



Secretaría de la
Hacienda Pública



Planeación y
Participación Ciudadana

Guía para la elaboración de
**Reglas de Operación del
Gobierno de Jalisco 2020**



Gobierno del Estado de Jalisco
Mtro. Enrique Alfaro Ramírez
Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco

Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera **C.P. Juan Partida Morales**
Secretaria de Planeación y Participación Ciudadana Secretario de la Hacienda Pública

Dra. Mónica Ballescá Ramírez **Mtra. Gloria Judith Ley Angulo**
Directora General de Planeación y Evaluación Participativa Directora General de Programación, Presupuesto y Evaluación del Gasto

Responsables de la publicación

Dra. Mónica Ballescá Ramírez, Directora General de Planeación y Evaluación Participativa
Dr. Radamanto Portilla Tinajero, Director de Evaluación para la Mejora Pública
Lic. Sugey Edith Salazar Delgadillo, Coordinadora General de Planeación del Desarrollo
Mtra. Laura del Sagrario Mosqueda Castro, Coordinadora General de Evaluación

Mtra. J. Gabriela Hernández González, Directora de Programación, Secretaría de la Hacienda Pública (apartado 4 y anexo 1)

L.D.I. Natalia Garza Gallo, Directora General de Contraloría Social y Vinculación Institucional, Contraloría del Estado (apartado 17)

Contacto:
Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa
Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana
Gobierno del Estado de Jalisco

52 (33) 3819 23 85 extensión 42385

Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno del Estado de Jalisco 2020

Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana
Gobierno del Estado de Jalisco
Calle Magisterio 1499, Primer Piso. Col. Miraflores
Guadalajara, Jalisco, México.

Referencia sugerida:

Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana (2020). *Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno del Estado de Jalisco 2020*. Gobierno del Estado de Jalisco. <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/evalua/monitoreo/guia-rop>

Contenido

Introducción	6
¿Por qué son importantes las ROP?	8
¿Qué obliga a elaborar y publicar ROP?	11
Estructura 2020 de Reglas de Operación	14
Sección I. Particularidades del programa	16
1. Fundamentación y motivación jurídica.....	17
2. Antecedentes o introducción.....	20
3. Descripción del problema público y la intervención	22
3.1 Identificación, definición y descripción del problema o necesidad	22
3.2 Descripción de la lógica de la intervención	24
4. Información básica.....	27
4.1 Información general	27
4.2 Alineación con el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo	27
4.3 Información administrativa-organizacional	27
4.4 Información programática-presupuestal	28
Sección II. Objetivos y alcances del programa.....	31
5. Objetivos.....	32
6. Población potencial y objetivo.....	35
7. Cobertura geográfica.....	38
8. Programas potencialmente complementarios	39
Sección III. Operación y gestión	40
9. Características de los apoyos	41
10. Selección de beneficiarios.....	44
11. Proceso de operación o instrumentación.....	48
Sección IV. Mecanismos de verificación y evaluación de resultados	51
12. Indicadores de resultados y valor público.....	52
13. Seguimiento o monitoreo	55
14. Evaluación	56
Sección V. Transparencia y rendición de cuentas	58
15. Transparencia y difusión.....	59
16. Padrón de beneficiarios.....	61
17. Contraloría y rendición de cuentas	62
Anexos	64

Anexo 1. Ejercicio y comprobación del gasto	64
Cuestionario de autoevaluación de la calidad de las ROP.....	66
Glosario	72

Introducción

La actuación de las organizaciones públicas se soporta en al menos tres marcos institucionales: en primer lugar, el *marco jurídico*, que otorga *facultades* legales para la acción de las organizaciones; en segundo lugar, el *marco de planificación*, que dota de un sentido de *orientación* a las organizaciones al establecer los objetivos que éstas deben procurar, y, en tercer lugar, el marco *programático-presupuestal*, que provee de los *recursos* (monetarios, humanos y materiales) para la realización de las actividades.

Las Reglas de Operación (ROP) de los programas públicos son instrumentos multipropósito en los que convergen los tres marcos institucionales que posibilitan la actuación de las organizaciones públicas; al mismo tiempo, se erigen como referentes del *diseño* de las intervenciones públicas.

Esta guía tiene la finalidad de ofrecer un instrumento técnico que oriente y ayude a las dependencias y entidades del Gobierno de Jalisco en la elaboración de sus ROP. Contiene una descripción de los apartados centrales de las ROP, así como consejos para su integración. Además, la presente guía puede servir de referencia para el diseño de intervenciones públicas de las dependencias y entidades del Ejecutivo estatal que otorguen subsidios o apoyos públicos.

Con esta publicación, además, el mandato señalado en el Artículo 19 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco para el Ejercicio 2020, que establece que la Secretaría de la Hacienda Pública Estatal, conjuntamente con la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana, deberán emitir y publicar en sus páginas de internet una guía en la que se detallen los aspectos mínimos que se observarán para la elaboración de reglas de operación.

Contar con ROP claras y estandarizadas, en cuanto a su estructura y contenido, permite fortalecer la institucionalidad de las acciones del gobierno, lo que a su vez aumenta la certidumbre sobre el ejercicio del gasto público y sus beneficiarios. Asimismo, un instrumento normativo, con coherencia y validez interna, ofrece un marco de referencia para la implementación de mecanismos de control, seguimiento y evaluación, con enfoque de derechos humanos, e implica notables beneficios para mejorar los resultados de la acción gubernamental.

Ante esa premisa, el Gobierno de Jalisco presenta en esta *Guía para la elaboración de las Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020* la estructura y el contenido mínimo de las ROP, con fundamento en la normatividad vigente aplicable. La guía se organiza en cinco secciones (I. Particularidades del programa; II. Objetivos y alcances del programa; III. Operación y gestión; IV. Mecanismos de verificación y evaluación de resultados, y V. Transparencia y rendición de cuentas) y 18 apartados. Cada uno de ellos contiene una definición u objetivo, y presenta algunos consejos y ejemplos orientativos para la elaboración de las ROP.

Por último, la elaboración de esta guía se justifica porque 1) el marco normativo solamente establece la estructura de las ROP, pero no explica el contenido de la misma, y porque 2) es necesario mejorar las condiciones de factibilidad para evaluar los programas públicos. En ese sentido, esta guía tiene tres objetivos principales:

- i) Establecer con claridad el contenido de las ROP, así como las actividades, procesos y actores involucrados en los programas del Gobierno del Estado de Jalisco.
- ii) Mejorar el proceso de planeación a través de la estandarización y homogeneización de las ROP de las intervenciones del Gobierno de Estado que otorgan subsidios o apoyos públicos.
- iii) Incrementar la posibilidad y factibilidad de realizar evaluaciones de las intervenciones del Gobierno del Estado.

¿Por qué son importantes las ROP?

Las Reglas de Operación (ROP) de un programa son el principal instrumento normativo de una intervención pública que otorga subsidios o apoyos públicos. En ellas se establecen los objetivos del beneficio o apoyo que entregan, los requisitos para obtenerlos, los alcances que tienen y la forma de gestionarlos. Las ROP también son importantes porque hacen explícita la lógica de la intervención, los resultados que se pretenden alcanzar y el procedimiento para entregar los beneficios. Y aunque contienen una parte del diseño de la intervención pública, no lo agotan en su totalidad.

No todas las intervenciones públicas del gobierno requieren reglas de operación. Existen otros instrumentos normativos, como manuales de procesos, reglamentos o lineamientos, que regulan la acción gubernamental.¹ Sólo las intervenciones públicas que entregan subsidios o apoyos a una población específica, con el objetivo de resolver algún problema público o solventar un derecho humano o social, que promueven el desarrollo y el bienestar, las requieren. Este tipo de intervenciones públicas regularmente se conocen como programas públicos. Adicionalmente, algunas disposiciones jurídicas y presupuestales determinan aquellos casos particulares en los que la intervención pública requiere la elaboración de ROP.

En la función pública, la planeación de las intervenciones del gobierno no concluye con la definición de objetivos asociados, metas, estrategias y población beneficiada (población atendida). Es necesario crear un conjunto de disposiciones normativas que enmarquen y den forma a la operación de los programas, donde se señalen con claridad los mecanismos para que los recursos financieros, y los esfuerzos de todos los actores involucrados en el proceso, se manejen con transparencia, sin discrecionalidad, de manera equitativa, eficaz y eficiente.

En este proceso se debe utilizar un enfoque de derechos humanos, el cual puede definirse como un marco conceptual y, al mismo tiempo, como una guía que se nutre de elementos o principios desprendidos del Derecho Internacional de Derechos Humanos (DIDH) y los sistemas de

¹ Ejemplos de estas acciones de gobierno son la expedición de licencias de conducir, los registros públicos de propiedad o los registros de infractores ambientales. Estas acciones comúnmente se regulan por medio de instrumentos distintos a las ROP.

protección. Su principal objetivo es orientar la toma de decisiones, el diseño, implementación y evaluación de proyectos, así como la promoción de una cultura de derechos entre las personas.²

El enfoque de derechos humanos, que debe incorporar el actuar gubernamental en las políticas, programas, acciones y planes de la Administración Pública Estatal, busca asegurar el acceso a los derechos sociales, a saber: alimentación, trabajo, educación, salud, seguridad social, vivienda y servicios básicos, a fin de garantizar el bienestar social, cerrar brechas entre grupos sociales y entre regiones y fomentar la cohesión social. Asimismo, busca garantizar el derecho a la no discriminación; el derecho de los jóvenes al desarrollo personal y profesional; la protección de los derechos de las personas con discapacidad, y el reconocimiento de los pueblos indígenas, desde una perspectiva interseccional e intercultural.

Para ello, las entidades públicas deberán garantizar, de manera progresiva, los derechos tutelados en la operación de sus programas, a partir de los siguientes elementos:

1. **Disponibilidad.** Garantizar la suficiencia de los servicios, instalaciones, mecanismos, procedimientos o cualquier otro medio por el cual se materializa un derecho para toda la población. Por ejemplo, en materia del derecho a la salud, el Estado deberá contar con un número suficiente de servicios públicos y de centros de atención, así como de programas que incluyan factores determinantes básicos como el agua potable y condiciones sanitarias adecuadas, entre otros.³
2. **Accesibilidad.** Asegurar que los medios por los cuales se materializa un derecho sean accesibles a todas las personas, sin discriminación alguna.

Dimensiones:

1. *No discriminación.* Implica la eliminación de barreras que impidan el goce efectivo de derechos de los grupos históricamente discriminados.
2. *Accesibilidad física.* El Estado debe acercar los medios para que las personas puedan realizar sus derechos.
3. *Accesibilidad económica (asequibilidad).* Protección frente a una posible carga desproporcionada que podrían implicar los derechos. Se pretende impedir que,

² Marín Acuapan, A. (2018). *Guía para la incorporación del enfoque de derechos humanos en la planeación y elaboración del presupuesto municipal: Experiencias desde el municipio de Guadalajara*. USAID, Enfoque DH y Gobierno de Guadalajara. http://regidoresencontacto2015-2018.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/FilesDocsComReg/guia_municipal_8_0.pdf

³ Ídem.

de existir una carga económica, ésta no sea desproporcionada para los sectores marginados.

4. *Acceso a la información.* La posibilidad de solicitar, recibir y difundir información relacionada con los derechos.
3. **Aceptabilidad (adaptabilidad).** Contar con el consentimiento de las personas en relación con el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho. Esto implica el reconocimiento de especificidades, así como la flexibilidad necesaria para que los medios de implementación de un derecho se modifiquen de acuerdo con las necesidades de los distintos grupos a los que van dirigidos en los distintos contextos sociales y culturales. Por ejemplo, respecto del derecho a la salud, los establecimientos de salud en comunidades étnicas deberán adecuarse a la cosmovisión del pueblo indígena y deben reconocer sus prácticas médicas.⁴
4. **Calidad.** Asegurar que los medios y contenidos por los cuales se materializa un derecho tengan los requerimientos y propiedades aceptables para cumplir con esa función. Por ejemplo, en materia de salud, los establecimientos, bienes y servicios de salud “deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, contar con personal médico capacitado; medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado; agua limpia potable, y condiciones sanitarias adecuadas”.⁵
5. **Operatividad:** Buscar que el programa sea capaz de realizar las funciones que se propone, de manera factible, pues la finalidad es que su operación se desarrolle con sencillez y practicidad para todos los involucrados.

Para cambiar el paradigma en la política social, de asistencialista a garante de derechos, la referida guía para la incorporación del enfoque de derechos humanos recomienda observar tres dimensiones en la gestión pública: 1. Enfoque de atención de sujetos con derechos; 2. Participación ciudadana como obligación institucional que redunde en la cohesión social democrática, y 3. Coordinación institucional e intergubernamental para la atención efectiva.

⁴ Ídem.

⁵ Ídem.

¿Qué obliga a elaborar y publicar ROP?

