

Lo que se mide
se puede mejorar

CONSEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Diagnóstico de Monitoreo de Políticas y Programas Sociales 2024

Instituto de Seguridad y Servicios
Sociales de los Trabajadores del Estado

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Consejo Académico

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco

Armando Bartra Vergés

Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco

Guillermo Cejudo Ramírez

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Salomón Nahmad Sittón

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores
en Antropología Social-Pacífico Sur

John Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Claudia Vanessa Maldonado Trujillo

Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco

Secretaría Ejecutiva

José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo

José Manuel del Muro Guerrero

Coordinador General de Monitoreo, Entidades
Federativas y Fortalecimiento Institucional

Karina Barrios Sánchez

Coordinadora General de Evaluación

Alida Marcela Gutiérrez Landeros

Coordinadora General de Análisis de la Pobreza

Daniel Gutiérrez Cruz

Coordinador General de Administración

Equipo técnico

José Manuel Del Muro Guerrero

Hugo Alberto Acuña Cruz

Saúl Enrique González Rodríguez

Jessica Daniela Monroy Jiménez

Jimena Bravo Gutiérrez

Ana Karen Muñoz González

Luis Angel Cancino Jiménez

Goneril Paloma Gutiérrez Sifuentes

Alma Paola Arrazola Tamez

Héctor Emiliano Huerta Carreón

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle, CP 03100, alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México.

Consulte el catálogo de publicaciones en www.coneval.org.mx.

Publicación a cargo de la Coordinación General de Monitoreo, Entidades Federativas y Fortalecimiento Institucional del CONEVAL. El contenido de esta obra es propiedad del CONEVAL. Se autoriza su reproducción por cualquier sistema mecánico o electrónico para fines no comerciales.

Citación sugerida: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Diagnóstico de Monitoreo de Políticas y Programas Sociales 2024 - Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*. Ciudad de México: CONEVAL, 2024.

Diagnóstico de Monitoreo de Políticas y Programas Sociales 2024 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Introducción

El monitoreo de las políticas y programas sociales es una herramienta técnica que da cuenta de los resultados de la política pública, en ese sentido, el Sistema de Monitoreo de Políticas y Programas Sociales (SM) se implementa como un mecanismo que genera información útil y oportuna para la toma de decisiones y para fortalecer la transparencia y rendición de cuentas.

En términos generales, el SM considera un conjunto de elementos que permiten valorar la capacidad de las dependencias y entidades, así como de las políticas y programas sociales para generar información relevante y útil sobre monitoreo que sustente su diseño, operación y resultados.

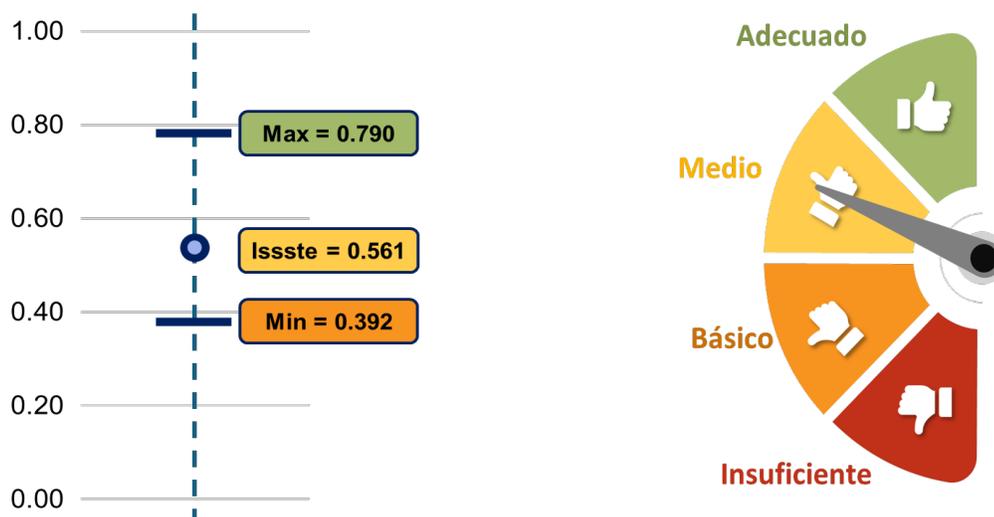
En este contexto, el Diagnóstico de Monitoreo de Políticas y Programas Sociales es un documento que elabora el CONEVAL de forma bienal, a través del cual se presentan los principales hallazgos de la valoración del SM. En 2024, se realiza la cuarta valoración, la cual muestra avances; sin embargo, aún existen importantes áreas de oportunidad para consolidar el SM en la APF.

