Planeación y Participación Ciudadana

Secretaría de la Hacienda Pública

# GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE REGLAS DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS PÚBLICOS 2019

Estrategia de Planeación, Monitoreo y Evaluación




EVALÚA® JALISCO

Jalisco
GOBIERNO DEL ESTADO

**Gobierno del Estado de Jalisco**

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

**Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera**
Secretaria de Planeación y Participación Ciudadana

**C.P. Juan Partida Morales**
Secretario de la Hacienda Pública

**Dra. Mónica Ballescá Ramírez**
Directora General de Planeación y Evaluación Ciudadana

**Mtra. Gloria Judith Ley Angulo**
Directora General de Programación, Presupuesto y Evaluación del Gasto

**Responsables de la publicación**

**Dra. Mónica Ballescá Ramírez,** Directora general de planeación y evaluación ciudadana
**Mtra. Guadalupe Pichardo Goby,** Directora de planeación institucional
**Dr. Radamanto Portilla Tinajero,** Director de evaluación y mejora
**Mtro. Juan Miguel Martín del Campo,** Coordinador en planeación institucional

Agradecimientos:
Se agradece la contribución para la elaboración de esta Guía al Mtro. Estuardo Gómez Moran, la Dra. Patricia Murrieta y Dr. Leonardo Gatica, investigadores de la Universidad de Guadalajara, quienes enriquecieron el contenido y los alcances de este documento. Así como a los funcionarios públicos de la Secretaría de Igualdad Sustantiva y a las distintas dependencias de la Administración pública estatal 2018-2024 que participaron con aportaciones para su elaboración.

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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

*Guía para la elaboración de Reglas de Operación de los programas públicos del Gobierno del Estado de Jalisco 2019*

Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana (2019)
Gobierno del Estado de Jalisco
Calle Magisterio 1499, Primer Piso. Col. Miraflores
Guadalajara, Jalisco, México.

Citación sugerida:

Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana. 2019. *Guía para la elaboración de Reglas de Operación de los Programas del Gobierno del Estado de Jalisco 2019*, México: Gobierno de Jalisco. Disponible en http://seplan.app.jalisco.gob.mx/evalua/monitoreo/guia-rop



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

# Contenido


Introducción ..... 5

¿Por qué son importantes las ROP? ..... 6

Marco normativo ..... 11

Estructura de Reglas de Operación ..... 13

Sección I. ..... 15

Aspectos Generales ..... 15

1. Introducción ..... 16

2. Descripción básica del programa ..... 19

3. Fundamentación y motivación jurídica ..... 21

Sección II. Incidencia ..... 24

4. Objetivos ..... 25

5. Cobertura geográfica ..... 28

6. Población objetivo ..... 29

7. Características de los beneficios ..... 31

8. Beneficiarios ..... 35

9. Procesos de operación o instrumentación ..... 40

Sección III. Mecanismos de verificación de Resultados y Transparencia ..... 45

10. Indicadores para Resultados ..... 46

11. Evaluación ..... 51

12. Transparencia, difusión y rendición de cuentas ..... 53

13. Anexos ..... 59

Glosario ..... 60





SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

# Introducción

La actuación de las organizaciones públicas se contextualiza en al menos tres tipos de 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 otorga los *medios financieros* (dinero, recursos humanos, y recursos materiales) para la realización de las actividades.

Para los programas públicos, las Reglas de Operación (ROP) son instrumentos multipropósito que permiten reunir en un solo documento los elementos de esa estructura de marcos de actuación, al mismo tiempo que se erigen como referentes del *diseño* de las intervenciones públicas.

Esta Guía para la elaboración de ROP tiene la finalidad de ofrecer a las dependencias y entidades del Gobierno de Jalisco un instrumento técnico que guíe la elaboración de los apartados centrales de las ROP, así como los elementos para integrar su contenido. Además, cumple con el mandato señalado en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco para el Ejercicio 2019, que establece que la obligatoriedad de elaboración de las Reglas de Operación de los fondos y programas previstos en el Presupuesto; que en acuerdo entre la Secretaría de la Hacienda Pública y la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana se definió que ésta última colaborará con las dependencias y las entidades del Poder Ejecutivo en su formulación y mejora.

Por ello, se emite la presente *Guía* como referencia para la operación de los programas y acciones públicas que implementen las dependencias y las entidades del Ejecutivo Estatal.


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

# ¿Por qué son importantes las ROP?

Las *reglas de operación* (ROP) de un programa es el principal instrumento normativo de la intervención pública, en el que se establecen los objetivos del beneficio o apoyo que entrega, los requisitos para obtenerlo, los alcances que tiene y la forma de gestionarlo. Las ROP también es importante porque hace explícita la lógica de intervención, los resultados que se pretenden alcanzar y el procedimiento para entregar los beneficios. Y aunque contienen una parte del diseño, no la agotan en su totalidad.

No todos 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] Las intervenciones publicas que entregan apoyos o beneficios 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, requieren *reglas de operación*. 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.

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


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

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 contenido del Derecho Internacional de Derechos Humanos (DIDH) y los sistemas de 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 que en la operación de sus programas aseguren los derechos tutelados, 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 programasque deberán incluir factores determinantes básicos de la salud como el agua potable y condiciones sanitarias adecuadas,entre otros.[3]

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

[3] Ídem.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

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 de existir una carga económica, esta 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 requerimiento y propiedades aceptables para cumplir con esa función. Por ejemplo, En materia de salud, los establecimientos, bienes y servicios de salud "deberánser 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;

[4] Ídem.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado;agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.[5]

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.

