



PERÚ

Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

OFICINA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

A : MANUEL SMITH DE LOS SANTOS ARIAS
DIRECTOR II
OFICINA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS

DE : ALEXANDRA PATRICIA GRANADOS ORIHUELA
OFICINA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS

ASUNTO : INFORME SEMESTRAL DE SEGUIMIENTO AL PROGRAMA
PRESUPUESTAL N°0142 "ACCESO DE PERSONAS ADULTAS
MAYORES A SERVICIOS ESPECIALIZADOS".

REFERENCIA : PLAN ANUAL DE SEGUIMIENTO 2019 (PAS) PP0142

I. Antecedentes:

- 1.1. Mediante Resolución Ministerial N° 314-2018-MIMP, con fecha 31 de diciembre de 2018, se aprueba la designación de los Responsables de Programas Presupuestales a cargo del MIMP para el Año Fiscal 2019; estableciendo a la Oficina General de Monitoreo, Evaluación de Políticas y Gestión Descentralizada (OGMEPGD) como Coordinadora de Seguimiento y Evaluación.
- 1.2. Mediante Memorando N°043-2019-MIMP/OGMEPGD, con fecha 12 de marzo de 2019, se aprobó el Plan Anual de Seguimiento 2019 (PAS) del Programa Presupuestal 0142 "Acceso de personas adultas mayores a servicios especializados" (PP0142). Señalando que, de acuerdo a la programación de actividades del PAS, se deberá disponer de lo necesario para efectuar el seguimiento a la ejecución de estas actividades y el reporte periódico sobre su avance y cumplimiento.
- 1.3. Mediante Memorandum N°D000025-2019-MIMP-DVMPV, con fecha 20 de mayo de 2019, el Despacho Viceministerial de Poblaciones Vulnerables (DVMPV) solicitó a la OGMEPGD, coordinar con los órganos de línea responsables en la materia, las siguientes observaciones emitidas al PAS del PP0142:
 - Incluir el seguimiento comprensivo de los dos productos del Programa Presupuestal, a efectos de dar cumplimiento al objetivo específico del PAS, relativo a *"Realizar seguimiento comprensivo al PP0142, identificando posibles fallas y comprendiendo sus causas, orientando de manera informada la intervención al logro de resultados."*
 - Definir el Cuadro de Responsables de la implementación del PAS, señalando explícitamente los órganos que harán las veces de responsable técnico, coordinador de seguimiento y evaluación, instancias de seguimiento 1 y 2 e instancias de implementación.
- 1.4. Mediante Acta de Reunión N°07-2019-PP142, con fecha 28 de junio de 2019, el equipo técnico del PP0142 estableció las metas anuales para los tres indicadores de desempeño del programa. Asimismo, el equipo técnico identificó los principales cuellos de botella de la implementación del programa durante el 2018, a fin de elaborar insumos para un seguimiento comprensivo.

N° Exp : OMEP0020190000028



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 1.5. Mediante Informe N° D000007-2019-MIMP-OMEPE-AGO, con fecha 03 de julio de 2019, la Oficina de Monitoreo y Evaluación de Políticas (OMEPE) de la OGMEPGD presentó la actualización del PAS del PP0142, de acuerdo a las observaciones realizadas por el DVMPV. Asimismo, dicho informe dio a conocer las coordinaciones realizadas con el equipo técnico del PP0142.
- 1.6. Mediante Informe N° D000011-2019-MIMP-OMEPE-AGO, con fecha 28 de agosto de 2019, la OMEPE presentó el seguimiento semestral (enero-junio) de la implementación del PAS del PP0142, correspondiente al año fiscal 2019.

II. Análisis:

En el marco de la implementación del Plan Anual de Seguimiento (PAS) 2019 del Programa Presupuestal 0142 "Acceso de Personas Adultas Mayores a Servicios Especializados" (PP0142), el informe presenta el análisis de seguimiento simple de la ejecución semestral (enero-junio) de los indicadores del marco lógico del programa, correspondiente al año fiscal 2019.

Elementos para el seguimiento simple

- 2.1. Para realizar un análisis de seguimiento simple, se requiere una serie de elementos que posibiliten su desarrollo. Estos elementos permitirán conocer en qué consiste el seguimiento simple, a qué se le realiza seguimiento, sobre qué horizonte se valora el progreso de objetivos, qué criterios se deben considerar para el planteamiento de este horizonte deseado, entre otros considerandos relevantes. En ese sentido, a continuación se desarrollan los principales elementos para el seguimiento simple:
- a. Concepto:** Según el marco conceptual del PAS 2019, el seguimiento simple se define como un proceso continuo vinculado con la recolección, sistematización, diseño de indicadores y elaboración de reportes de seguimiento, a través de los cuales se puede verificar el avance en la consecución de objetivos dentro de un periodo de tiempo, sobre la base de metas establecidas, presupuestos asignados y responsables.
- b. Servicios:** Para realizar el seguimiento simple, se debe conocer cuáles son los servicios brindados al ciudadano/a final, que en su conjunto permitirán el logro de los objetivos del programa. Los servicios se definen como la prestación intangible, única, no almacenable y no transportable, el cual se entrega a un usuario externo a la entidad proveedora; estos, a su vez, obtienen de la transformación de insumos mediante actividades. Para el caso del PP0142, se cuentan con los siguientes servicios:

