



GUÍA PARA ELABORACIÓN DE DIAGNÓSTICOS Y PROGRAMAS.

El 26 de marzo de 2019 la Presidencia de la República publicó el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional*. Este decreto establece en el artículo transitorio **“Séptimo. Los Ejecutivos de las entidades federativas presentarán ante el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en un plazo que no podrá exceder de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el diagnóstico y el programa para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales.**

Para la ejecución del programa, se establecerán las previsiones necesarias en los presupuestos de Egresos de la Federación y de las entidades federativa, sobre la base de la corresponsabilidad a partir del ejercicio fiscal de 2020.”

Para dar cumplimiento a esta obligación constitucional en los plazos establecidos, los titulares de los poderes ejecutivos estatales deberán elaborar un diagnóstico en el que establezcan la situación prevaleciente en la entidad federativa en materia de seguridad pública y elaborar un programa de fortalecimiento para atender la problemática diagnosticada. Adicionalmente, se deberá elaborar el programa presupuestario que determine el monto de los recursos necesarios para ejecutar dicho programa, que permita mejorar las condiciones de la Seguridad Pública estatal.

La presente guía establece una serie de pasos básicos para la elaboración del diagnóstico y los elementos del programa de reforzamiento. Los elementos para definir el programa presupuestario se describirán en el documento “Guía para Elaboración de la Estimación Presupuestal de las Entidades Federativas para los Programas de Fortalecimiento”, disponible junto con este documento.

Diagnóstico previo a la realización de un programa presupuestario.

La propuesta para establecer un programa presupuestario debe partir del supuesto de que existe un problema o una necesidad que se puede resolver o atender a partir de la inversión de recursos del erario que contribuirán a dar cumplimiento a algún objetivo considerado en la planeación nacional, la programación sectorial y las prioridades institucionales.

Es importante considerar que cuando se establezca un programa presupuestario, los objetivos del programa que se definan deberán ser congruentes con el marco jurídico y normativo vigente; y que la dependencia o entidad encargada de ejecutar el programa será oficialmente la Unidad Responsable (UR), que será la ejecutora del gasto público que se involucre.



Es importante que en la etapa de diagnóstico, se cumpla con los siguientes pasos, que permitirán delimitar el problema o necesidad a atender, y determinar la Matriz de Indicadores^{/1} con la que se medirán los resultados y realizar la evaluación:

1. Definir el problema a atender.
2. Realizar el análisis del problema.
3. Definir el objetivo a lograr.
4. Seleccionar las alternativas de solución.
5. Definición de la Estructura Analítica del Programa Presupuestal (EAPp).
6. Elaborar la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR).

1 Consideraciones previas.

La elaboración de Programas Presupuestarios se debe hacer en apego a la metodología establecida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), denominada Metodología del Marco Lógico (MML), la cual establece una serie de elementos documentales que todo programa debe cumplir, para garantizar que la información que se incorpore al mismo, incluye los datos básicos para plantear desde la necesidad a atender o el problema a resolver, hasta la información requerida para hacer el seguimiento y la evaluación del programa.

A su vez, la información del programa elaborado con dicha metodología sirve para integrar la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), documento que se alimenta en el aplicativo de la SHCP, en el que se registran las características de cada indicador, mediante una ficha técnica. Adicionalmente, los elementos contenidos en la ficha sirven que se registren periódicamente los avances obtenidos en el indicador para el cumplimiento de las metas estimadas al inicio del ejercicio fiscal.

1.1 Estructura Analítica del Programa presupuestario (EAPp).

El programa presupuestario debe tener una estructura analítica, misma que permite documentar el objetivo del Programa, mediante la utilización de las herramientas de la Metodología del Marco Lógico.^{/2}

La estructura analítica es un apartado para justificar la razón de ser del programa. Describirá la coherencia entre el problema, necesidad u oportunidad identificado (incluyendo sus causas y efectos) y los objetivos y medios para su solución, así como la secuencia lógica (vertical) entre los mismos. La estructura analítica debe cumplir con los siguientes pasos:

- a) Elaborar un árbol de problemas para representar las causas y los efectos identificados para ser solucionados con el programa.
- b) Elaborar un árbol de objetivos para representar los fines a los que se llegará con el desarrollo y ejecución del programa.



- c) Plantear la alternativa o curso de acción a seleccionar para aplicar el programa.
- d) Desarrollar un análisis comparativo entre la estructura *causas-problema-efectos*, con la estructura de los *medios-objetivos-fines*. Validar su alineación con los objetivos de la planeación sectorial y nacional del PND.
- e) Desarrollar el resumen narrativo que formará parte de la Matriz de Indicadores asociada al programa presupuestario.

1.2 Población o área de enfoque del Programa presupuestario.

Éste es un apartado para describir quienes serán los beneficiarios del programa, ya sea una parte de la población en general o área geográfica, que podría ser atendida, o un grupo específico de beneficiarios (personas o instituciones).

1.3 Definir los indicadores que formarán parte de la matriz de indicadores para resultados (MIR) del Programa.

La MIR se obtendrá desarrollando un proceso de planeación para desarrollar el programa presupuestario en el que se considere lo siguiente:

- Establecer los objetivos del Pp y su alineación con los objetivos de la planeación nacional y Sectorial.
- Diseñar y definir los indicadores que medirán el cumplimiento de los objetivos y resultados que se obtendrán con el programa.
- Identificar y definir las fuentes para obtener la información de los indicadores.
- Determinar los bienes o servicios resultantes que se entregarán a los beneficiarios del programa para cumplir su objetivo, y los insumos que se necesitan para producirlos.
- Identificar y documentar los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa, para registrarlos en la MIR.