En México existen pocos ejemplos de legislaciones que regulen el contenido de los instrumentos normativos con los que operan los programas de subsidios y apoyos públicos sin retorno. En el orden federal, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) establece el proceso de autorización de las Reglas de Operación (artículo 77); se considera la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para efectos de emitir la autorización *presupuestaria* de las ROP (fracción I, art. 77), y de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), para la emisión del dictamen *regulatorio* (fracción II, art. 77). En ese sentido, la propia LFPRH establece los criterios que la COFEMER debe considerar en el dictamen regulatorio que emite respecto de las ROP, previamente autorizadas en términos presupuestarios por la SHCP, a saber⁶:

- a) El cuerpo de las reglas de operación deberá contener los *lineamientos, metodologías, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga*;
- b) Las reglas de operación deberán contener para efectos del dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, al menos lo siguiente:
 - i) Deberán establecer los *criterios de selección* de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo. Éstos deben ser *precisos, definibles, mensurables y objetivos*;
 - ii) Debe describirse completamente el *mecanismo de selección o asignación*, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política del programa, para ello deberán anexar un *diagrama de flujo del proceso de selección*;
 - iii) Para todos los trámites deberá *especificarse textualmente el nombre del trámite* que identifique la acción a realizar;
 - iv) Se deberán establecer los *casos o supuestos que dan derecho* a realizar el trámite;
 - v) Debe definirse la *forma de realizar el trámite*;
 - vi) *Sólo podrán exigirse los datos y documentos anexos estrictamente necesarios* para tramitar la solicitud y acreditar si el potencial beneficiario cumple con los criterios de elegibilidad;
 - vii) Se deberán definir con precisión los *plazos que tiene el supuesto beneficiario*, para realizar su trámite, así como el plazo de prevención y el plazo máximo de resolución de la autoridad, y
 - viii) Se deberán especificar las *unidades administrativas ante quienes se realiza el trámite* o, en su caso, si hay algún mecanismo alterno.

⁶ Fracción II, artículo 77 de la LFFRH, las cursivas son propias.

Además, se establece la obligatoriedad de que se realicen evaluaciones de “resultados de los programas sujetos a reglas de operación, por conducto de expertos, instituciones académicas y de investigación u organismos especializados”.⁷

En el orden estatal, el Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco (DPEEJ) de los últimos seis años incluyó la obligatoriedad de elaborar ROP, como parte del proceso de planeación-programación-presupuestación y evaluación, en algunas intervenciones públicas que entregaran beneficios o apoyos directamente a la población. En esta normatividad se contempló incluir información sobre la problemática que se busca resolver con la intervención; la elaboración de una matriz de indicadores para resultados, y la transparencia en la distribución, aplicación y comprobación de recursos, así como mecanismos de formación de capacidades para que las dependencias y entidades formularan sus ROP con acompañamiento técnico desde las instancias de planeación y finanzas.

En el Artículo 19 del DPEEJ 2020 se establece la estructura o apartados mínimos que deben contener las ROP y se describe, en términos generales, su contenido. En dicho artículo se establece que las dependencias y entidades del Ejecutivo estatal son las responsables de formular oportunamente sus reglas de operación (a más tardar el día 31 de marzo de 2020), para lo cual deberán observar lo establecido en la guía que de manera conjunta publiquen la SHP y la SPPC, así como atender las recomendaciones emitidas por dichas dependencias e incorporar el enfoque de género.

En el marco del proceso de elaboración y publicación de ROP, en el artículo 19 del DPEEJ 2020, se estableció que, previamente a su publicación, éstas deben contar con la validación de la Secretaría de la Hacienda Pública en las secciones referidas a la programación y ejercicio financiero (apartado 4 y anexo), así como la opinión técnica de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana en cuanto a la lógica de la intervención y mecanismos de verificación y evaluación de sus resultados.

Dado este contexto normativo vigente, la presente guía representa la colaboración entre la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana para el óptimo

⁷ Art. 78 de la LFPRH.

diseño de programas públicos y la mejora en la implementación, monitoreo y evaluación de los programas y fondos de su competencia.

Estructura 2020 de Reglas de Operación

La estructura básica de las reglas de operación de los programas del Gobierno de Jalisco se organiza en cinco secciones y 18 apartados:

Sección I. Particularidades del programa

1. Fundamentación y motivación jurídica
2. Antecedentes o introducción
3. Descripción del problema público y la intervención
4. Información básica
 - 4.1 Información general
 - 4.2 Alineación con el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo
 - 4.3 Información administrativa-organizacional
 - 4.4 Información programática-presupuestal

Sección II. Objetivos y alcances del programa

5. Objetivos
6. Población potencial y objetivo
7. Cobertura geográfica
8. Programas potencialmente complementarios

Sección III. Operación y gestión

9. Características de los apoyos
10. Selección de beneficiarios
11. Proceso de operación o instrumentación

Sección IV. Mecanismos de verificación y evaluación de resultados

12. Indicadores de resultados y valor público
13. Seguimiento o monitoreo
14. Evaluación

Sección V. Transparencia y rendición de cuentas

15. Transparencia y difusión
16. Padrón de beneficiarios
17. Contraloría y rendición de cuentas

Anexos

- Anexo 1. Ejercicio y comprobación del gasto



Sección I. Particularidades del programa



1. Fundamentación y motivación jurídica

Este apartado se compone de tres elementos: 1) la fundamentación, 2) las motivaciones o consideraciones y 3) la autoridad competente. El primer aspecto es la *fundamentación*, es decir, la relación de disposiciones jurídicas o marco jurídico que faculta a la dependencia o entidad para emitir las ROP.



No olvides, que la relación de disposiciones jurídicas debe seguir el orden de jerarquía legal que se aplica, comenzando por la disposición de mayor jerarquía como la Constitución Política del Estado de Jalisco, y concluyendo por la disposición de menor jerarquía como acuerdos o actas.

El segundo aspecto relevante son las *motivaciones o consideraciones*, que demuestran el argumento reflexivo y legal que justifica la necesidad de emitir las ROP.⁸



Evita repetir textualmente los artículos de las leyes, reglamentos y demás disposiciones que dan fundamentación y motivación normativa, preferentemente se deberán interpretar tales disposiciones normativas.

El tercer aspecto del apartado es que se señale una *autoridad competente* para la interpretación de las ROP y, en consecuencia, para resolver sobre las dudas que se presenten en la operación

⁸ Vale la pena tener presente que este segmento de justificación jurídica se distingue de la *Introducción*, en donde es pertinente justificar el programa, pero en términos del diagnóstico de los problemas que se quiere atender.

del programa. Se espera que se especifique la normatividad que faculta a esa autoridad, sus atribuciones y competencias.



No olvides numerar el texto del documento (no necesariamente con formato de artículos), emplear un lenguaje homogéneo e incluyente, así como incluir en el apartado de anexos un glosario de términos propios.

Finalmente, como cualquier otro instrumento normativo, conviene que al final del documento se definan disposiciones transitorias, sobre todo si la emisión de este documento abroga a un instrumento previamente emitido.



Se recomienda establecer en las disposiciones transitorias la vigencia que tendrán las ROP, especificando tanto el momento de su entrada en vigor y, en su caso, si tendrá vigencia por un tiempo específico.



Ejemplo de fundamentación jurídica⁹

ENRIQUE MARTÍNEZ Y MARTÍNEZ, Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, con fundamento en los artículos 25 párrafo quinto y 28 último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9, 12, 26 y 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 9 y 12 de la Ley de Planeación; 75 y 77 segundo párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 176 de su Reglamento; 7, 8, 32, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 72, 79 primer párrafo, 80, 86, 87, 140, 143, 164, 178, 190 fracción I y 191 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; 29, 30, Transitorio Segundo y Anexo 11 y 11.1 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015; y 1, 2, 3, 5, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22,

⁹ SAGARPA. (2015). *Reglas de Operación de los programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación*. SAGARPA.
[http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/2015/Documents/ROP%202015%20\(DOF%2004-05-2015\).pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/2015/Documents/ROP%202015%20(DOF%2004-05-2015).pdf)

23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 y 30 del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.



Ejemplo de motivación jurídica¹⁰

(...) Que los artículos 29, 30 y 31 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, publicado el 03 de diciembre de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, establece los criterios generales a que deberán sujetarse las reglas de operación de los programas federales y en el anexo 11 del propio Decreto se enlistan los programas federales sujetos a reglas de operación;

Que el 28 de diciembre de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de los programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación”;

Que es importante que las Reglas de Operación de los programas a cargo de esta Secretaría sean claras y precisas, a fin de agilizar la operación de dichos Programas (...).

¹⁰ SAGARPA. (2015). *Reglas de Operación de los programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación*. SAGARPA.
[http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/2015/Documents/ROP%202015%20\(DOF%2004-05-2015\).pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/2015/Documents/ROP%202015%20(DOF%2004-05-2015).pdf)



2. Antecedentes o introducción

En este apartado se debe, primero, hacer una presentación general y sintética del contenido de las reglas de operación y, segundo, describir los antecedentes o resultados previos de la intervención. El objetivo general del apartado es poner en contexto al lector de lo que encontrará en la ROP, proporcionarle toda aquella información necesaria para facilitarle la comprensión del resto de apartados.



La introducción, aunque es el primer apartado del documento, se recomienda escribirse al final; trabajar primero toda la ROP y escribir la introducción como última parte del proceso. Esto está bien si funciona para su completa elaboración.

Los *antecedentes* del programa o intervención pública son toda aquella información que describe la evolución del programa (fecha de inicio, motivaciones originales, cambios, resultados previos) o su relación con programas similares implementados en otros contextos. Cuando se trata de la continuación de un programa, se debe proporcionar toda la información histórica que describa la evolución del programa (organización, presupuesto, beneficiarios, resultados, etc.). En este apartado es recomendable exponer los principales hallazgos obtenidos en las evaluaciones, en caso de que existieran, a fin de justificar la pertinencia de su continuidad. Cuando se trata de un programa de reciente creación, es recomendable vincularlo con programas similares implementados en otros contextos (países, estados, etc.), con el objetivo de demostrar la pertinencia de su implementación.

Como tal, en la redacción de los antecedentes se describirá la evolución del programa en el tiempo, señalando posibles resultados, retrocesos, fracasos, adecuaciones, cambios de nombre, estadística, etc. Es decir, proporcionar toda aquella información básica que contextualice el estado actual de la intervención.



Se recomienda realizar un relato histórico o cronológico de la intervención pública. Trabajar en la elaboración de una línea del tiempo podría ser un elemento que ayude a la comprensión y esquematización de la información existente.



Ejemplo para antecedentes ¹¹

[...] al inicio de la administración estatal 2013-2018, el Gobierno del Estado, a través de la entonces Secretaría de Desarrollo e Integración Social, [...] creó e implementó el programa “Apoyo a Mujeres Jefas de Familia”, con el objetivo de mejorar los ingresos de jefas de familia de hogares monoparentales que viven en condiciones de vulnerabilidad económica y social, y que tengan algún dependiente menor de edad, a través de tres diferentes modalidades: 1) Apoyo económico productivo, 2) Apoyo económico para la calidad alimenticia y 3) Subsidio para el pago de estancia infantil o guardería privada.

[...]

En su primer año de operación, el programa dispuso de un presupuesto de 50 millones de pesos, a través de los cuales se mejoran los ingresos de 4 mil 200 mujeres en Jalisco.

[...]

Durante el segundo año de operación del programa, y gracias a un incremento en su presupuesto de 240%, se incluyeron 9 mil 113 beneficiarias adicionales del año 2013, presentándose sólo 66 bajas y llegando a cerrar el ejercicio fiscal de 2014 con un total de 13 mil 336 mujeres jefas de hogar beneficiadas.

En el año 2014, debido a una baja demanda para la tercera modalidad (subsidio económico para pago de estancia infantil o guardería privada), ésta se suprimió, por lo que las únicas modalidades de apoyo fueron económicas de tipo productivo y para la calidad alimentaria (entrega bimestral de \$1,009.35 pesos mensuales). En ese año, además, se capacitó a 408 mujeres beneficiarias del programa a través de cursos de empoderamiento con enfoque de género.

[...]

Algunas de las modificaciones sustanciales que el programa ha tenido están relacionadas principalmente con los resultados de una evaluación externa de diseño, procesos y línea base al programa en el ejercicio fiscal 2013. Los aspectos de mejora se refieren a su diagnóstico, población objetivo, tipos de apoyo, criterios de elegibilidad y obligaciones de las beneficiarias, principalmente.

¹¹ SSAS. (2019). Reglas de Operación del programa “Apoyo a Mujeres Jefas de Familia”, para el ejercicio fiscal 2019. Secretaría del Sistema de Asistencia Social del Gobierno de Jalisco, pp. 7-8.



3. Descripción del problema público y la intervención

Este apartado contiene el problema público, área de oportunidad, derecho humano o social, que da origen a la intervención pública; así como la descripción general de la intervención o programa y los resultados o cambios que se esperan generar. En otras palabras, en este apartado se explica la razón de existir del programa o intervención pública

3.1 Identificación, definición y descripción del problema o necesidad

Esta sección contiene la justificación del programa, es decir, el problema público, área de oportunidad o derecho humano que se pretende atender con el programa o intervención. Para ello, es necesario que se realice un diagnóstico o análisis del problema o necesidad central a la que responde la intervención, sus causas, sus consecuencias, su magnitud, su evolución y su distribución espacial. En este sentido, se deberá realizar una revisión de la bibliografía relacionada con el problema en estudio, así como las fuentes de información cuantitativas, tales como encuestas oficiales o encuestas públicas disponibles.¹²

Un diagnóstico se compone de, al menos, lo siguiente: definición del problema, estado actual del problema, experiencias de atención (casos de éxito), así como un árbol de problemas o cadena causal:

- a) **La definición del problema, área de oportunidad o derecho humano.** Consiste en el análisis cualitativo y/o cuantitativo de una situación negativa o deficiente, que limita el pleno desarrollo y ejercicio de los derechos humanos de las personas. Dicho análisis se realiza mediante la consulta de estudios nacionales e internacionales especializados, expertos en la temática y población afectada.
- b) **El estado actual del problema.** El análisis del problema o situación negativa debe proveer información imparcial y, preferentemente, cuantitativa. Se espera que el análisis del problema proporcione datos sobre su magnitud (a cuántos afecta), su evolución (si

¹² Según recomienda el Coneval en su documento titulado Elementos mínimos a considerar en la elaboración de Diagnósticos de Programas Nuevos disponible en https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf

se ha incrementado a lo largo del tiempo) y su distribución geográfica (los municipios, regiones o territorios más afectados).