Tabla 01: Servicios brindados y supervisados en el marco del PP0142

<i>Denominación del Centro</i>	<i>Servicios brindados</i>	<i>Tipo de servicio</i>
<i>Identificación, Evaluación y Derivación de PAM en situación de riesgo</i>	Determinación de situación de riesgo y derivación a servicios competentes.	Brindado
<i>Centro de Atención de Noche</i>	Atención a PAM autovalentes en situación de calle.	Brindado
<i>Centro de Atención Residencial</i>	Atención a PAM dependientes o frágiles sin redes familiares.	Brindado
<i>Centro de Atención de Día</i>	Atención a PAM para la prevención de situaciones de riesgo.	Brindado
<i>Fortalecimiento de competencias a Familiares y Cuidadores</i>	Capacitación en el buen trato a PAM.	Brindado
<i>Centro Integral del Adulto Mayor</i>	Atención a PAM autovalentes para la prevención de situaciones de riesgo.	Supervisado

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- c. **Indicadores del PP0142:** Los indicadores son definidos como una expresión cuantitativa, que permite medir el cumplimiento de objetivos de una intervención. Para el análisis de seguimiento, estos resultan en insumo principal, debido a que la valoración se realiza sobre los resultados obtenidos en el cálculo de los mismos. Para el PP0142, estos se identifican en la Tabla #18 "Matriz Lógica" del Anexo N° 2 "Contenidos mínimos de un Programa Presupuestal", correspondiente al año fiscal 2019.

Tabla 02: Indicadores de la Matriz Lógica del PP0142

OBJETIVOS	INDICADOR	TIPO DE INDICADOR	RESPONSABLE
RESULTADO ESPECÍFICO	Porcentaje de PAM con acceso a servicios especializados	Desempeño	DIPAM e INABIF
PRODUCTO 1	Porcentaje de familiares y cuidadores con competencias fortalecidas	Desempeño	INABIF
PRODUCTO 2	Número de familiares y cuidadores con competencias fortalecidas	Producción física	INABIF
	Porcentaje de PAM con derechos restituidos o fortalecidos	Desempeño	INABIF
ACTIVIDAD 1.1	Número de PAM atendidas involucrando el entorno familiar y social	Producción física	INABIF
	Número de familiares que han fortalecido sus competencias	Producción física	INABIF
ACTIVIDAD 1.2	Número de cuidadores que han fortalecido sus competencias	Producción física	INABIF
ACTIVIDAD 2.1	Número PAM evaluados en situación de riesgo.	Producción física	INABIF
ACTIVIDAD 2.2	Número de PAM atendidos en Centros de Noche.	Producción física	INABIF
ACTIVIDAD 2.3	Número de PAM atendidos en Centros de Atención Residencial.	Producción física	INABIF
ACTIVIDAD 2.4	Número de PAM atendidos en Centros de Día.	Producción física	INABIF
ACTIVIDAD 2.5	Número de PAM que reciben servicios en el CIAM	Producción física	DIPAM

Como se aprecia en la Tabla 01, el PP0142 cuenta con 12 indicadores para medir su implementación: 03 indicadores de desempeño y 09 indicadores de producción física. Los indicadores de desempeño son los que miden el logro de los resultados esperados de un PP, se ubican a nivel de productos y resultados de la Matriz Lógica; mientras que los indicadores de producción física, miden cantidades de bienes y servicios provistos por una intervención pública, se ubican a nivel de producto y actividad, y pueden emplearse como base para formular los indicadores de desempeño.

- d. **Metas para indicadores de desempeño del PP0142:**

El establecimiento de metas de indicadores de desempeño es el punto de partida de la planificación presupuestal, dado que las metas físicas de los productos y actividades se estiman tomando como base las de desempeño. Es decir, el planteamiento de metas de indicadores de producción física se debe trabajar en relación a una proyección poblacional sobre las metas de los indicadores de desempeño, a fin que el trabajo se encuentre orientado al cambio que se desea generar en la ciudadanía.

Para la elaboración de metas, el MEF sugiere una serie de criterios técnicos a consideración para asegurar la robustez de las metas, los cuáles se podrán aplicar en la medida que se cuenten con todas las condiciones necesarias.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Tabla 03: Criterios MEF para el establecimiento de metas de indicadores de desempeño

N°	CRITERIOS
1	Valores del indicador de línea de base.
2	Desempeño histórico del indicador (año t.1, año t-2, etc.).
3	Desempeño instituciones similares, buenas prácticas internacionales, benchmarking.
4	Desempeño proyectado de acuerdo con mejoras tecnológicas o de procesos según la capacidad institucional.
5	Desempeño proyectado según instrumentos de planeación y programación nacional.