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 sobre los beneficiarios del mismo. Además, 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 de los Programas Públicos 2019* la estructura y el contenido mínimo de las ROP, con fundamento en la normatividad vigente aplicable. La *Guía* se organiza en tres secciones (Aspectos generales, Incidencia y Mecanismos de Verificación de Resultados y Transparencia) y 12 apartados (objetivos, criterios y procedimiento de selección de beneficiarios[6], requisitos, padrón de beneficiarios, mecanismos de seguimiento y evaluación, etc.). Cada apartado contiene una defínción u objetivo, se presentan algunos ejemplos y se propone una batería de preguntas orientativas para la revisión de las ROP.

[5] Ídem.

[6] 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.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

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 dos objetivos principales:

i) Mejorar el proceso de planeación a través de la estandarización y homogeneización de las ROP en los programas del Gobierno de Jalisco; y
ii) Mejorar la posibilidad y factibilidad de realizar evaluaciones de las intervenciones del Gobierno de Jalisco.


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

# Marco normativo

En México existen pocos ejemplos de legislaciones que regulen el contenido de los instrumentos normativos con los que operan los programas de apoyos sin retorno. En el caso 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 saber:

**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. Estos 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.

*Fuente:* fracción II, artículo 77 de la LFFRH, las cursivas son propias.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

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*" (art. 78 de la LFPRH).

En el contexto local se cuenta con un marco normativo en materia de contenido sobre las ROP de los programas que entreguen apoyos.

El Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco (DPEEJ) de los últimos cinco años consideró la obligatoriedad de elaboración de ROP como parte del proceso de planeación-programación-presupuestación y evaluación, contemplando información sobre la problemática que se busca resolver con el programa; 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 DPEEJ 2019, se establecieron los apartados que deben contener las ROP y se describió el contenido general que cada apartado debe incluir; y en acuerdo entre la Secretaría de la Hacienda Pública y la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana se estableció que en la elaboración de las ROP se deben considerar las recomendaciones que la Secretaria de Planeación y Participación Ciudadana emita a partir de la valoración técnica y los hallazgos derivados de evaluaciones externas. Además de que las ROP deben publicarse en las páginas de internet de las propias dependencias y entidades que las formulen, como limite el 31 de marzo del año en curso.

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

# Estructura de Reglas de Operación

La estructura mínima de las *reglas de operación* de los programas del Gobierno de Jalisco se organiza en tres secciones principales, integradas por diferentes apartados básicos:

SECCIÓN I. ASPECTOS GENERALES

1. Introducción (antecedentes, diagnóstico y lógica de intervención)
2. Descripción básica del programa
3. Fundamentación y motivación jurídica

SECCIÓN II. INCIDENCIA

4. Objetivos
5. Cobertura geográfica
6. Población objetivo
7. Características de beneficios
8. Beneficiarios
9. Procesos de operación o instrumentación

SECCIÓN III. MECANISMOS DE VERIFICACIÓN DE RESULTADOS Y TRANSPARENCIA

10. Indicadores para resultados (matriz de marco lógico)
11. Evaluación
12. Transparencia, difusión y rendición de cuentas

ANEXOS



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375




***Fuente***: elaboración propia.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

# Sección I.

# Aspectos Generales



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## 1. Introducción

El apartado de *Introducción* contiene el problema público, área de oportunidad, derecho humano o social, que da origen a la intervención pública; así como 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

Básicamente, el apartado de *Introducción* contiene lo que se conoce como el "diagnóstico del problema público". Un diagnóstico se compone de, al menos, lo siguiente: (1) identificacion del problema, (2) descripción de la intervención y (3) antecedentes.

La (1) identificación del problema implica a) realizar un *análisis del problema*, área de oportunidad o derecho humano, así como de la población afectada; b) identificar sus *causas* y sus *consecuencias*; c) evidenciar la *magnitud* del problema, es decir, la cantidad de población afectada;[7] d) ubicarlo *geográfica y temporalmente*.

El segundo elemento básico de la Introducción consiste en la descripción de la intervención, es decir, *cómo es que el programa pretende incidir* en el problema público, área de oportunidad o derecho humano y *cuál es el resultado* o cambio que pretende generar en la población afectada. En otras palabras, aquí se hace explícita la *hipótesis* de la intervención[8], una de las partes más importantes de todo política pública.

También se espera que en este apartado se describan (3) los antecedentes del programa, si es que se trata de la continuación de uno, indicando sus avances históricos; o de programas similares. En caso de que no hayan existido esfuerzos similares se adjuntan los datos estadísticos de la situación a atender señalada en el *diagnóstico*. Al describir los antecedentes

[7] La estimación de la población afectada permite construir la población potencial y la población objetivo.
[8] La hipótesis o teoría causal del programa, describe el efecto que el programa espera lograr con las acciones previstas en sus ROP; la hipótesis de intervención describe las posibles acciones que detonen los cambios en el problema.


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

es posible detectar posibles duplicidades en la asignación de presupuestos a objetivos similares, mediante un análisis breve de la posible interacción que el programa pueda tener con otras intervenciones.

Por último, una buena práctica es a) identificar brechas de desigualdad de género, b) identificar específicamente la población afectada, c) hacer explícito el resultado o cambio que se pretende generar. Sobre todo, las ROP deben promover cambios en favor de la igualdad, la no discriminación y la promoción de los derechos humanos.



