónico del 16 de mayo del 2024

población usuaria de los CAM y CIRAM disminuyera respecto de anteriores mediciones.

Dicha información se complementa con el informe de la comisión multisectorial permanente para el seguimiento a la implementación de la PNMPAM al 2030¹⁷, en el cual se señala que ESSALUD está realizando el sinceramiento de la población usuaria (CAM y CIRAM), además de un sistema informático en el que se viene trabajando para automatizar el reporte de actividades.

Como parte de las principales medidas que se podrían adoptar para afrontar el bajo nivel de cumplimiento del indicador también, ESSALUD señala que la difusión del servicio a través de diversos canales de comunicación al asegurado serían una de las principales medidas que se podrían adoptar. Por otro lado, también podría implementarse el proceso de derivación de las prestaciones sociales desde las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPRESS) del primer nivel de atención, desarrollar convenios con organizaciones dentro de la comunidad, así como la mayor contratación de talleristas que permitan ampliar la cartera de servicios.

Dificultades en la medición

A continuación, se comparten algunas evidencias que respondan a la pregunta: ¿Cuáles fueron los motivos por los cuales no se reportó avance del indicador de servicio en el 2023? Para responder a esta pregunta se analizó la información cualitativa reportada por el servicio y la información reportada por el sector.

3.3.7 Servicio 04.02.01: Revalorización de los saberes, conocimientos y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas, originarios y afroperuanos, a través de las personas adultas mayores.

- *Descripción del servicio*

El servicio consiste en el fortalecimiento de capacidades y aprendizaje de herramientas que permitan transmitir los "saberes y prácticas"¹⁸ de los pueblos indígenas, originarios o afroperuanos, hacia los integrantes más jóvenes de sus propios pueblos, con el objetivo de proteger y garantizar la identidad de estos pueblos y revalorizar la importancia de las personas adultas mayores en sus comunidades.

¹⁷ El "Informe anual 2023 de la comisión multisectorial permanente para el seguimiento a la implementación de la política nacional multisectorial para las personas adultas mayores al 2030" ha sido remitido por la DIPAM el 15 de mayo del 2024.

¹⁸ De naturaleza colectiva, dinámica, vinculados a sus valores culturales, espirituales y normas consuetudinarias, transmitidos de generación en generación, reconocidos por ellos como parte de su cultura, historia e identidad.

El sector responsable del servicio es el Ministerio de Cultura (MINCUL) y el responsable de la provisión del servicio es la Dirección General de Ciudadanía Intercultural. Así, en el marco de la política, la eficacia del servicio se mide a través del indicador “*Porcentaje de personas adultas mayores de pueblos indígenas, originarios y afroperuanos capacitados en la transmisión de los saberes, conocimientos y prácticas tradicionales*”.

- **Análisis cualitativo**

De la revisión de la ficha del indicador se puede observar que no se cuenta línea de base, y que además no se ha reportado avances a pesar de contar con metas tanto para el año 2022 como 2023. Al respecto el Ministerio de Cultura, responsable de la implementación del servicio, señaló que uno de los factores que dificultaron¹⁹ el cumplimiento de la meta es que el servicio no se brinda de manera directa a las PAM, lo cual dificulta su medición; así también, mediante comunicación²⁰ a la Oficina de Monitoreo y Evaluación de políticas del MIMP, se ratifica que el indicador no ha presentado avance y que se está solicitando desde los puntos focales de la Dirección General de Ciudadanía Intercultural (DGCI) su reformulación.

Adicionalmente, mediante el informe de la comisión multisectorial permanente para el seguimiento a la implementación de la política nacional multisectorial para las personas adultas mayores al 2030²¹, se ha reportado que el equipo responsable de la implementación del servicio (MINCUL) viene sufriendo una alta rotación de funcionarios del sector, lo cual ha dificultado las coordinaciones para la implementación del servicio y con ello la posibilidad de brindar el servicio a las PAM.

3.3.8 Servicio 01.02.02: Gestión de denuncias e investigación criminal para la protección a las personas adultas mayores en estado de vulnerabilidad.

- **Descripción del servicio**

El servicio consiste en prestar ayuda y protección a las PAM en situación de riesgo, vulnerabilidad y/o abandono moral y material, mediante las diligencias de articulación con el MIMP, el Ministerio Público y la participación de las

¹⁹ Corresponde responder en el formulario cuando no se ha obtenido información o no se ha logrado alcanzar la meta correspondiente.