Por otro lado, es importante señalar que tanto las metas para indicadores de desempeño como las metas de producción física, deben contemplar los modelos operacionales de cada producto y actividad del PP0142. Un modelo operacional es la especificación de los procesos necesarios para la entrega de los productos y la ejecución de las actividades del programa; así como de los actores involucrados, insumos necesarios y bienes y servicios a ser entregados. En la medida que se conozca cómo opera el servicio, plantear metas retadoras resultará más sencillo.

e. **Establecimiento de metas anuales 2019 para indicadores de desempeño del PP0142:**

Tomando en cuenta lo estipulado por la normativa y documentos metodológicos, el establecimiento de metas se incorporó como una de las actividades más importantes del PAS 2019. Para su desarrollo, la OMEP elaboró un documento metodológico para el establecimiento de metas, el mismo que fue presentado y discutido con el equipo técnico del PP0142 (**Anexo N° 1 – Propuesta de metodología para el planteamiento de metas anuales de indicadores de desempeño**). A modo de dar cuenta sobre este proceso, a continuación se relatan los principales factores limitantes y facilitantes para el establecimiento de metas:

Tabla 04: Limitantes y facilitantes identificados para el establecimiento de metas anuales 2019

Limitantes

- **Establecimiento de metas fuera de plazo programado:** El planteamiento de metas para los indicadores de desempeño fue programado en el PAS 2019 a realizarse en el primer trimestre (enero-marzo). No obstante, dado que a dicha fecha el equipo técnico venía trabajando la actualización de las estructuras de datos de los servicios del PP0142, la actividad se realizó recién en el mes de junio. Lo relevante de este hecho es que, tanto la programación de marzo como la de junio, resultaron inoportunas, en la medida que las metas de indicadores de desempeño deberían servir para estimar las metas de producción física, que según el ciclo presupuestario se establecen en setiembre del año anterior. En ese sentido, esta actividad deberá programarse y realizarse con anterioridad en futuras ocasiones; es decir, tendrá que incorporarse como actividad en el PAS vigente del año anterior.
- **Problemas en la programación presupuestal:** Durante todo el periodo de implementación del PP0142 2016-2019 (todos los años fiscales) se han tenido problemas en la programación presupuestal. Los cuales pueden visibilizarse, por ejemplo, en la ejecución al 100% en junio 2019 del presupuesto para la contratación de personal (psicólogas, trabajadoras sociales y terapeutas físicas) de los servicios Centro de Atención de Día (CAD) del PP0142. Esta situación ha generado una incertidumbre respecto a la sostenibilidad de las contrataciones para el segundo semestre del año, supeditada a la asignación de la demanda diferencial de presupuesto solicitada por el INABIF. Ahora, es importante considerar lo siguiente: dado que los indicadores de desempeño se alimentan de la información de producción física, si no se ejecuta las actividades de producción física, el indicador de desempeño no podrá medir resultados, y por lo tanto, plantear metas que midan cambio en la ciudadanía es mucho más complicado. Nuevamente, esta limitación podría preverse con una remisión oportuna de metas de indicadores de desempeño, que permitan una correcta planificación presupuestal.
- **Metas subestimadas por limitaciones presupuestales:** Dadas las circunstancias inoportunas en las que se elaboraron las metas de indicadores de desempeño, estas han sido planteadas bajo una lógica de subestimación. Por ejemplo, en lugar que lograr un 100% de fortalecimiento de derecho a la independencia física, mental y/o emocional de las PAM de nuestros servicios CAD, con el presupuesto actual, sólo se podrá lograr un 51% de dicho valor en el mejor de los escenarios. Esta lectura no resulta concebible en la medida que el objetivo del programa presupuestal es la protección social integral a las situaciones de riesgo, a través de la prestación de servicios especializados; no obstante, si los servicios no pueden ser brindados en su totalidad, no se podrá reducir el impacto de esta situación.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Facilitantes

- **Contar con valores históricos 2018:** El principal facilitante para el establecimiento de metas para indicadores de desempeño 2019 fue contar con los primeros valores históricos reportados sobre el PP0142, correspondiente al año 2018. Estos valores son los primeros reportados oficialmente desde su vigencia, en el marco de la Directiva N° 005-2012- EF/50.01: "Directiva para la Evaluación Semestral y Anual de los Presupuestos Institucionales de las entidades del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales para el Año Fiscal". La información provista y su análisis a través de la identificación de cuellos de botella de esos valores obtenidos, resultaron el insumo principal para el planteamiento de metas.
- **Participación activa del Equipo Técnico:** Los integrantes del Equipo Técnico del PP0142 tuvieron una participación activa y reflexiva respecto al establecimiento de metas anuales 2019. Estas fueron discutidas y revisadas durante sesiones de trabajo convocadas por la Dirección de Personas Adultas Mayores (DIPAM), así como mediante correo electrónico. Como resultado de estas coordinaciones, con fecha 03 de junio, la OMEP presentó una propuesta de metodología para la elaboración de metas para los indicadores de desempeño (Anexo N° 1 – Propuesta de metodología para el planteamiento de metas anuales de indicadores de desempeño); obteniendo comentarios y/o aportes finales durante el mes de junio. Finalmente, durante la séptima reunión del Equipo Técnico del PP0142, los representantes y directivos/as a cargo de las intervenciones del programa validaron y aprobaron las metas anuales 2019 para los indicadores de desempeño. (Anexo N° 2 – Acta de Reunión N°07-2019-PP142).

