

DEL GOBIERNO DEL ESTADO
PODER EJECUTIVO
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

LINEAMIENTOS

BÁSICOS PARA LA ELABORACIÓN DE PROGRAMAS NUEVOS DE DESARROLLO SOCIAL

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Para efectos de los presentes lineamientos se entenderá por:

Política Pública: Conjunto de estrategias, programas y acciones de gobierno y de la sociedad que, de manera integral y con una visión común, articulan procesos que potencien y garanticen el bienestar y calidad de vida para la sociedad.

Política Estatal de Desarrollo Social: La que realiza la entidad y está destinada al conjunto de los habitantes de Colima con el propósito de construir un Estado con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos, mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales, con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos.

Pobreza: A la carencia de lo necesario para el sustento de la vida y la satisfacción de las necesidades básicas, como una alimentación adecuada, el mantenimiento de la salud, una vivienda apropiada al tamaño de la familia, educación básica, recreación y cultura, vestido, servicios y tiempo libre, originadas por la baja capacidad de ingreso o condiciones de desigualdad, dependencia, explotación o falta de desarrollo de las capacidades o de bienestar.

Programa: Programa de Desarrollo Social, al conjunto de acciones que atienden los derechos sociales y que buscan la promoción del bienestar de las personas para el mejoramiento de sus condiciones de vida en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, así como la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso.

Programa Estatal: El Programa Sectorial de Desarrollo Social.

Lineamientos básicos: Lineamientos Básicos para la Elaboración de Programas Nuevos de Desarrollo Social.

Transparencia: La práctica institucional que bajo el principio de publicidad tiene por objeto difundir de manera objetiva, oportuna, veraz y sistemática, la información pública gubernamental relativa a los programas de desarrollo social, así como procurar el derecho de acceso a la misma y la rendición de cuentas derivadas del gasto de los recursos aplicados a dichos programas.

Ley: Ley de Desarrollo Social para el Estado de Colima.

Instancias responsables: Entidades, dependencias o instituciones que en el ámbito de su competencia ejecutan programas de desarrollo social.

SEDESCOL: Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Colima.

Indicador de desempeño: 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.

Indicador estratégico: Mide el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los Programas presupuestarios.

Indicador de gestión: Mide el avance y logros en procesos y actividades, es decir, sobre la forma en que los Bienes y/o servicios públicos son generados y entregados.

LINEAMIENTOS BÁSICOS PARA LA ELABORACIÓN DE PROGRAMAS NUEVOS DE DESARROLLO SOCIAL

OBJETIVO:

Establecer los elementos básicos que debe contener todo Programa de Desarrollo Social, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Colima, estableciendo criterios homogéneos de acuerdo a la normativa aplicable.

Con la finalidad de contribuir en la mejora continua y a la funcionalidad en la estructura de los programas de desarrollo que se ofrecen en el Estado, se emiten los presentes lineamientos básicos como elementos de apoyo a las dependencias de gobierno en el ámbito de su competencia.

ALCANCE

Estos Lineamientos básicos serán de observancia general para todas las dependencias del gobierno estatal y gobiernos municipales, enfocadas al desarrollo social del estado que ejerzan recurso público, en el ámbito de su competencia.

MARCO NORMATIVO

- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Ley General de Contabilidad Gubernamental
- Ley de Coordinación Fiscal
- Ley General de Desarrollo Social para el Estado de Colima
- Ley de Fiscalización superior del Estado de Colima
- Ley de Desarrollo Social para el Estado de Colima

LINEAMIENTOS

La Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Colima a través de su Coordinación de Evaluación y Planeación ha formulado los Lineamientos Básicos para la Elaboración de Programas Nuevos de Desarrollo Social, con la finalidad de dar cumplimiento a la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Colima, en sus artículos 29 al 32, 40, 66, 166, 167, 170 al 173, 184 y 187 y demás relativos.