**Ejemplo para antecedentes** [9]

*Para las y los jornaleros agrícolas en nuestro país, las condiciones relacionadas a su actividad laboral, la necesidad de migrar para encontrar fuentes de trabajo y el rezago social en el que se encuentran, constituyen los principales factores que los caracterizan como un grupo social altamente vulnerable.*

*(…)*

*De acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza realizada por CONEVAL, en 2012 el 45.4% de la población (alrededor de 53.3 millones de personas) se encontraba en situación de pobreza multidimensional. Sin embargo, existen grupos de población que por sus características propias presentan una mayor condición de vulnerabilidad en términos de carencias sociales o de insuficiencia de ingresos. Uno de estos grupos lo constituyen las y los jornaleros agrícolas y los integrantes de sus hogares. De acuerdo con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI, en 2013 la población potencial era de 6.02 millones de jornaleros agrícolas e integrantes de sus hogares. De esta población, 1.55 millones de personas correspondían a jornaleros agrícolas y 4.47 millones de personas eran integrantes de los hogares de los jornaleros agrícolas.*

*Esta situación hace urgente la intervención del Estado a favor de este grupo social a través de medidas de política pública, como es el caso del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas.*

*Asimismo, el programa contribuye al cumplimiento del Objetivo 2.1 del Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018, en el que se establece como prioridad el garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Al respecto, las acciones de este programa se alinean a la Estrategia 2.1.2 del Plan Nacional de Desarrollo que busca fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva.*



**Preguntas Clave**

[9] "Reglas de Operación para el programa Atención a Jornaleros Agrícolas, 2015", visto en http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_jornaleros_agricolas.pdf



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

| | 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?** | | |

## Ejemplo para diagnóstico y lógica de intervención [10]

*La desigual distribución del ingreso y en el acceso a oportunidades ha sido un elemento persistente en la historia de nuestro país. Esta desigualdad en la distribución del ingreso y en el acceso a oportunidades ha generado un círculo vicioso, en el que los integrantes de las familias enfrentan mayores dificultades para desarrollar el pleno potencial de sus capacidades, lo que imposibilita que las nuevas generaciones de mexicanos superen la condición de pobreza.*

*Por ello la finalidad de la política social del Gobierno de la República, es lograr que las familias mexicanas tengan niveles de bienestar que les permitan satisfacer sus necesidades básicas; que todas las madres y padres de familia tengan lo suficiente para el sustento diario de sus hijos, para lo cual se ha propuesto impulsar el desarrollo humano con el fin de que las familias superen las condiciones de pobreza y marginación, contribuyendo así al pleno ejercicio de los derechos humanos y sociales de todos los mexicanos, con especial énfasis en los derechos a la protección a la salud, a la educación y a la alimentación.*

## Preguntas Clave

| | 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?** | | |
| **¿Menciona a la población potencial en términos generales?** | | |
| **¿Menciona el nivel de gobierno y/o institución que asume el programa?** | | |

10 "Reglas de Operación para el programa de Desarrollo Humano Oportunidades", visto en http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/reglas_operacion_oportunidades_oct2013



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375



## 2. Descripción básica del programa

Consiste en la generación de una ficha informativa con los datos básicos del programa o intervención pública. En esta ficha es necesario incluir información programático-presupuestal, así como la alineación con otros instrumentos de planeación. La ficha debe contener los siguientes elementos mínimos:

1. Nombre oficial del programa
2. Alineación con el Plan Estatal Participativo vigente[11]
3. Derecho para el Desarrollo Social al que atiende[12]
4. Dependencia o entidad responsable
5. Dirección General o área interna responsable
6. Modalidades de apoyo[13]
7. Monto del presupuesto autorizado en el decreto del ejercicio correspondiente
8. Clave numérica y denominación de la partida presupuestal afectada conforme al Decreto del Presupuesto de Egresos del ejercicio correspondiente
9. Nombre y clave del Programa Presupuestario del que provienen sus recursos

[11] Conviene señalar la alineación directa con el Plan u otros instrumentos de planeación del desarrollo que se derivan de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios. En ese sentido, es conveniente señalar específicamente los elementos estratégicos a los que contribuye el programa; es decir, los objetivos, ejes, estrategias, líneas de acción, o cualquiera que sea su denominación.

[12] El Derecho para el Desarrollo Social al que atiende el programa se identificará en el artículo séptimo de la "Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco", visto en http://congresoweb.congresojal.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes

[13] Las modalidades de apoyo se definen por el tipo de apoyo que otorgan: 1) apoyos económicos, 2) apoyos en especie, 3) infraestructura o 4) servicios.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## Ejemplo para descripción del programa [14]

*NOMBRE DEL PROGRAMA: "Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas".*

*ALINEACIÓN CON EL PLAN*

*Asimismo, el programa contribuye al cumplimiento del Objetivo 2.1 del Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018, en el que se establece como prioridad el garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Al respecto, las acciones de este programa se alinean a la Estrategia 2.1.2 del Plan Nacional de Desarrollo que busca fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva.*

*DERECHO PARA EL DESARROLLO SOCIAL AL QUE ATIENDE: derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación, reduciendo las condiciones de precariedad que enfrenta la población jornalera agrícola,*

*DEPENDENCIA RESPONSABLE: Secretaría de Desarrollo Social.*

*DIRECCION GENERAL RESPONSABLE: Unidad de Regiones Prioritarias.*

*TIPO DE PROGRAMA: De apoyos en especie.*

*PRESUPUESTO A EJERCER: $ 1´546,000 (un millón quinientos cuarenta y seis mil pesos 00/100 M. N.)*

*PARTIDA PRESUPUESTAL AFECTADA DEL GOBIERNO DEL ESTADO: Las erogaciones que el Ejecutivo Estatal lleve a cabo con motivo de El Programa, se realizarán con cargo a la partida presupuestal 1100 3433 5002 4244 1783, contenida en el Presupuesto de Egresos para el año 2014.*

*PROGRAMA PRESUPUESTARIO: PP-123 Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas.*

## Preguntas Clave

| | Sí | No |
|---|---|---|
| **¿Se describen los nueve aspectos básicos del programa?** | | |

[14] Los elementos de este ejemplo han sido tomados principalmente de las Reglas de Operación del programa *Apoyo al Transporte para Estudiantes,* sin embargo, ha sido modificado para complementar los elementos que esta Guía propone. Visto en http://app.jalisco.gob.mx/PeriodicoOficial.nsf/BusquedaAvanzada/339C8FDD6E18A48986257B3C007A8A6C/$FILE/03-30-13-II.pdf



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375



## 3. Fundamentación y motivación jurídica

El primer aspecto es la *fundamentación* que se desprende del marco jurídico que faculta a la dependencia o entidad para emitir las ROP, por tal razón es recomendable que la relación de disposiciones jurídicas que se invocan siga 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.[15] En este segmento también se debe referenciar el marco jurídico, pero evitando repetir textualmente los artículos de las leyes, reglamentos y demás disposiciones que dan fundamentación y motivación normativa, preferentemente se deberá parafrasear las disposiciones normativas.