Como resultado de las coordinaciones establecidas, el Equipo Técnico del PP0142, conformado por la Dirección de Personas Adultas Mayores (DIPAM), la Oficina de Planeamiento (OP) y Oficina de Monitoreo y Evaluación de Políticas (OMEP) del MIMP, así como el INABIF y sus unidades de línea, establecieron las siguientes metas anuales para el año fiscal 2019:

Tabla N° 05: Metas anuales 2019 para el Programa Presupuestal 0142

OBJETIVOS	INDICADOR	VALOR ANUAL 2018	META ANUAL 2019
RESULTADO ESPECÍFICO	Porcentaje de PAM con acceso a servicios especializados	0.22%	1.5%
PRODUCTO N° 1	Porcentaje de familiares y cuidadores con competencias fortalecidas	33.84%	66%
	Número de familiares y cuidadores con competencias fortalecidas	134	340
PRODUCTO N° 2	Porcentaje de PAM con derechos restituidos o fortalecidos	35.40%	51%
	Número de PAM atendidas involucrando el entorno familiar y social	1788	1926
ACTIVIDAD 1.1	Número de familiares que han fortalecido sus competencias	98	290
ACTIVIDAD 1.2	Número de cuidadores que han fortalecido sus competencias	36	50
ACTIVIDAD 2.1	Número PAM evaluados en situación de riesgo.	206	S/D ¹
ACTIVIDAD 2.2	Número de PAM atendidos en Centros de Noche.	57	58 ²
ACTIVIDAD 2.3	Número de PAM atendidos en Centros de Atención Residencial.	327	331
ACTIVIDAD 2.4	Número de PAM atendidos en Centros de Día.	1404	1324
ACTIVIDAD 2.5	Número de PAM que reciben servicios en el CIAM	10 000 ³	10 000

¹ Cabe señalar que este indicador se incorpora en el PAS 2019, mas no se condice con el método de cálculo del Anexo 2 del PP0142 del 2019. El método de cálculo para este reporte incorpora a todos las PAM que han sido evaluadas y califican como aptas para derivar a algún servicio CEAPAM del INABIF. Por otro lado, la medición que figura en el Anexo 2 2019 corresponde a todas las PAM que fueron identificadas en el periodo, independientemente que se encuentren en una situación de riesgo, determinada por la evaluación. Respecto a este último indicador, durante el primer semestre se han identificado 242 PAM, siendo la meta anual 570.

² La meta programada para los servicios CAD, CAN y CAR se han actualizado de acuerdo a los valores provistos por el INABIF en la reformulación del POI 2019. Esta reformulación se realiza sobre los siguientes valores iniciales: CAR (375), CAN (51) y CAD (1633)

³ Valor aproximado.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Avance hacia el cumplimiento de metas anuales 2019:

2.2. En esta sección se presentarán los valores ejecutados al primer semestre de 2019 (enero-junio), con la finalidad de analizar cuál es el avance hacia el cumplimiento de las metas anuales establecidas. Cabe señalar, que este análisis podrá dar cuenta o alertar de situaciones que podrían afectar el cumplimiento de objetivos para el año fiscal en cuestión. En ese sentido, a continuación se presentan los valores ejecutados para los tres indicadores de desempeño del PP0142:

a. Indicador de Resultado Específico:

Porcentaje de PAM que acceden a servicios especializados.

El indicador del Resultado Específico busca medir la cobertura de atención de PAM en situación de riesgo (medida a través de la condición de pobreza) en cuatro servicios del PP0142: Centro de Atención de Día (CAD), Centro de Atención de Noche (CAN), Centro de Atención Residencial (CAR) y Centro Integral del Adulto Mayor (CIAM).

El método de cálculo del indicador:

$$RE = \frac{PAM_{CAD} + PAM_{CAN} + PAM_{CAR} + PAM_{CIAM}}{PAM_{Pobreza}} * 100$$

PAM_{CAD}: Personas Adultas Mayores atendidas en Centro de Atención de Día

PAM_{CAN}: Personas Adultas Mayores atendidas en Centro de Atención de Noche

PAM_{CAR}: Personas Adultas Mayores atendidas en Centro de Atención Residencial

PAM_{CIAM}: Personas Adultas Mayores atendidas en Centro Integral del Adulto Mayor

PAM_{Pobreza}: Personas Adultas Mayores en situación de pobreza y pobreza extrema

Tomando ello como referencia, para el primer semestre de 2019 se estimó tanto el número de atenciones en estos centros, como el número de PAM en situación de pobreza y pobreza extrema (Fuente: ENAHO 2017), obteniendo los siguientes resultados:

Cálculo del indicador al primer semestre de 2019:

$$RE = \frac{(CAD \ 1218) + (CAN \ 41) + (CAR \ 304) + CIAM \ S/D}{803 \ 141} * 100 = 0.19\%$$

Como se puede observar en el cuadro anterior, se ha incorporado sólo la información correspondiente a los tres servicios operados por el INABIF (CAN, CAR y CAD), dado que estos servicios cuentan con una frecuencia mensual de reporte de información que permite contar con los insumos para el cálculo del avance semestral. No obstante, para el caso del servicio CIAM, quien alberga más del 80% de la población del programa presupuestal (10 mil usuarios aprox. reportados al 2018⁴), la frecuencia del reporte de

⁴ Ver Tabla anexo: Evolución histórica del Resultado Específico del PP0142

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

información es anual⁵, lo cual no permite contar con información para el presente informe.