Una vez concluida, la MIR permitirá organizar los objetivos, indicadores y metas en una estructura programática, y la información resultante servirá para hacer el seguimiento y la evaluación del cumplimiento del programa.

1.4 Objetivos de la MIR

SEGURIDAD

SECRETARÍA DE SEGURIDAD
Y PROTECCIÓN CIUDADANA



De acuerdo a la Metodología del Marco Lógico, la MIR debe incluir cuatro tipos de objetivos entre los cuales estarán considerados todos los objetivos a lograr en el proceso de desarrollo y ejecución de un programa presupuestario. Dichos objetivos corresponden a las siguientes categorías:

- i. **Objetivos de Actividades:** Corresponderán a los procesos a desarrollar para dar cumplimiento a la realización del programa. Determinan que se tiene que hacer para procesar los insumos mediante los cuales se generan los bienes o servicios a entregar.
- ii. **Objetivos de Componentes:** Con estos objetivos se determinan los productos terminados o los servicios prestados, establecen que es lo que entrega el programa a los beneficiarios.
- iii. **Objetivos de propósito:** Sirve para establecer cuáles resultados se deberán lograr con el programa; para entregarse a la población o área de enfoque.
- iv. **Objetivos de fin:** Se utilizan para determinar el impacto en los beneficiarios, denota la contribución del programa en el mediano o largo plazo para aportar soluciones a un objetivo de desarrollo sectorial o nacional.

1.5 Resultado Clave del Programa Presupuestario.

En este apartado se contrasta la situación que se describió en el problema descrito en el árbol de problemas, contra el resultado que se obtendrá con el programa presupuestario; se espera que la comparación refleje con un cambio sustantivo en la situación que al inicio denotaba un problema a ser resuelto.

2. Aspectos generales sobre los indicadores de la MIR.

2.1 Indicadores de desempeño.

Los indicadores de desempeño son métricas (unidades de medición) que se expresan de forma cuantitativa, y que se obtienen mediante un cálculo en el que se usarán variables cuantitativas y cualitativas que permiten medir el cumplimiento de metas preestablecidas. Reflejarán los cambios que resultarán de aplicar las acciones que conforman el programa.

Se deben definir desde la etapa de planeación, pero deben servir para las etapas del seguimiento y la evaluación del programa.

2.1 Tipos de indicadores de desempeño.

La Metodología del Marco Lógico considera dos tipos de indicadores de desempeño: Indicadores Estratégicos e Indicadores de Gestión.

Los indicadores estratégicos tienen las siguientes características:

- Miden el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los Pp.
- Contribuyen a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos.

SEGURIDAD

SECRETARÍA DE SEGURIDAD
Y PROTECCIÓN CIUDADANA



- Incluyen a los indicadores de Fin, Propósito y aquellos de Componentes que consideran subsidios, bienes y/o servicios que impactan directamente a la población o área de enfoque.
- Impactan de manera directa en la población o área de enfoque.

Por otra parte, los indicadores de gestión se caracterizan por lo siguiente:

- Miden el avance y logro en procesos y actividades, es decir, cuantifican la forma en que los bienes y/o servicios públicos se generan y entregan.
- Incluyen los indicadores de Actividades y los de Componentes que entregan bienes y/o servicios para ser utilizados por otras instancias.

Para llegar a una versión de la MIR que se pueda considerar como definitiva, es probable que se tenga que trabajar con más de una versión, pero para considerar que se tiene una que pueda considerarse final, la MIR necesitará contar con las siguientes características:

Determinación clara de los objetivos:

- ✓ **Uno para los indicadores del nivel Fin**
- ✓ **Uno para los indicadores del nivel Propósito**
- ✓ **Para el nivel de Componente, un objetivo para cada tipo de bien o servicio entregado.**
- ✓ **Para el nivel de Actividad, preferentemente los más imprescindibles y más relevantes para la generación de los Componentes.**

3. Enfoque transversal (Cuando aplique).

En este apartado se deberá establecer si hay convergencia o corresponsabilidad de varios programas, políticas e instituciones para lograr objetivos y resultados respecto de grupos de población como pueden ser indígenas, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, o áreas de enfoque concurrentes, tales como Desarrollo rural sustentable o Desarrollo científico tecnológico; que enfrentan retos comunes y específicos para su desarrollo.

Los enfoques transversales deben ser obligatorios al menos para los programas que estén en los Anexos específicos del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del año que corresponda.

Adicionalmente el enfoque transversal deberá ser considerado en el caso de que sea factible su aplicación en la MIR y sea pertinente con los programas derivados del PND.

Fuentes documentales para referencia:

SEGURIDAD

SECRETARÍA DE SEGURIDAD
Y PROTECCIÓN CIUDADANA



Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación. D.O.F. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional. 26 de marzo de 2019.

^{/1} Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados: En <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>

^{/2} Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Unidad de Evaluación del Desempeño. *Guía para el diseño de Indicadores Estratégicos.* México. En: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154446/Guia_Indicadores.pdf