²⁰ Correo remitido el 29 de febrero del 2024.

²¹ El “Informe anual 2023 de la comisión multisectorial permanente para el seguimiento a la implementación de la política nacional multisectorial para las personas adultas mayores al 2030” ha sido remitido por la DIPAM el 15 de mayo del 2024.

autoridades competentes²², todo ello después haber recibido la respectiva denuncia ante una comisaría.

El sector responsable del servicio es el Ministerio del Interior (MININTER). Así, en el marco de la política, la calidad del servicio se mide a través del indicador *“Porcentaje de investigaciones policiales sobre denuncias de personas adultas mayores iniciadas oportunamente”*.

- **Análisis cualitativo**

El MININTER presentó información de un indicador que no corresponde a lo señalado en la ficha técnica del indicador. Al respecto, dicho ministerio señaló que el indicador vigente no resultaba pertinente para medir el cumplimiento del indicador; por lo cual se acordó que se convocarán a reuniones de trabajo para rediseñar el indicador.

4. Conclusiones

La PNMPAM cuenta con 5 objetivos prioritarios (OP) y 27 servicios (SS), los cuales se miden a través de 5 y 27 indicadores respectivamente. En ese sentido, para el seguimiento de la PNMPAM al 2023, se midió el avance de 5 indicadores de OP y 22 indicadores de servicios, en tanto contaban con metas para dicho periodo.

Respecto al avance de los OP para el año 2023, se destaca que 3 (OP.03, OP.04, OP.05) lograron un nivel de cumplimiento alto, mientras que los 2 restantes (OP.01 y OP.02) alcanzaron un nivel de cumplimiento medio.

Por otro lado, respecto al avance de los 22 indicadores de servicio, 10 alcanzaron un nivel de cumplimiento alto (MIDIS, MIMP, MINCETUR, MINEDU, MINSA, ONP), 5 mostraron una posible falla de planeación (MININTER, MINJUSDH, MINSA, MVCS, PRODUCE), 4 lograron un nivel de cumplimiento medio (MIMP, MINSA, ONP, MIDIS), y 1 presentó un nivel de cumplimiento bajo (ESSALUD). Mientras que, 2 indicadores presentaron dificultades en la medición: 1 no fue implementado (MINCUL) y el otro (1) no se reportó (MININTER).

En ese sentido, para la evaluación de resultados se priorizó 8 indicadores, de los cuales 5 corresponden a posible falla de planeación (SS 01.01.02, SS 01.02.04, SS 02.03.01, SS 05.03.01, SS 05.05.03), en los que se concluyó que estos cuentan con aspectos de mejora en el diseño del indicador, en tanto que 4 de ellos, a cargo del MININTER (SS 01.01.02), MINJUSDH (SS 01.02.04), MINSA

²² En el marco de la Ley N°30364 y sus respectivos reglamentos para que accedan a un buen cuidado y trato.

(SS 02.03.01) y PRODUCE (SS 05.05.03), no contaban con línea de base, siendo este uno de los principales factores que habrían dificultado el establecimiento adecuado de metas. Asimismo, también se identificó un indicador que sí cuenta con línea de base, a cargo del MVCS (SS 05.03.01), sí corresponde a una posible falla de planeación.

En ese sentido, el principal aspecto de mejora para la adecuada implementación y seguimiento de los servicios con posible falla de planeación está relacionado con establecer una línea de base y ajustar las metas de los indicadores, basándose en los valores históricos ejecutados que consideren el contexto de la implementación del servicio.

Así también, se identificó 1 indicador, a cargo del MINJUSDH (SS 01.02.04) el cual se implementó bajo un contexto atípico que alteró sus resultados de manera temporal por lo que se considera que este servicio sí tendría un nivel de cumplimiento alto y se conservarían las metas programadas, ya que esta situación atípica no se volvería a repetir.

Respecto al servicio que presentó un bajo nivel de cumplimiento, el cual se encuentra a cargo de ESSALUD (SS 02.03.02), se concluyó que dicho resultado se debió al proceso de optimización del sistema de reporte de actividades del año 2023, que habría sincerado la población usuaria del servicio, provocando una disminución respecto a periodos anteriores. Esta situación también amerita que se establezca una línea de base y el ajuste de las metas de los indicadores, basándose en los valores históricos ejecutados que consideren el contexto de la implementación del servicio.