Es conveniente tener presente que todo el documento de ROP es un instrumento normativo, razón por la cual es importante poner atención en la armonía jurídica que se tengan en el texto. En ese sentido, conviene que el texto del documento esté debidamente numerado (no necesariamente con formato de artículos); además que se emplee un lenguaje homogéneo e incluyente, y para ello es recomendable que en el apartado de anexos se cuente con un glosario de término propios de las ROP.

Otro aspecto relevante de técnica y armonía jurídica 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 del programa. Finalmente, como cualquier otro instrumento normativo, conviene que se definan disposiciones transitorias, sobre todo si la emisión de este documento abroga a un instrumento previamente emitido. También se recomienda establecer

[15] 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.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

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

### Ejemplo de fundamentación[16]

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

### Preguntas Clave

| | 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?** | | |

16 "Reglas de Operación de los Programas de la SAGARPA, para el ejercicio fiscal 2015", visto en http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/2015/Documents/ROP%202015%20(DOF%2004-05-2015).pdf



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## Ejemplo de motivación [17]

*(…) 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, (…)*

## Preguntas Clave

| | 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?** | | |

[17] "Reglas de Operación de los Programas de la SAGARPA, para el ejercicio fiscal 2015", visto en http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/2015/Documents/ROP%202015%20(DOF%2004-05-2015).pdf



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

# Sección II. Incidencia



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375



## 4. Objetivos

El objetivo del programa, es decir, el fin último al que se dirige la intervención, debe establecerse de forma clara, concisa y explícita. El objetivo del programa 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 expuesto en la *Introducción*. Los objetivos deben ser redactados como los estados deseados de los problemas que se identificaron; es decir, son los problemas pero redactados en *positivo*.

El apartado de los Objetivos contempla tres elementos esenciales: objetivo *general*, objetivos *específicos* y alineación con el PED. 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. El objetivo general debe dejar claro lo que se espera lograr con la implementación del programa. Deber ser expresado con claridad y sencillez, así como en parámetros medibles. 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.

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. Debe redactarse de manera sencilla, clara y mesurable y tienen que 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.

Por último, los objetivos tienen que tener una alineación lógica y coherente con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo. Para ello es recomendable incluir una matriz de doble entrada que explicite dicha relación.


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## Ejemplo de Objetivo General[18]

*El objetivo general del Programa es contribuir a incrementar la productividad del sector agroalimentario, mediante el apoyo a la inversión en innovación y desarrollo tecnológico aplicado que se genere con la investigación.*

## Preguntas Clave

| | 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)?** | | |

## Ejemplo de Objetivos Específicos[19]

*Objetivos Específicos*

*Ampliar las capacidades de alimentación de las familias beneficiarias a través de acciones;*

- *Que compensen el ingreso de dichas familias para facilitar su acceso a la alimentación;*

- *De coordinación y articulación institucional que promuevan que la población atendida acceda efectivamente a la oferta institucional de programas sociales federales que incrementen sus capacidades productivas o mejoren el bienestar económico de las familias y sus integrantes;*

- *Que establezcan la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre como estrategia de inclusión y bienestar social, fomentando la participación de los sectores público, social y privado de organizaciones e instituciones tanto nacionales como internacionales a fin de dar cumplimiento a los objetivos de la misma..*

[18] Reglas de Operación del Programa de Innovación, Investigación, Desarrollo Tecnológico y Educación (PIDETEC), de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, visto en http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/2015/Documents/ROP%202015%20(DOF%2028-12-2014).pdf

[19] Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, de SEDESOL, visto en http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_apoyo_alimentario.pdf



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## Preguntas Clave

| | Sí | No |
|---|---|---|
| ¿Identifica logros esperados a corto y mediano plazo? | | |
| ¿Son medibles? | | |
| ¿Están redactados con sencillez y claridad? | | |



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## 5. Cobertura geográfica

La cobertura geográfica se refiere al alcance territorial que tiene la intervención pública, es decir, las regiones, municipios y/o localidades donde se encuentran disponibles los apoyos o beneficios ofrecidos. En algunos programas, la cobertura geográfica constituye un criterio de elegibilidad de los beneficiarios. En esos casos, esta debe ser suficientemente clara y específica, y debe estar justificada adecuadamente. Las intervenciones públicas cuya cobertura geográfica es indefinida, es decir, contempla todos los municipios de la entidad, es una buena práctica establecer criterios de distribución de los beneficios para garantizar una cobertura más igualitaria y evitar sesgos de distribución contigua.

**Ejemplo para sección sobre Cobertura**[20]:

*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).*

**Preguntas Clave**

| | 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?** | | |

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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375



## 6. Población objetivo

En este apartado se describen las características (sociales, etarias, económicas, de género, etc.) y se cuantifica la población a la que van dirigidos los apoyos o beneficios de la intervención pública. Existen diferentes tipos de poblaciones objetivo, 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 objetivo es un subconjunto de la población potencial, es decir, un grupo menor de la población que presenta el problema, área de oportunidad o derecho humano. Por tanto, la población objetivo descrita en esta sección debe ser coherente con el contenido de la identificación del problema, la descripción de la intervención y los objetivos de la intervención pública. También la definición de la población objetivo determina los criterios de elegibilidad, por lo que hay que tener precaución para no generar contradicciones o confusiones.

