



Secretaría de Planeación
Administración y Finanzas

GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO

MANUAL DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO 2016

Guía Metodológica

2016



Introducción

Con la incorporación de las nuevas reformas a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, su Reglamento y el acatamiento minucioso a la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco y a la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, aunado al análisis del Presupuesto basado en Resultados y al Sistema de Evaluación de Desempeño (PbR-SED), en el Estado de Jalisco se ha logrado establecer una coordinación entre los entes públicos, logrando así una consolidación del ciclo presupuestario, en el proceso de armonización contable y de transparencia presupuestaria.

A partir del 2014 con fundamentos principales los art. 27 y 24 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como el artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, se ha logrado estructurar la programación de tal forma que ha facilitado la vinculación de la programación de los ejecutores del gasto, con el Plan Estatal de Desarrollo, visualizando un enfoque hacia la creación de valor público-social, mediante la elaboración de Programas Presupuestarios, contruidos a partir de la Metodología del Marco Lógico para la implementación de Presupuesto basado en Resultados. En el presente ejercicio fiscal **2015** se busca consolidar la información sobre índices o medidas que permitan señalar un parámetro de lo que se procura alcanzar con los programas y políticas públicas en el proceso de asignación de recursos.

Asimismo con el objeto de establecer la clasificación de los Programas Presupuestarios que permitan la homogenización de las finanzas públicas, su comparabilidad y análisis bajo criterios específicos, para facilitar las tareas de fiscalización, se presenta la estructura de la clave presupuestaria y los lineamientos generales de presupuestación, conforme al artículo 28 del Reglamento de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En este contexto la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, a través de la Dirección General de Programación y Presupuesto, ha elaborado el Manual de Programación y Presupuesto para el ejercicio fiscal **2016**, como lo señala primordialmente el artículo 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco, el cual tiene como objetivo guiar a las dependencias, organismos y entidades en la elaboración de sus Anteproyectos de presupuesto para la integración del Proyecto de Presupuesto que será remitido al H. Congreso del Estado de Jalisco para su aprobación.



Finalmente, el presente documento es una guía basada en las disposiciones oficiales locales y federales, así como en recomendaciones de distintas organizaciones tanto internacionales como federales para la construcción metodológica, de forma sintetizada, esquematizada y armónica, de los conceptos básicos que faciliten el proceso de presupuestación y programación.



ÍNDICE

- I. Marco Legal
 - II. Integración del Proyecto de Presupuesto
 - III. Vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033
 - IV. Clave Presupuestaria **2016**
 - V. Gestión para Resultados
 - VI. Presupuesto basado en Resultados (PbR) – Presupuesto Base Cero (PBC)
 - VII. Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED)
 - VIII. Metodología del Marco Lógico (MML)
 - IX. Lineamientos Generales para el Diseño de Programas Presupuestarios
- Referencias bibliográficas



I. Marco Legal

En la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto **2016** se continuará con el enfoque de Gestión para Resultados el cual permite definir los resultados que el gobierno del Estado de Jalisco quiere lograr y la relación entre productos, actividades y recursos requeridos para obtener los resultados deseados.

En acatamiento de las disposiciones locales y federales, para la realización del presupuesto, los sistemas contables de las dependencias del Poder Ejecutivo; los Poderes Legislativo y Judicial; las entidades y los Órganos Autónomos, deberán proporcionar, la información financiera, contables, programática y presupuestaria de acuerdo a los formatos aplicables.

Además, las entidades deberán ajustarse a los lineamientos y manuales que establezca el titular del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, dotando de los documentos necesarios a dicha dependencias, para poder realizar la revisión, reestructuración y compatibilización de los modelos contables vigentes a nivel estatal, a partir de la adecuación y fortalecimiento de las disposiciones jurídicas que las rigen, de los procedimientos para el registro de las operaciones, de la información que deben generar los sistemas de contabilidad gubernamental, de las características y contenido de los principales informes de rendición de cuentas; de dichas dependencias, esto en correspondencia con el art. 29 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco, y disposiciones conducentes.

El marco legal que sustenta el proceso de la Planeación, Programación, Presupuestación, Ejercicio y Control, Seguimiento, Evaluación y Rendición de Cuentas, tiene sus bases en:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Constitución Política del Estado de Jalisco
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco
- Ley de Fiscalización Superior del Estado de Jalisco
- Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios
- Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios



- Ley de Obra Pública del Estado de Jalisco
- Ley General de Contabilidad Gubernamental
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios
- Ley de Coordinación Fiscal Federal
- Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
- Manual de Normas y Lineamientos Presupuestales para la Administración Pública Estatal y Paraestatal 2016
- Clasificador por Objeto del Gasto y Tipo de Gasto para la Administración Pública Estatal 2016
- Y demás reglamentos respectivos aplicables.



II. Integración del Proyecto de Presupuesto

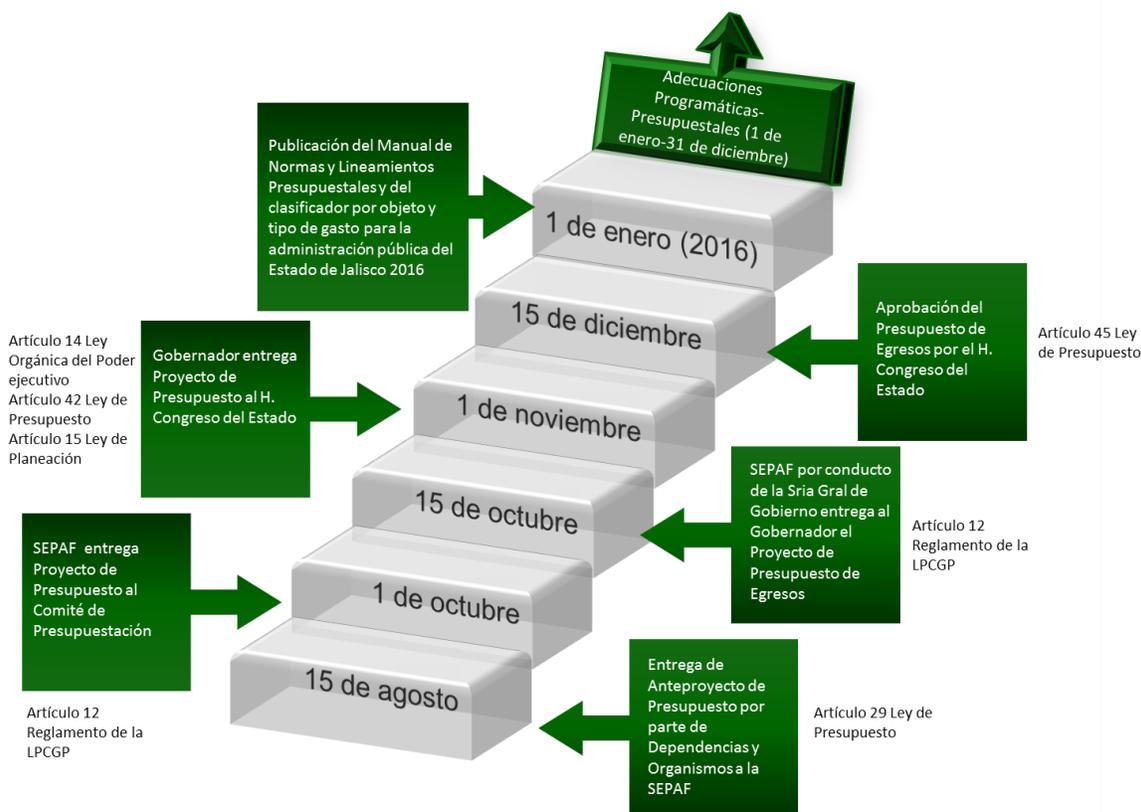
De acuerdo a la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, la planeación se define como “la ordenación racional y sistemática de las acciones del Gobierno y la sociedad para coadyuvar a mejorar la calidad de vida de la población en el Estado”. En el marco legal vigente, se establece una serie de instrumentos de planeación en los cuales se contemplan las estrategias, políticas, directrices, objetivos y metas en tiempo y espacio, y las acciones que se utilizarán para mejorar el posicionamiento de Jalisco en la escala nacional y mundial.

La programación es el “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 plazo fijados en el Plan Estatal de Desarrollo” (Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de Jalisco y sus Municipios, Art. 2, inciso XIX).

Los avances en materia de presupuestación, que se han venido realizando en el Estado, incorporan consideraciones sobre los resultados en la aplicación de los recursos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público y la rendición de cuentas.

Con fundamento en el marco legal del Estado, se muestra la siguiente figura en la que se identifica el proceso para la entrega del Proyecto de Presupuesto de Egresos al H. Congreso del Estado con la finalidad de que las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal se apeguen a la normatividad y a los tiempos a los que se está sujeto.

Diagrama 1. Proceso de Presupuesto de Egresos en Jalisco.



Fuente: Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipio; Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco; Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

En cumplimiento y de conformidad al artículo 29 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal deberán entregar a la SEPAF el Anteproyecto de Presupuesto 2016 a más tardar el 15 de agosto de 2015.

