

ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR EN LA ELABORACIÓN DE DIAGNÓSTICOS DE PROGRAMAS NUEVOS

1. Antecedentes

De acuerdo con lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social, el Estatuto Orgánico del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Consejo) define que este tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de las Políticas y Programas de Desarrollo Social, que ejecuten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Los **Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal** (Lineamientos) definen a un programa nuevo como aquel programa federal que se encuentre en el primer año de operación o que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Secretaría), en coordinación con el Consejo, haya determinado que presentó un cambio sustancial en su diseño y/u operación.

El mismo documento señala que las dependencias y entidades deberán realizar un diagnóstico que justifique la creación de nuevos programas federales que se pretendan incluir dentro de su proyecto de presupuesto anual o, en su caso, que justifique la ampliación o modificación sustantiva de los programas federales existentes, precisando su impacto presupuestario y las fuentes de financiamiento. Dicho diagnóstico deberá entregarse a la Secretaría y, en el ámbito de su competencia, al Consejo para su revisión al menos un mes antes de que se incluya en el proyecto de presupuesto anual.

Aunque los Lineamientos definen elementos que un diagnóstico debe especificar, tales como la manera en que el programa propuesto contribuye al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad y las previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios, no determinan la estructura específica del documento.

Por lo anterior, se considera que es necesario establecer los elementos mínimos que debe contener el Diagnóstico de un programa nuevo que se presente al Consejo para su revisión.

2. Objetivo

Establecer la estructura general mínima que debe presentar el diagnóstico de un programa nuevo, así como las características necesarias de cada elemento en esta estructura.

3. Estructura General del Diagnóstico de Programa Nuevo

3.1. Antecedentes

En este apartado deberá indicarse de manera general el origen de la propuesta y su justificación.

3.2. Identificación y descripción del Problema

En esta parte del documento se identificará el problema central o necesidad a la que responde la intervención pública, sus causas, su evolución en tiempo y espacio, así como sus efectos. En este sentido, se deberá realizar una revisión de la bibliografía relacionada con el problema en estudio de tipo nacional e internacional, así como las fuentes de información cuantitativas tales como encuestas oficiales o encuestas públicas disponibles.

Los elementos que conforman este apartado son los siguientes:

3.2.1. Identificación y estado actual del problema. Se identificará y describirá el problema o necesidad que se pretende atender con base en la literatura nacional e internacional relacionada; se pretende que esta sección aporte a la cuantificación del problema, definiendo su localización geográfica y distribución entre grupos de población permitiendo generar hipótesis respecto a sus causas y consecuencias.

3.2.2. Evolución del problema. Análisis con información de tipo cuantitativo y cualitativo de la evolución del problema a lo largo del tiempo y entre las distintas regiones y grupos afectados con el fin de identificar cambios que puedan aportar a la determinación de las causas y consecuencias del problema, destacando porqué es importante su atención.

3.2.3. Experiencias de atención. Recuento de las experiencias de políticas públicas, en el ámbito nacional o internacional, que tuvieron o tienen como objetivo la atención del problema señalando sus logros, fallos y resultados. El objetivo de esta sección es validar el análisis de las causas y consecuencias del problema e incorporar en el diseño de la intervención los elementos exitosos de otras estrategias.

3.2.4. Árbol de problemas¹. Es una estructura causal que presenta de manera explícita las causas estructurales, causas intermedias y efectos del problema que pretende atender el programa. El objetivo de este elemento es ayudar a entender la problemática a resolver al presentar en forma esquemática un encadenamiento de causas y efectos.

3.3. Objetivos

3.3.1.- Árbol de objetivos. Es una representación de la situación esperada al resolver el problema; con base en el árbol de problemas se genera un esquema en el que los efectos negativos del problema se convierten en fines y las causas que lo originan en medios para lograr estos últimos. Esta

¹ Información relacionado con metodología de marco lógico y bibliografía relacionada puede ser consultada en la dirección <http://medusa.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/evaluacion/bibliografia/marco.es.do>

sección permitirá la definición de objetivos en torno al problema planteado y la determinación de aquellos que se pretende lograr con la intervención.

3.3.2.- Determinación y justificación de los objetivos de la intervención. Derivado del árbol de objetivos, esta sección delimitará los objetivos específicos a los cuales habrá de enfocarse la intervención, estableciendo la vinculación que tienen con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, Programas Sectoriales u objetivos internacionales aplicables, con la finalidad de determinar, desde el diseño del programa, la manera en que éste contribuye al cumplimiento de los objetivos relacionados con las prioridades nacionales y los convenios internacionales como por ejemplo, los Objetivos del Milenio.