En el caso particular del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Issste en lo subsecuente), los resultados de 2024 muestran una mejora respecto a los de 2022, pasa de la categoría de monitoreo *Básico* a *Medio*. En ese sentido, el primer apartado ahonda sobre los resultados en el ámbito de sus programas, en particular, en cuanto a sus objetivos e indicadores. El segundo en los resultados de la dependencia, en específico, en cuanto a sus objetivos e indicadores derivados de la planeación nacional, así como en su solidez institucional en materia de monitoreo. Finalmente, el tercero presenta de forma sucinta una serie de consideraciones finales.

Principales resultados del Isste

En este apartado se presentan los principales resultados obtenidos por el Isste en cuanto a la valoración del SM; en 2024 logró una valoración del InMonitoreo¹ de **0.561**, lo que lo ubica en un nivel de monitoreo *Medio*. Lo anterior lo sitúa en el 11° lugar de las 15 dependencias y entidades valoradas. A continuación, se presenta una figura con su resultado respecto a los resultados generales de la APF.

Figura 1. Valor del InMonitoreo de Isste



Fuente: elaborado por el CONEVAL.

Las dependencias clasificadas en la categoría *Medio*, cuentan con algunos instrumentos de monitoreo apropiados para el seguimiento de sus resultados; en términos generales hacen uso de la información para la toma de decisiones estratégicas, sus programas y acciones sociales coordinados muestran una adecuada vinculación con los derechos sociales, la mayoría de sus objetivos e indicadores de planeación nacional son pertinentes para alcanzar resultados y llevan a cabo acciones para fortalecer su proceso interno de monitoreo. En general, se identifican áreas de mejora que implican ajustes intermedios en distintos aspectos de monitoreo de algunas dimensiones.

¹ El SM considera un conjunto de dimensiones que permiten valorar la capacidad de las dependencias y entidades, así como de las políticas, programas y acciones sociales, para generar información relevante y útil sobre monitoreo, la cual les permita fortalecer su gestión y toma de decisiones, así como aportar a la transparencia y rendición de cuentas. Para conocer más detalles sobre la estimación del InMonitoreo, así como de los niveles de monitoreo, se recomienda consultar el documento: [Metodología para la estimación del Índice del Sistema de Monitoreo en México \(InMonitoreo\)](#).

Principales resultados en el ámbito de los programas

Este apartado presenta los principales resultados obtenidos por el Issste en cuanto al SM en el ámbito de sus **9 programas presupuestarios sociales**, en particular, respecto a sus objetivos e indicadores. Los principales hallazgos son los siguientes:

| Objetivos | | Indicadores |
|---|---|-------------|
| ¿Qué se valora? | Hallazgos | |
|  <p>¿El Propósito de los programas sociales se vincula con algún derecho social?</p> | 5 (56%) de los programas sociales tienen objetivos de Propósito que se vinculan directamente con algún derecho social. Por otra parte, los programas E015, E042, E046 y E049 presentan una vinculación indirecta. | |
|  <p>¿Cómo es el diseño de los objetivos de la MIR de los programas sociales?</p> | 7 (78%) de los programas deben hacer ajustes mayores en su lógica vertical, es decir, en el diseño de sus objetivos y en el planteamiento de sus supuestos. Solo los programas E043 y E044 presentan lógica vertical destacada. | |
|  <p>¿Los programas sociales identifican el problema público y la población que lo experimenta?</p> | 7 (78%) deben hacer ajustes mayores, ya que no identifican el problema público que atienden y/o a la población objetivo que padece dicho problema. Solo los programas E043 y E044 identifican estos elementos de forma adecuada. | |

Figura 2. Objetivo de Propósito con orientación a resultados

| | |
|---|--|
|  | <p>Programa E042 Objetivo sin orientación a resultados:</p> <p>Población derechohabiente con una visión incluyente e igualitaria de las personas con discapacidad.</p> |
| | <p>Programa E044 Objetivo con orientación a resultados:</p> <p>En la población usuaria de los servicios de salud del ISSSTE disminuyen los casos de enfermedades tratables no controladas.</p> |
| |  |

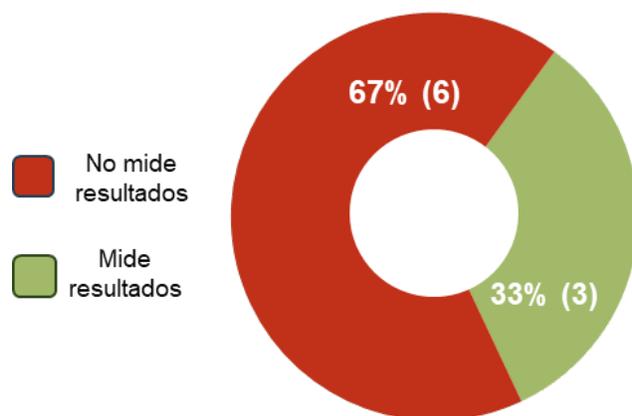
Fuente: elaborado por el CONEVAL.