- c) **Experiencias de atención.** Se trata de un recuento de las experiencias de políticas públicas, en el ámbito nacional o internacional, que tuvieron o tienen como objetivo la atención del problema, señalando sus logros, fallos y resultados. El objetivo de esta sección es validar el análisis de las causas y consecuencias del problema e incorporar en el diseño de la intervención los elementos exitosos de otras estrategias.
- d) **El árbol de problemas o cadena causal.** Se trata de una herramienta de análisis que facilita la identificación de las *causas* y las *consecuencias* del problema.¹³ El objetivo de este elemento es ayudar a entender la problemática a resolver al hacer explícitas las causas y los efectos y presentarlas de forma esquemática y lógica.



No olvide expresar el problema como una situación negativa que afecta a una población determinada, y no como la ausencia de un bien o servicio.

Finalmente, el diagnóstico debe identificar las brechas de desigualdad de género; sobre todo, las ROP deben promover cambios en favor de la igualdad, la no discriminación y la promoción de los derechos humanos.



Ejemplo de elaboración del árbol de problemas¹⁴

La investigación documental y estadística presentada permite identificar y describir las principales dimensiones del problema de la vulnerabilidad en México.

Con el fin de presentar de manera más clara los elementos de esta problemática a resolver, a continuación, se elaborarán de forma esquemática los encadenamientos de causas y efectos a partir de un árbol de problemas. Ésta es una estructura causal que identifica de manera explícita las causas estructurales, causas intermedias y efectos del problema que pretende atender el programa. [...]

¹³ La Metodología de Marco Lógico o la Teoría de Cambio son ejemplos de este tipo de herramientas de análisis.

¹⁴ Consultar el diagnóstico del “Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable”, contenido en: https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Diagnostico/Diagnostico_2014/Diagnostico_2014_SS_S150.pdf

El problema se identificó como: existen personas y hogares que acumulan vulnerabilidades sociales.

Entre las causas de que en nuestro país grupos poblacionales padezcan dificultades sociales que los colocan como personas en situación de vulnerabilidad, destacan: 1) la carencia de vivienda, que les impide desarrollar su vida en un entorno de seguridad y protección (Katzman, 1999a); 2) la cobertura limitada de seguridad social (Sales Heredia, 2012), que los sitúa en una condición de incertidumbre e indefensión frente a eventos catastróficos de salud; 3) la desigualdad por género, que genera una situación adversa para las mujeres en algunos contextos (López-Arellano, Oliva y Blanco, 2008); 4) la discriminación, que impide el acceso igualitario a los bienes y servicios que permiten el pleno desarrollo de las capacidades humanas; 5) el entorno socioespacial adverso y la violencia intrafamiliar, que afectan el desenvolvimiento y la integración de las personas con el resto de la comunidad (Busso, 2001; Ruiz Rivera, 2012; González de la Rocha y Villagomez, 2005).

[...]

Tanto la falta de recursos para el desarrollo de proyectos de asistencia social, así como la falta de infraestructura, equipamiento y recursos humanos, se suman a las necesidades de aquellas personas que necesitan apoyo para recibir atención especializada, apoyo económico temporal o apoyos en especie (González de la Rocha, 2006a; 2006b). Todo esto produce como resultado que personas y hogares acumulen vulnerabilidades sociales en nuestro país.

Entre los efectos de la problemática se logran identificar tres. Las principales derivaciones de la acumulación de desventajas y vulnerabilidades consisten en que se presente un bajo desarrollo tanto productivo como de capacidades. Asimismo, una menor capacidad para enfrentar riesgos sociales y una falta de acumulación de reservas de bienes (Katzman y Filguera, 2006; Cecchine y Madariaga, 2011). Aunado a esto, la posibilidad de enfrentar gastos catastróficos en salud aumenta el nivel de vulnerabilidad y pobreza de los actores (Sales Heredia, 2012).

Así podemos concluir que existen brechas de salud entre los diferentes grupos sociales y regiones del país, sobre las cuales es urgente intervenir, sea con el objeto de romper el proceso de desventajas acumuladas o para permitir una mayor libertad a las personas que menos tienen.

3.2 Descripción de la lógica de la intervención

El segundo elemento del apartado consiste en la descripción de la intervención, es decir, *cómo es que el programa pretende incidir o cambiar la situación negativa o problema y cuál es el resultado* o cambio que se pretende generar en la población afectada. En otras palabras, aquí se hace explícita la *hipótesis* de la intervención, uno de los aspectos más importantes de toda política pública. La hipótesis o teoría causal del programa describe el efecto o cambio que el programa espera lograr con las acciones previstas y beneficios otorgados.

Describir la lógica de la intervención o programa significa hacer explícito cómo las acciones y apoyos generados denotarán cambios en el problema o la situación negativa. Para ello existen

varias herramientas analíticas, como la Metodología del Marco Lógico o la Teoría de Cambio, que ayudan al análisis y facilitan la exposición de los resultados.



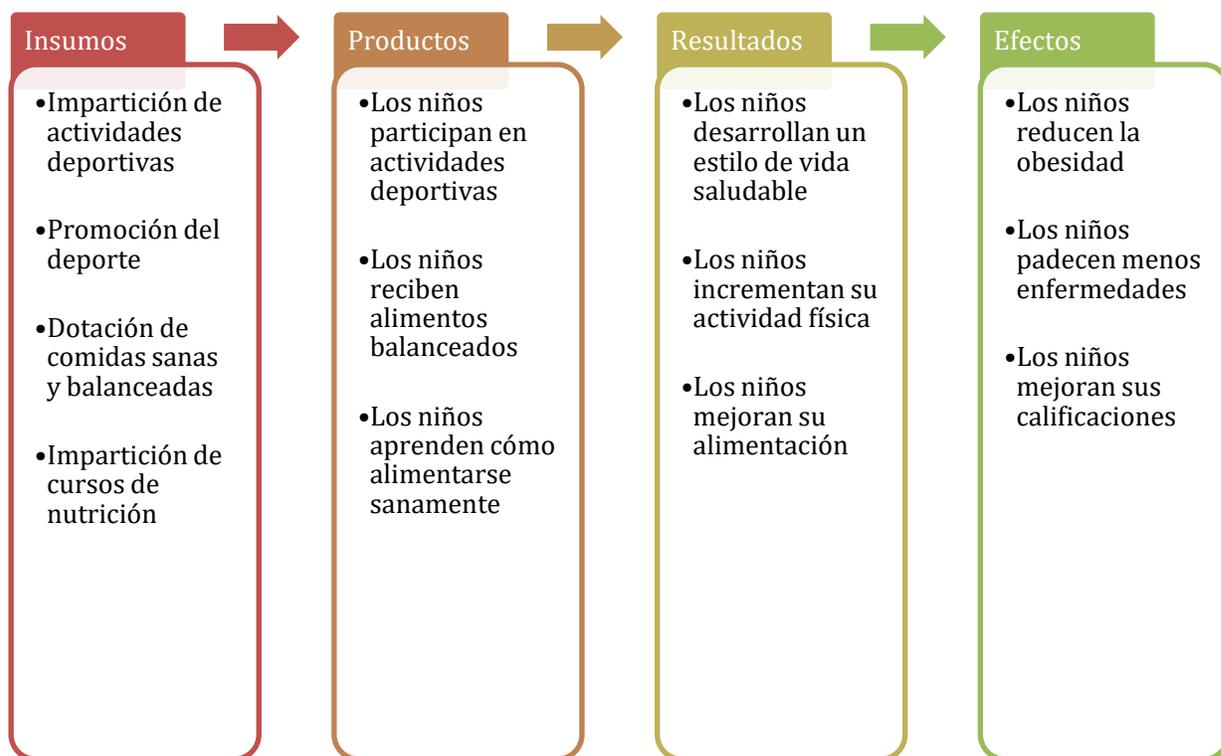
consejo

Describe claramente cómo y por qué el proyecto, programa o política (intervención pública) logrará los resultados deseados. Representa gráficamente la cadena causal entre insumos, actividades productos, resultados e impactos. Identifica los supuestos subyacentes.

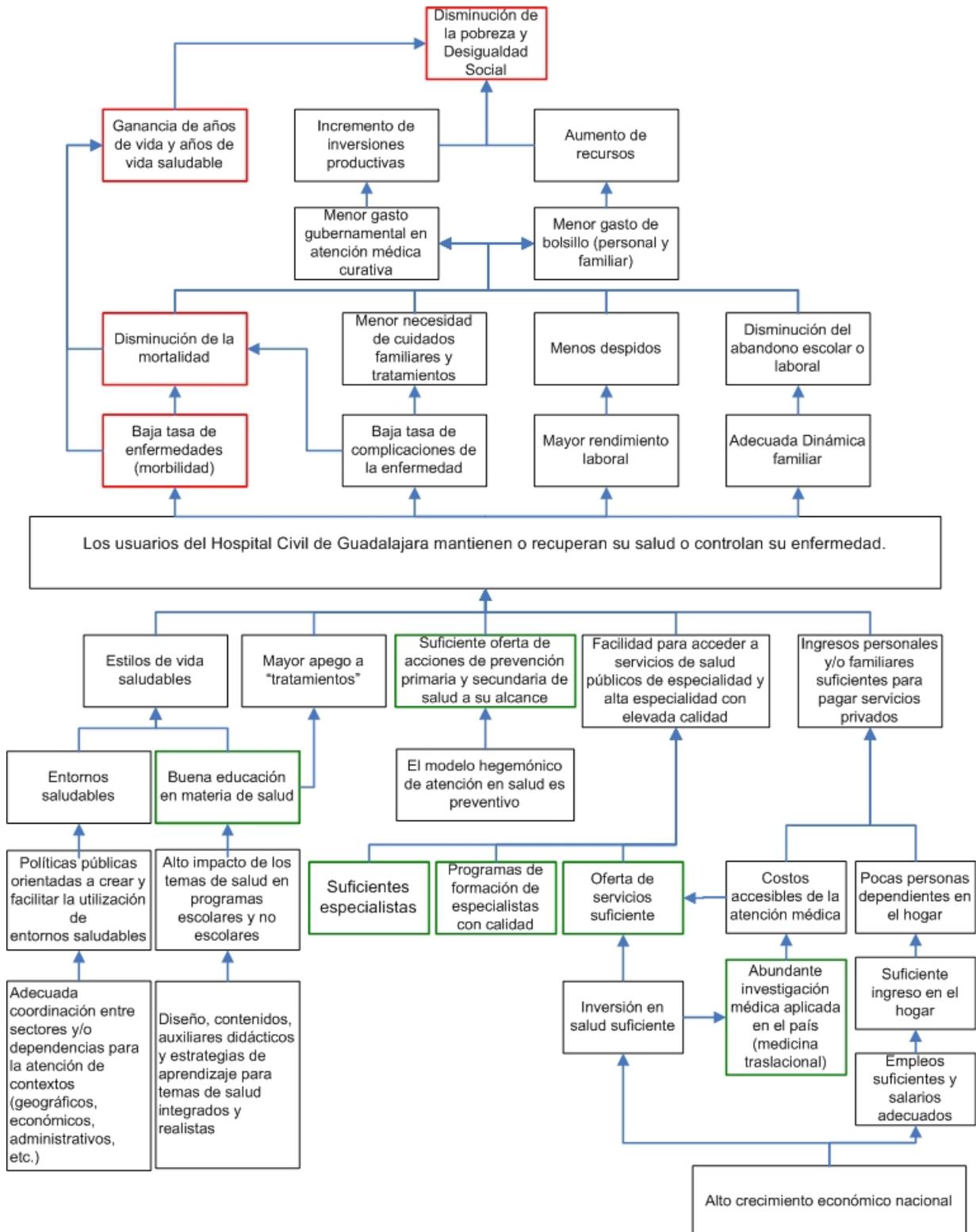
No olvide expresar el problema como una situación negativa que afecta a una población determinada, y no como la ausencia de un bien o servicio.



Ejemplos de árbol de objetivos o Teoría de Cambio¹⁵



¹⁵ SEJ (2019). Programa RECREA, Escuelas para la vida. Secretaría de Educación Jalisco.





4. Información básica

En este apartado se presenta información de tipo administrativa, programática y presupuestal. El objetivo del apartado es facilitar y hacer explícita la vinculación de la intervención con los instrumentos de planeación y programación, así como con el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado. El apartado se divide en información básica descriptiva del programa, alineación con los instrumentos de planeación, información administrativa-organizacional e información programático-presupuestal.

4.1 Información general

- a) Nombre oficial del programa: se colocará el nombre completo oficial con el que se identifica en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco.
- b) Modalidades de apoyo: se señalará cuál de los 4 tipos de apoyo (monetario, en especie, servicio o infraestructura) es el que otorga el programa.
- c) Derecho social o humano al que se atiende: se enunciará cuál es el derecho social y humano identificado que pretende atender.

4.2 Alineación con el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo

- d) Objetivo general del eje: indicar el objetivo general del eje al cual contribuye la intervención pública.
- e) Proyecto estratégico: en su caso, indicar el proyecto estratégico por eje al cual contribuye la intervención.
- f) Objetivo general especial o transversal: si la intervención contribuye a algún objetivo especial o transversal del PEGD.
- g) Proyecto estratégico especial o transversal: si la intervención contribuye a algún proyecto estratégico especial.

4.3 Información administrativa-organizacional

- h) Dependencia o entidad responsable: se especificará la dependencia que es responsable del programa.

- i) Dirección general o unidad ejecutora de gasto responsable: en este punto se establecerá el responsable del programa a nivel de dirección general o unidad ejecutora de gasto.
- j) Dirección o unidad operativa del programa: indicar la dirección o unidad administrativa encargada de la operación del programa.