Para reducir el periodo de tiempo de reporte de los CIAM y contar con datos oportunos y fiables, actualmente la DIPAM viene trabajando la elaboración de un aplicativo informático de uso a nivel sub-nacional. Este mecanismo se plantea como oportunidad para la reducción de los altos niveles de inconsistencia de las bases de datos recogidas en los pilotos de recojo de información realizados en los años 2017 y 2018.

Avance hacia la meta anual 2019:

12.6%

VALOR ANUAL 2018	VALOR 1ER SEM. 2019	META ANUAL 2019
0.22%	0.19%	1.5%

El valor obtenido de 0.19%, representa un avance semestral del 12.6% respecto a la meta anual de 1.5%. De este total de la meta anual, los usuarios CIAM representan al 80% de la población, mientras que los usuarios CAD, CAN y CAR representan el 20%. Dado que a la fecha del reporte semestral no se contó con información sobre los CIAM, se debe aclarar que el cumplimiento del 12.6% deber medirse en relación al 20% ideal que representan los servicios del INABIF. Lo cual indicaría avances positivos respecto a la meta.

No obstante, cabe señalar que la meta anual planteada (1.5%) se construyó sobre la base de la información de metas de producción física de cada uno de los servicios (CAN, CAR y CAD) planificadas en el POI 2019, mas no sobre la necesidad de incremento de cobertura del programa presupuestal para el cumplimiento de sus objetivos. Esto debido a que, como se señaló en la sección anterior, el trabajo sobre metas de desempeño no ha sido un insumo principal ni prioridad en la planificación presupuestal del programa y, por lo tanto, estas metas de desempeño no representan un objetivo retador, sólo el cumplimiento sobre lo planificado. Dicho en otras palabras, la meta no se ha planteado respecto al % de PAM en situación de riesgo que requieren estos servicios especializados.

b. Indicador de Producto 1:

Porcentaje de familiares y cuidadores que fortalecen sus capacidades.

Este indicador busca medir el número de familiares y cuidadores que fortalecen sus capacidades en el buen trato a PAM, identificado a través de dos criterios de evaluación: a) aprobación mayor o igual que 14 y b) 80% de asistencia a horas lectivas.

⁵ 30 de enero de cada año según lo estipula el artículo 11 de la Ley N° 30490 "Ley de la persona adulta mayor"

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

El método de cálculo del indicador:

$$P01 = \frac{FAM_{FOR} + CUI_{FOR}}{FAM_{TOTAL} + CUI_{TOTAL}} * 100$$

FAM_{FOR}: Familiares de PAM con competencias fortalecidas

CUI_{FOR}: Cuidadores de PAM con competencias fortalecidas

FAM_{TOTAL}: Familiares de PAM que participan en capacitaciones

CUI_{TOTAL}: Cuidadores de PAM que participan en capacitaciones

Las capacitaciones correspondientes al año 2019 fueron programadas en el Plan Operativo Institucional (POI) para los meses de abril, mayo, junio, julio y octubre. No obstante, estas no pudieron ser realizadas en dicho periodo, dado que actualmente la Unidad de Servicios de Protección de las Personas Adultas Mayores (USPPAM) del INABIF ha priorizado efectuar un diagnóstico sobre el desarrollo de la actividad, tomando como referencia lo ocurrido durante el año 2018. Ello tiene como objetivo incorporar mejoras en la estructuración de la actividad, de modo que se puedan superar las limitaciones enfrentadas durante el 2018. **(Ver Anexo N° 3 – Principales cuellos de botella del PP142 durante el 2018)**. Según las coordinaciones establecidas con el INABIF, estas actividades se ejecutarán durante el tercer y cuarto trimestre de 2019, por lo que no se cuenta con datos para el cálculo de su avance.

Avance hacia la meta anual 2019:

VALOR ANUAL 2018	VALOR 1ER SEM. 2019	META ANUAL 2019
33.84%	S/D	66%

c. Indicador de Producto 2:

Porcentaje de PAM que fortalecen o restituyen derechos.

El indicador busca medir la restitución o fortalecimiento de derechos a PAM atendidos en servicios especializados del INABIF. Respecto a la restitución, este producto aborda el derecho a la identidad, al aseguramiento universal y a la reinserción familiar. Respecto al fortalecimiento, el producto aborda el fortalecimiento del derecho a la independencia física, mental y/o emocional.

La restitución de derechos se realizan en los servicios CAN, CAR e "Identificación, Evaluación y Derivación de PAM en situación de riesgo" (IDENT). Para el fortalecimiento de derechos, este se realiza en los CAD. Cabe señalar, que para el cálculo del indicador, se le otorgó un peso a cada servicio, equivalente a la concentración de usuarios que actualmente vienen atendiendo; es decir, mientras más usuarios atienden en el servicio, más peso tendrá la actividad en el indicador.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
 "Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

El método de cálculo del indicador:

$$P02 = \left(\underbrace{\frac{PAM_{CAD\ FORT.}}{PAM_{CAD}} * 0.4}_{\text{Fortalecimiento}} + \underbrace{\frac{PAM_{CAR\ REST.}}{PAM_{CAR}} * 0.2 + \frac{PAM_{CAN\ REST.}}{PAM_{CAN}} * 0.2 + \frac{PAM_{IDENT\ REST.}}{PAM_{IDENT}} * 0.2}_{\text{Restitución}} \right) * 100$$

PAM_{CAD} : PAM atendidas en CAD.