En una primera etapa, los titulares de las dependencias del ejecutivo designan mediante oficio a los funcionarios responsables de la integración y seguimiento. Por su parte la SEPAF nombra al personal técnico responsable de la asesoría y seguimiento de la integración de los Programas Presupuestarios y el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2016.

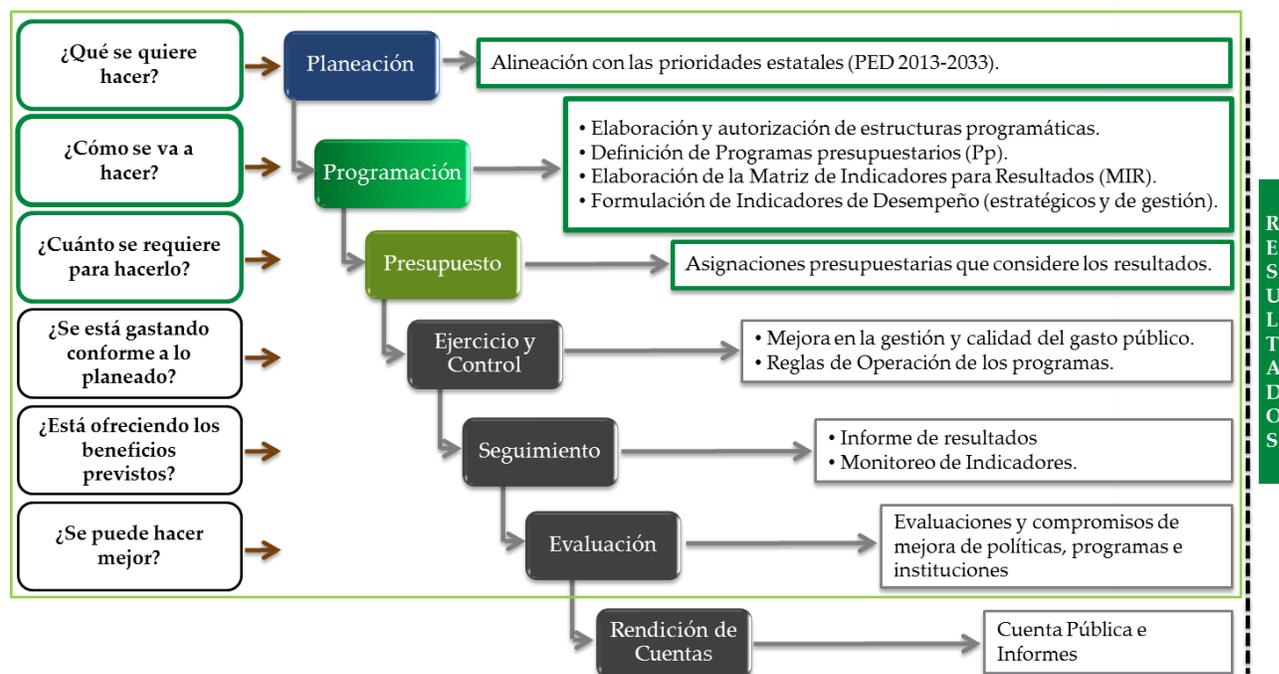
En esta fase se difunde y pone en común el proceso metodológico que será empleado para la integración de los Programas Presupuestarios y el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2016 que será entregado al H. Congreso del Estado. Los

funcionarios designados para la integración de los Programas Presupuestarios y el Anteproyecto de Presupuesto, serán capacitados y asesorados por funcionarios de la SEPAF sobre los lineamientos generales a seguir y el uso de las herramientas que se han diseñado para tal efecto.

La integración del Anteproyecto de Presupuesto se realizará mediante el Sistema de Programación y Presupuesto 2016 (SPP), que permitirá procesar información presupuestaria vinculada al Presupuesto de Egresos en ambiente Web, lo que permitirá trabajar en línea con los ejecutores del gasto y generará la información de manera más certera y eficiente.

La implementación del Presupuesto basado en Resultados y la implementación generalizada de la Metodología de Marco Lógico – Matriz de Indicadores para Resultados se realizarán a través de la orientación y asesoría de la Dirección General de Programación y Presupuesto a fin de conducir un adecuado proceso hacia el logro de resultados.

Diagrama 2. Ciclo Presupuestario



Fuente: SHCP et al, (s. f.). *Metodología de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)*.

Corresponderá a las dependencias y entidades, tanto asegurar la calidad de la información con la cual integren sus Programas Presupuestarios, como considerar



las previsiones de gasto de operación e inversión que se requieran para solventar el desarrollo de las actividades planteadas.

III. Vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033

Ahora más que nunca es claro que cualquier proceso de desarrollo impulsado exclusivamente por el afán de crecer económicamente es insuficiente. El desarrollo necesita estar ligado estrechamente al bienestar de las personas. En este sentido, el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 (PED) (Secretaría General de Gobierno, 2013) es un plan que busca incluir en la definición del desarrollo: el bienestar de las personas en Jalisco.

La gobernanza no implica que los gobiernos eludan su responsabilidad como los principales promotores y facilitadores del desarrollo; por el contrario, enfatiza la necesidad de que diversos actores fortalezcan sus sinergias y juntos impulsen el desarrollo y el bienestar común. Las problemáticas, las áreas de oportunidad, los objetivos y estrategias fueron producto de un proceso de gobernanza que da certeza y legitimidad al proceso de planeación.

El PED es un instrumento de largo plazo e intenta ser la piedra angular de la orientación del desarrollo en Jalisco. De este instrumento se derivarán otros que orientarán el desarrollo de Jalisco en el corto, mediano y largo plazo. Este es el caso del Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco, que mediante los Programas presupuestarios atiende a las necesidades puntuales de la sociedad jalisciense y que fomenta, como la mejor manera de satisfacer dichas demandas, el apego puntual a las “Dimensiones” y “Temáticas Sectoriales” establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo.

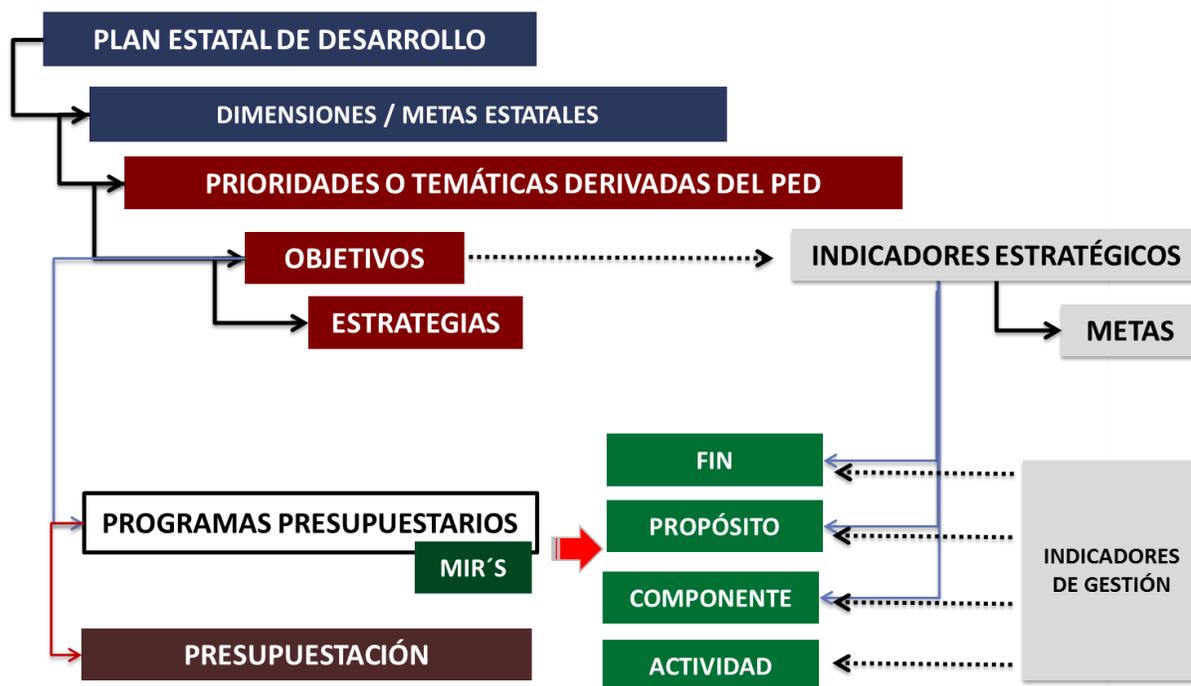
Los Programas presupuestarios deben capturar los aspectos clave del papel de cada dependencia para orientar la toma de decisiones a nivel central sobre la presentación de servicios de una secretaría.

Asimismo, los Programas presupuestarios, como eje articulador de la planeación con la presupuestación, se construyen a partir de la Metodología de Marco Lógico – Matriz de Indicadores para Resultados con el objeto de valorizar la efectividad en la provisión de bienes y servicios específicos que buscan dar solución a un problema público estratégico.