4.4 Información programática-presupuestal

- k) Tipo de programa: indicar el tipo de programa según la clasificación en el sistema de Monitoreo de Acciones y Programas Públicos (MonAPP), los cuáles pueden ser: programa público, programa social o acción.¹⁶
- l) Presupuesto autorizado: indicar el monto del presupuesto que se autorizó en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Gobierno de Jalisco del ejercicio fiscal correspondiente.
- m) Clave presupuestaria: indicar la clave presupuestaria completa de 46 dígitos.
- n) Denominación de la partida presupuestal: nivel de agregación más específico del clasificador por objeto del gasto en el cual se describen las expresiones concretas y detalladas de los bienes y servicios que se adquieren.
- o) Clave del programa presupuestario: indicar la clave del programa presupuestario en el que se encuentran los recursos de este programa.
- p) Nombre del programa presupuestario: indicar el nombre del programa presupuestario en el que se encuentran los recursos de este programa.
- q) Ubicación en el programa presupuestario: indicar el nivel del programa presupuestario en el que se ubica la mayoría del recurso del programa. Los niveles pueden ser: propósito, componente, actividad.



Existirán algunos programas en los que la dependencia o entidad responsable también fungirán como la unidad ejecutora del programa. Algunos programas otorgan distintos tipos de apoyo; se deben colocar todos. Generalmente la información programático-presupuestal es de conocimiento de las áreas administrativas.

¹⁶ El sistema de Monitoreo de Acciones y Programas Públicos está disponible en <https://programas.app.jalisco.gob.mx/programas/sistemaDeProgramasPublicos>



Formato de llenado para la información básica

Información básica

4.1 Información general

Nombre oficial del programa		
Modalidades de apoyo	Monetario	
	Especie	
	Servicio	
	Infraestructura	
Derecho social y humano		

4.2 Alineación con el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo

	Objetivo general	Proyecto estratégico
Eje sectorial		
Eje especial o transversal		

4.3 Información administrativa-organizacional

Dependencia o unidad responsable		
Dirección general o unidad ejecutora de gasto		
Dirección o unidad operativa		

4.4 Información programática-presupuestal

Tipo de programa	Programa público	
------------------	------------------	--

Información básica

	Programa social	
	Acción	
Presupuesto autorizado		
Clave presupuestaria		
Denominación de la partida presupuestaria		
Clave del programa presupuestario		
Nombre del programa presupuestario		
Ubicación en el programa presupuestario	Propósito	
	Componente	
	Actividad	

Sección II. Objetivos y alcances del programa



5. Objetivos

El objetivo del programa, es decir, el fin último al que se dirige la intervención, debe establecerse de forma clara, concisa y explícita. Debe contener: a) el resultado o cambio que se espera lograr y b) la población a la que va dirigida la intervención. Invariablemente, el objetivo debe estar relacionado o provenir de análisis de problemas expuestos en el apartado 3. Descripción del problema y la intervención.



Los objetivos deben ser redactados como los estados deseados de los problemas que se identificaron; es decir, son los problemas, pero redactados en *positivo*.

Los objetivos deben contemplar tres elementos esenciales: objetivo general, objetivos específicos y su alineación con el PEGD. El objetivo general se refiere al resultado o cambio deseado, planteado a mediano o largo plazo. Se relaciona directamente con el problema principal que busca atender. Éste debe expresar claramente lo que se espera lograr con la implementación del programa. Es deseable que de la redacción del objetivo se deduzca el tipo de beneficio que se entregará, la población a la que va dirigido, así como el derecho humano al que está orientado; con eso se dará una idea clara del problema público que se busca atender.



Recordar que los objetivos deben ser expresados con claridad y sencillez, así como en parámetros medibles. Plantear un solo objetivo o resultado a conseguir y evitar el uso de términos o conceptos técnicos complicados y de uso exclusivo del personal especializado.

Ejemplo de objetivo general¹⁷

4.1 Objetivo general

Fomentar el desarrollo de educación con calidad y equidad, estilos de vida saludables y habilidades socioemocionales en las niñas y niños, por medio de talleres de educación artística, nutricional, activación física y asistencia alimentaria, en las escuelas públicas del estado de Jalisco, seleccionadas para participar en “EL PROGRAMA”.

Los objetivos específicos, por otra parte, generalmente corresponden a los medios, procesos u actividades, de corto o mediano plazo, que forman parte de la intervención pública. Éstos deben ser coherentes y lógicos con el objetivo general. Una buena práctica consiste en establecer los objetivos específicos como si fueran los diferentes tipos o modalidades de apoyos que otorga el programa.



Los objetivos específicos siempre son más particulares o concretos que el objetivo general. Revisar que los objetivos específicos sean lógicos y coherentes con el objetivo general, es decir, que la realización de éstos conduzca al logro del otro. Verificar que todos se encuentren alineados o en concordancia con los objetivos del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo.

Ejemplo de objetivos específicos¹⁸

4.2 Objetivos específicos

- *Ofrecer un ambiente propicio para la práctica de la alimentación saludable mediante el servicio de asistencia alimentaria gratuita, generando actividades que fomenten un entorno de comensalidad, para promover hábitos alimenticios saludables;*
- *Ofrecer actividades educativas para el autocuidado de la salud física, social y emocional, que edifiquen una cultura de forma consciente para el desarrollo de un estilo de vida saludable y pleno;*
- *Incrementar el tiempo para la actividad física y deporte, contribuyendo a la disminución del sedentarismo, la obesidad y el sobrepeso;*
- *Reconocer la importancia de la educación artística y su práctica en el aula, como un aliado del desarrollo de*

¹⁷ SEJ. (2019). *Programa Recrea, Escuelas para la Vida*. Secretaría de Educación del Gobierno de Jalisco.

¹⁸ SEJ. (2019). *Programa Recrea, Escuelas para la Vida*. Secretaría de Educación del Gobierno de Jalisco.

habilidades socioemocionales, mediante la convivencia armónica y colaborativa entre los educandos, como una vía para la autoconciencia, manejo y expresión de las emociones;

- *Incrementar el acceso de niñas y niños en escuelas primarias públicas de horario extendido o jornada ampliada de actividades educativas complementarias adecuadas a los contextos particulares de cada escuela con el fin de reducir con ello la desigualdad y discriminación que puede presentarse en este sector de la población, y*
- *Crear una propuesta pedagógica del proyecto centrada en el desarrollo socioemocional y el autocuidado de la salud de niñas y niños mediante el aprendizaje lúdico y activo.*



6. Población potencial y objetivo

En este apartado se describen y cuantifican, primero, la población afectada por el problema (población potencial) y, después, la población a la que van dirigidos los apoyos o beneficios de la intervención pública (población objetivo). Las poblaciones deben ser descritas en términos de sus características sociales, etarias, económicas, de género, etc., en función del problema o situación negativa que les afecta. Existen diferentes tipos de poblaciones, como son personas, instituciones, organizaciones, ayuntamientos, empresas, etc., por lo que la descripción y definición de las mismas debe ser clara y concisa.

La *población potencial* es el conjunto de personas, instituciones, organizaciones, etc., afectadas por la situación negativa o que padecen el problema que pretende atender la intervención pública. En cambio, la *población objetivo* es un conjunto menor de la población potencial que, por cuestiones estratégicas o limitaciones operativas o presupuestales, será beneficiada o recibirá los apoyos de la intervención pública. En ese sentido, la población objetivo es un subconjunto de la población potencial, por tanto, deben compartir todas y cada una de las características que las constituyen.



La definición de la población objetivo determina los criterios de elegibilidad de los beneficiarios, por lo que hay que tener precaución en su identificación para no caer en contradicciones o generar confusiones.

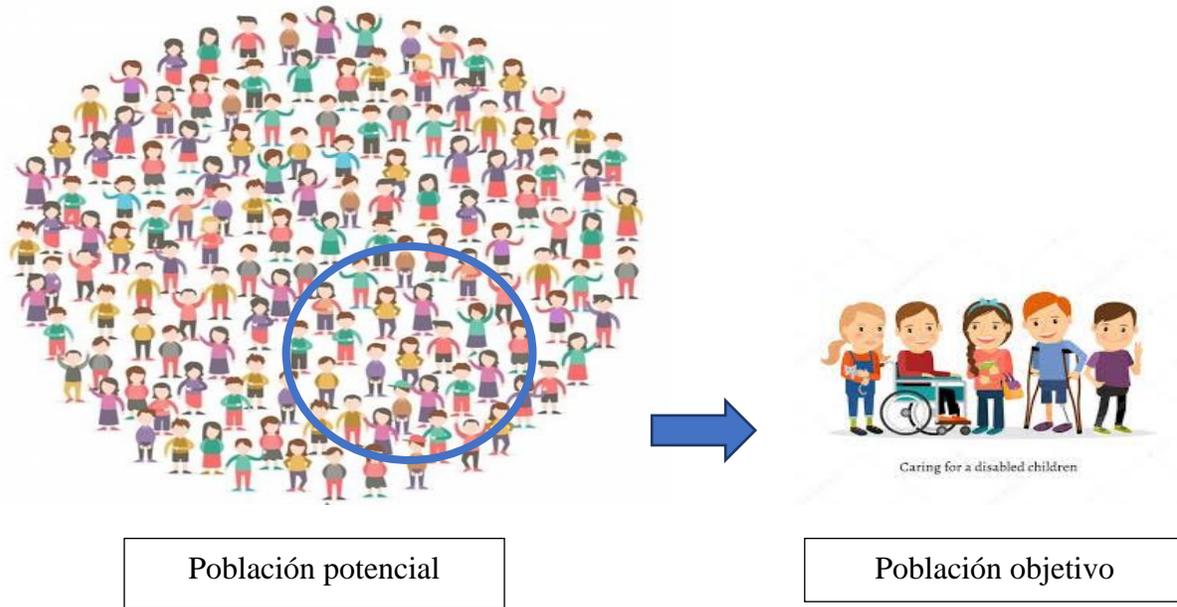


Imagen 1. Relación entre población potencial y objetivo

La cuantificación de la población potencial y objetivo es indicativa del grado de conocimiento que se tiene del problema que la intervención pública desea atender. Además, es información necesaria para la evaluación de los resultados del programa, pues establece puntos de referencia para estimar la cobertura del programa y el avance en los resultados. Por ejemplo, una manera de saber si el programa tiene éxito o cumple sus objetivos es la reducción de la población potencial, es decir, la reducción de la población que padece el problema público que dio origen a la intervención.



Recordar que en caso de que la intervención utilice “intermediarios”, como son instituciones, ayuntamientos, organizaciones, para entregar los apoyos o beneficios a la población objetivo, se deben definir y cuantificar ambas “poblaciones objetivo”: primero, la de los intermediarios; segundo, la de los “beneficiarios finales” o población a la cual está destinado el apoyo final de la intervención.



Ejemplo sobre población objetivo¹⁹

Población objetivo

La población objetivo del programa son los hogares cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de educación, alimentación y/o salud que no son atendidos por el Programa Prospera-Inclusión Social, de conformidad con los criterios y requisitos de elegibilidad y metodología de focalización establecidos en las presentes Reglas de Operación.

Para efectos de estas Reglas de Operación se utilizarán de manera indistinta los términos hogar y familia.

<i>Población potencial</i>			<i>Población objetivo</i>	<i>Cobertura de la población objetivo</i>
<i>Número total de hogares en situación de pobreza</i>	<i>Número total de hogares atendidos por el Programa Prospera-Inclusión Social</i>	<i>Número total de hogares de la población potencial</i>		
25,350	8,250	17,100	10,000	58.5%

¹⁹ “Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, para el ejercicio 2015” visto en http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_apoyo_alimentario.pdf



7. Cobertura geográfica

La cobertura geográfica se refiere a la distribución territorial de los apoyos o beneficios otorgados por la intervención pública; es decir, las regiones, municipios y/o localidades para los cuales están destinados los apoyos o beneficios ofrecidos.

Generalmente, la distribución territorial de los beneficios o apoyos la establece la naturaleza del problema o situación negativa. En otras palabras, los problemas públicos no se presentan en todos los territorios, por tanto, los apoyos otorgados por el programa no son necesarios en todo el territorio. Cuando el problema público está presente en todo el territorio, generalmente su intensidad es variada; es decir, afecta más a unos territorios que otros. Por tanto, lo deseable sería que los apoyos del programa se otorguen considerando dichas variaciones; es decir, más apoyos en donde más se requiere. Para lograr esto se requiere un análisis profundo y exhaustivo del problema que la intervención pretende atender.



consejo

Cuando la intervención tenga una cobertura geográfica que implique a todos los municipios del estado, intente establecer una distribución proporcional de los apoyos utilizando como referencia el tamaño de la población. Esto garantiza una cobertura más igualitaria y evitar sesgos de distribución contigua.



Ejemplo

para sección sobre cobertura²⁰:

Cobertura

El Programa tiene cobertura nacional.

Sin embargo, para dar cumplimiento a los objetivos y prioridades estatales, se priorizará la atención según el siguiente orden:

Primero, a las personas que se encuentren en situación de pobreza extrema, evaluados e identificados con el Sistema Integral de Información Social (SIIS). Segundo, a las personas que se encuentren en situación de pobreza moderada, evaluados e identificados por el SIIS. Tercero, a las personas que se encuentren en condición de vulnerabilidad (por ingresos o por carencias).

²⁰ Este ejemplo es meramente ilustrativo, con referencia en varias reglas de operación.



8. Programas potencialmente complementarios

En este apartado se debe identificar, de entre el catálogo de programas públicos existentes a nivel federal, estatal o municipal, la posible existencia de programas que a la par den complementariedad o coincidan en las actividades desarrolladas por el programa. Esto implica revisar las distintas ofertas programáticas y valorar si el programa analizado se complementa o coincide en términos de objetivos, población objetivo o problema público atendido, entre otros.