CONTENIDO

1. ELEMENTOS BÁSICOS

El artículo 32 de la Ley de Desarrollo Social expresan que los programas de desarrollo Social deben contener al menos los siguientes elementos:

- Diagnóstico y objetivos
- Responsabilidad
- Procedimientos
- Tiempos de ejecución y autoridades ejecutoras

- Fuentes de financiamiento
- Bases de participación social organizada
- Instrumentos de evaluación y control

En el presente documento se establecen los elementos básicos que las dependencias de gobierno estatal y municipal deben utilizar para la elaboración de los nuevos programas de desarrollo social en el Estado, en el ámbito de su competencia.

2. DATOS GENERALES

El objetivo de este apartado es proveer información que permita identificar los datos generales del programa, así como información específica del responsable de su ejecución (autoridades ejecutoras).

- Nombre del Programa
- Área responsable de la operación
- Nombre de la coordinación y/o dirección
- Nombre del responsable del programa
- Datos de contacto

3. DIAGNÓSTICO

Para justificar la existencia de un programa o la necesidad de crearlo, la dependencia o entidad responsable deberá proveerse de la información necesaria, para lo cual deberá elaborar un diagnóstico acerca de su conveniencia, viabilidad y eficiencia.

El diagnóstico consiste en analizar una problemática específica, a partir de la recopilación e interpretación de la información, definir las causas y efectos, identificando sus principales fortalezas y debilidades que permitan proponer los cambios necesarios que contribuyan a la solución del problema y lograr mejoras en el entorno.

En este apartado se deben describir el problema, las necesidades y características de la población y su contexto, se cuantifica su magnitud y la manera como se distribuyen en la población objetivo.

El proceso lógico del diagnóstico consta de cinco pasos:

- Recopilación de la información
- Ordenamiento
- Interpretación
- Obtención de conclusiones
- Formulación de hipótesis

Para algunos autores el diagnóstico tiene dos funciones básicas:

La descripción, que caracteriza el problema y cuantifica su magnitud y distribución en la población objetivo y la explicación, que plantea la estructura causal cualitativa y cuantitativa de las variables que determinan el problema central.

Se lleva a cabo para establecer qué y cuántos bienes y/o servicios es necesario entregar para solucionar total o parcialmente el problema central (o alcanzar el objetivo general).

En el diagnóstico se debe identificar y describir el problema central o necesidad de la Inversión pública, en este sentido, se deberán responder las siguientes preguntas:

- ¿Existe un problema?
- ¿Cuál es?

- ¿Qué magnitud tiene? (línea de base)
- ¿Se cuenta con la información adecuada?
- ¿Quiénes están afectados? (población afectada y objetivo)
- ¿Cuál es el entorno demográfico, geográfico, económico y social del problema?
- ¿Cuáles son los actores relevantes del problema?
- ¿Cuáles son sus principales causas y consecuencias?

3.1 IDENTIFICACIÓN Y ESTADO ACTUAL DEL PROBLEMA

Definición clara y precisa del problema social que orientará al programa. Es el primer requisito para alcanzar el impacto buscado. 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 EVOLUCIÓN DEL PROBLEMA

Se debe desarrollar un análisis de tipo cuantitativo y cualitativo sobre la evolución histórica y el estado actual de las principales variables asociadas al problema, abordando distintos contextos, regiones, y grupos afectados. De esta forma se identifican los cambios que pueden aportar a la determinación de causas y consecuencias del problema, destacando por qué es importante su atención.

3.3 ÁRBOL DE PROBLEMA Y OBJETIVOS.

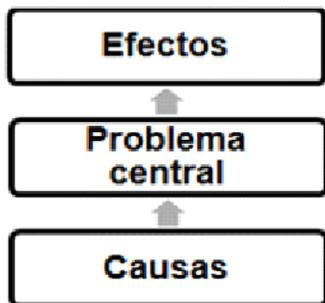
El origen de un programa se da a partir del reconocimiento, por parte del Estado, de la existencia de un problema que juzga como público y que, por tanto, debe ser resuelto. En este sentido, la técnica que se emplea para identificar alguna problemática es el "árbol de problemas", el cual es una estructura 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.