Para lograr resultados se debe contar con una clara construcción y redacción de los objetivos. Esto permite crear indicadores más precisos para evaluar los programas presupuestarios; por lo tanto, a efecto de generar la Matriz de

Indicadores para Resultados (MIR), se considerarán los Catálogos de la estructura programática vigente, para asociar el programa con el *Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033* y se redactarán objetivos para el nivel de **Fin, Propósito, Componente y Actividad**, identificando el resultado esperado, el cual consiste en el impacto de la gestión que se realiza en beneficio de la población objetivo y representa el universo de cobertura específica al que se está atendiendo con el programa presupuestario. Ambos atributos deberán conducir a la construcción del indicador.

Diagrama 3. Vinculación del Proyecto de Presupuesto con el PED 2013-2033.



Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco (SEPAF); Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Los objetivos de las 6 Dimensiones y las 32 Temáticas Sectoriales que integran el PED y que dan el rumbo hacia dónde orientar el Gasto Público frente a los problemas públicos identificados se explican a detalle en el documento denominado “Glosario de Términos 2016”.



IV. Clave Presupuestaria 2016

La Ley General de Contabilidad Gubernamental es de orden público y tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización.

Es necesario establecer la clasificación de los programas presupuestarios de los entes públicos, que permitirá organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas presupuestarios.

La estructura programática es un instrumento que sistematiza, ordena y clasifica las acciones de la administración pública, con el fin de delimitar, evaluar, transparentar y relacionar la aplicación y ejercicio del gasto público, e integrar al proceso de Planeación, Programación y Presupuestación, los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros con un enfoque estratégico.

Objetivos

- Identificar los elementos necesarios para la integración de los Programas Presupuestarios.
- Simplificar el proceso de Programación-Presupuestación y afianzar una administración por resultados.
- Mejorar la información programática presupuestal y la evaluación del ejercicio del gasto público.
- Facilitar la vinculación de las políticas públicas con el ejercicio y control presupuestario dirigido a la obtención de resultados.

La Clave Presupuestaria por categorías en 2016, es la siguiente:

Cuadro1. Estructura de la Clave Presupuestaria 2016

CLAVE PRESUPUESTARIA																		
CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA				CLASIFICACIÓN FUNCIONAL Y PROGRAMÁTICA								CLASIFICACIÓN ECONÓMICA					CLASIFICACIÓN GEOGRÁFICA	
Sec	UP	UR	UEG	Fin	Fun	SFu	Dim	TS	AR	PP	Com	OG	DT	FF	SFF	TG	Reg	Mun
5	2	3	5	1	1	1	1	1	1	3	2	4	2	1	5	1	2	3



Abreviatura	Denominación	Abreviatura	Denominación
Sec	Sector	PP	Programa Presupuestario
UP	Unidad Presupuestal	Com	Componente
UR	Unidad Responsable	OG	Objeto del Gasto
UEG	Unidad Ejecutora de Gasto	DT	Destino de Gasto Específico
Fin	Finalidad	FF	Fuente de Financiamiento
Fun	Función	SFF	SubFuente de Financiamiento
SFu	Sub-Función	TG	Tipo de Gasto
Dim	Dimensión	Reg	Región
TS	Temática Sectorial	Mun	Municipio
AR	Asignación Recursos		

Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco (SEPAF).

La Estructura Programática - Presupuestaria se conforma de cuatro Clasificaciones o dimensiones, Clasificación Administrativa, Clasificación Funcional-Programática, Clasificación Económica y Clasificación Geográfica en los cuales se tomarán en cuenta como base de las mismas los lineamientos en materia de Contabilidad Gubernamental emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), como son: Clasificación Administrativa, Clasificación Funcional del Gasto, Clasificador por Objeto del Gasto, Clasificador de Fuente de Financiamiento y Tipo de Gasto, adicionalmente en la estructura se considera la Clasificación Geográfica.

Clasificaciones de la Clave Presupuestaria

Son los diferentes niveles de agrupación que clasifican en forma homogénea las acciones que se llevan a cabo para la producción y la prestación de bienes y servicios referentes a la Administración Pública Estatal.

Esta composición considera los clasificadores presupuestarios emitidos por el CONAC, quedando una estructura reducida, que facilita la comprensión de la acción gubernamental de las dependencias y entidades haciendo posible la integración y consolidación de los distintos agregados institucionales de acuerdo a los lineamientos en el marco de lo establecido en el artículo 50 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Diagrama 4. Dimensiones y componentes de la Clave Presupuestaria



Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco (SEPAF).

La enumeración, clasificación y descripción de cada uno de los sub-componentes de la clave presupuestaria se detallan en el documento denominado “Glosario de Términos 2016”.

Clasificación Administrativa

La dimensión denominada Clasificación Administrativa se desglosa en cuatro componentes, Sector, Unidad Presupuestal, Unidad Responsable y Unidad Ejecutora del Gasto. *Pregunta que responde: ¿Quién gasta?*



Sector: Se muestra la estructura básica de las transacciones financieras que aplicarán los tres órdenes de gobierno para clasificar los entes públicos de su ámbito institucional, estructura que fue diseñada para permitir una clara identificación del nivel y del gobierno responsable de la gestión y situación fiscal que se pretenda mostrar y analizar, de conformidad al Acuerdo por el que se emite la Clasificación Administrativa.

Cuadro 2. Estructura y codificación de la Clasificación Administrativa (a Nivel Federal).

ESTRUCTURA Y CODIFICACION DE LA CLASIFICACION ADMINISTRATIVA	
1.0.0.0.0	SECTOR PÚBLICO DE LA FEDERACION
1.1.0.0.0	SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO
1.2.0.0.0	SECTOR PUBLICO FINANCIERO
1.2.1.0.0	BANCO DE MEXICO
1.2.2.0.0	ENTIDADES PARAESTATALES EMPRESARIALES FINANCIERAS MONETARIAS CON PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA
2.0.0.0.0	SECTOR PUBLICO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
2.1.0.0.0	SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO
2.1.1.0.0	GOBIERNO GENERAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL
2.1.1.1.0	Gobierno Estatal o del Distrito Federal
2.1.1.1.1	Poder Ejecutivo
2.1.1.1.2	Poder Legislativo
2.1.1.1.3	Poder Judicial
2.1.1.1.4	Órganos Autónomos*
*Se incluirán a nivel del quinto dígito en forma consecutiva, los órganos autónomos creados por la Constitución de cada entidad federativa, según corresponda.	
2.1.1.2.0	Entidades Paraestatales y Fideicomisos No Empresariales y No Financieros
2.1.1.3.0	Instituciones Públicas de Seguridad Social
2.1.2.0.0	ENTIDADES PARAESTATALES EMPRESARIALES NO FINANCIERAS CON PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA
2.2.0.0.0	SECTOR PÚBLICO FINANCIERO
3.0.0.0.0	SECTOR PÚBLICO MUNICIPAL

Fuente: Diario Oficial, (2011). Acuerdo por el que se emite la Clasificación Administrativa.

En dicha codificación básica se identificará al Sector Público de cada orden de gobierno; al Sector Público no Financiero y al Sector Público Financiero de cada orden de gobierno; a los principales sectores de la economía relacionados con el Sector Público; a los subsectores de la economía relacionados con el Sector Público y a los entes públicos que forman parte de cada subsector y sector de la economía, que para el caso de Jalisco se refiere al gobierno de las entidades



federativas, es decir al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo, Poder Judicial y a los Órganos Autónomos constitucionales de los mismos.

En torno a dichos poderes y órganos, en los otros dos subcomponentes, se desarrolla una estructura administrativa, que en el caso del Poder Ejecutivo, comprende a Dependencias, el Poder Legislativo comprende el Congreso Estatal; en tanto en el Poder Judicial contiene los Supremos Tribunales de Justicia, entre otras dependencias.

Cuadro 3. Nota Técnica.

Organismos Descentralizados

“Son organismos descentralizados: las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.”

Fideicomisos Públicos

Los fideicomisos públicos “...son aquellos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.”

Fuente: Diario Oficial, (2011). Acuerdo por el que se emite la Clasificación Administrativa.

Con dicha estructura homogénea de la información financiera de cada componente gubernamental y de cada orden de gobierno posibilitará disponer de estadísticas fiscales armonizadas y realizar un análisis de sus magnitudes y resultados aplicando parámetros similares.

La Clasificación Administrativa tiene como propósitos básicos identificar las unidades administrativas a través de las cuales se realiza la asignación, gestión y rendición de los recursos financieros públicos, así como establecer las bases institucionales y sectoriales para la elaboración y análisis de las estadísticas fiscales, organizadas y agregadas, mediante su integración y consolidación, tal como lo requieren las mejores prácticas y los modelos universales establecidos en la materia.