En cuanto a los indicadores que presentaron dificultades en su medición, estos se encuentran a cargo de MINCUL (SS 04.02.01) y MININTER (SS 01.02.01). Al respecto, el MINCUL señala que la principal dificultad reside en que el servicio no se brinde de manera directa a la población objetivo, por lo que deberá realizar las coordinaciones con el MIMP para establecer un mejor mecanismo para su medición. En relación al MININTER, este sector señala que el indicador se encuentra en un proceso de mejora de la cobertura del servicio por lo que, la ficha técnica está pendiente de validación.

5. Recomendaciones

Unidad operativa/ Responsable	MININTER (SS 01.01.02 y ISS 01.02.02), MINSAs (SS 02.03.01), PRODUCE (SS 05.05.03), MVCS (SS 05.03.01), MINJUSDH (SS 01.02.04), ESSALUD (SS 02.03.02)
Aspecto de mejora	Diseño
<p><i>Recomendación:</i></p> <p>Establecer coordinaciones con el MIMP (OMEPE-OP y DIPAM) a fin de implementar aspectos de mejora en la ficha técnica del indicador, las cuales podrían incluir: el establecimiento de una línea de base, revisión y ajuste de metas, revisión del método de cálculo y especificaciones técnicas y la fuente de datos, de corresponder. Asimismo, se considera necesario que estas mejoras incorporen un flujo de procesos para la recolección de información del indicador, de acuerdo a las últimas pautas incluidas en la guía de elaboración de indicadores de CEPLAN.</p>	
Plazo	Segundo semestre del 2024.

Unidad operativa/ Responsable	MINCUL (SS 04.02.01)
Aspecto de mejora	Seguimiento y evaluación
<p><i>Recomendación:</i></p> <p>Establecer coordinaciones con el MIMP (OMEPE-OP y DIPAM) a fin de conocer las principales dificultades que se ha tenido para la implementación del servicio, en tanto cuenta con metas desde año 2022 sin algún reporte ejecutado. En función a dicho diagnóstico, se deberá establecer un plan de trabajo de corto plazo con el objetivo de diseñar una ficha de indicador acorde con las posibilidades de implementación del servicio. Cabe señalar que para estas coordinaciones es necesario que el MINCUL designe a una profesional estable en la institución, en tanto se ha identificado que una de las principales dificultades para emprender la coordinación es que existe una alta rotación de los profesionales a quienes se delega dicha responsabilidad.</p>	
Plazo	Segundo semestre del 2024.

Unidad operativa/ Responsable	DIPAM
Aspecto de mejora	Seguimiento y evaluación
<p><i>Recomendación:</i> Se recomienda a la DIPAM que se incorpore la comunicación de los resultados de la presente evaluación en la agenda de la Comisión Multisectorial Permanente para el Seguimiento de la Implementación de la PNMPAM al 2030. Así como realizar el seguimiento a la implementación de recomendaciones a los sectores involucrados. Cabe señalar que, para el caso, los sectores a quienes se les haya realizado alguna recomendación deberán elaborar una matriz de compromisos con el objetivo de conocer las medidas de acción que se vayan a realizar a fin de garantizar que las recomendaciones se han implementado íntegramente.</p>	
Plazo	Segundo semestre del 2024.

Unidad operativa/ Responsable	MIMP
Aspecto de mejora	Seguimiento y evaluación
<p><i>Recomendación:</i> Se recomienda que para el proceso de seguimiento y evaluación 2024 de la PNMPAM, se evalúe la posibilidad de solicitar un reporte nominal o institucional estandarizado para los servicios de la política, con el propósito de garantizar la coherencia y consistencia de los datos, asegurando de esta manera la confianza en los datos reportados. Dicha evaluación deberá tomar en cuenta los procesos de gestión de información de los diferentes sectores involucrados, asimismo precisar que este mecanismo de gestión de información ya se viene realizando con los servicios a cargo del MIMP, por lo que ya se disponen de herramientas y metodologías al respecto.</p>	
Plazo	Segundo semestre del 2024.