Una vez construido el árbol del problema, se procede a construir el árbol de objetivos, el cual es una representación de la situación esperada al resolver el problema.

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

Para construirlo el problema central debe convertirse en el objetivo principal, al traducir la situación negativa a un fin positivo. Las causas que generaban el problema se transforman en los medios para alcanzar el objetivo principal, es decir, las causas son la versión negativa y los medios la positiva. Asimismo, los efectos que generaba el problema se convierten en los fines que persigue el objetivo principal.

Árbol de problemas



Árbol de objetivos



4. DELIMITACIÓN Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS 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 se tienen con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estatal de Desarrollo, Programa Sectorial de Desarrollo Social 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 y estrategias de gobierno.

4.1 OBJETIVO DEL PROGRAMA

Los objetivos del programa deben ser diseñados conforme al nivel que se desea lograr en la Matriz de indicadores para Resultados. En este sentido se diseñarán objetivos para cada nivel:

- Actividad
- Componente
- Propósito
- Fin

El diseño de los objetivos debe realizarse conforme a la guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

4.2 TIPO DE INTERVENCIÓN

Descripción del mecanismo por el cual se pretende operar el programa y el tipo de apoyo que se otorgará. Si es monetario o no monetario, así como 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.

4.3 POBLACIÓN OBJETIVO (POBLACIÓN POTENCIAL Y POBLACIÓN OBJETIVO)

El objetivo de este apartado es proveer la información que permita identificar el área de intervención del programa y las características de la población que atenderá. La población debe ser definida de acuerdo a características socioeconómicas, de localización, socioculturales, etc., para permitir una focalización adecuada.

Entre todos los medios posibles de intervenir, se deben seleccionar aquellos que, por su peso específico y viabilidad permitan alcanzar el objetivo general. Para ello se deben identificar los siguientes elementos:

- **Población potencial.** Se identificará el total de la población (o en su caso territorio) que presenta el problema o necesidad que se busca resolver, incluyendo sus características socioeconómicas y demográficas.
- **Población objetivo.** Se deberá proponer un subconjunto de la población potencial (sean personas o territorios) que el programa o la intervención pública tiene planeado atender en un periodo determinado, en el corto o mediano plazo, considerando las limitaciones financieras e institucionales existentes. Se deberán analizar las características socioeconómicas, demográficas y de ubicación de la población objetivo, detallando las situaciones que le obstaculicen resolver el problema por su propio esfuerzo.
- **Cuantificación de la población objetivo.** Se deberán proporcionar estimados del total de población que se planea atender en un periodo dado de tiempo.
- **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.

5 VIGENCIA (TIEMPO DE EJECUCIÓN)

Se debe expresar si la duración del programa es permanente o el tiempo específico de duración.

6 COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y SECTORES SOCIALES

Serán mecanismos de coordinación necesarios para garantizar la entrega de los bienes y/o servicios, así como de que los programas y acciones no se contrapongan, afecten o presenten duplicidades con otros programas o acciones del gobierno estatal o federal.

Deberán identificarse los vínculos del programa con las dependencias del gobierno federal, estatal y municipal, así como los organismos descentralizados y organizaciones de la sociedad civil con las que se interrelaciona.

7 PRESUPUESTO PROGRAMADO Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO

Deberá tenerse pleno conocimiento sobre el presupuesto asignado para iniciar la operación del programa, así como la partida presupuestal a la que corresponde considerarlo, de acuerdo a lo programado en el Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal que aplique.

8 INDICADORES

Los indicadores, en última instancia, son el medio que permiten medir el grado de logro de los objetivos. Con ellos se define el sentido y alcance del programa.

Conforme al artículo 170 de la Ley, los programas de desarrollo social deberán incluir los indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto.

8.1 CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ LÓGICA DE LAS ALTERNATIVAS A EVALUAR

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es una herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del programa; es el resumen de un programa en una estructura de matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.

8.2 VALIDACIÓN DE LOS INDICADORES

El Artículo 174 de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Colima señala que la Comisión de Evaluación será el órgano facultado para aprobar los indicadores de resultados, gestión y servicios.