| ¿Qué se valora? | Hallazgos |
|--|---|
|  <p>¿Los indicadores de Propósito de los programas sociales se vinculan con algún derecho social?</p> | <p>Los programas E018, E043 y E044 cuentan con indicadores que permiten medir su vinculación directa en el acceso a un derecho social.</p> <p>Algunos de los indicadores de los 6 (67%) programas restantes no les permiten medir su incidencia directa en el acceso a un derecho social.</p> |
|  <p>¿Los indicadores de la MIR cumplen con los criterios mínimos de calidad?</p> | <p>5 (56%) de los programas deben hacer ajustes significativos para cumplir con los criterios mínimos de calidad de sus indicadores. En particular, en cuanto a su relevancia y monitoreabilidad.</p> <p>El programa E043 debe hacer ajustes mínimos. Por su parte, los programas E044, E036 y E015 presentan calidad destacada de sus indicadores.</p> |
|  <p>¿Cuál es el cumplimiento de las metas de los indicadores de la MIR?</p> | <p>Los programas E018, E036 y E048 cuentan con indicadores que tienen un cumplimiento de metas adecuado, es decir que, la relación entre sus metas planeadas y alcanzadas se mantiene dentro de un rango considerado adecuado (90% - 110%).</p> <p>Los demás programas deben impulsar el cumplimiento de las metas de sus indicadores, en particular, el programa E015.</p> |
|  <p>¿Los indicadores de la MIR se mantienen en el tiempo?</p> | <p>Los 9 programas cuentan con indicadores que permanecen respecto del periodo inmediato anterior. Asimismo, 4 (44%) de estos programas tienen registro de sus últimas tres observaciones históricas.</p> |
|  <p>¿Se usa la información del monitoreo de los programas sociales para la toma de decisiones?</p> | <p>El programa E044 es el que usa en mayor medida la información derivada de los instrumentos de monitoreo en sus distintos procesos. El resto de los programas debe impulsar el uso de dicha información, en particular, en sus procesos de presupuestación y transparencia y rendición de cuentas.</p> |
|  <p>¿Los indicadores de Propósito permiten medir resultados?</p> | <p>Los programas E043, E044 y E046 tienen, cuando menos, un indicador de Propósito que les permite medir resultados.</p> <p>Los 6 (67%) programas restantes deben hacer ajustes para contar con un indicador que les permita medir resultados.</p> |

Se espera que todos los objetivos de Propósito de los programas presupuestarios tengan asociado, cuando menos, un indicador que les permita medir resultados. Lo anterior implica que estos indicadores sean de calidad, en particular, que sean pertinentes y relevantes para dar seguimiento a dichos resultados.

Gráfica 1. Programas sociales con indicadores con medición de resultados



Fuente: elaborado por el CONEVAL.

Principales resultados en el ámbito de la dependencia

Este apartado presenta los principales resultados obtenidos por el Issste en cuanto al SM en el ámbito de la dependencia. En particular, respecto a sus objetivos e indicadores del ámbito social derivados de la planeación nacional, así como en cuanto a su solidez institucional en materia de monitoreo.

El Programa Institucional 2020-2024 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado cuenta con cinco objetivos asociados. En este nivel de planeación se enmarcan las prioridades del sector; por lo tanto, deberían ser la solución a una problemática pública en la población, además de estar vinculados con al menos un programa social. Los principales hallazgos son los siguientes:



| ¿Qué se valora? | Hallazgos |
|---|---|
|  <p>¿Los objetivos del programa derivado del PND se relacionan con el Propósito de los programas sociales que coordina la dependencia?</p> | <p>4 objetivos (80%) del Programa Institucional 2020-2024 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado presentan vinculación con al menos un programa o acción social.</p> <p>El objetivo de “Contribuir a garantizar el derecho a una vivienda adecuada y apoyar al bienestar económico de los trabajadores y pensionados, mediante la consolidación del Sistema Integral de Crédito, con la finalidad de ofrecer préstamos en condiciones preferenciales” no cuenta con programas sociales vinculados para su cumplimiento.</p> |
|  <p>¿Los objetivos del programa derivado del PND consideran la solución de un problema público de interés sectorial en una población específica?</p> | <p>3 (60%) objetivos consideran la solución de un problema público de interés sectorial en una población específica.</p> <p>Los 2 (40%) objetivos restantes no cumplen con esta condición; 1 está orientado en acciones de coordinación inter o intrainstitucional, mientras que el restante representa procesos de gestión o de entrega de bienes y servicios, pero no un resultado.</p> |