Una buena práctica para la elaboración de este apartado consiste en, primero, describir y cuantificar la población potencial (el universo que presenta el problema público, área de oportunidad o derecho humano) y luego, segundo, establecer la población objetivo, la cual se extrae de la población potencial, según las limitaciones presupuestales, operativas o estratégicas de la intervención pública. En pocas palabras, la población objetivo es un grupo menor de la población potencial; por tanto, deben compartir las mismas características.

La cuantificación de la población potencial y objetivo es indicativo 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. Por ejemplo, una manera de saber si el programa tiene éxito o cumple sus objetivos es la reducción de la población objetivo, es decir, la reducción de la población que padece el problema público que dio origen a la intervención.


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

Cabe mencionar que algunas intervenciones utilizan “intermediarios”, como son instituciones, ayuntamientos, organizaciones, para entregar los apoyos o beneficios a la población objetivo. En ese caso, la intervención debe 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 de la intervención.

### Ejemplo sobre población objetivo[21]

| |
|---|
| *Población Objetivo*<br><br>*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 Programa de Inclusión Social, de conformidad con los criterios y requisitos de elegibilidad y metodología de focalización establecidos en las presentes Reglas de Operación.*<br><br>*Para efectos de estas Reglas de Operación se utilizarán de manera indistinta los términos hogar y familia.* |

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

### Preguntas Clave

| | 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?** | | |

[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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## 7. Características de los beneficios



En el apartado *Características de los beneficios* se describen los apoyos o beneficios que otorga la intervención pública. Estos 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.

*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: en un mismo programa se pueden entregar varias modalidades de apoyos económicos y varias modalidades de servicios (como capacitaciones, asistencias técnicas u otros). Es importante establecer en qué casos aplican cada una de las modalidades.

*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. 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


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

cantidad específica del beneficio, así como la instancia responsable de determinar la asignación de los beneficios.

*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. Este aspecto es relevante, porque refleja 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 Características de los apoyos o entregables**[22]

*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*

22 Ibid.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

*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* |

*La familia podrá recibir hasta 3 apoyos por concepto del 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.*

**Preguntas Clave**

| | Sí | No |
|---|---|---|
| **¿Se describen los tipos o modalidades de los beneficios o apoyos a entregar?** | | |



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

| | Sí | No |
|---|---|---|
| **¿Se describen las cantidades mínimas y máximos 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?** | | |

## Ejemplo para sección sobre temporalidad [23]

*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.*

## Preguntas Clave

| | Sí | No |
|---|---|---|
| **¿Se mencionan los periodos de tiempo por el cual el beneficiario puede recibir el apoyo?** | | |
| **¿Algún mecanismo para saber si todavía cumple con las características de elegibilidad?** | | |

[23] "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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375



## 8. Beneficiarios

Los beneficiarios son las personas, instituciones, organizaciones, localidades, ayuntamientos, etc., que reciben los apoyos o beneficios de los programas gubernamentales. En el apartado 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.

*Criterios de elegibilidad y requisitos*. Son las características y las condiciones que las personas, instituciones, organizaciones, etc., deben cumplir para poder acceder a los beneficios de los programas. Los criterios de elegibilidad deben ser claros, concisos y transparentes. Se debe evitar que los criterios sean ambigüos o se presten a interpretaciones. También deben ser coherentes con las características de la población objetivo. Una buena práctica en la definición de los criterios de elegibilidad es que puedan ser mesurables, es decir, que existan evidencias empíricas sobre el cumplimiento o no de los criterios. Por último, a cada criterio de elegibilidad le corresponde uno o varios requisitos, que deben ser coherentes entre sí.

Es recomendable establecer la autoridad o el mecanismo mediante el cual se realizará la selección. Es posible que los recursos disponibles no sean suficientes para atender a toda la población que cumpla con los criterios de elegibilidad, en esos casos es recomendable aclarar si se aplicará algún criterio de prelación para asignar los beneficios, así como indicar qué instancia es la responsable de realizar dicha prelación. Conviene que para cada criterio, ya sea de elegibilidad o de prelación si es el caso, se identifique el requisito con el que se deberá acreditar el cumplimiento de dicho criterio, pudiendo este requisito ser un documento probatorio que el/la solicitante aporte, o bien que se generen cuando el/la solicitante presenta su solicitud. En ese sentido, es importante considerar en la definición de los documentos

probatorios las condiciones específicas de la población objetivo que el programa quiere atender, con la finalidad de que se ofrezcan alternativas diversas que no restrinjan indebidamente la inscripción en el programa. Cuando no existan criterios de prelación para priorizar la entrega o asignación de los beneficios, conviene 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]

| *Criterios* | *Requisitos* |
|---|---|
| *Se deberá cumplir lo siguiente* | |
| *1. Tener 65 años en adelante* | *A. Para los mexicanos y mexicanas por nacimiento*<br>*A.1 Para acreditar su identidad:*<br>*Entregar copia y presentar original para cotejo de alguno de los documentos siguientes:*<br>*• En localidades incorporadas al esquema de Inclusión Financiera, únicamente serán válidos los siguientes documentos:*<br>*• Credencial para votar vigente.*<br>*• Pasaporte vigente.*<br>*• Cédula Profesional.*<br>*• Credencial del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM).*<br>*• En localidades no incorporadas al esquema de Inclusión Financiera, además se podrán presentar:*<br>*• Cartilla del Servicio Militar Nacional.*<br>*• Formas Migratorias.*<br>*• Cédula de Identidad Ciudadana.*<br>*A.2 Para acreditar su edad:*<br>*Entregar copia y presentar original para cotejo de alguno de los siguientes documentos:*<br>*• Clave Única de Registro de Población (CURP).*<br>*• 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.*<br>*B. Para los solicitantes no nacidos en México*<br>*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.*<br>*C. Para acreditar su residencia:*<br>*Entregar copia y presentar original para cotejo de alguno de los siguientes* |