Se deberán determinar aquellos programas federales que se implementan en el estado con los que pueda existir una posible coincidencia, es decir, que puedan tener los mismos objetivos, población atendida, o que a la par pueden optimizar el logro de sus resultados.



Incluya también aquellos programas cuyos resultados, aunque no tengan el mismo objetivo, puedan contribuir a cumplir los objetivos de la tu intervención.

Sección III. Operación y gestión

9. Características de los apoyos



En el apartado *Características de los apoyos* se describen los apoyos o beneficios que otorga la intervención pública. Éstos generalmente son económicos, en especie, servicios u obras de infraestructura. La información mínima que debe contener este apartado es: 1) descripción de los *tipos o modalidades de beneficios o apoyos*; 2) descripción de las *cantidades (montos) y rangos de los beneficios o apoyos* a entregar, y 3) la *temporalidad* con que se entregarán los beneficios.

- 1) *Tipos o modalidades de beneficios o apoyos*. Es la descripción de los beneficios que se entregarán, indicando su cantidad económica o en especie, y según la modalidad que se entregará. Es posible que un mismo programa entregue varios tipos o modalidades de beneficios o apoyos, por ejemplo, apoyos económicos y además capacitación técnica. Los tipos o modalidades de los beneficios describen la oferta institucional que el programa pone a disposición de la población a la que se desea atender, y en teoría mantiene una relación fundamental con las soluciones que el programa supone para atender el problema público. Los tipos o modalidades pueden ser diversos.
- 2) *Cantidades (montos) y rangos de beneficios o apoyos*. Son las especificaciones de las cantidades mínima y máxima que es posible obtener por los beneficiarios, ya sea del beneficio económico, en especie, en unidades de servicios o en obras, así como la frecuencia que se contempla para su entrega.



Se recomienda establecer en qué casos aplican cada una de las modalidades, es decir, si un mismo programa entrega varias modalidades de apoyos económicos y varias modalidades de servicios (como capacitaciones, asistencias técnicas u otros). En caso de que se contemplen rangos para la entrega de los beneficios, conviene señalar qué criterios se emplearán para determinar la asignación de una cantidad específica del beneficio, así como la instancia responsable de determinar la asignación de los beneficios.



Ejemplo de características de los apoyos o entregables²¹

Características de los apoyos del programa

3.4.1. Apoyo alimentario. El programa otorga apoyos monetarios directos mensuales a las familias beneficiarias para contribuir a que mejoren la cantidad, calidad y diversidad de su alimentación, buscando por esta vía elevar su estado de nutrición. Adicionalmente, el programa otorga un apoyo monetario mensual llamado Apoyo Alimentario Complementario, el cual tiene como propósito compensar a las familias beneficiarias por el efecto del alza internacional de los precios de los alimentos.

3.4.2. Apoyo infantil. Adicionalmente las familias beneficiarias con integrantes de 0 a 9 años reciben bimestralmente un apoyo monetario mensual por cada niño o niña en este rango de edad para fortalecer su desarrollo.

3.4.3. Apoyo Especial para el Tránsito al PROSPERA Programa de Inclusión Social. Las familias beneficiarias que transiten PROSPERA Programa de Inclusión Social recibirán un apoyo monetario, en el periodo de transición, denominado “Apoyo Especial para el Tránsito a PROSPERA Programa de Inclusión Social”, con el propósito de proteger su economía.

3.4.4. Apoyo SEDESOL Sin Hambre. El Apoyo SEDESOL Sin Hambre consiste en una transferencia monetaria adicional a lo que las familias reciben por concepto de Apoyo Alimentario Sin Hambre y Apoyo Alimentario Complementario Sin Hambre, y se entregará a aquellas familias bajo el esquema PAL-SINHAMBRE.

Los apoyos monetarios directos se entregan bimestralmente, en efectivo y en forma individual a las titulares beneficiarias del programa.

En el marco del Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, con el propósito de contribuir a que las familias beneficiarias cuenten con acceso físico y económico a los alimentos, la Coordinación Nacional podrá re-direccionar el monto equivalente al apoyo alimentario y al apoyo alimentario complementario, para que las familias adquieran productos alimenticios en el Sistema DICONSA, que incluye leche fortificada LICONSA, cuando existan condiciones de accesibilidad para las familias beneficiarias, lo cual se informará a la familia al momento de su incorporación.

Los apoyos monetarios que reciben las familias beneficiarias varían conforme al número de integrantes de 0 a 9 años registrados en el hogar.

El monto mensual de todos los apoyos monetarios se actualizará semestralmente, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y con base en la variación acumulada a partir de junio de 2011, de los índices asociados a las Líneas de Bienestar Mínimo (rural y urbano), publicadas por el CONEVAL. El índice debe considerar el promedio aritmético de las Líneas de Bienestar Rural y Urbano. Dicha actualización se presentará a la SHCP para su conocimiento.

Cuando la variación acumulada de la actualización resulte negativa, el monto del apoyo monetario correspondiente se mantendrá en el mismo nivel que el semestre inmediato anterior.

El monto mensual de los apoyos monetarios se difunde a la población beneficiaria y se publica en las páginas electrónicas institucionales www.prospera.gob.mx y www.sedesol.gob.mx

Los montos de los apoyos vigentes desde el segundo semestre del 2014 son:

Monto Mensual de Apoyos Julio-Diciembre 2014	
Alimentario	\$330.00 por familia
Alimentario Complementario	\$140.00 por familia
Infantil	\$120.00 por cada niño o niña

²¹ “Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, para el ejercicio 2015” visto en http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_apoyo_alimentario.pdf

La familia podrá recibir hasta 3 apoyos por concepto de “apoyo infantil”.

Debido a los plazos en los que el CONEVAL publica las Líneas de Bienestar Mínimo, la actualización semestral del monto de los apoyos se aplicará como máximo en dos bimestres posteriores, integrando en su caso, los apoyos retroactivos correspondientes.

El Apoyo Especial para el Tránsito a Prospera se entregará por dos bimestres, en efectivo y en forma individual a las titulares beneficiarias del programa, en función de la disponibilidad presupuestal del Programa de Apoyo Alimentario.

El monto mensual de este apoyo será equivalente al monto del Apoyo Alimentario más el Apoyo Alimentario Complementario vigentes, y en ningún caso podrá ser mayor.

- 3) **Temporalidad.** Se refiere al tiempo por el cual el beneficiario puede recibir los beneficios o apoyos del programa, así como los procesos por el cual el programa asegura que el beneficiario cumple todavía con los criterios de selección.



Es relevante que la temporalidad refleje el ciclo de la intervención que el programa pretende mantener. En muchos casos, la temporalidad está restringida a la vigencia del presupuesto, y en otros casos conviene incorporar a los beneficiarios por un periodo mayor, para atender efectivamente el problema público que se quiere atacar.



Ejemplo para sección sobre temporalidad²²

Temporalidad

Las familias beneficiarias permanecerán en el programa mientras mantengan su condición de elegibilidad, la cual se podrá corroborar a través de la evaluación de sus condiciones socioeconómicas y demográficas, conforme a la metodología de focalización establecida en estas Reglas de Operación.

Las familias podrán ser transferidas a Prospera, cuando exista disponibilidad presupuestal y se cuente con acceso y capacidad de atención a los servicios de salud, así como accesibilidad a los servicios de educación.

²² “Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, para el ejercicio 2015” visto en http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_apoyo_alimentario.pdf



10. Selección de beneficiarios

Los beneficiarios²³ son las personas, instituciones, organizaciones, localidades, ayuntamientos, etc., que reciben los apoyos o beneficios de los programas gubernamentales, los cuales se desprenden invariablemente de la población objetivo. En el apartado de *Selección de beneficiarios* se describen dos elementos: primero, los criterios de elegibilidad y los requisitos que deben de cumplir los solicitantes para obtener los beneficios del programa, por tanto, convertirse en beneficiarios; y segundo, los derechos y obligaciones que se adquieren al obtener la condición de beneficiario.

- 1) *Criterios de elegibilidad.* Son las características o las condiciones que las personas, instituciones, organizaciones, etc., deben cumplir para poder acceder a los beneficios de los programas. Estas características o condiciones están definidas en la población objetivo, por tanto, siempre debe mantenerse la coherencia entre éstas: población objetivo y criterios de elegibilidad de los beneficiarios.



Recordar que los criterios de elegibilidad deben ser:

1. **Claros**, concisos y transparentes.
2. **Coherentes** con las características de la población objetivo.
3. **Mensurables**, es decir, que existan evidencias empíricas sobre el cumplimiento o no de los criterios.

- 2) *Requisitos.* Son los documentos o evidencias que los potenciales beneficiarios deben presentar, así como los pasos o fases que tienen que seguir, para demostrar que cumplen con los criterios de elegibilidad.

²³ Los beneficiarios de los programas gubernamentales pueden ser personas, instituciones, organismos de la sociedad civil, ayuntamientos, ; por esa razón se utiliza el sustantivo "beneficiario(s)" para incluir todos los tipos de poblaciones objetivo.



Con respecto al mecanismo de selección se recomienda:

- Establecer la autoridad que realizará la selección.
- Aclarar si se aplicará algún criterio de prelación para asignar los beneficios.
- Indicar qué instancia es la responsable de realizar dicha prelación.
- Identificar el requisito con el que se deberá acreditar el cumplimiento de cada criterio.
- Que en caso que no existan criterios de prelación para priorizar la entrega o asignación de los beneficios, establecer que se asignarán en orden cronológico conforme al momento de registro, y hasta agotar la disponibilidad presupuestal.



Ejemplo de criterios de elegibilidad y requisitos ²⁴

<i>Criterios</i>	<i>Requisitos</i>
<i>Se deberá cumplir lo siguiente:</i>	
1. Nacionalidad mexicana	<p>A. Para los mexicanos y mexicanas por nacimiento:</p> <p>A.1 Para acreditar su identidad: Entregar copia y presentar original para cotejo de alguno de los documentos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Credencial para votar vigente. • Pasaporte vigente. <p>B. Para los solicitantes no nacidos en México: Presentar un documento oficial de las autoridades migratorias mexicanas que acredite su identidad y edad, así como su permanencia en el país por más de 25 años.</p>
2. Ser un adulto mayor (tener más de 65 años)	<p>A.2 Para acreditar su edad: Entregar copia y presentar original para cotejo de alguno de los siguientes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Clave Única de Registro de Población (CURP). • Acta de nacimiento. En caso de no contar con acta de nacimiento o CURP, se podrá acreditar su edad al entregar copia y presentar original para cotejo de alguno de los documentos arriba mencionados, con excepción de la cédula profesional.
3. Residir en los municipios de cobertura del programa	<p>C. Para acreditar su residencia: Entregar copia y presentar original para cotejo de alguno de los siguientes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recibo de pago de servicios con antigüedad no mayor a tres meses (energía

²⁴ Reglas de Operación del Programa de Pensión para Adultos Mayores 2015, publicadas el 27 de diciembre de 2014 en el Diario Oficial de la Federación.

Criterios	Requisitos
<p>2. No recibir ingresos superiores a \$1,092 mensuales por concepto de pago de pensión por cesantía en edad avanzada o vejez bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente a partir del día 1 de julio de 1997 y la Ley abrogada por ésta; por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios o cesantía en edad avanzada bajo el régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el día 31 de marzo de 2007 y bajo el régimen del artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente; por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez bajo el régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente a partir del día 1 de abril de 2007; así como por esquemas similares en que se dé una pensión por años de servicio o edad por parte de entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal.</p>	<p>eléctrica, agua teléfono, impuesto predial).</p> <p>Nota importante: En localidades de hasta 10,000 habitantes no incluidas en el esquema de inclusión financiera, los solicitantes podrán presentar Constancia de identidad, edad y residencia con fotografía, expedida por autoridad municipal.</p> <p>D. Para determinar si las y los solicitantes cumplen los criterios de elegibilidad, será necesario que la persona adulta mayor o un informante otorgue los datos necesarios para el llenado del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS) y el Cuestionario Complementario (CC), Anexo 3.</p> <p>La información proporcionada por la o el solicitante será verificada por la DGGPB y la URP conforme a lo establecido en el numeral 4.2.4 de las presentes Reglas.</p> <p>En caso de que la o el solicitante cuente con una jubilación o pensión de tipo contributivo mayor a \$ 1,092 pesos mensuales, no será incorporado como beneficiario o beneficiaria del Programa.</p>

3) *Derechos y obligaciones.* Se detallan los derechos y las obligaciones que tanto los beneficiarios como quienes entregan los apoyos contraen durante la duración del programa; así como las causales de baja y el procedimiento de baja. Conviene precisar los mecanismos que el programa considera para garantizar que los derechos y las obligaciones se cumplan, así como las instancias ante las cuales los beneficiarios, pueden exigir el cumplimiento de esos derechos y obligaciones.



Se recomienda contar con mecanismos para:

- Atención de quejas y denuncias.
- Causales y procedimiento de baja
- Difusión de derechos y obligaciones.



Ejemplo sobre derechos y obligaciones²⁵

Derechos y Obligaciones de las Personas Beneficiarias

Todas las personas tienen derecho a recibir un trato digno, respetuoso, oportuno, con calidad y equitativo, sin discriminación alguna.

Asimismo, todas las personas tienen derecho a recibir información de manera clara y oportuna sobre la realización de trámites, requisitos y otras disposiciones para participar en el Programa.

Las personas beneficiarias en esta modalidad tienen los siguientes derechos y obligaciones:

Derechos:

1. Recibir información clara y oportuna por parte de las personas Responsables de las Estancias afiliadas a la Red respecto a las reglas, servicios, horarios y capacidades del personal de la Estancia Infantil, mediante el Reglamento Interno de la Estancia Infantil, licencias, permisos, autorizaciones, incluyendo la autorización del Modelo que emite la Delegación correspondiente y el Reglamento Interno de la Estancia Infantil.