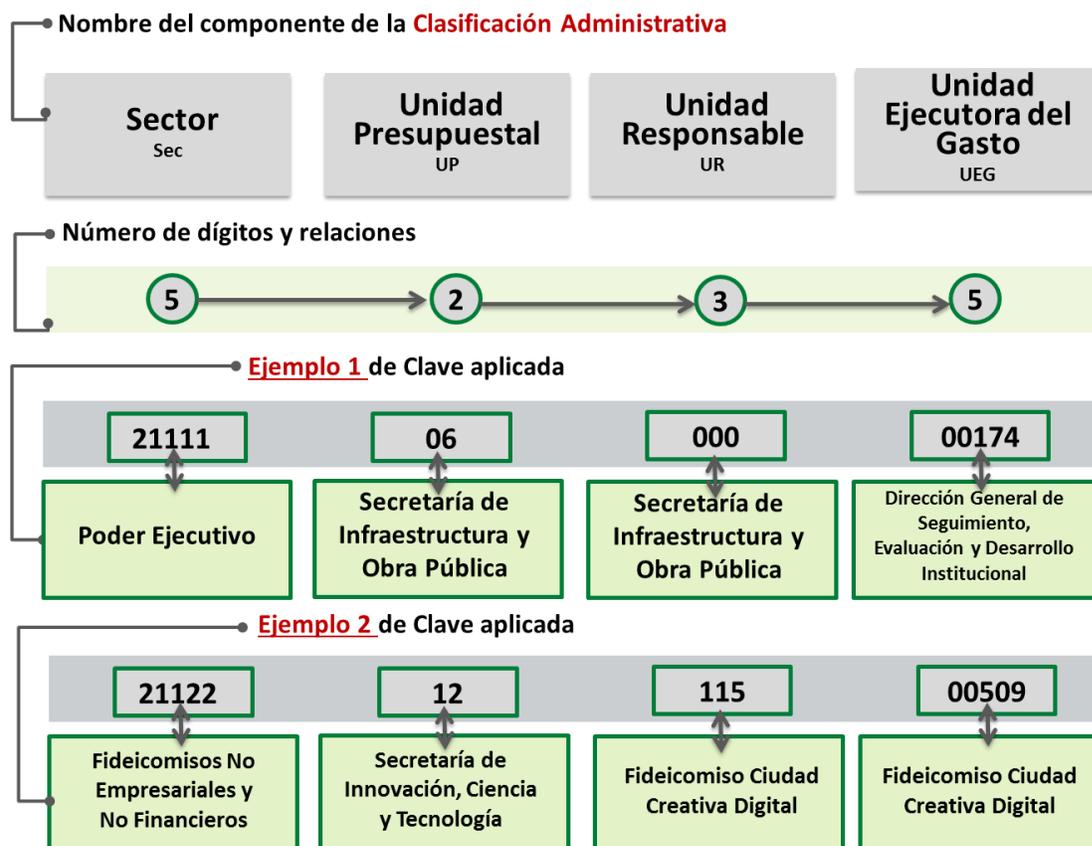


Unidad Presupuestal: en este componente se consideran los Poderes Legislativo y Judicial, los Organismos Autónomos, así como las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo que tengan asignación financiera directa para el ejercicio de sus funciones o aquellas que por su trascendencia deban ser consideradas como tales por el H. Congreso del Estado.

Unidad Responsable/ Organismo: Término genérico con el que se identifica a cualquier, entidad o institución del Estado que tenga o administre un patrimonio o presupuesto formado con recursos o bienes estatales.

Unidad Ejecutora de Gasto: Son las unidades administrativas que son responsables de ejercer la asignación presupuestaria correspondiente y están facultadas para llevar a cabo las actividades que conduzcan al cumplimiento de objetivos y metas establecidos en los programas.

Cuadro 3. Estructura y codificación de la Clasificación Administrativa (a Nivel Estatal)



Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas



Clasificación funcional y programática

El siguiente tipo de dimensión se desglosa en dos componentes: Funcional y Programático. *Pregunta que responde: ¿Para qué gasta?*

Funcional

En cuanto al componente Funcional, se consideran tres niveles de desagregación del Gasto, según los propósitos u objetivos socioeconómicos que persiguen los diferentes entes públicos. Estos niveles son: **Finalidad, Función y Sub-Función**, en donde se clasificará e identificará el presupuesto destinado a funciones de gobierno, desarrollo social, desarrollo económico y otras no clasificadas; permitiendo determinar los objetivos generales de las políticas públicas y los recursos financieros que se asignan para alcanzar éstos, de conformidad al Acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto, a fin de conocer en qué medida las instituciones de la administración pública cumplen con funciones económicas o sociales, facilitando el análisis a lo largo del tiempo de las tendencias del gasto público según la finalidad y función.

La Clasificación Funcional del Gasto ha sido estructurada en 4 finalidades identificadas por el primer dígito de la clasificación, 28 funciones identificadas por el segundo dígito y 111 subfunciones correspondientes al tercer dígito.

Cuadro 4. Estructura de la Clasificación Funcional del Gasto

Nivel 1 :	1	Finalidad
Nivel 2:	1.1	Función
Nivel 3:	1.1.1	Subfunción

Fuente: Diario Oficial de la Federación (2010).

Finalidad: Identifica si el gasto funcional es de gobierno, social, económico; adicionalmente, con este primer dígito se identifican las transacciones no especificadas que no corresponden a ningún gasto funcional en particular:

- - **Primera finalidad:** comprende las acciones propias de gobierno;
- - **Segunda finalidad:** incluye las actividades relacionadas con la prestación de servicios sociales en beneficio de la población;



- - **Tercera finalidad:** comprende las actividades orientadas al desarrollo económico, fomento de la producción y prestación de bienes y servicios públicos;
- - **Cuarta finalidad:** comprende los pagos de compromisos inherentes a la contratación de deuda; las transferencias entre diferentes niveles y órdenes de gobierno, así como aquellas actividades no susceptibles de etiquetar en las funciones existentes.

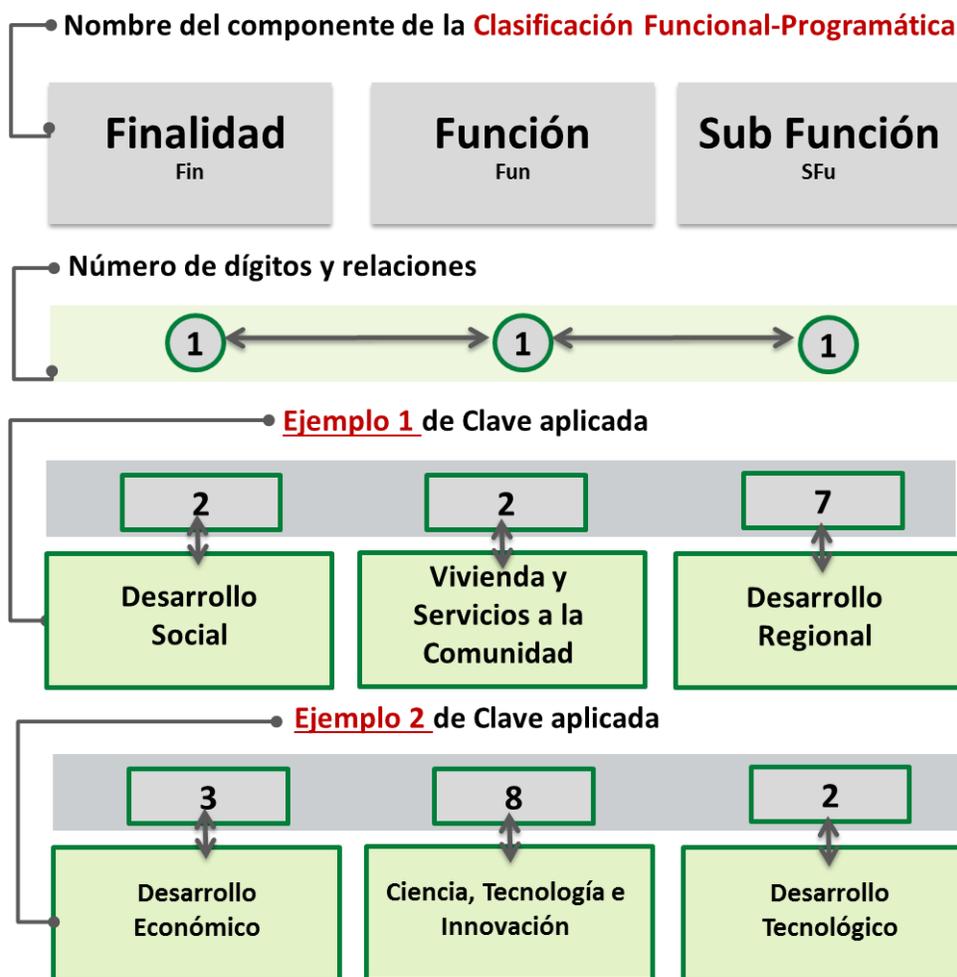
Función: Identifica las acciones realizadas por las entidades ejecutoras del gasto en la consecución de los fines. Se desagregan 28 funciones, de conformidad con la finalidad a la cual corresponde el gasto.

Respecto a las funciones que corresponden a “Otros” en cada finalidad, su incorporación será determinada, en conjunto con las unidades administrativas o instancias competentes en materia de Contabilidad Gubernamental y de Presupuesto de cada orden de gobierno.

Sub-Función: Identifica de forma más precisa las actividades. Se desagregan 111 sub-funciones, de conformidad con la función a la cual corresponde el gasto.