Figura 3. Ejemplos de objetivos con Enfoque de Resultados y de Coordinación del Issste

| | |
|--|--|
| <p>Objetivo con Enfoque a Resultados:</p> <p>Garantizar el derecho a la salud física, mental y social de los derechohabientes, con base en el modelo de Atención Primaria de Salud Integral, mediante el otorgamiento de servicios de salud oportunos, accesibles, de calidad y con equidad a lo largo del ciclo de vida. </p> | <p>Objetivo orientado a Coordinación:</p> <p>Aumentar la eficiencia y sustentabilidad del Instituto, mediante un manejo presupuestal eficaz y una nueva estrategia de adquisiciones y contrataciones, para brindar abasto oportuno y suficiente de insumos, recursos humanos, físicos, financieros, materiales y las TIC. </p> |
|--|--|

Fuente: elaborado por el CONEVAL.

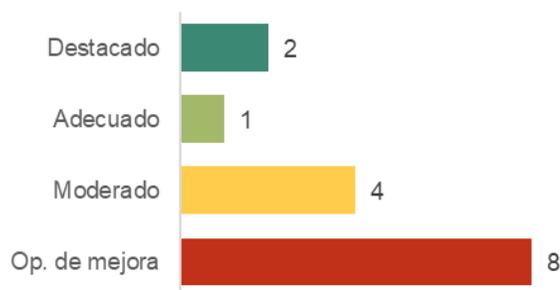
El siguiente apartado presenta los principales resultados obtenidos por Issste en cuanto a la planeación institucional. Asimismo, se examinan los 15 indicadores asociados a los objetivos del Programa Institucional 2020-2024 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Se busca que los indicadores sean de calidad y que generen información relevante para la toma de decisiones.



| ¿Qué se valora? | Hallazgos |
|---|--|
|  <p>¿Se usa la información de las MIR para la planeación y toma de decisiones de la dependencia?</p> | <p>Se identificó que se usa la información de los indicadores, metas y medios de verificación contenidos en la MIR como insumo para monitorear sus programas y acciones sociales.</p> <p>En cuanto a la asignación y seguimiento presupuestal, se identifica que en dicho proceso es limitado el uso de la información que deriva del proceso de monitoreo y las recomendaciones que se realizan a la MIR y a los indicadores.</p> |
|  <p>¿Los indicadores del programa derivado del PND cumplen con los criterios mínimos de calidad?</p> | <p>3 indicadores del Programa Institucional 2020-2024 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (20%), cumplen con los criterios de Pertinencia temática y Relevancia, es decir, dan cuenta sobre la solución de un problema público de interés sectorial.</p> <p>8 indicadores (53%) no aportan información relevante sobre el resultado esperado del programa sectorial.</p> |

En la calidad de los indicadores, Issste debe mejorar sus resultados en el ámbito de las dependencias. De los 15 indicadores, 3 (20%) logran la categoría *Destacado* o *Adecuado*; mientras que 8 (53%) se encuentran en *Oportunidad de mejora*. La mitad de sus indicadores se encuentran en la categoría más baja, dado que no cumplen con los criterios de Pertinencia temática y Relevancia.

Gráfica 2. Indicadores asociados a los objetivos derivados por nivel de calidad



Fuente: elaborado por el CONEVAL.

Se espera que la totalidad de los indicadores derivados de la Planeación Nacional alcancen la máxima valoración de calidad, lo que estaría indicando que estos dan cuenta de información precisa y relevante sobre el objetivo al que se encuentran asociados, esto para brindar información para la toma de decisiones.

Figura 4. Indicador en categoría Destacado

Programa Institucional del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado:

Garantizar el derecho a la salud física, mental y social de los derechohabientes, con base en el modelo de Atención Primaria de Salud Integral, mediante el otorgamiento de servicios de salud oportunos, accesibles, de calidad y con equidad a lo largo del ciclo de vida.

Indicador: Porcentaje promedio diario de niveles de inventario óptimos de insumos para la salud en unidades médicas.

Definición: Monitorea que las claves de insumos para la salud en cada una de las unidades médicas del Instituto, diariamente se encuentren dentro de sus niveles óptimos, con objeto de garantizar un abasto completo y oportuno a la derechohabencia.