Asimismo, podrá solicitar a la persona Responsable de la Estancia Infantil afiliada al Programa, a la que desee inscribir a su hija(o) o niña(o) bajo su cuidado, una visita al interior de la Estancia Infantil para conocer las áreas que la integran; en cuyo caso, la misma deberá realizarse fuera del horario de servicio de la Estancia Infantil.

2. Contar mensualmente con un documento expedido por la persona Responsable de la Estancia Infantil a la que asistan sus hijas(os) o niñas(os) bajo su cuidado, en el que se especifique el monto mensual de apoyo otorgado por el Gobierno Federal, así como la cuota de corresponsabilidad que la persona beneficiaria debe entregar a la persona Responsable de la Estancia Infantil.

(...)

Obligaciones:

1. Conocer y firmar de conocimiento el Reglamento Interno de la Estancia Infantil y cumplir con las Reglas establecidas en éste sobre horarios, alimentos e higiene, u otras que se consideren necesarias para el adecuado cuidado y atención de las(os) niñas(os), siempre que éste se encuentre alineado a lo establecido en las presentes Reglas de Operación y sus Anexos.

2. Entregar a la persona Responsable de la Estancia Infantil a la que asistan sus hijas(os) o niñas(os) bajo su cuidado, los siguientes documentos e información: (...)

²⁵ Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2015”, visto en http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/30832/rop_estancias_infantiles.pdf



11. Proceso de operación o instrumentación

Aquí se describen cronológicamente las fases, actividades, procedimientos o los trámites por medio de los cuales los posibles beneficiarios pueden obtener los apoyos desde su solicitud hasta su difusión, recepción, conclusión y evaluación. En otras palabras, en este apartado se describe el proceso y los subprocesos que forman parte de la operación del programa o intervención.

Cada intervención o programa tiene distintos procesos, pero generalmente comparten los siguientes:

- a) Planeación
- b) Difusión
- c) Recepción de solicitudes
- d) Selección de beneficiarios
- e) Producción y/o distribución de bienes o servicios
- f) Entrega de apoyos
- g) Seguimiento a beneficiarios
- h) Comprobación o cumplimiento de resultados

Cada uno de los procesos del programa deberán ser descritos a detalle, mencionado todas las fases, actores y trámites involucrados. Los procesos se pueden representar gráficamente con flujogramas, rutas críticas o diagramas de Gantt para que haya una mejor comunicación y comprensión de éstos.

Es conveniente que en las ROP se destaquen los procesos de interés para los potenciales beneficiarios, como son el de difusión, recepción de solicitudes y selección de beneficiarios. También aquellos que involucran a los beneficiarios, como son el de entrega de apoyos y seguimiento a beneficiarios.



Ejemplo sobre proceso de selección²⁶

Proceso de Selección

La incorporación de familias se realiza de acuerdo a las estrategias y procedimientos establecidos en sus lineamientos y documentos operativos, que se encuentran publicados en la página de internet http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/reglas_de_operacion y http://www.normateca.sedesol.gob.mx/es/NORMATECA/Normas_Oportunidades

El resultado de la incorporación se notifica a las familias conforme a lo siguiente:

a) El personal del Programa realiza la sesión de orientación en la que explicará las características del Programa, así como los mecanismos para la recepción de los apoyos.

En caso de que alguna persona manifieste su inconformidad sobre la elegibilidad de alguna familia, se le orientará para que realice su denuncia o queja mediante las instancias correspondientes, de acuerdo al numeral 12 de estas Reglas.

b) La titular acredita su identidad ante el personal del Programa presentando original para cotejo y entregando copia fotostática de alguno de los siguientes documentos públicos (...)

c) El personal del Programa confirma con la titular la incorporación de su familia y verifica, en su caso, si procede cambio de titular conforme a los siguientes casos:

- Por no residir en el hogar.*
- Por fallecimiento.*
- Discapacidad física y/o mental.*
- Imposibilidad para cumplir con los compromisos de la titularidad (estudio, trabajo, etc.).*
- Selección errónea de la titular.*

Confirmada la incorporación, con la finalidad de acreditar su edad y datos personales, se le solicita copia fotostática y original para cotejo de su acta de nacimiento, CURP o documento migratorio.

d) Se entrega a la titular la documentación que hace constar su incorporación. Finalmente, se le informa sobre el uso y cuidado del medio que se le entregará para la recepción de los apoyos monetarios.

e) Se solicita a la titular presentar original y entregar copia fotostática del acta de nacimiento y/o CURP o documento migratorio de cada uno de los integrantes del hogar, pudiendo entregarlas en el mismo evento.

1) Responsables y atribuciones legales. En esta sección se deben señalar los actores internos y externos, dependencias municipales, estatales y federales, y aquellas organizaciones que participan de forma directa e indirecta en los procesos del programa.

Es importante señalar específicamente a la dependencia o entidad ejecutora del programa, procurando que se identifique a la unidad administrativa o área concreta que es responsable de la gestión y operación del programa. En caso de que el programa cuente con alguna instancia

²⁶ En estas Reglas de Operación de ejemplo, el apartado que hemos denominado “Proceso de Selección” ahí se nombra como “Procedimientos de incorporación”.

normativa o resolutive, es preciso especificarlo en este apartado. Se recomienda que todos los actores involucrados en la operación del programa queden claramente identificados, así como las funciones que desempeñan dentro de los procesos del programa. Se recomienda clarificar si el programa cuenta con algún esquema de coordinación interinstitucional ²⁷ o intergubernamental²⁸ para la gestión de algunos de sus procesos.

Es importante resaltar que se debe considerar como un proceso de operación el cual se desarrollará por medio de un flujograma de operación que nos muestre las etapas a seguir y los responsables de cada una de estas.

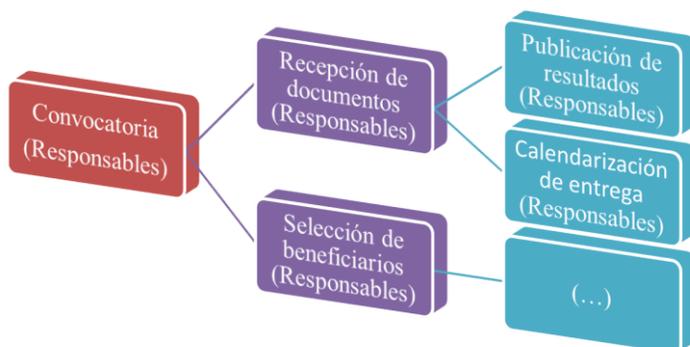


Se recomienda incluir en este apartado la elaboración de flujogramas representen gráficamente las procesos del programa; principalmente, aquellos relacionados con la entrega de “los apoyos” a los beneficiarios.



Ejemplo de esquema de procesos

Se tendrá en entendido que cada programa tiene sus etapas clave, tomando este ejemplo sólo como un esbozo de las posibles etapas, procesos y responsables de ello que se deben enunciar en el flujograma.



I. Determinar las etapas del proceso del programa a implementar.

II. Realizar la identificación de los responsables de la etapa del proceso.

III. Estructurar de manera que la etapa se desarrolle de manera fluida conforme a las etapas y responsables de ella.

(...)

²⁷ Por *coordinación interinstitucional* se entiende a aquellos esquemas de colaboración entre dependencias o entidades que corresponden al mismo ámbito de gobierno (federal, estatal o municipal)

²⁸ Por *coordinación intergubernamental*, se entiende a aquellos esquemas entre dependencias o entidades de diferente ámbito de gobierno (federal, estatal o municipal) que participan de forma conjunta en alguna de las acciones del programa.

Sección IV. Mecanismos de verificación y evaluación de resultados



12. Indicadores de resultados y valor público

En este apartado se deben incorporar los indicadores de gestión y resultados mediante los cuales se podrá valorar el avance y cumplimiento de los objetivos del programa o intervención pública. Se debe incluir al menos un indicador para cada uno de los elementos de la cadena de valor público, cadena causal o teoría de cambio de la intervención. En este sentido, se esperan indicadores para los insumos, las actividades, los productos y los resultados o impactos del programa.

Los indicadores deben ser coherentes con los objetivos de la intervención, el problema público, área de oportunidad o derecho humano que motiva la creación del programa, y con los apoyos o beneficios que se otorgan. Por eso es recomendable siempre tener en cuenta los otros apartados de las ROP al momento de definir y elaborar los indicadores.



Incluir indicadores de cobertura, calidad, eficiencia y desempeño. Estos indicadores proporcionan más información que los indicadores de eficacia.

Las intervenciones públicas que coinciden plenamente con un programa presupuestario, es decir, aquellas cuya totalidad de recursos y el propósito corresponden con el programa presupuestario, pueden utilizar la matriz de indicadores para resultados (MIR) del PP.²⁹ Aquellas que se derivan de un componente del programa presupuestario o de un destino del gasto pueden generar una matriz de indicadores de gestión y resultados a partir de la cadena de valor del programa.³⁰ Para ello se recomienda presentarlos en orden lógico (de abajo hacia arriba; o de izquierda a derecha), comenzando por los indicadores vinculados a los insumos y las actividades; luego los indicadores de producto, que se refieren a la entrega de los bienes o servicios del programa, y al final los indicadores de resultado e impacto, que están relacionados

²⁹ Para una mayor referencia de cómo elaborar una matriz de indicadores de resultados (MIR), se propone consultar las siguientes guías de elaboración de la MIR: <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf> y http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

³⁰ https://www.cepal.org/ofilac/noticias/paginas/3/43813/14_MAKON.pdf

con el objetivo general del programa. Los indicadores de resultado deben tener correspondencia con los objetivos del programa y, por lo tanto, con los problemas públicos que éste se plantea atender.



Los indicadores deben contener la siguiente información mínima:

- ✓ nombre del indicador,
- ✓ descripción del indicador,
- ✓ método de cálculo,
- ✓ meta,
- ✓ posibles medios de verificación.

Cuando sea posible, los indicadores deberán estar desagregados por sexo. Para la definición técnica de los indicadores se sugiere consultar guías metodológicas ya publicadas por instancias nacionales o internacionales.³¹ Para fortalecer la incorporación del enfoque de derechos humanos en la construcción de las matrices de indicadores para resultados se sugiere consultar la *Guía para la incorporación del enfoque de derechos humanos en la planeación y elaboración del presupuesto municipal 2018*.³²



Elementos para la elaboración de una cadena de valor

Para la elaboración de una cadena de esta valor se buscará relacionar la incorporación de los indicadores mencionados.

¿Cuál es su objetivo?

Una cadena de valor comprende toda la variedad de actividades que se requieren para que un producto o servicio transite a través de las diferentes etapas de producción, desde su concepción hasta su entrega a los consumidores y la disposición final después de su uso.

³¹ Una sugerencia es: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). *Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México*. México, DF: CONEVAL. Disponible en http://web.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf

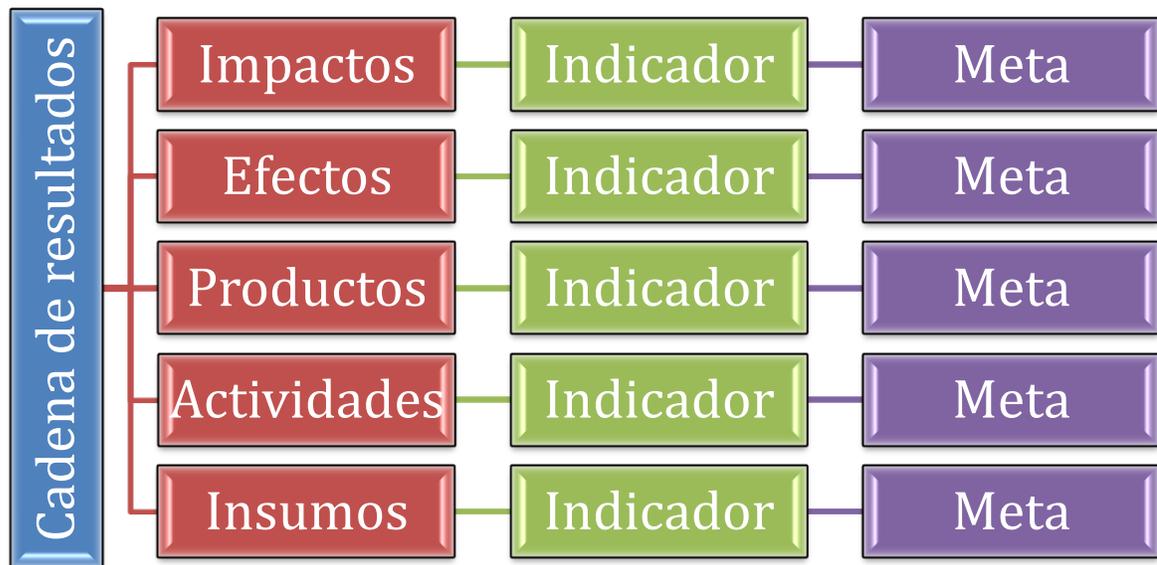
³² USAID (2018). *Guía para la incorporación del enfoque de derechos humanos en la planeación y elaboración del presupuesto municipal 2018*, México. Gobierno de Guadalajara. Disponible en http://regidoresencontacto2015-2018.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/FilesDocsComReg/guia_municipal_8_0.pdf

Cada una de las etapas son comúnmente conocidas como eslabones. Independientemente de su tamaño, todo programa debe tener al menos una cadena de valor local; por ejemplo, un productor agrícola de autoconsumo compra insumos (semillas, herramientas, fertilizantes y otros) que lo hacen interactuar con otros eslabones de la cadena.

¿Para que analizamos las cadenas de valor?