La Clasificación Funcional del Gasto se puede desagregar a cuarto dígito en sub-subfunciones, el cual permitirá que las unidades administrativas o instancias competentes en materia de Contabilidad Gubernamental y de Presupuesto de cada orden de gobierno, con base en sus necesidades, generen su apertura, conservando la estructura básica (finalidad, función y subfunción).

Cuadro 3. Estructura y codificación de la Clasificación Funcional (a Nivel Estatal)



Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas

Programático

Respecto del componente Programático, considera cuatro niveles de desagregación: Dimensión, Temática Sectorial, Asignación de Recursos y Programas Presupuestarios.

Dimensión: Son los objetivos del desarrollo para el bienestar del PED 2013-2033 agrupados en seis dimensiones del bienestar.

Temática Sectorial: Son un conjunto de 32 programas de alto impacto y largo alcance que dan solución a problemas sentidos en áreas estratégicas (para mayor información dirigirse al Capítulo III del presente documento).



Asignación de Recursos: Clasifica las actividades específicas hacia las cuales están enfocados los Programas Presupuestarios.

Cuadro 5. Nota Técnica.

M Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional

Se encarga de procurar la **administración eficiente de los recursos materiales y humanos** para la operación del ente público (abastecimientos, mantenimiento y conservación de bienes muebles, inmuebles, información pública y otros de Soporte Administrativo como: capacitaciones enfocadas al servicio público y vigilancia de la Hacienda Pública.

O Apoyo a la Función Pública y al Mejoramiento de la Gestión

Sólo se registrarán bajo esta característica específica aquellos entes públicos que tengan como función principal las actividades relacionadas a la **contraloría** y la función pública.

G Regulación y Supervisión

Se considera en esta modalidad aquellas actividades relacionadas a la elaboración y seguimiento de documentos rectores, leyes y reglamentos **para el accionar diario** del ente público; asimismo la revisión, supervisión, auditoría, inspección y validación de actividades.

Fuente: Basado en SHCP, (2014). Anexo 2.

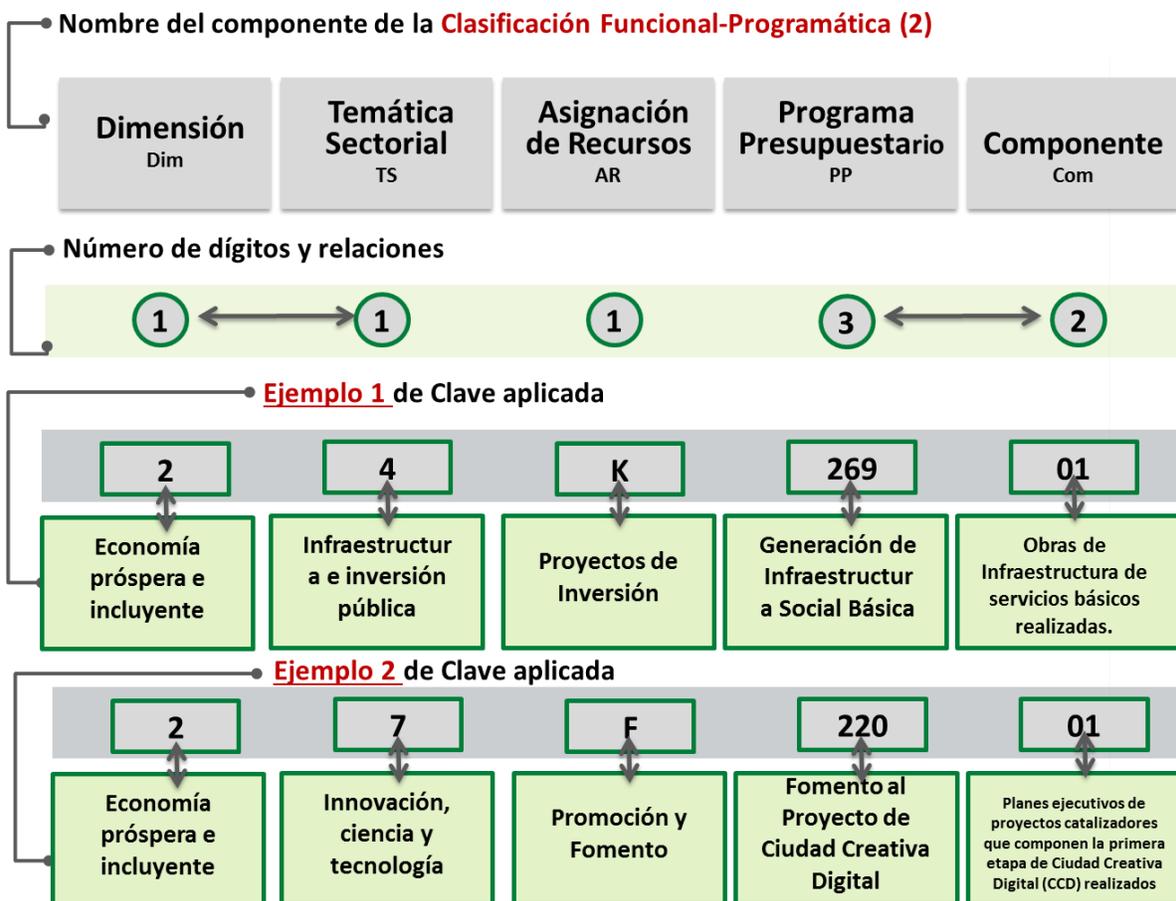
Programa Presupuestario: Es una categoría programática en la que se agrupan diversas actividades con un cierto grado de homogeneidad respecto del producto o resultado final, a la cual se le asignan recursos humanos, materiales y financieros con el fin de que produzca bienes o servicios destinados a la satisfacción total o parcial de los resultados esperados respecto a su población objetivo o área de enfoque.

La lógica del diseño de un Programa nuevo parte siempre de la base que existe una población que tiene un problema, para lo cual se crea el programa capaz de contribuir a resolver o aliviar ese problema.

Los Programas Presupuestarios permiten organizar, en forma representativa y homogénea, las actividades integradas y articuladas que proveen productos (bienes y servicios) tendientes a lograr un resultado específico en una población objetivo.

Componente: Son los bienes y servicios públicos que produce o entrega el programa presupuestario con el objeto de cumplir su Propósito-MIR. Se caracterizan por ser productos terminados o servicios proporcionados.

Cuadro 3. Estructura y codificación de la Clasificación Programática (a Nivel Estatal)



Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas

Clasificación Económica

En la dimensión denominada Clasificación Económica, se desagregan tres componentes: Clasificador por Objeto de Gasto, Destino de Gasto Específico, Clasificador por Fuente de Financiamiento y Clasificador por Tipo de Gasto. *Pregunta que responde: ¿En qué gasta?*

Clasificador por Objeto del Gasto: Permite una clasificación de las erogaciones consistente con criterios internacionales y contables, clara, precisa, integral y útil, que posibilite un adecuado registro y exposición de las operaciones, y que facilite la interrelación con las cuentas patrimoniales, resumiendo, ordenando y presentando los gastos programados en el presupuesto, de acuerdo con la naturaleza de los bienes, servicios, activos y pasivos financieros.



Alcanza a todas las transacciones que realizan los entes públicos para obtener bienes y servicios que se utilizan en la prestación de servicios públicos y en la realización de transferencias, en el marco del Presupuesto de Egresos; dicho clasificador es de conformidad al Acuerdo por el que se emite el Clasificador por Objeto del Gasto, a fin de reunir en forma sistemática y homogénea todos los conceptos de gastos descritos, constituyendo un elemento fundamental del sistema general de cuentas donde cada componente destaca aspectos concretos del presupuesto y suministra información que atiende a necesidades diferentes pero enlazadas, permitiendo el vínculo con la contabilidad.

Destino de Gasto Específico: Permite registrar el nivel (etiqueta) específico que tienen algunas asignaciones presupuestarias, el cual no se puede identificar a través de ningún otro componente de la clave presupuestal.

Fuente de Financiamiento: Consiste en presentar los gastos públicos según los agregados genéricos de los recursos empleados para su financiamiento, permitiendo identificar las fuentes u orígenes de los ingresos que financian los egresos y precisar la orientación específica de cada fuente a efecto de controlar su aplicación, de conformidad al Clasificador por Fuentes de Financiamiento emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Identificando el origen o fuente de los recursos se clasifica de la siguiente manera (Fuente: SHCP, (2013). Clasificador por Fuente de Financiamiento):

- 1. Recursos Fiscales:** Son los ingresos que se obtienen por impuestos, contribuciones de mejora, derechos, contribuciones distintas de las anteriores causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago, productos y aprovechamientos; cuotas y aportaciones de seguridad social, asignaciones y transferencias presupuestarias a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial y organismos autónomos, así como a las entidades paraestatales federales, estatales y municipales.
- 2. Financiamientos internos:** Son los recursos provenientes de obligaciones contraídas con acreedores nacionales y pagaderos en el interior del país en moneda nacional.
- 3. Financiamientos externos:** (Sólo aplica para el Poder Ejecutivo Federal).
- 4. Ingresos propios:** Son los recursos generados por los poderes legislativo y judicial, organismos autónomos y municipios, así como las entidades paraestatales o paramunicipales respectivas.
- 5. Recursos Federales:** Son los recursos por subsidios, asignaciones presupuestarias y fondos derivados de la Ley de Ingresos de la Federación o del



Presupuesto de Egresos de la Federación y que se destinan a los Gobiernos Estatales o Municipales.