3.4. Cobertura

El objetivo de este apartado es proveer información que permita identificar el área de intervención del programa y las características socioeconómicas de la población que atenderá con el fin de definir una estrategia de atención que corresponda a las particularidades de los grupos de atención. En este sentido se deberán presentar los siguientes elementos:

3.4.1. Identificación y caracterización de la población potencial. Identificación del total de la población que presenta la necesidad y/o problema que justifica el programa y pudiera ser elegible para su atención; incluyendo sus características socioeconómicas y demográficas.

3.4.2. Identificación y caracterización de la población objetivo. Identificación de la población que el programa tiene planeado o programado atender en un período dado de tiempo; se deberá especificar su localización geográfica, al menos a nivel de desagregación municipal, y sus características socioeconómicas y demográficas.

3.4.3. Cuantificación de la población objetivo. Se deberán proporcionar estimados del total de población que se planea atender en un periodo dado de tiempo.

3.4.4. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo. Con base en la dinámica de la población potencial y objetivo de la intervención, se deberá determinar la frecuencia con que será actualizada la identificación, caracterización y cuantificación de estas poblaciones.

3.5. Diseño de la intervención

En este apartado se deberá presentar el diseño del programa que se quiere implementar atendiendo a la congruencia de la propuesta con la información proporcionada en las secciones previas del diagnóstico; para ello se deberá definir:

3.5.1. Tipo de Intervención. Identificación del mecanismo a través del cual se pretende operar; se

deberá definir el tipo de apoyo (no monetario, monetario) y las condiciones relacionadas con su otorgamiento (condicionalidad de los apoyos o corresponsabilidad de los beneficiarios y la unidad responsable de operación del programa) atendiendo a la congruencia de esta información y el contexto en el que se opera, así como los objetivos definidos y el grupo de población que se pretende atender.

3.5.2. Etapas de la intervención. Definición de las actividades a realizar, los tipos y montos de los apoyos a entregar, la cobertura que se pretende alcanzar y los mecanismos de selección de beneficiarios en un esquema general de operación que permita identificar actores involucrados, espacio y tiempo de operación.

3.5.3. Previsiones para la Integración y Operación del Padrón de Beneficiarios. Estrategia para la integración y actualización del padrón de beneficiarios considerando objetivos anuales de cobertura de la población objetivo con el fin de contar con los mecanismos suficientes para generar un padrón de beneficiarios que permita dar seguimiento al programa propuesto.

3.5.4. Matriz de Indicadores. De acuerdo con la metodología de la Matriz de Marco Lógico, se deberá establecer la matriz de indicadores, por lo menos al nivel de resumen narrativo, definiendo el fin, propósito, componentes y actividades del programa².

3.5.5. Estimación del Costo Operativo del Programa. Con base en la estrategia de intervención, será estimado un costo operativo del programa.

3.6. Presupuesto

3.6.1. Fuentes de financiamiento. En esta sección se establecerá el monto propuesto para iniciar la operación del programa, así como la partida presupuestal a la que corresponde.

3.6.2. Impacto presupuestario. En esta sección se deberá incluir una evaluación del impacto presupuestario del programa. De acuerdo con el artículo 18 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, “las dependencias y entidades deberán contar con un dictamen de la Secretaría sobre el impacto presupuestario de los siguientes proyectos que propongan someter a consideración del Presidente de la República:

- Iniciativas de leyes y decretos que deban enviarse al Congreso de la Unión.
- Reglamentos de leyes.
- Reglamentos interiores, decretos y demás ordenamientos que impliquen la creación o la modificación de las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades.

² Normatividad en materia de matriz de indicadores y bibliografía relacionada puede ser consultada en la siguiente dirección <http://medusa.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/evaluacion/normatividad/matriz.es.do>

- Decretos y acuerdos, cuando consideren que tienen un impacto presupuestario.
- Los demás proyectos que determine la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”.

Asimismo, este documento define que las evaluaciones sobre impacto presupuestario se realizarán en los términos que establezca la Secretaría, misma que dictaminará tales evaluaciones.

En este sentido, el diagnóstico incluirá la evaluación del impacto presupuestario que sea presentado a la Secretaría.