$PAM_{CAD\ FORT.}$: PAM atendidas en CAD con derechos fortalecidos.

PAM_{CAR} : PAM atendidas en CAR que requieren restitución de derechos.

$PAM_{CAR\ REST.}$: PAM atendidas en CAR con derechos restituidos.

PAM_{CAN} : PAM atendidas en CAN que requieren restitución de derechos.

$PAM_{CAN\ REST.}$: PAM atendidas en CAN con derechos restituidos.

PAM_{IDENT} : PAM atendidas en IDENT que requieren restitución de derechos.

$PAM_{IDENT\ REST.}$: PAM atendidas en IDENT con derechos restituidos.

Tomando ello como referencia, para el primer semestre de 2019 se estimaron los siguientes valores, con fuente las Bases de Datos de Registros Administrativos de la USPPAM y Unidad de Desarrollo Integral de las Familias (UDIF) del INABIF, obteniendo los siguientes resultados:

Cálculo del indicador al primer semestre de 2019:

$$P02 = \left(\underbrace{\frac{132}{1218} * 0.4}_{\text{CAD}} + \underbrace{\frac{77}{89} * 0.2}_{\text{CAR}} + \underbrace{\frac{05}{28} * 0.2}_{\text{CAN}} + \underbrace{\frac{10}{18} * 0.2}_{\text{IDENT}} \right) * 100 = 36.1\%$$

Fortalecimiento
Restitución

Como se puede observar en el cuadro anterior, se ha obtenido un resultado del 36.1% del avance al primer semestre de 2019. Dado que el método de cálculo con ponderación no permite realizar un análisis más detallado del producto a nivel de servicio, a continuación se presenta una tabla con el porcentaje ejecutado por cada uno de ellos para el logro del valor global.

Tabla 06: Valores de fortalecimiento y restitución de derechos primer semestre de 2019, según servicio

Servicios	PAM total atendida, por servicio	PAM con necesidad de restitución o fortalecimiento	PAM con restitución o fortalecimiento de derechos	% de PAM con restitución o fortalecimiento de derechos, por servicio
CAN	41	28	5	17.9%
CAR	304	89	76	85.4%
IDENT	242	18	10	55.5%
CAD	1218	1218	132	10.8%



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Como se puede identificar en el cuadro anterior, la **restitución de derechos** en los CAR ha logrado resultados reconocibles durante el primer semestre del año (85.4%), seguido por el servicio de IDENT (55.5%); sin embargo, para la restitución de derechos en los CAN, se identifica un resultado muy bajo (17.9%).

Respecto a este último valor CAN, es importante señalar lo siguiente: la mayoría de PAM que acceden al servicio CAN requieren restituir el derecho a la reinserción familiar, dado que la condición misma de "situación de calle" que les focaliza para acceder a este servicio pone como agenda principal el trabajo sobre la restitución de ese derecho. Entonces, cuando leemos este resultado, se debe tomar en cuenta la diferencia entre la dificultad de restitución del derecho a la reinserción familiar y los otros dos derechos (a la identidad y al aseguramiento universal), dado que estos segundos resultan procedimientos administrativos y coordinación con entidades como RENIEC y el SIS.

No obstante, también es importante señalar que, dado que la situación descrita fue previsible desde el cierre del año fiscal 2018, actualmente el reporte de información sobre la restitución de la reinserción familiar se realiza con base a una evaluación social de profesionales INABIF sobre la probabilidad de restitución de este derecho. Es decir, una vez obtenidos los resultados de la probabilidad de restitución, se contabiliza como PAM con la necesidad de restitución del derecho. Por lo tanto, se recomienda enfocar las acciones de la USPPAM en la mejora de este producto, de modo que el servicio pueda contribuir al logro esperado al cierre del año fiscal 2019.

Respecto al **fortalecimiento de derechos** en los CAD, se observa el resultado de 10.8%, que podría interpretarse como el más bajo respecto a los otros servicios incorporados en el indicador. No obstante, es importante señalar las características que involucran al fortalecimiento a diferencia de la restitución de derechos, de modo que se pueda tener un escenario más claro de la lectura del indicador.

Para que podamos declarar que una PAM ha fortalecido sus derechos, implica que esta PAM ha recibido tres sub-servicios al mes: terapia física, atención psicológica y atención social. Es decir, el fortalecimiento implica la atención de tres profesionales con disciplinas diferentes durante el mes, en cada uno de los CAD (22 a nivel nacional). Asimismo, que estas atenciones se encuentren en el marco del Plan Individual de la PAM, de modo que se articulen y logren el objetivo del servicio. Finalmente, es preciso acotar que sólo se considera que una PAM ha fortalecido sus derechos en la medida que se reciban todas las atenciones necesarias.