6. Recursos Estatales: Son los recursos por subsidios, asignaciones presupuestarias y fondos derivados de la Ley de Ingresos Estatal o del Presupuesto de Egresos Estatal y que se destina a los gobiernos municipales.

7. Otros recursos: Son los recursos provenientes del sector privado, de fondos internacionales y otros no comprendidos en los numerales anteriores.

Tipo de Gasto: Es aquel que pertenece a la Clasificación Económica en el que se relacionan las transacciones públicas que generan gastos con los grandes agregados de la clasificación económica presentándolos en (1) Gasto Corriente, (2) Gasto de Capital y (3) Amortización de la deuda y disminución de pasivos, dando cumplimiento al Acuerdo por el que se emite la Clasificación por Tipo de Gasto, a fin de estar armonizados en materia de la Contabilidad Gubernamental:

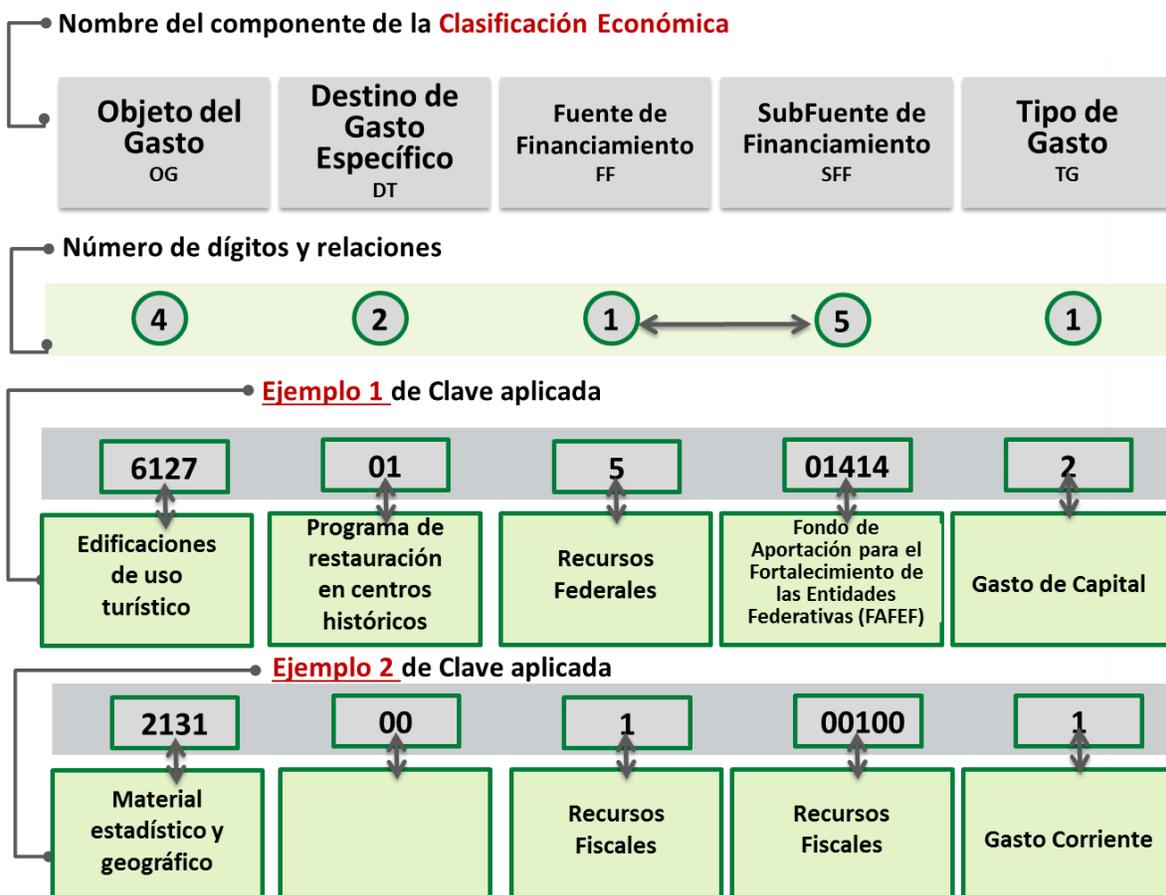
1. Gasto Corriente: Son los gastos de consumo y/o de operación, el arrendamiento de la propiedad y las transferencias otorgadas a los otros componentes institucionales del sistema económico para financiar gastos de esas características.

2. Gasto de Capital: Son los gastos destinados a la inversión de capital y las transferencias a los otros componentes institucionales del sistema económico que se efectúan para financiar gastos de éstos con tal propósito.

3. Amortización de la deuda y disminución de pasivos: Comprende la amortización de la deuda adquirida y disminución de pasivos con el sector privado, público y externo.



Cuadro 3. Estructura y codificación de la Clasificación Económica (a Nivel Estatal)



Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas

Clasificación Geográfica

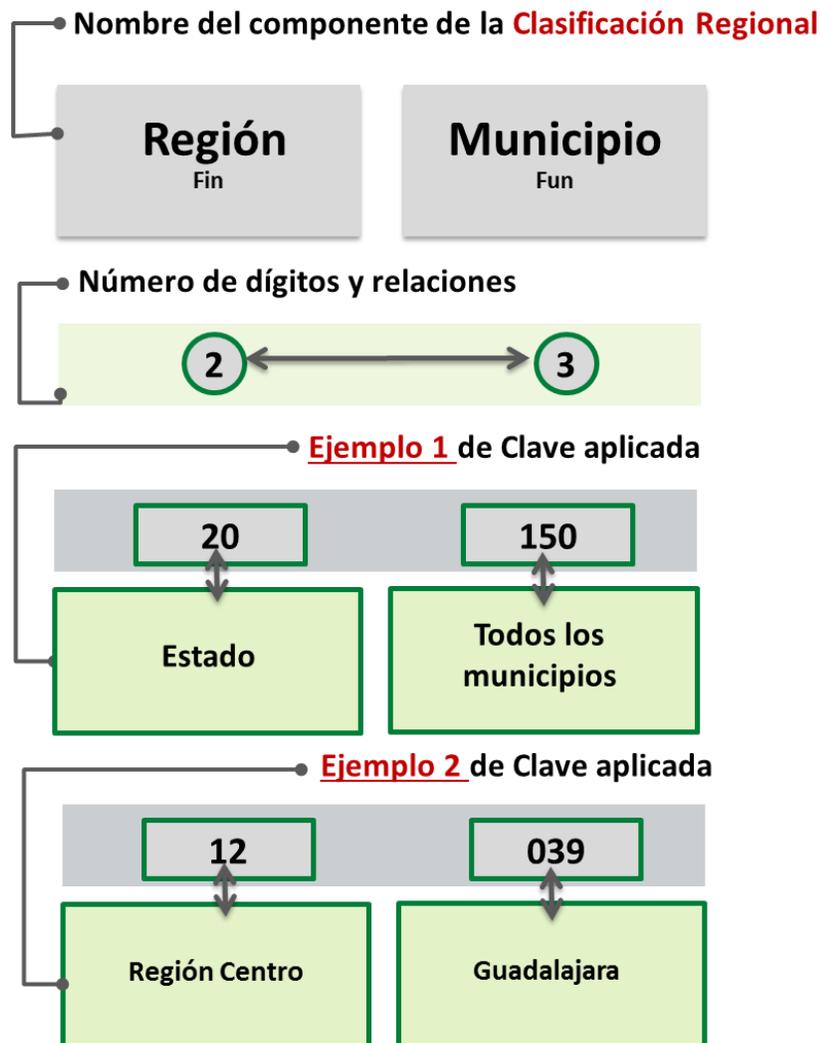
Entendiendo la gran extensión territorial del Estado de Jalisco (78 599,16 km²), la diversidad económica, política, social y cultural; se opta por dividir administrativamente en 125 municipios los cuales, para facilitar el seguimiento y manejo de los programas de gobierno, se agrupan en 12 Regiones y en cada una se designa un municipio sede. *Pregunta que responde: ¿Dónde gasta?*

En esta clasificación se identifican dos subcomponentes: Región y Municipio (véase “Glosario de Términos 2016” para conocer el número correspondiente al municipio y región).

Región: Porción del territorio estatal que integran varios municipios y que se identifican por semejanzas geográficas, socioeconómicas o político administrativas.

Municipio: División administrativa básica menor regida por un ayuntamiento. Es la unidad básica de gobierno, depende de una entidad federativa o estado.