9 IMPACTO/META

Las metas expresan el nivel de desempeño a alcanzar y se vinculan a los indicadores, proveyendo la base para la planeación operativa y el presupuesto.

Las metas permiten establecer límites o niveles máximos de logro, comunican el nivel de desempeño esperado por la organización, y permiten enfocarla hacia la mejora. Al establecer metas, se debe asegurar que son cuantificables y que estén directamente relacionadas con el objetivo.

Debe estar orientada a mejorar en forma significativa los resultados e impactos del desempeño institucional, es decir debe ser retadora y ser factible de alcanzar y, por lo tanto, ser realista respecto a los plazos y a los recursos humanos y financieros que involucran.

9.1 ESTIMACIÓN DE LA LÍNEA BASE

Es el valor del indicador que se establece como punto de partida para evaluarlo y darle seguimiento. El registro del valor de la línea base y del año al que corresponde esa medición, es obligatorio para todos los indicadores.

La línea de base debe reflejar el problema de la población objetivo al momento del análisis y ser complementada con estimaciones sobre sus tendencias futuras de acuerdo a la evolución del problema identificado.

10 FUENTES DE VERIFICACIÓN

Las fuentes de verificación de un programa:

- Cuando se definen indicadores también hay que especificar cómo se van medir, lo que se conoce como fuente de verificación. Si un indicador no tiene fuente de verificación se debe sustituir por otro que sí la tenga.
- A ser posible se deben utilizar, si existen, fuentes externas fiables.
- En cualquier caso es necesario que la recopilación de datos no resulte excesivamente costosa en comparación con el beneficio que aporta. Si el proceso de recopilación resulta impracticable, habría que elegir otro indicador.

11 LINEAMIENTOS O REGLAS DE OPERACIÓN

Todo programa de desarrollo social deberá cumplir con las reglas de operación que señalan en artículo 70 de la Ley.

Las Reglas de Operación son instrumentos jurídicos que tienen como finalidad asegurar una aplicación eficiente, eficaz, equitativa y transparente de los recursos públicos.

Las Reglas de Operación establecen el modo en que los beneficiarios deben solicitar los recursos públicos y los criterios que debe seguir la autoridad para asignarlo. Por ello, su correcto diseño y aplicación son de especial relevancia para garantizar que los programas sociales cumplan con los objetivos para los que son creados, ya que de ellas depende que la población reciba los apoyos federales.

Para mejor referencia se recomienda remitirse a los Criterios para la Elaboración de Lineamientos o Reglas de Operación de los Programas de Desarrollo Social del Estado de Colima.

12 INTEGRACIÓN Y OPERACIÓN DEL PADRÓN DE BENEFICIARIOS

De conformidad con el artículo 33 de la Ley, las dependencias que ejecuten programas sociales deberán incorporar al padrón la información de las personas y sus familias que sean beneficiadas con los mismos.

En este apartado, se deberá describir la 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.

El padrón se publicará anualmente en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" y en medios digitales de la red informática. En el caso de los Ayuntamientos, el Cabildo instruirá su difusión masiva, incluyendo impresos colocados en principales edificios públicos de su circunscripción territorial, en los términos del artículo 162 de la Ley y demás normativa aplicable.

Para mayor referencia, remitirse a los Lineamientos Generales para la Elaboración del Padrón Único de Beneficiarios de los Programas de Desarrollo Social del Estado de Colima.

13 MONITOREO

Se entiende por monitoreo el proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, tal como indicadores, estudios, diagnósticos, etcétera, para orientar a los servidores públicos acerca de los avances en el logro de objetivos de una intervención pública respecto a los resultados esperados.

Esta acción está encaminada a proveer información válida y confiable que apoye el análisis y seguimiento de la política de desarrollo social y la mejora continua de los programas, y que contribuya a que las autoridades articulen políticas públicas que brinden resultados.

14 EVALUACIÓN

Es el análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad

Para la evaluación de resultados, los programas sociales de manera invariable deberán incluir los indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto.