Durante el primer semestre del año se contó con profesionales de trabajo social, psicología y terapia física para todos los CAD a nivel de Lima Metropolitana (12), los mismos que albergan aproximadamente al 65% (792/1218) de la población PAM atendida en el servicio CAD. Asimismo, las contrataciones correspondientes a este grupo de profesionales se realizaron bajo la modalidad de locación de servicios; condición que en algunos meses, no permitió tener un trabajo continuo en la ejecución de actividades

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

planificadas para cada PAM. Pese a ambas limitaciones, durante el primer semestre del año se logró el fortalecimiento de derechos de 132 PAM (10.8%).

Tomando ello como referencia, resulta fácil identificar que el logro de objetivos para este indicador, específicamente en este servicio, se requiere no sólo un compromiso de ejecución de las acciones planificadas por la UDIF, unidad a cargo de su implementación; sino, se requiere evaluar en qué medida la planificación presupuestal se encuentra alineada al cambio que se espera genera en la población usuaria.

Como respuesta a esta situación, se incorporó en la demanda adicional de presupuesto presentada por el pliego MIMP, que incluye la demanda del INABIF, los montos necesarios para el cierre del año fiscal 2019; no obstante, a la fecha del presente informe, continúa pendiente la respuesta del MEF sobre dicha solicitud. De no ser otorgada la demanda, pese a los esfuerzos que viene realizando el INABIF, los resultados del indicador de desempeño al finalizar el año 2019 podrían estancarse o reportar una ligera caída, debido a que, de acuerdo a lo informado por el INABIF reporta un déficit de recursos presupuestales que no le permitirán (durante el segundo semestre) continuar con la prestación de los servicios vinculados en cada una de las actividades del PP0142.

Avance hacia la meta anual 2019:

VALOR ANUAL 2018	VALOR 1ER SEM. 2019	META ANUAL 2019
35.40%	36.1%	51%

70%

Pese a estas limitaciones, los resultados obtenidos en el primer semestre del año muestran una mejora respecto al número obtenido en la línea de base recogida a fines del 2018. Asimismo, respecto a la meta anual 2019, se ha logrado un avance del 70%, representando resultados positivos. Sin embargo, para dar una lectura más crítica y realista sobre este avance, es importante retomar el punto desarrollado en la sección anterior respecto al establecimiento de metas: estas se encuentran subestimadas, dado que fueron planteadas en relación a la planificación presupuestal y no bajo la mirada orientada a los resultados que se desea lograr en la población atendida.

III. Conclusiones:

- 3.1. En el marco de la implementación de las actividades programadas en el PAS 2019 del PP0142, se presentaron los valores obtenidos en el cálculo de indicadores de desempeño del programa para el primer semestre del 2019 (enero-junio), así como su análisis bajo el enfoque del seguimiento simple. Es importante señalar que si bien este análisis se centra en la valoración de lo programado versus lo ejecutado, el presente informe da cuenta también de los principales factores explicativos sobre los resultados; hecho que daría una aproximación de análisis al seguimiento comprensivo.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 3.2. Por primera vez, desde la creación del PP0142 en el año 2016, se establecieron metas para los indicadores de desempeño, configurando un hito fundamental para las acciones de seguimiento del programa. Para ello, la OMEP promovió y propuso una metodología para el planteamiento de metas a indicadores de desempeño, con el objetivo de orientar las acciones del programa a una lógica de resultados centrados en la ciudadanía. Asimismo, en el desarrollo de este proceso, se identificaron los principales limitantes y facilitantes en su elaboración, de modo que sirvan como lecciones aprendidas para futuras acciones de seguimiento.
- 3.3. A continuación se resumen las principales conclusiones vinculadas al seguimiento simple del PP0142:
- **Metas:** Las metas a indicadores de desempeño fueron validadas y aprobadas por el equipo técnico del PP0142, cumpliendo con los criterios de consistencia sugeridos por el MEF. Contar con estas metas permitieron analizar lo planificado versus lo ejecutado, de modo que se pueda estimar el porcentaje de avance hacia los objetivos del programa; sin estas, no habría sido posible realizar un seguimiento simple ni la elaboración del presente documento.
 - **Presupuesto:** Se releva la importancia de alinear las acciones de seguimiento al ciclo presupuestal, dado que el planteamiento de metas para indicadores de desempeño permite la planificación de metas físicas. Sin metas de desempeño, se desencadena la subestimación del logro, debido a que estas son planteadas en relación a una planificación presupuestal histórica y no centrada en las necesidades a atender en la población objetivo del programa.
 - **Resultado Específico:** Sólo se incorpora información sobre 3 de 4 servicios involucrados en la medición, dado que actualmente la periodicidad del reporte de información CIAM no permite incorporar los en la medición. Asimismo, los tres servicios reportados presentan un cumplimiento óptimo respecto a las metas planteadas; no obstante, no se debe desestimar la consideración sobre las limitaciones de estas metas respecto a la atención de la población objetivo.
 - **Producto 01:** Como resultado del análisis de cuellos de botella del PP0142 al 2018, actualmente se viene trabajando un reajuste del servicio de capacitaciones en el buen trato a PAM; reprogramándose las actividades para el tercer y cuarto semestre del año. Por este motivo, no se cuenta con información para el análisis en este informe.
 - **Producto 02:** Se identifica un avance considerable en la restitución de derechos de PAM en los servicios CAR (85.4%) e IDENT (55.5%); no obstante, no ocurre lo mismo en el servicio CAN (17.9%). Respecto al fortalecimiento de derechos, se identifica un avance muy bajo (10.8%), condicionado directamente a las limitaciones presupuestales que no permitieron la contratación de especialistas en terapia física, psicología y trabajo social.