Cuadro 3. Estructura y codificación de la Clasificación Regional (a Nivel Estatal)



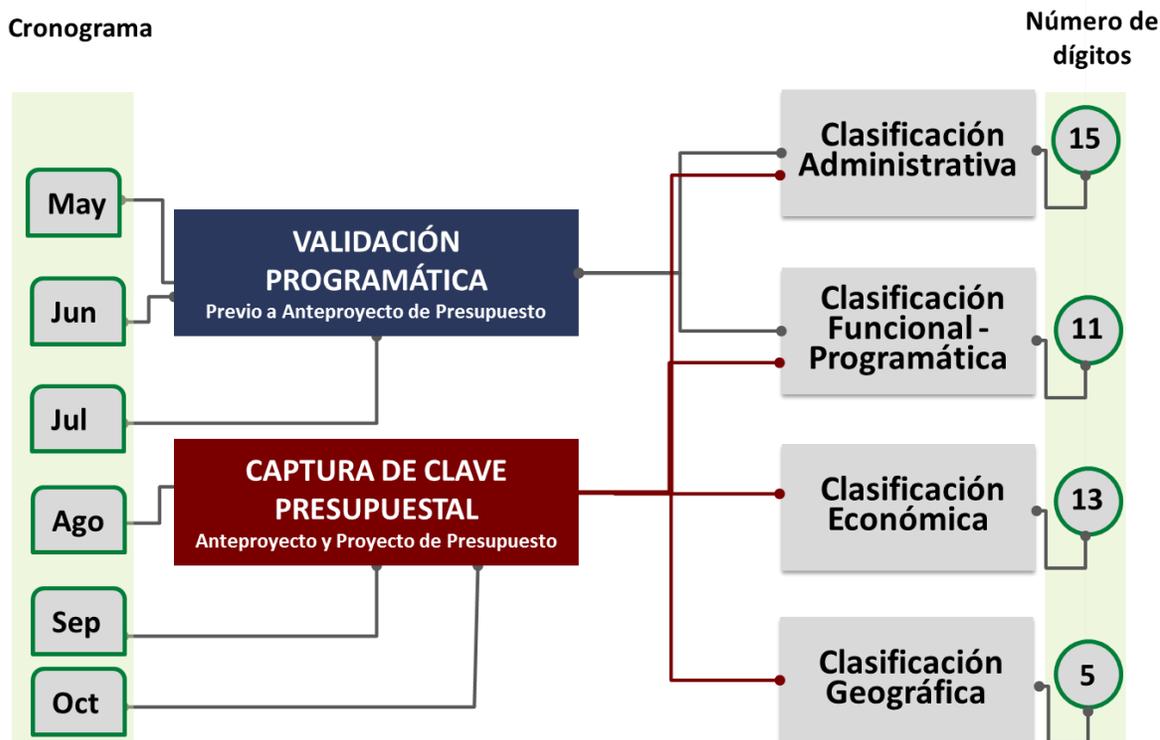
Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas

Proceso de Desarrollo y Validación de Claves Presupuestales

Para el ejercicio fiscal 2016 el proceso de validación de claves presupuestales se desarrollará de la siguiente manera:

1. Las Unidades Presupuestales, a través de las Áreas y Entidades Públicas Sectorizadas, realizarán la codificación perteneciente a la Clasificación Administrativa y la Clasificación Funcional-Programática de los Programas presupuestarios.
2. Se remite la codificación a la Dirección General de Programación y Presupuesto de la SEPAF para su validación y carga al Sistema de Programación y Presupuesto (SPP).
3. En el Anteproyecto de Presupuesto, conforme a lo codificado, las Unidades Presupuestales, a través de las Áreas y Entidades Públicas sectorizadas, llevarán a cabo la captura de los componentes de la Clasificación Económica y la Clasificación Geográfica.

Diagrama 5. Cronograma de validación de claves presupuestales



Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco (SEPAF)



Asimismo es necesario la validación de las Matrices de Indicadores de Resultados es un ejercicio encaminado a asegurar que los Programas Presupuestarios estén orientados a:

- La generación de **Valor Público**, es decir que aporta respuestas efectivas y útiles a las necesidades y demandas presentes y futuras de la población,
- Que existe una alineación entre la planeación y la programación,
- Que existen los elementos suficientes para el monitoreo y la evaluación,
- Que provee datos e información para medir el desempeño institucional,
- Que existe una contribución real a la dimensión y temática sectorial, indicadores y metas del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033.

Para la entrega de los Programas Presupuestarios las dependencias y entidades utilizarán los formatos establecidos por la DGPP para la realización de la Matriz de Indicadores para Resultados, que es aplicable a todos los programas estatales y federales con incidencia en el territorio estatal y la alineación mediante la clave presupuestal.

Cuadro 13. Matriz de Indicadores de Resultados (Programa Presupuestario)

NIVEL	RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES						MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
		NOMBRE DEL INDICADOR	FÓRMULA	FUENTES DE INFORMACIÓN	FRECUENCIA	UNIDAD DE MEDIDA	META		
FIN									
PROPÓSITO									
COMPONENTE									
ACTIVIDAD									

Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco (SEPAF).



V. Gestión para Resultados

La elaboración de presupuestos basados en resultados constituye una reforma desafiante pero de importancia inherente a la lucha de orientar a los gobiernos actuales hacia la obtención de resultados. Aunada a otras reformas, la “gestión basada en resultados”, puede ayudar sustancialmente a mejorar la efectividad y la transparencia en el gasto público.

La Gestión para Resultados (GpR) llama a una nueva orientación en la administración pública teniendo como principal premisa la identificación precisa de cuáles serán los resultados y como se verán reflejados los impactos de dichos resultados en la sociedad, a través del ejercicio del gasto de gobierno.

De acuerdo con la SHCP (2013), la GpR es un modelo de cultura organizacional, directiva y de gestión que pone énfasis en los resultados y no en los procedimientos. Tiene interés en cómo se realizan las cosas, aunque cobra mayor relevancia qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de la población; es decir, la creación del valor público y, la reducción de brechas de desigualdad social y de género.

En el ejercicio fiscal 2013 el gobierno de Jalisco orientaba el Presupuesto de Egresos a los Programas Operativos Anuales (POA), que es un modelo de Planeación, Programación, Presupuestación, Control y Evaluación en el que se busca la generación de indicadores cuantificables con un enfoque en insumos y procesos, mientras que para el 2014 se incorpora el Presupuesto basado en Resultados (PbR), que mediante la Metodología del Marco Lógico se busca la generación de valor público mediante indicadores cuantificables con una orientación hacia los resultados.

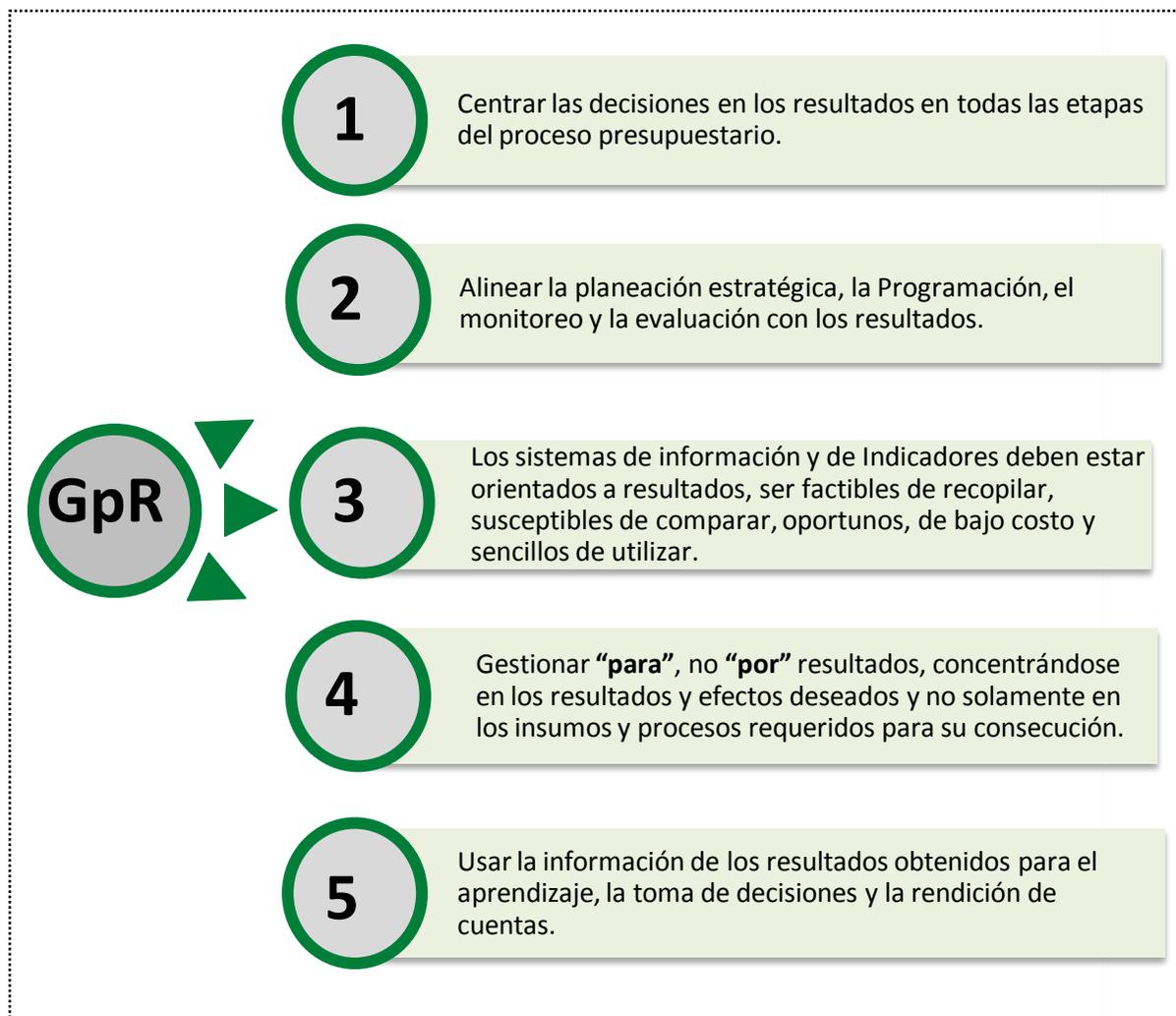
Para lograr conseguir un Valor Público en la sociedad, deberán ser generadas las condiciones necesarias para los miembros de esta gocen y disfruten de las oportunidades para tener una vida digna. El valor público, además, buscará que las respuestas sean efectivas y útiles hacia las necesidades de la sociedad, no solo en el presente, si no con vistas al futuro.