La evaluación de los programas de desarrollo social será interna o externa y podrá referirse a situaciones de impacto socio-económico, de desempeño, de operación o de aspectos más específicos.

La evaluación interna será la que realicen la Comisión de Evaluación y las dependencias o entidades que instrumenten los programas. La evaluación externa será la que realicen las instituciones de educación superior, de investigación científica o, en general, organizaciones o instituciones no lucrativas diferentes a las que desarrollen los programas, a solicitud de la Comisión Estatal de Evaluación, las dependencias y entidades estatales y los gobiernos municipales, conforme al Artículo 186 de la Ley.

15 MAPA DE PROCESOS

Es altamente recomendable que se cuente con un mapa de proceso que muestre los pasos a seguir para el otorgamiento de los apoyos o beneficios que brindara el programa.

Un proceso implica una serie de actividades lógicamente relacionadas que utilizan insumos (personas, procedimientos, máquinas, materiales) para producir un resultado. Es una combinación de actividades orientadas a un fin específico, mediante las que se transforman los insumos en productos.

Es un diagrama de bloques donde cada uno representa un proceso. Se conectan a través de flechas que reflejan el sentido de la relación que los vincula. Permite visualizar el conjunto y sus interrelaciones.

16 CRONOGRAMA

El cronograma es una representación gráfica de la información sobre los tiempos que demanda cada actividad y proceso durante la ejecución y operación.

Consiste en proyectar y decidir las acciones y los pasos a seguir para alcanzar el fin que nos hemos propuesto, por ello es fundamental plantearse cómo lograrlo y el tiempo que se llevará para realizar cada una de las actividades.

17 RUTA CRÍTICA

El método de ruta crítica es un proceso administrativo (planeación, organización, dirección y control) de todas y cada una de las actividades componentes de un programa que debe desarrollarse durante un tiempo crítico y al costo óptimo.

Es altamente recomendable utilizarlo porque facilitará que el programa esté más ordenado y mejor balanceado y podrá ser ejecutado de manera más eficiente y normalmente, en menor tiempo.

La interpretación de los presentes Lineamientos estará a cargo de la Coordinación de Evaluación y Planeación de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Colima.

18 SECCIÓN DE CAMBIOS

En este apartado se describirán las modificaciones y correcciones que sean necesarias para obtener mejores resultados en su comprensión así como su práctica, haciendo referencia a este documento

No. de versión	Fecha de actualización	Hora	Descripción del cambio
0	05/05/2013		Inicia su uso

El presente documento denominado "LINEAMIENTOS BÁSICOS PARA LA ELABORACIÓN DE PROGRAMAS NUEVOS DE DESARROLLO SOCIAL", fue aprobado por los miembros del Consejo Consultivo de Desarrollo Social, dentro del seno de su Segunda Sesión Ordinaria celebrada el día cuatro del mes de agosto del año dos mil catorce, en el Salón de la Paz del Instituto Tecnológico de Colima, del Municipio de Villa de Álvarez, Colima y autorizada su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", conforme se asienta en el acta que se levantó al término de la sesión respectiva, misma que firmaron de conformidad los integrantes del Consejo.

Dado en la ciudad de Colima, a los 23 veintitrés días del mes de septiembre del año dos mil catorce.

El Gobernador del Estado dispondrá se publique, circule y observe.

POR EL CONSEJO CONSULTIVO DE DESARROLLO SOCIAL, LIC. MARIO ANGUIANO MORENO, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano De Colima y Presidente del Consejo. Rúbrica. LIC. ROGELIO HUMBERTO RUEDA SÁNCHEZ, SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO Y SUPLENTE DEL CONSEJO. Rúbrica. LIC. RIGOBERTO SALAZAR VELASCO, SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y VICEPRESIDENTE DEL CONSEJO. Rúbrica. C.P. FRANCISCO MANUEL OSORIO CRUZ, SECRETARIO DE PLANEACIÓN Y SECRETARIO TÉCNICO DEL CONSEJO. Rúbrica.