6. Anexos

Tabla 3. Servicios de la PNMPAM 2023

OP	Código de servicio	Servicio	Indicador	Responsable del indicador	Avance Tipo I (%)	Nivel de cumplimiento	Priorizado
OP.01	01.01.01	Servicio especializado para la prevención de situación de riesgo, a través de los CIAM.	Porcentaje de Centros Integrales de Atención al Adulto Mayor con operadores bilingües en la prestación de los servicios.	MIMP/DGFC/DIPAM	75.7	Medio	NO
OP.01	01.01.02	Servicio de capacitación al personal de las comisarías de zonas priorizadas por el MIMP, en prevención de la violencia contra la persona adulta mayor.	Porcentaje de comisarías de zonas priorizadas por el MIMP que hayan concluido la capacitación para fortalecer las capacidades contra la violencia a las personas adultas mayores.	MININTER	156.3	Posible falla planeación	SI
OP.01	01.02.01	Servicio de medidas de protección temporal para las personas adultas mayores.	Porcentaje de personas adultas mayores en situación de riesgo con medidas de protección temporal brindadas oportunamente.	MIMP/DGFC/DIPAM	98.2	Alto	NO
OP.01	01.02.02	Servicio de gestión de denuncias e investigación criminal para la protección a las personas adultas mayores en estado de vulnerabilidad.	Porcentaje de investigaciones policiales sobre denuncias de personas adultas mayores iniciadas oportunamente.	MININTER	333.3	Posible falla planeación	SI
OP.01	01.02.03	Servicio especializado de gestión de los Centro de atención de persona adulta mayor- CEAPAM.	Porcentaje de centros de atención para personas adultas mayores – CEAPAM supervisados que mantienen su acreditación otorgada por la dirección de personas adultas mayores – DIPAM.	MIMP/DGFC/DIPAM	102.3	Alto	NO
OP.01	01.02.04	Servicio de Defensa Pública de Víctimas, Asistencia Legal y Defensa Penal.	Porcentaje de usuarias personas adultas mayores vulnerados en sus derechos que son patrocinadas en Defensa Pública.	MINJUSDH	451.0	Posible falla planeación	SI
OP.01	01.03.01	Servicio de especialización en el cuidado para la atención de las personas adultas mayores.	Porcentaje de cuidadores con capacidades fortalecidas para la atención de personas adultas mayores.	MIMP/DGFC/DIPAM	109.9	Alto	NO



OP	Código de servicio	Servicio	Indicador	Responsable del indicador	Avance Tipo I (%)	Nivel de cumplimiento	Priorizado
OP.02	02.01.01	Servicio de consejería para el cuidado de la salud de las PAM.	Porcentaje de Personas adultas mayores autovalentes que reciben consejería para la adopción de prácticas saludables en los establecimientos de salud del MINSA	MINSA	90.3	Medio	NO
OP.02	02.02.01	Servicio de fortalecimiento de capacidades al personal de salud en envejecimiento saludable.	Porcentaje de personal de salud de los establecimientos de salud del MINSA capacitado en envejecimiento saludable	MINSA	No reportado	Sin meta	NO
OP.02	02.03.01	Servicio de atención especializada en salud dirigido a las personas adultas mayores	Porcentaje de establecimientos de salud que cuentan con un servicio de atención diferenciado para la atención de personas adultas mayores	MINSA	765.8	Posible falla planeación	SI
OP.02	02.03.02	Servicio de prestaciones sociales bajo la modalidad presencial y virtual (CAM en CASA) a personas adultas mayores.	Porcentaje de personas adultas mayores aseguradas que participan de las prestaciones sociales en sus diversas modalidades	ESSALUD	59.1	Bajo	SI
OP.02	02.04.01	Servicio de aseguramiento universal en salud para las personas adultas mayores	Porcentaje personas adultas mayores que cuentan con Seguro Integral de Salud.	MINSA	95.9	Alto	NO
OP.02	02.05.01	Programa de investigación sobre salud, bienestar, envejecimiento.	Porcentaje de estudios sobre salud, bienestar y envejecimiento publicados en el plazo programado	MINSA	No reportado	Sin meta	NO
OP.03	03.01.01	Servicio de atención omnicanal para las personas adultas mayores.	Porcentaje de personas adultas mayores afiliadas a la ONP atendidas mediante canales no presenciales.	ONP	108.6	Alto	NO
OP.03	03.01.02	Servicio de atención al usuario afiliado a la ONP.	Porcentaje de personas adultas mayores afiliadas a la ONP que son atendidos oportunamente.	ONP	93.0	Medio	NO
OP.03	03.02.01	Subvención monetaria entregada a personas mayores de 65 años que viven en situación de pobreza extrema.	Porcentaje de adultos mayores en situación de pobreza extrema que reciben subvención monetaria bimestralmente.	MIDIS	76.3	Medio	NO