Estudiar la gobernanza de las cadenas de valor permite analizar los mecanismos, los procesos y las reglas mediante los que las empresas se relacionan económicamente entre sí, con el gobierno y otros actores. A través de su estudio se busca conocer qué factores determinan la conducta de los agentes de la cadena, sobre la base de los tipos de vínculos y relaciones que se establecen entre estos, así como las reglas explícitas y tácitas sobre las que inciden.

¿En qué consiste?





13. Seguimiento o monitoreo

En este apartado se especificará cuáles son los mecanismos de seguimiento o monitoreo mediante los que se comunicarán los avances parciales de los indicadores de resultados y valor público. El seguimiento de los avances del programa es importante para la rendición de cuentas y la valoración de los resultados de los programas.

Para el monitoreo o seguimiento de los indicadores del programa se pueden generar reportes periódicos, como informes físico-financieros, informes de resultados, etc., que reflejen el cumplimiento de metas establecidas por los programas. También se pueden utilizar plataformas tecnológicas, como los sistemas de monitoreo de indicadores o los sistemas de evaluación del desempeño.



consejo

Es recomendable que los mecanismos de seguimiento o monitoreo de los indicadores sean públicos y de libre acceso.



14. Evaluación

La agenda de evaluación consiste en un programa de actividades en materia de evaluación, planteadas a corto, mediano y largo plazo, sobre distintas dimensiones de la intervención: por ejemplo, la calidad de su diseño, la eficiencia de sus procesos, el cumplimiento y eficacia de sus resultados, la valoración ciudadana de los apoyos o beneficios, el impacto de sus apoyos, etc.

Las actividades de evaluación pueden ser internas o externas. La evaluación interna se refiere a los ejercicios de valoración que se realizan por parte de quienes gestionan del programa. La evaluación externa se refiere a la investigación especializada que realizan agentes externos al programa.

En el apartado se deben mencionar las evaluaciones al programa que se pretenden realizar, la fecha tentativa del informe de evaluación y si ésta será interna o externa. También se deben describir las herramientas o mecanismos para incorporar la retroalimentación de los implicados en el programa.



Ejemplo de evaluación

Sobre la evaluación

Durante el ejercicio anual de las presentes reglas de operación, se deberá realizar una evaluación al programa que considere que:

- 1. Se definirá en los términos de referencia correspondientes de acuerdo con el procedimiento contemplado en el Programa Anual de Evaluación (PAE) Jalisco 2019 del Gobierno de Jalisco.*
- 2. Las actividades de evaluaciones externas que se realicen serán coordinadas por la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana a través de la Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa en su carácter de Unidad de Evaluación del Gobierno de Jalisco, en colaboración con la instancia que funja como Unidad Interna de Evaluación la dependencia o entidad ejecutora del programa.*
- 3. Las actividades específicas de las evaluaciones contempladas en el PAE Jalisco 2019 serán aplicables al programa público a que refieren estas reglas de operación y serán coordinadas al interior de la dependencia o entidad ejecutora del programa por la [NOMBRE DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA QUE TENGA LAS FUNCIONES DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN] de la [NOMBRE DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD], que fungirá como Unidad Interna de Evaluación.*

Instancia encargada de coordinar la evaluación

Es recomendable que en las ROP se señale específicamente qué instancia es la encargada de coordinar los procesos de evaluación, así como el presupuesto que se destinará para la contratación de las evaluaciones externas del programa. También es recomendable que se señalen las instancias que participan en la implementación de las mejoras que se deriven de las evaluaciones, así como los mecanismos que se emplearán para determinar qué mejoras son pertinentes.

Sección V.

Transparencia y rendición de cuentas



15. Transparencia y difusión

Por *transparencia* se entiende a las medidas que el programa adopta para la publicación de información relacionada con la gestión del programa. Por otro lado, *difusión* comprende a las acciones de socialización del programa con la finalidad de que los posibles beneficiarios lo conozcan y tengan la oportunidad de solicitar sus beneficios.

El apartado de transparencia debe contener las medidas para la publicación de información relacionada con la asignación de los beneficios, el avance en el ejercicio del gasto público, el avance en el cumplimiento de metas, el avance en los indicadores de gestión y desempeño y la información derivada de las evaluaciones realizadas al programa, con apego a las disposiciones que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.



consejo

Se recomienda que en el apartado de difusión se señalen:

- los canales de comunicación que el programa utiliza para darse a conocer a la ciudadanía,
- las medidas que adopta para que la difusión sea imparcial, oportuna y de forma culturalmente pertinente para el público al que va dirigida la información.

Es conviene señalar que los formatos, documentos oficiales del programa y la comunicación social que se utilice deben contemplar la leyenda o el aviso de imparcialidad e independencia partidista, además de contemplar los mecanismos de atención de quejas y denuncias respecto de la operación del programa.



Ejemplo sobre transparencia ³³

Transparencia

Difusión

Estas Reglas de Operación, además de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, están disponibles para su consulta en las delegaciones, en la página electrónica de la Sedesol y el DIF Nacional: http://www.normateca.sedesol.gob.mx/es/NORMATECA/Reglas_de_Operacion y www.dif.gob.mx, así como en la página electrónica: http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Programa_estancias_infantiles.

Las delegaciones, en coordinación con la URP y el DIF Nacional, serán las encargadas de realizar la promoción y difusión del programa, informando las acciones institucionales a realizar y las comunidades beneficiadas.

Para conocer los servicios que ofrece este programa, así como los demás que están a cargo de la Sedesol, sus órganos administrativos desconcentrados y entidades del sector, conforme lo que establece el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, se puede acceder a la página electrónica www.sedesol.gob.mx, sección “Lecturas recomendadas” y consultar el “Manual de Servicios al Público”, en donde también se describen los procedimientos y los trámites para solicitar los apoyos, así como los plazos de respuesta a las solicitudes.

Conforme a la Ley General de Desarrollo Social, así como al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015, la publicidad y la información relativas a este programa deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional, e incluir la siguiente leyenda “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social”. (...)

Quejas y Denuncias ³⁴

Las quejas y denuncias vinculadas a la operación del Programa son atendidas por la Coordinación, en los términos de las disposiciones jurídicas, administrativas y reglamentarias aplicables a cada caso.

La coordinación, en apego a los lineamientos y criterios que determine la SFP, desplegará acciones tendientes a garantizar la atención oportuna y eficiente de las quejas, denuncias, inconformidades, peticiones o sugerencias que presenten las familias beneficiarias y la ciudadanía en general.

³³ “Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2015”, visto en

http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_estancias_infantiles.pdf

³⁴ “Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, para el ejercicio 2015” visto en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377501&fecha=27/12/2014



16. Padrón de beneficiarios

Un aspecto clave en materia de transparencia y rendición de cuentas es la generación y publicación, en formato de datos abiertos, de la relación de personas, instituciones, organizaciones, ayuntamientos, etc., que reciben apoyos o beneficios de la intervención pública. Regularmente esta relación se conoce como *padrón de beneficiarios*. En ese apartado se propone señalar los criterios para la integración dicho padrón y que se especifique el portal web en donde se pueda consultar, la instancia responsable de integrar el padrón, su periodo y procedimiento de actualización.



Recuerde que para la elaboración de los padrones de beneficiarios es necesario apegarse a los *Lineamientos para la integración y/o actualización de padrones de beneficiarios en el Padrón Único de Beneficiarios del Gobierno del Estado de Jalisco*, y debe cumplir con las medidas de seguridad en materia de protección de datos y acceso a la información, en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios y las que apliquen.



Ejemplo sobre el padrón de beneficiarios

Padrón de beneficiarios

El sistema de información Padrón Único de Beneficiarios (PUB) es una base de datos que contiene la información de todos los beneficiarios (personas, instituciones, organizaciones, ayuntamientos, etc.) de los programas gubernamentales, a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal. La generación y actualización de los padrones de beneficiarios se realizará de acuerdo con los "Lineamientos para la integración y/o actualización de padrones de beneficiarios en el Padrón Único de Beneficiarios del Gobierno del Estado de Jalisco".



17. Contraloría y rendición de cuentas

Se define en la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Gobernanza para el Estado de Jalisco cómo es el mecanismo de participación mediante el cual la ciudadanía y los organismos del sector social privado forman una instancia de vigilancia y observación de las actividades de gobierno, para verificar el cumplimiento de las metas establecidas y que los recursos públicos se apliquen correctamente, promoviendo una rendición de cuentas transversal con la finalidad de incidir en las decisiones públicas y el manejo eficiente de los recursos.

Este mecanismo es aplicable a los programas conforme a su determinación en la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco (DLDSEJ), la cual establece que se deberá incluir en las Reglas de Operación que se emitan para cada programa la obligatoriedad de conformar contralorías sociales en las que participen los ejecutores de los programas y beneficiarios de los mismos, cuyos cargos no serán remunerados, para efectos de retroalimentación y compartir las acciones y resultados alcanzados, así como emitir propuestas orientadas a mejorar los programas, aunado a lo que se considere necesario para la promoción de la participación ciudadana.

La LDSEJ define a los programas de desarrollo social como las intervenciones públicas directas que, mediante un conjunto sistemático y articulado de acciones vinculadas a las políticas de desarrollo social, busca contribuir a la materialización y goce progresivo de los derechos sociales o el bienestar económico de las personas y grupos sociales en condición de vulnerabilidad mediante la distribución de recursos, la provisión de servicios, el otorgamiento de subsidios y la construcción y operación de infraestructura social.

Para la implementación de contraloría social, La Contraloría del Estado publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el 21 de junio de 2016, los Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Estatales de Desarrollo Social del Estado

de Jalisco,³⁵ por lo cual se recomienda tomar en cuenta la obligación de los programas o intervenciones públicas que implementen contralorías sociales que deberán validar sus esquemas ante la Contraloría del Estado de Jalisco y apegarse a los lineamientos y demás normatividad aplicable.



Ejemplo sobre contraloría social

*Contraloría social*³⁶

14. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, SOCIAL O COMUNITARIA

14.1. CONTRALORÍA SOCIAL

Los ejecutores del programa promoverán la participación de los beneficiarios en el programa a través de la integración y operación de Comités de Contraloría Social, para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el mismo, así como la correcta aplicación de los recursos públicos que le sean asignados y el desempeño con honestidad, calidez y calidad de los servidores públicos.

Para lograr lo anterior, la Instancia Normativa deberá sujetarse a los instrumentos normativos publicados en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco” en los cuales se contemplen las especificaciones para llevar a cabo la promoción y la realización de las acciones necesarias para la integración y operación de la contraloría social, bajo el esquema que al efecto haya validado la Contraloría del Estado

14.2. EL CONSEJO CONSULTIVO PARA LA SUPERVISIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

El Consejo Consultivo para la Supervisión de los Programas Sociales es un órgano consultivo de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social, de participación ciudadana, dotado de independencia y autonomía para el desarrollo de sus funciones y pronunciamiento, y que coadyuvará específicamente en la supervisión de la operación de los programas sociales a cargo de la secretaría.

³⁵ Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 21 de junio de 2016.
<http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/06-21-16-iv.pdf>

³⁶ Reglas de Operación del Programa Mujeres Jefas de Familia, para el ejercicio fiscal 2016”, visto
http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/03-03-16-iv_0.pdf

Anexos

Finalmente, en el apartado de *Anexos* es necesario adjuntar todos los documentos que den soporte o se mencionen en el documento general de Reglas de Operación, y los que se considere necesario por las o los responsables del programa.



Recuerde incluir los siguientes documentos: formatos para el registro de beneficiarios, glosarios, mapas, flujogramas, tablas, diagramas, formatos, fichas, fotografías del apoyo en especie, oficios, normas, manuales, términos de referencia, etc.

Anexo 1. Ejercicio y comprobación del gasto

La SHP determinará, conjuntamente con la dependencia emisora de la ROP, la forma del ejercicio y comprobación del gasto, el cual se definirá de acuerdo con la modalidad de apoyo que se otorga y la forma en que será recibido el apoyo o ayuda al beneficiario del programa y/o su participación para recibir el beneficio.

Las modalidades de apoyo se definen por el tipo de apoyo que otorgan:

- Apoyos económicos (monetario).
- Apoyos en especie.
- Servicio.
- Infraestructura.

Aspectos para considerar en el ejercicio y comprobación del gasto:

- Objetivo general del programa.
- Modalidades de apoyo.
- Descripción de la modalidad.
- Descripción tipo de apoyo.
- Periodicidad del apoyo.

- Monto del apoyo.
- Descripción del grupo de atención.
- Etapas de vida que cubre.

ROP que consideren gastos indirectos:

Se deberá especificar, en el caso de que aplique, el porcentaje (%) autorizado para gastos indirectos dentro de la regla con cláusula específica, indicando su aplicación y que se sujetará a lo establecido en el clasificador por objeto del gasto que emita la Secretaría de la Hacienda Pública.

Cuestionario de autoevaluación de la calidad de las ROP



Fundamentación jurídica

Sí No

¿Se relacionan las disposiciones específicas que facultan a la dependencia o entidad para emitir las ROP?

¿Se presentan las disposiciones en orden de jerarquía jurídica?



Motivación

Sí No

¿Se presentan los argumentos jurídicos que justifican la emisión de las ROP?

¿Se parafrasean las disposiciones jurídicas que motivan la emisión de las ROP?



Antecedentes

Sí No

¿Describe los inicios del programa?

¿Detalla datos estadísticos históricos de la situación a atender?

¿Detalla datos estadísticos históricos de los resultados del programa o similares?



Diagnóstico y lógica de intervención

Sí No

¿Justifica la creación y existencia del programa?

¿Contiene la necesidad o situación a atender?

¿En el diagnóstico se identifican brechas de desigualdad de género, o en su caso se precisa que no se identificaron?

Sí No

¿Menciona a la población potencial en términos generales?

¿Menciona el nivel de gobierno y/o institución que asume el programa?