Método de cálculo: (Sumatoria de los porcentajes diarios de claves de insumos para la salud con inventario en niveles óptimos en unidades médicas en el periodo / Total de días naturales en el periodo)

Fuente: elaborado por el CONEVAL.

Este último apartado analiza el arreglo institucional en torno al proceso de monitoreo al interior de la dependencia o entidad, en tres temáticas generales: arreglo institucional; formación de capacidades de monitoreo; y sistematización y disseminación de la información de monitoreo.



| ¿Qué se valora? | Hallazgos |
|---|--|
|  <p>¿Cómo es el arreglo institucional de la dependencia para el proceso de monitoreo?</p> | <p>El personal tiene amplia capacidad para identificar la normatividad aplicable al proceso de monitoreo.</p> <p>En 2024 no se asignó un presupuesto anual para realizar estudios de monitoreo, con los cuales se espera generar información para fortalecer la toma de decisiones.</p> <p>Los planes de trabajo se limitan al corto y mediano plazo, no hay planes a largo plazo.</p> |
|  <p>¿Cuál es el estatus de la dependencia en la formación de capacidades de monitoreo?</p> | <p>Se identificó que se ofrecen cursos de capacitación al personal, no obstante, la certificación en materia de Metodología de Marco Lógico puede mejorar.</p> |
|  <p>¿La dependencia cuenta con mecanismos de sistematización y disseminación de la información que deriva del monitoreo?</p> | <p>Se observa que hay mecanismos de disseminación de información institucionalizados al interior de la dependencia.</p> <p>Se cuenta con un sistema para el reporte de sus indicadores, no obstante, no hay un repositorio de información público.</p> |

Consideraciones finales

- En cuanto a los objetivos de los programas presupuestarios, se observa que la mayoría deben hacer ajustes importantes en su lógica vertical, es decir, en el diseño de sus objetivos y en el planteamiento de sus supuestos. Asimismo, en cuanto a sus objetivos centrales, deben identificar el problema público que justifica su diseño y a la población objetivo que padece dicho problema.
- Respecto a los indicadores asociados a los programas presupuestarios, se advierte que se deben llevar a cabo diversos ajustes. La mayoría de los programas no consideran indicadores que les permitan medir su incidencia directa en el acceso a un derecho social. De igual forma, no suelen considerar indicadores que les permitan medir resultados.
- De los objetivos asociados al Programa Institucional del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de los 5 objetivos, 3 (60%) cumplen con la condición de estar orientados a resultados. Es recomendable que todos los objetivos se expresen u orienten como la solución de un problema público de interés sectorial.
- En adición, se espera que todos los objetivos asociados se vinculen con al menos uno de los programas sociales para lograr su cumplimiento. En este sentido, el Instituto tiene 4 de sus 5 objetivos vinculados, mientras que un objetivo no tiene programas asociados para su logro.
- En cuanto a la calidad de los indicadores derivados del Programa Institucional, de los 15 indicadores, solo tres (20%) se encuentran en las categorías de *Destacado* y *Adecuado*. Se espera que la totalidad de indicadores sean de calidad para asegurar el correcto seguimiento de los objetivos.
- Asimismo, es pertinente que Issste intensifique el uso de la información derivada de la MIR y sus indicadores en los procesos de planeación, evaluación y asignación presupuestal.

Anexo 1. Niveles de monitoreo alcanzados por Issste en el ámbito de los programas

| Clave | Nombre programa | Valoración de monitoreo | Nivel de monitoreo |
|--------|---|-------------------------|--------------------|
| 51E044 | Atención a la Salud | 0.975 | Adecuado |
| 51E043 | Prevención y Control de Enfermedades | 0.674 | Medio |
| 51E036 | Equidad de Género | 0.620 | Medio |
| 51E048 | Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil | 0.573 | Medio |
| 51E018 | Suministro de Claves de Medicamentos | 0.547 | Medio |
| 51E042 | Atención a Personas con Discapacidad | 0.515 | Básico |
| 51E049 | Servicios Integrales a Pensionados | 0.472 | Básico |
| 51E046 | Servicios Deportivos, Culturales, Turísticos y Funerarios | 0.433 | Básico |
| 51E015 | Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud | 0.341 | Básico |

Fuente: elaborado por el CONEVAL.

Anexo 2. Nivel de monitoreo alcanzado por Issste en el ámbito de la dependencia

| Dependencia | Nombre programa | Subíndice dependencia | Nivel de monitoreo |
|--|---|-----------------------|--------------------|
| Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado | Programa Institucional del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado | 0.550 | Medio |

Fuente: elaborado por el CONEVAL.