[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.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

| *Criterios* | *Requisitos* |
|---|---|
| | *documentos:*<br>*• Recibo de pago de servicios con antigüedad no mayor a tres meses (energía eléctrica, agua teléfono, impuesto predial).*<br>***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.* |
| *2. No recibir ingresos superiores a $1,092 pesos 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.* | *A. 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.*<br><br>*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.*<br><br>*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.* |

## Preguntas Clave

| | Sí | No |
|---|---|---|
| **¿Se muestran de manera clara los criterios de selección o de elegibilidad de los beneficiarios?** | | |
| **¿Se 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?** | | |



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

*Derechos y obligaciones*. Se detallan los derechos y las obligaciones que tanto los beneficiarios como quienes entregan los apoyos contraen en todo el proceso del programa. Así como el mecanismo de salida y entrada de los mismos. Conviene precisar los mecanismos que el programa considera para garantizar que los derechos y obligaciones se cumplan, así como las instancias ante las que los beneficiarios pueden exigir el cumplimiento de esos derechos y obligaciones. En ese sentido, es recomendable contar con un mecanismo para la atención de quejas y denuncias. Por otro lado, es recomendable que el programa cuente con los mecanismos para garantizar que los beneficiarios conocen esos derechos y obligaciones.

### Ejemplo sobre derechos y obligaciones [25]

***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.*

[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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

*(…)*

***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: (…)*



**Preguntas Clave**

| | 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?** | | |



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375



## 9. Procesos de operación o instrumentación

Aquí se describen cronológicamente las fases, actividades, procedimientos y los trámites por medio de los cuales los posibles beneficiarios pueden obtener los apoyos desde su solicitud hasta su recepción, conclusión y evaluación. Es recomendable incluir en este apartado los aspectos que permitan el desahogo de los diferentes *procesos*, de selección, verificación, conclusión, etc. La información mínima para la descripción de los procesos es la siguiente:

1. Plazos y duraciones temporales para la realización de las actividades, convocatorias, dictámenes, etc.
2. Formatos y documentos que se deberán emplear en la realización de las actividades consideradas en el proceso.
3. Lugares, domicilios y ubicación de las oficinas o sitios donde se deberán realizar cada una de las gestiones.
4. Instancias responsables del desahogo de cada una de las fases, actividades y procedimientos contemplados en las ROP.

En cualquier caso, es conveniente indicar en las ROP los medios de difusión (página de internet, atención telefónica o domicilio y contacto) en los que es posible consultar la calendarización de los procesos del programa y el diagrama de flujo de los procesos.

Es conveniente que se establezcan en las ROP las actividades de difusión que se deberán realizar para garantizar que la población destinataria conozca con oportunidad los requisitos para solicitar la obtención de los beneficios. Algunos procesos se pueden describir además con flujogramas, rutas críticas o diagramas de Gantt en la sección de Anexos de las ROP. Conviene no perder de vista la armonía que debe guardar este apartado con el de *Responsables y atribuciones legales*.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## Ejemplo sobre proceso de selección[26]

***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.*

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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

**Preguntas Clave**

| | 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*. En este apartado 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 normativa o resolutiva, 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 intergubernamental[28] para la gestión de algunos de sus procesos.

[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.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

Es importante resaltar que se debe justificar legalmente la participación de todos los responsables en la operación del programa, con la finalidad de dotar de certeza jurídica a las diferentes fases de ejecución del programa. Asimismo debe de clarificarse cuáles son las atribuciones legales que tendrán los diferentes actores sobre la operación del programa.

### Ejemplo de responsables y atribuciones legales [29]

*La CONAFOR tendrá las facultades siguientes:*

***I.*** *Determinar la distribución y reasignación presupuestal de los apoyos de acuerdo a las metas y conforme a la disponibilidad presupuestal para cada ejercicio fiscal;*

***II.*** *Realizar la interpretación para efectos administrativos y resolver lo no previsto en estas Reglas, por conducto de las Unidades Administrativas de la CONAFOR, las cuales contarán con el apoyo de la Unidad de Asuntos Jurídicos cuando así se requiera;*

***III.*** *Determinar las áreas elegibles y prioritarias para cada concepto o modalidad de apoyo y su publicación en la página de internet de la CONAFOR*

*(…)*

*Los Gerentes Estatales tendrán facultades para firmar los pre-dictámenes y dictámenes de factibilidad y los convenios de concertación; dar seguimiento al programa; realizar las notificaciones y requerimientos que se deriven de la aplicación de estas Reglas; recibir y firmar los finiquitos en el ámbito territorial de su competencia.*

*(…)*

*Las Gerencias responsables de diseñar la operación de los componentes, conceptos y modalidades de apoyo aquí establecidas, deberán:*

*1) Capacitar al personal operativo de las Gerencias Estatales para que apliquen correctamente los criterios técnicos, términos de referencia, formatos de verificación física de las obras o proyectos y formatos de evaluación de informes finales correspondientes a cada concepto de apoyo; así como las demás disposiciones establecidas en las presentes Reglas.*

*2) Determinar criterios técnicos, formatos e instrumentos de evaluación técnica para la calificación de los informes finales, así como para la realización de visitas de seguimiento por parte del personal de la Gerencia Estatal; mismos que serán la evidencia documental de la conclusión de las actividades y el instrumento mediante el cual se autorizarán los pagos correspondientes; de manera que sea posible medir el grado de cumplimiento de los proyectos asesorados, así como garantizar una correlación directa entre los recursos erogados y el cumplimiento de las metas institucionales.*

[29] Reglas de Operación para el Programa Nacional Forestal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2014.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## Preguntas Clave

| | 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?** | | |



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

# Sección III. Mecanismos de verificación de Resultados y Transparencia



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## 10. Indicadores para Resultados

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del DPEEJ 2019, las ROP deben incluir una *matriz de indicadores*. Las intervenciones públicas que coinciden plenamente con un Programa Presupuestario pueden utilizar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).[30] Aquellas intervenciones públicas que se derivan de un componente del Programa Presupuestario o de un Destino del Gasto pueden generar una matriz de indicadores de gestión, cobertura y resultados.