Información programático-presupuestal

Sí No

¿Se describen los 17 aspectos básicos del programa?

--	--



Objetivo general

Sí No

¿Identifica un logro esperado a mediano o largo plazo?

¿Ese logro es medible?

¿Está redactado con sencillez y claridad?

¿Está alineado con el PED (los objetivos tienen vinculación)?



Objetivos específicos

Sí No

¿Identifica logros esperados a corto y mediano plazo?

¿Son medibles?

¿Están redactados con sencillez y claridad?



Cobertura geográfica

Sí No

¿Se define la cobertura geográfica y/o por sector del programa?

¿Se relaciona la cobertura con el sector de la población que se quiere atender?

¿Se justifica la cobertura con el problema público que se quiere atender?



Población objetivo

	Sí	No
¿Se define la población objetivo de manera clara y sus características?		
¿Se estima o cuantifica el tamaño de la población objetivo?		
¿Se estima o cuantifica la magnitud del problema que le afecta?		



Característica de los beneficios

	Sí	No
¿Se describen los tipos o modalidades de los beneficios o apoyos a entregar?		
¿Se describen las cantidades mínimas y máximas que puede obtener cada beneficiario?		
¿Están cuantificados los apoyos, ya sea en efectivo o en especie?		
¿Se señala una frecuencia para la entrega del beneficio según las modalidades?		
¿Describe la oferta institucional lo que supone la solución del programa para atender el problema?		
¿Se mencionan los periodos de tiempo por el cual el beneficiario puede recibir el apoyo?		
¿Contempla algún mecanismo para saber si todavía cumple con las características de elegibilidad?		



Selección de beneficiarios

	Sí	No
¿Se muestran de manera clara los criterios de selección o de elegibilidad de los beneficiarios?		
¿Se señalan para cada criterio de selección los requisitos que deben satisfacer los beneficiarios para acreditarlos?		
¿Estos criterios se alinean con las características de la población objetivo?		



Derechos y obligaciones

	Sí	No
¿Se señalan las obligaciones y compromisos de los beneficiarios?		
¿Se señalan las obligaciones y compromisos de las instancias responsables del programa?		
¿Existen sanciones en caso de incumplimiento de las obligaciones por parte de los beneficiarios?		
¿Existen mecanismos para proteger los derechos de los beneficiarios?		



Procesos de operación e instrumentación

	Sí	No
¿Se mencionan los trámites que el beneficiario debe realizar y las acreditaciones para comprobar los requisitos del programa?		
¿Se señalan los medios para que la instancia responsable compruebe la personalidad, domicilio y demás características del beneficiario?		
¿Se describe a detalle el proceso de selección y los procedimientos para ingresar al programa?		



Responsables y atribuciones legales

	Sí	No
¿Se identifican las instituciones que participarán en la operación del programa?		
¿Se justifica su participación legalmente?		
¿Se señalan las atribuciones legales que tienen los actores en la operación?		



Indicadores de resultados y valor público

	Sí	No
¿Se incluyen indicadores?		

¿Se señalan indicadores para niveles de gestión o desempeño del programa (por ejemplo, de actividades, procesos, bienes o productos)?

--	--

¿Se señalan indicadores para niveles de resultado (por ejemplo, de cobertura, variación)?

--	--

¿Se definen atributos técnicos mínimos para la comprensión de los indicadores?

--	--

¿Los indicadores presentados mantienen una relación con los objetivos planteados por el programa?

--	--



Monitoreo y evaluación

¿Se identifican mecanismos para el seguimiento de los resultados del programa?

Sí	No

¿Se señala la agenda de evaluación que se deberá realizar durante la vigencia de las ROP?

--	--

¿Se señalan mecanismos para la evaluación del programa por tipo y periodo de aplicación?

--	--

¿Se señalan las instancias responsables que participan en los procesos de evaluación?

--	--



Transparencia, difusión y rendición de cuentas

¿Se identifican lineamientos para transparentar los procesos y resultados del programa?

Sí	No

¿Se señalan mecanismos (leyendas, avisos, etc.) para asegurar que el programa sea en beneficio de sus objetivos sin fines partidistas o de lucro?

--	--

¿Se identifican medios y procedimientos para la difusión del programa a la ciudadanía y beneficiarios?

--	--

¿Se mencionan los instrumentos para la recopilación de quejas y sugerencias y su incorporación al proceso del programa?

--	--



Padrón de beneficiarios

¿Se muestran las características y el medio para la visualización del padrón de beneficiarios?

Sí	No

¿Se menciona el método para su actualización del padrón y el mecanismo de salvaguarda de los datos personales de los beneficiarios?

Sí	No



Contraloría Social

¿Se menciona la finalidad del mecanismo de contraloría social a través del cual se dará retroalimentación al programa?

Sí	No

¿Se muestra cómo se conforma el mecanismo de contraloría social y las atribuciones de los integrantes?

--	--

¿Se enlistan las actividades que llevarán a cabo los integrantes para el seguimiento y evaluación del programa, así como la periodicidad de éstas?

--	--



Anexos

¿Se adjuntan anexos que soporten la información del documento general de las Reglas de Operación?

Sí	No

¿Los anexos se encuentran actualizados y se mencionan los medios para consultarlos además de las Reglas de Operación?

--	--

Glosario

- **Beneficiarios.** La población (personas, instituciones, organismos de la sociedad civil, empresas, ayuntamientos, localidades, etc.) que recibe los beneficios (apoyos económicos, en especie, subsidios, etc.) del programa. Pueden ser directos o indirectos en función de la cobertura, focalización y oferta de los productos del programa.
- **Cobertura.** Es la razón existente entre la cantidad de personas atendidas y el tamaño de la población objetivo:

$$\text{Cobertura} = \left(\frac{\text{Cantidad de personas atendidas}}{\text{Tamaño de la población objetivo}} \right) * 100$$

- **Cobertura geográfica.** Es el alcance territorial del programa, en el que se definen las demarcaciones que serán objeto de la intervención; pueden ser un conjunto de municipios, zonas, localidades, etc. La cobertura geográfica tiene relación con la población objetivo.
- **Coordinación intergubernamental.** Se entiende como aquellos esquemas de colaboración entre dependencias o entidades de diferente ámbito de gobierno (federal, estatal o municipal) que participan de forma conjunta en alguna de las acciones del programa.
- **Coordinación interinstitucional.** Aquellos esquemas de colaboración entre dependencias o entidades que corresponden al mismo ámbito de gobierno (federal, estatal o municipal) que participan de forma conjunta en alguna de las acciones del programa.
- **Diagnóstico.** Es el apartado en el que se describen los problemas, necesidades y características de la población y su contexto. Un programa sin un diagnóstico adecuado corre el serio peligro de no generar impacto alguno. Tiene dos funciones básicas: descriptiva, que caracteriza el problema y cuantifica su magnitud y distribución en la población afectada; y explicativa, que determina qué y cuántos bienes y/o productos es necesario entregar para solucionar total o parcialmente el problema central (o alcanzar el objetivo general).

- **Discriminación.** Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el tono de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, la orientación sexual, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.
- **Estrategia.** Principios y rutas fundamentales que orientarán el camino a seguir por las grandes líneas de acción contenidas en las políticas públicas estatales para alcanzar los propósitos, objetivos y metas planteados en el corto, mediano y largo plazos.
- **Evaluación.** Conjunto de actividades encaminadas a valorar cuantitativa y cualitativamente los resultados de los proyectos y programas emanados del Plan Estatal de Desarrollo, así como el funcionamiento del propio Sistema Estatal de Desarrollo. Tiene como finalidad reorientar y mejorar la intervención del Estado y para incrementar la eficacia y eficiencia de los recursos empleados para alcanzar los objetivos previstos.
- **Focalización.** Criterios que permiten identificar a la población objetivo para que sean ellos (y no otros) los que reciban los beneficios del programa. Requiere conocer características relevantes en función de los objetivos de impacto perseguidos para que el proyecto se adecue a sus necesidades específicas. Focalizar, entonces, implica generar una oferta de productos (bienes y/o servicios) orientada a la población objetivo.
- **Impacto.** Es la magnitud cuantitativa del cambio en el problema de la población objetivo como resultado de la entrega de productos (bienes o servicios) a la misma. Se mide comparando la situación inicial (LB), con una situación posterior (LC), eliminando la incidencia de factores externos.
- **Indicador.** Es la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados. Los indicadores de

desempeño pueden ser indicadores estratégicos (referidos a los efectos, resultados e impactos del programa) o indicadores de gestión (insumos, actividades y productos del programa).

- **Insumos.** Son los recursos de todo tipo (humanos, materiales, equipos y servicios) que se utilizan en el proyecto, los que pueden ser definidos en unidades físicas (cantidad y calificación del personal, metros cuadrados y calidad de la infraestructura, etc.) y son traducidos en unidades monetarias (costos del proyecto).
- **Línea base.** Son los valores que alcanzan los indicadores de la "variable problema" al momento de su identificación en el diseño del programa.
- **Metas.** Son estimaciones cuantitativas independientes para el impacto, los resultados, los productos, las actividades y los insumos del programa. Las metas se definen en términos de cantidad, calidad y tiempo, utilizando para ello los indicadores seleccionados. Deben ser claras, precisas y realistas.
- **Plan.** Documento legal que contiene en forma ordenada, sistemática y coherente las metas, estrategias, políticas, directrices y tácticas en tiempo y espacio, así como los instrumentos, mecanismos y acciones que se utilizarán para llegar a los fines deseados. Su naturaleza debe ser dinámica y flexible, sujeto a modificaciones en función de la evaluación periódica de sus resultados.
- **Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo.** Instrumento rector de la planeación para el desarrollo del Estado que expresa las políticas, objetivos, estrategias y lineamientos generales en materia económica, social, política, ecológica e institucional del Estado, concebidos de manera integral y coherente, dirigido a orientar el quehacer público, social y privado. En él se deben asentar las metas y retos del sector público.
- **Planeación.** Proceso continuo, permanente e integral, evaluable mediante criterios e indicadores, por medio del cual se regulan, dirigen, articulan ordenan y sistematizan las acciones de la actividad colectiva de carácter político, ambiental, económico y social.
- **Población atendida.** Es un subconjunto de la población objetivo que es efectivamente beneficiaria directa de los productos o servicios del programa.
- **Población objetivo.** Es un subconjunto de la población potencial a la que están destinados los productos del programa, y que es factible atender dados los recursos disponibles en un periodo de tiempo específico.

- **Población postergada.** Es un subconjunto de la población potencial que no puede ser beneficiaria por los productos del programa, en algún periodo, dada la oferta disponible.
- **Población potencial.** Es un conjunto de población que presenta las características del problema público que se quiere atender con la intervención del programa, potencialmente propensos a incorporarse al subconjunto de la población objetivo.
- **Política pública.** Criterio o directriz de acción elegida como guía en el proceso de toma de decisiones al poner en práctica o ejecutar las estrategias, programas y proyectos específicos del sector público.
- **Problema social.** Se define como una carencia o déficit existente en un grupo poblacional determinado. Constituye una brecha entre lo deseado (por la sociedad) y la realidad. Es una situación observable empíricamente que requiere de análisis científico-técnico. No se puede, por tanto, fundamentar en meras suposiciones o creencias ni tampoco confundirse con la ausencia de cobertura o falta de entrega de un apoyo específico.
- **Procesos.** Se definen como la organización racional de los insumos para alcanzar un fin determinado. Se implementan a través de un conjunto de actividades, con procedimientos, normas y reglas, que permiten, en forma directa o indirecta, transformar los insumos en productos.
- **Productos.** Son los bienes y/o servicios que se entregan a los beneficiarios finales. Un programa puede entregar uno o varios productos, normalmente complementarios entre sí.
- **Programación.** Proceso mediante el cual se determinan metas, tiempos, responsables, instrumentos de acción y recursos necesarios para el logro de los objetivos de mediano y largo plazos fijados en el Plan Estatal de Desarrollo.
- **Programa.** Instrumento de planeación cuya finalidad consiste en detallar los planteamientos y orientaciones generales para la intervención del estado, asociado con el Plan Estatal de Desarrollo, mediante la identificación de objetivos y metas. Debe contener una serie de actividades a realizar, organizadas y sistematizadas, con recursos previamente determinados y a cargo de una institución pública responsable de alcanzar una o varias metas planteadas; sirve además, como instrumento de transparencia y

rendición de cuentas a los ciudadanos y como un marco de referencia su seguimiento y evaluación.

- **Objetivo.** Es el resultado que un programa pretende alcanzar a través de la ejecución de determinadas acciones, deben ser general o específicos. Los objetivos específicos son un conjunto de resultados que a su vez permiten lograr un objetivo general. El objetivo general refleja el resultado que se espera lograr en términos de la atención de un problema público.
- **Reglas de Operación.** Conjunto de disposiciones que enmarcan y dan forma a la operación de los programas, señalando con claridad los mecanismos para que el recurso financiero o en especie y los esfuerzos de todos los actores involucrados en el proceso se manejen con transparencia, de manera no discrecionalidad, equitativa, eficaz y eficiente.
- **Seguimiento.** Mecanismo preventivo y correctivo que permite la oportuna detección y corrección de desviaciones, ineficiencias o incongruencias en el curso de la formulación, instrumentación, ejecución y evaluación de las acciones, con el propósito de procurar el cumplimiento de la normatividad que las rige y las estrategias, políticas, objetivos, metas y asignación de recursos.
- **Subsidio.** Es la transferencia condicionada de un recurso económico por parte del Gobierno al beneficiario del programa en cuestión (como parte de los productos que entrega el programa).

Para más información acerca de esta guía:
Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa
Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana
Gobierno de Jalisco

📍 Magisterio 1499 1er. Piso Col. Miraflores C.P. 44270 Guadalajara
☎ 3819-2385, Ext. 42385