IV. Recomendaciones:

- 4.1. Elevar el presente informe a la OGMEPGD a fin de informar sobre el avance semestral respecto al cumplimiento del PAS del PP0142, en el marco de sus responsabilidades como coordinadora de seguimiento y evaluación. Asimismo, de considerarlo pertinente, se deberá emitir el presente informe al Responsable Técnico del PP0142, de modo que pueda revisar el estado de implementación semestral de dicho programa.
- 4.2. Dado que la acción vinculada a la elaboración de metas resulta un hito relevante para las acciones de seguimiento, se recomienda tomar en consideración los principales limitantes



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

y facilitantes en su formulación. Relevando principalmente la necesidad por incorporar a las acciones de seguimiento, una mirada centrada en la planificación y el ciclo presupuestal.

ANEXOS

OBJETIVOS	INDICADOR	VALOR 2018	EJECUCIÓN 2019-I	META ANUAL 2019
RESULTADO ESPECÍFICO	Porcentaje de PAM con acceso a servicios especializados	0.22%	0.19%	1.5%
PRODUCTO N° 1	Porcentaje de familiares y cuidadores con competencias fortalecidas	33.84%	S/D	66%
	Número de familiares y cuidadores con competencias fortalecidas	134	S/D	340
PRODUCTO N° 2	Porcentaje de PAM con derechos restituidos o fortalecidos	35.40%	36.1%	51%
	Número de PAM atendidas involucrando el entorno familiar y social	1788	1563	1926
ACTIVIDAD 1.1	Número de familiares que han fortalecido sus competencias	98	S/D	290
ACTIVIDAD 1.2	Número de cuidadores que han fortalecido sus competencias	36	S/D	50
ACTIVIDAD 2.1	Número PAM evaluados en situación de riesgo.	206	74	S/D ⁶
ACTIVIDAD 2.2	Número de PAM atendidos en Centros de Noche.	57	41	58 ⁷
ACTIVIDAD 2.3	Número de PAM atendidos en Centros de Atención Residencial.	327	304	331
ACTIVIDAD 2.4	Número de PAM atendidos en Centros de Día.	1404	1218	1324
ACTIVIDAD 2.5	Número de PAM que reciben servicios en el CIAM	10 000 ⁸	S/D	10 000

⁶ Cabe señalar que este indicador se incorpora en el PAS 2019, mas no se condice con el método de cálculo del Anexo 2 del PP0142 del 2019. El método de cálculo para este reporte incorpora a todos las PAM que han sido evaluadas y califican como aptas para derivar a algún servicio CEAPAM del INABIF. Por otro lado, la medición que figura en el Anexo 2 2019 corresponde a todas las PAM que fueron identificadas en el periodo, independientemente que se encuentren en una situación de riesgo, determinada por la evaluación. Respecto a este último indicador, durante el primer semestre se han identificado 242 PAM, siendo la meta anual 570.

⁷ La meta programada para los servicios CAD, CAN y CAR se han actualizado de acuerdo a los valores provistos por el INABIF en la reformulación del POI 2019. Esta reformulación se realiza sobre los siguientes valores iniciales: CAR (375), CAN (51) y CAD (1633)

⁸ Valor aproximado.

**PERÚ**Ministerio
de la Mujer y
Poblaciones Vulnerables

OFICINA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

SERVICIOS ESPECIALIZADO	EJECUTADO ANUAL 2016	EJECUTADO ANUAL 2017	EJECUTADO ANUAL 2018	EJECUTADO SEMESTRAL 2019
CENTRO DE ATENCIÓN DE DÍA	1769	1479	1404	1218
CENTRO DE ATENCIÓN DE NOCHE	76	66	57	41
CENTRO DE ATENCIÓN RESIDENCIAL	276	281	327	304
CENTRO INTEGRAL DEL ADULTO MAYOR	S/D	31 000 ⁹	10 000 ¹⁰	S/D
TOTAL PAM EN CEAPAM INABIF	2121	1826	11788	1563
TOTAL PAM POBREZA Y POBREZA EXTREMA	756349	752641	802818	
% PAM CON ACCESO A SERVICIOS ESPECIALIZADOS	0.28%	0.24%	0.22%	0.19%

SERVICIOS ESPECIALIZADOS	TIPO	ATENDIDOS 2018	NECESIDAD DE REST. O FOR.	DERECHOS REST. O FOR.	PONDERACIÓN	VALOR PONDERADO
CAN	REST.	57	35	18	0.2	0.1029
CAR	REST.	327	101	76	0.2	0.1525
IDENT	REST.	496	95	39	0.2	0.0821
CAD	FOR.	1404	1404	58	0.4	0.0165
TOTAL					1	35.4%

⁹ Número referencial sin análisis de consistencia de base de datos.¹⁰ Valor aproximado.