La MIR es un instrumento de planificación, gestión y evaluación de proyectos e intervenciones públicas, que resume eficiente y armónicamente los objetivos que un programa pretende lograr, así como los indicadores con los que se propone el logro de esos objetivos. La MIR forma parte de la metodología de planificación mejor conocida como Enfoque de Marco Lógico (Logical Framework Apporach). El instrumento consiste en una matriz de doble entrada, en una de las cuales contiene cuatro niveles de desempeño (Fin, Propósito, Componentes y Actividades), y cuya cadena vertical de causalidades refleja la hipótesis de intervención del programa; y en otra, contempla los elementos de medición que se proponen (resúmenes narrativos u objetivos, indicadores, medios de verificación y supuestos). La MIR es una herramienta que facilita el diseño, la organización y el seguimiento de los programas.

La matriz de indicadores de gestión, cobertura y resultados es una matriz de doble entrada que contiene los indicadores de gestión, cobertura y resultado de los objetivos, productos y actividades de la intervención pública. Este instrumento sigue la lógica vertical del Enfoque de Marco Lógico: de abajo hacia arriba, los indicadores de gestión, que corresponden a las actividades, se ubican en las filas inferiores de la matriz; encima de ellos se colocan los

[30] 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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

indicadores de producto, que se refieren a la entrega de los bienes o servicios del programa; y en las filas superiores se encuentran los indicadores de resultado y cobertura, que están relacionados con el objetivo general del programa. Los indicadores de resultados deben tener correspondencia con los objetivos del programa y, por lo tanto, con los problemas públicos que el programa se plantea atender. Los indicadores deben contener la siguiente información mínima: nombre del indicador, descripción del indicador, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, meta y 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]

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.

---

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

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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## Elementos para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados[33]

*Matriz de Indicadores para Resultados*

*Elaboración de la MIR*

*¿Cuál es su objetivo?*

*• Sintetizar en un diagrama muy sencillo y homogéneo, la alternativa de solución seleccionada, lo que permite darle sentido a la intervención gubernamental.*

*• Establecer con claridad los objetivos y resultados esperados de los programas a los que se asignan recursos presupuestarios.*

*• Definir los indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados generados por la acción gubernamental, y con ello, el éxito o fracaso de su instrumentación.*

*¿En qué consiste?*

*En establecer y estructurar el problema central, ordenar los medios y fines del árbol de objetivos, en un programa.*

*• Generar indicadores para medir sus resultados.*

*• Definir los medios que permitirán verificar esos resultados.*

*• Describir los riesgos que podrían afectar la ejecución del mismo o las condiciones externas necesarias para el éxito del programa.*

*Figura 1*

| | *Resumen narrativo* | *Indicadores* | *Medios de verificación* | *Supuestos* |
|---|---|---|---|---|
| *Fin* | | | | |
| *Propósito* | | | | |
| *Componentes* | | | | |
| *Actividades* | | | | |

*Filas:*

*Fin: Indica la forma en que el programa contribuye al logro de un objetivo estratégico de orden superior con el que está alineado (Objetivo de la Dependencia, del Sector o del PND).*

*Propósito: Es el objetivo del programa, la razón de ser del mismo. Indica el efecto directo que el programa se propone alcanzar sobre la población o área de enfoque.*

*Componentes: Son los productos o servicios que deben ser entregados durante la ejecución del programa, para el logro de su propósito.*

*Actividades: Son las principales acciones y recursos asignados para producir cada uno de los componentes.*

*Columnas:*

*Resumen narrativo u objetivos: En la primera columna se registran los objetivos por cada nivel de la Matriz. El resumen*

33 "Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados", visto en http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

*narrativo u objetivos pueden ser usados de manera indistinta.*

*Indicadores: En la segunda columna se registran los indicadores, que son un instrumento para medir el logro de los objetivos de los programas y un referente para el seguimiento de los avances y para la evaluación de los resultados alcanzados.*

*Medios de verificación: En la tercera columna, se registran las fuentes de información para el cálculo de los indicadores. Dan confianza sobre la calidad y veracidad de la información reportada.*

*Supuestos: En la cuarta columna se registran los supuestos, que son los factores externos, cuya ocurrencia es importante corroborar para el logro de los objetivos del programa y, en caso de no cumplirse, implican riesgos y contingencias que se deben solventar.*

## Ejemplo sobre la Matriz de Indicadores de Gestión, Cobertura y Resultados[34]

*Indicadores*

*Los indicadores de propósito y componente de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa, se presentan en el Anexo IV de estas Reglas de Operación. La información correspondiente a estos indicadores será reportada por la Coordinación Nacional a la Dirección General de Seguimiento para la integración de los informes correspondientes.*

*La totalidad de los indicadores de la MIR se encuentran disponibles para su consulta en la siguiente liga:http://www.oportunidades.gob.mx/EVALUACION/index.php*

*Anexo IV: Indicadores de resultados del Programa de Apoyo Alimentario*

*La información de la columna "Frecuencia de medición" se refiere al periodo de tiempo en el que se calcula el indicador y no al momento en que la información sobre los avances del mismo puede ser consultada por los usuarios, de acuerdo a lo que se establece en la ficha técnica correspondiente a cada indicador reportada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).*

| | *Resumen narrativo* | *Indicador* | *Descripción del indicador* | *Método de cálculo* |
|---|---|---|---|---|
| *Objetivo general* | *Reducir la inseguridad alimentaria en los hogares en situación de pobreza* | *Cobertura de la población objetivo* | *Refleja la proporción de población potencial que es atendida por el programa* | *(Número de familias beneficiarias del Programa / Número de familias que forman parte de la población potencial) x 100* |
| *Entregable 1* | *Apoyos alimentarios entregados* | *Porcentaje de apoyos alimentarios entregados* | *Indica el grado de cumplimiento del objetivo programado* | *(Número de apoyos alimentarios entregados / Número de apoyos alimentarios programados) x 100* |