OP	Código de servicio	Servicio	Indicador	Responsable del indicador	Avance Tipo I (%)	Nivel de cumplimiento	Priorizado
OP.04	04.01.01	Servicio de Educación Básica Alternativa-EBA para Personas Adultas Mayores	Porcentaje de personas adultas mayores matriculados en educación básica alternativa	MINEDU	148.1	Alto	NO
OP.04	04.01.02	Formación técnico-productiva que fomenta el ingreso, la permanencia y el egreso de la población adulta mayor.	Porcentaje de personas adultas mayores que culminan satisfactoriamente la formación técnico-productiva en los ciclos formativos de Auxiliar técnico y Técnico	MINEDU	No reportado	Sin meta	NO
OP.04	04.02.01	Servicio de revalorización de los saberes, conocimientos y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas, originarios y afroperuanos, a través de las personas adultas mayores.	Porcentaje de personas adultas mayores de pueblos indígenas, originarios y afroperuanos capacitados en la transmisión de los saberes, conocimientos y prácticas tradicionales	MINCUL	No implementado	-	SI
OP.04	04.03.01	Servicio de generación de información y gestión de conocimiento sobre personas adultas mayores, envejecimiento y vejez (PAM-LAB).	Porcentaje de publicaciones del PAM-LAB difundidos en el plazo programado	MIMP	125.0	Alto	NO
OP.05	05.01.01	Servicio de promoción Saberes Productivos con participación de los Gobiernos Locales.	Porcentaje de gobiernos locales que recibe asistencia técnica para la implementación de la Intervención Saberes Productivos	MIDIS	100.5	Alto	NO
OP.05	05.01.02	Servicio de promoción para la participación política, social y económica de las organizaciones de las personas adultas mayores en los tres niveles de gobierno.	Porcentaje de personas adultas mayores de organizaciones sociales que participan en las capacitaciones para la defensa de sus derechos a nivel nacional	MIMP	106.7	Alto	NO
OP.05	05.03.01	Servicio de Asistencia técnica y acompañamiento a gobiernos regionales y locales para el diseño de espacios accesibles.	Porcentaje de gobiernos locales y regionales asistidos técnicamente en Accesibilidad.	MVCS	184.7	Posible falla planeación	SI
OP.05	05.03.02	Fortalecimiento de capacidades a prestadores de servicios y recursos turísticos en accesibilidad para las personas adultas mayores.	Variación porcentual del número de empresas prestadoras de servicios turísticos y/o gestores de sitios turísticos, de regiones priorizadas del país, capacitados en los lineamientos de accesibilidad	MINCETUR	108.8	Alto	NO



OP	Código de servicio	Servicio	Indicador	Responsable del indicador	Avance Tipo I (%)	Nivel de cumplimiento	Priorizado
OP.05	05.05.01	Servicio para el desarrollo y fortalecimiento del autoempleo productivo	Porcentaje usuarios del servicio de autoempleo productivo que son personas adultas mayores	MTPE	No reportado	Sin meta	NO
OP.05	05.05.02	Servicios de capacitación y/o asistencia técnica en el desarrollo de oferta exportable para el mercado nacional e internacional.	Numero de servicios de capacitaciones y asistencias técnicas realizadas para pequeños, medianos u organizaciones de productores agrarios, correspondientes a las personas adultas mayores orientado al desarrollo de la oferta para el mercado nacional e internacional.	MIDAGRI	No reportado	Sin meta	NO
OP.05	05.05.03	Servicios de promoción y fortalecimiento de emprendimientos y empresas de Personas Adultas Mayores.	Tasa de variación de atenciones del programa de asesoramiento empresarial a personas adultas mayores	PRODUCE	826.4	Posible falla planeación	SI