34 "Reglas de Operación del Programa de Apoyo Alimentario, para el ejercicio 2013" visto en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288949&fecha=26/02/2013.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| *Entregable 2* | | | | |
| *Actividad 1* | | | | |
| *Actividad 2* | | | | |
| *Actividad 3* | | | | |

**Preguntas Clave**

| | Sí | No |
|---|---|---|
| **¿Se incluye una matriz de 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?** | | |



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## 11. Evaluación

El programa debe contar con una *agenda de evaluación* o algún mecanismo de evaluación que permita conocer los resultados de la intervención y mejorar su diseño o gestión. 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 las actividades de seguimiento y 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. El apartado debe mencionar los mecanismos para el seguimiento del programa y las características de las evaluaciones que pretende realizar. También se describen las herramientas y mecanismos para incorporar la retroalimentación de los implicados en el programa.

*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 la evaluaciones externa 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 de realizarse.


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## Ejemplo sobre 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 TENGAN LAS FUNCIONES DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN] de la [NOMBRE DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD], que fungirá como Unidad Interna de Evaluación.*

## Preguntas Clave

| | Sí | No |
|---|---|---|
| **¿Se identifican mecanismos para el seguimiento de los resultados del programa?** | | |
| **¿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?** | | |



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## 12. Transparencia, difusión y rendición de cuentas

Por *Transparencia* se entiende a las medidas que el programa adopta para la publicación de información relacionada con la gestión del programa. Y por *Difusión* se entiende a las acciones de socialización del programa con la finalidad de que los posibles beneficiarios conozcan el programa, y tengan la oportunidad de solicitar los 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.

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, así como 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. En este apartado 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.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## Ejemplo sobre transparencia [35]

***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 relativa a este Programa deberá 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***[36]

*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.*

[35] "Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2015", visto http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/Reglas_Operacion/2015/rop_estancias_infantiles.pdf

[36] "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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

**Preguntas Clave**

| | Sí | No |
|---|---|---|
| **¿Se identifican lineamientos para transparentar los procesos y resultados del programa?** | | |
| **¿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 menciona los instrumentos para la recopilación de quejas y sugerencias y su incorporación al proceso del programa?** | | |

*Padrón de beneficiarios*. Un aspecto clave en materia de transparencia y rendición de cuentas es la generación y publicación en formato de datos abiertos 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 del Padrón de Beneficiarios 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.

La estructura y el contenido de la información de los padrones de beneficiarios debe apegarse a la normatividad vigente, como los *Lineamientos para la integración y/o actualización de padrones de beneficiarios en el Padrón Único de Beneficiarios del Gobierno del Estado de Jalisco*[37]*,* y debe cumplir con las medidas de seguridad en materia de protección de datos y

[37] Disponible en la página del Periódico Oficial de Jalisco: https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/content/sabado-18-de-agosto-de-2018-2.



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

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 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".*

### Preguntas Clave

| | Sí | No |
|---|---|---|
| **¿Se muestran las características y el medio para la visualización del Padrón de Beneficiarios?** | | |
| **¿Se menciona el método para su actualización del padrón y el mecanismo de salvaguarda de los datos personales de los beneficiarios?** | | |

*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[38]. Los lineamientos contemplan que las reglas de operación de los programas de desarrollo social

[38] 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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

estatales deberán incluir un capítulo en el cual se establezca la obligatoriedad de la aplicación de las actividades de difusión, promoción y operación de la contraloría social en los mismos, en términos de lo establecido en la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco (LDSEJ)[39].

La LDSEJ define a los programas de desarrollo social como las intervenciones públicas directas que, mediante un conjunto sistemático y articulado de acciones vinculados 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.

Con relación a los mecanismos de Contraloría Social, se recomienda tomar en cuenta la obligación de conformar comités de Contralorías Social 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. Los programas o intervenciones públicas que implementen Contralorías Sociales deberán validar sus esquemas ante la Contraloría del Estado de Jalisco y apegarse a los *Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas estatales de desarrollo social del estado de Jalisco.*

[39] "Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco", visto en http://congresoweb.congresojal.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## Ejemplo sobre Contraloría social

***Contraloría social***[40]

*14. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, SOCIAL O COMUNITARIA.*

*14.1. CONTRALORÍA SOCIAL.*

*Los ejecutores de El 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 "Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Estatales de Desarrollo Social del Estado de Jalisco" publicados en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" con fecha 21 de junio de 2016, 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.*

## Preguntas Clave

| | Sí | No |
|---|---|---|
| **¿Se menciona la finalidad del mecanismo de contraloría social a través del cual se dará retroalimentación al programa?** | | |
| **¿Se muestra como 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?** | | |

[40] 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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

## 13. Anexos

Finalmente en el apartado de *Anexos* se 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(os) responsables del programa, por ejemplo: formatos para el registro de beneficiarios, glosarios, mapas, flujograma, tablas, diagramas, formatos, fichas, fotografías del apoyo en especie, oficios, normas, manuales, términos de referencia, etc.



**Preguntas Claves**

| | Sí | No |
|---|---|---|
| **¿Se adjuntan anexos que soporten la información del documento general de Reglas de Operación?** | | |
| **¿Los anexos se encuentran actualizados y se mencionan los medios para consultarlos además de las Reglas de Operación?** | | |



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

# 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 a 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**: se entiende a 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


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

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


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

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 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.


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

- **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 de tiempo, 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, la no discrecionalidad, de manera 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).


SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375

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



SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Av. Magisterio No. 1499, 1er piso,
Col. Miraflores C.P.44270 Guadalajara, Jal.
Tel. 01 (33) 3819-2375