El objeto de trabajo de la GpR son el conjunto de componentes, interacciones, factores y antecedentes que forman parte del proceso de creación del valor público. Resulta relevante el Plan Estatal de Desarrollo, ya que en él se definen los objetivos estratégicos de gobierno; los impactos y resultados traducidos en propósitos y objetivos; el Presupuesto de Egresos del Estado - que es la

asignación de recursos al proceso de creación de valor, los costos de producción y, los bienes y servicios que se producen.

La GpR se rige por cinco principios básicos, que definen su razón de ser y la importancia que adquiere en las nuevas tendencias de administración pública:

Diagrama 6. Principios básicos de la GpR



Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco (SEPAF); Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

La GpR, tiene dos elementos básicos:

- El Presupuesto basado en Resultados (PbR).
- El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).



VI. Presupuesto basado en Resultados (PbR) – Presupuesto Base Cero (PBC)

Presupuesto basado en Resultados (PbR)

La presupuestación por resultados busca mejorar la efectividad y transparencia del gasto público al vincular el financiamiento de organizaciones del sector público a resultados que producen.

El PbR, como instrumento de la Gestión para Resultados (GpR), consiste en un conjunto de actividades y herramientas que permitirá que las decisiones involucradas en el proceso presupuestario incorporen sistemáticamente consideraciones sobre los resultados obtenidos y esperados de la aplicación de los recursos públicos y, que motiven a las dependencias y entidades a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público y la rendición de cuentas (SHCP, 2013).

Este instrumento pretende que las definiciones de los programas presupuestarios se deriven de un proceso secuencial alineado con la planeación – programación, estableciendo objetivos, metas e indicadores en esta lógica, a efecto de hacer más eficiente la asignación de recursos, considerando la evaluación de los resultados alcanzados y la manera en que las dependencias y entidades ejercen los recursos públicos.

El PbR como técnica presupuestaria se considera la más desarrollada y de más reciente aplicación en la gestión pública moderna, dado que incorpora, una nueva manera de asignar recursos, así como el desarrollo de elementos programáticos que permiten el control y evaluación del desempeño de la gestión pública, procurando una mayor eficiencia en el ejercicio del gasto. Siendo entonces un proceso sistemático de toma de decisiones, orientado a resultados y al impacto de la ejecución de los programas presupuestarios y de la aplicación de los recursos asignados a estos. Por lo que, lo primero que se deberá definir son los resultados esperados, en este sentido el Programa Presupuestario debe partir de identificar los entregables (productos y servicios) (SHCP, 2013).

Objetivos específicos del PbR

- Alinear el proceso presupuestario hacia los resultados.
- Fortalecer la planeación estratégica para resultados.
- Aplica la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), conforme a la metodología de marco lógico, como una herramienta de planeación estratégica que permite mejorar en forma sencilla, ordenada y homogénea



la lógica interna de los programas presupuestarios, a la vez que alinea su contribución a los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades;

- Medir el desempeño para evaluar los resultados.
- Genera y define los indicadores de desempeño, estratégicos y de gestión, que constituirán la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y permitirán evaluar el logro de los resultados, así como el impacto social de las políticas públicas, los programas presupuestarios y la productividad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.
- Asignar recursos considerando la evaluación de los resultados alcanzados, propicia un nuevo modelo para la asignación de partidas presupuestarias, tendientes a elevar la eficacia y eficiencia gubernamental y la calidad del gasto público.
- Establecer una dinámica organizacional orientada a resultados.
- Unifica el proceso presupuestario con la conducción y ejecución de las políticas públicas y de sus programas al interior de las dependencias y entidades, para orientar el esfuerzo institucional al logro de los resultados.
- Utiliza información sistémica sobre el desempeño (indicadores, evaluaciones, costos de programas, etc.) para establecer dicho vínculo. El impacto de la presupuestación por Resultados se puede percibir en la mejor priorización del gasto y en mejoramiento de la efectividad y/o eficiencia de los servicios (Robinson, 2013).

La información sobre los resultados obtenidos en la ejecución de los recursos del presupuesto debe provenir de los indicadores de desempeño elaborados para dar seguimiento a los programas. Estos indicadores deben considerar no sólo los productos (bienes y servicios) que generan los programas, sino también los efectos que tienen en la población. Asimismo, los análisis provenientes de las evaluaciones de las políticas, los programas y los proyectos son un insumo importante para el proceso presupuestario, pues complementan los datos del sistema de seguimiento aportando criterios sobre los efectos y los impactos de la acción gubernamental.

La implementación del PbR requiere, de una cultura institucional que fomente el uso transparente de los recursos públicos. Algunas condiciones para lo anterior son las siguientes:

- Presupuesto creíble y realista que se ejecute sin variaciones significativas de los montos autorizados.
- Gastar los fondos públicos solamente para los propósitos autorizados.

- Correspondencia entre los gastos reportados y los gastos reales.
- Certidumbre sobre los fondos que dispondrán los ejecutores del gasto durante el año fiscal.
- Alto nivel de transparencia en las finanzas públicas.

Diagrama 7. Presupuesto basado en Resultados (PbR)



Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco (SEPAF); SHCP, Secretaría de la Función Pública (SFP), & CONEVAL. (2011). Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Presupuesto Base Cero (PBC)

Conforme a los ajustes acontecidos en la trayectoria del gasto público del Gobierno Federal para el ejercicio fiscal 2015, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) busca afrontar un entorno internacional con menor atracción de flujos financieros para las economías emergentes y la caída de los precios del petróleo.

Estas medidas de prudencia y responsabilidad pretenden ser congruentes con la capacidad de financiamiento del Estado Mexicano. Por ende, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2016 se llevará a cabo bajo un esquema de Presupuesto Base Cero (PBC).

Este tipo de estrategia se define como aquel proceso de optimización de los recursos escasos mediante el análisis de objetivos y paquetes de decisión que permita la jerarquización y evaluación de las alternativas posibles hacia procesos de planificación, presupuestación y control más eficientes y eficaces.

Diagrama 6. Proceso de elaboración del PBC

1. Identificación de unidades elementales tanto organizacionales, de programas y partidas presupuestarias

2. Definición de objetivos e indicadores estratégicos y de gestión

3. Identificación de los principales tomadores de decisiones tanto a nivel estratégico como operativo

4. Preparación de los paquetes de decisión que justifiquen la pertinencia de los programas

5. Jerarquización de los programas prioritarios

6. Revisión y consolidación por los niveles directivos

Principales características:

- El nivel de gasto de cada una de las actividades deberá estar debidamente justificado y en ningún caso podrá ser explicado por el nivel de gasto de ejercicios anteriores.
- Es de mayor relevancia analizar aspectos tales como: “por qué se tienen que realizar determinados gastos” y “si la forma en que se están empleando los recursos es la adecuada”, incluso por encima del nivel de gasto a realizar.
- La asignación de recursos para cada una de las actividades se realizará mediante una priorización previa de las mismas claramente detallada.



Ventajas de la implementación del PBC:

- Al ser el primer paso el establecimiento de objetivos, estos dan pie al nivel de gasto, por lo que presupuesto se vuelve el medio para dichos objetivos.
- Identifica, evalúa y justifica las actividades planeadas, es decir se justifica la necesidad y relevancia de cada partida.
- EL PBC estudia detalladamente cada una de las actividades de abajo-arriba, para evitar duplicidades de esfuerzos.
- Mayor eficiencia al centrar el análisis en porqué se debe gastar y cuál es la mejor alternativa.
- Se mejora el conocimiento de los participantes en el proceso porque se incrementa la participación de los gestores inferiores.
- Permite mayor unidad al verse reflejado la importancia de cada partida presupuestaria, por lo que las unidades de acción y gestión sienten valorado su trabajo.

En términos generales, el PBC consiste en evaluar cada uno de los programas y gastos, partiendo siempre de cero; es decir se elabora como si fuera la primera operación de la organización, se evalúa y justifica el monto y necesidad de cada renglón del mismo. Se olvida del pasado para planear con plena conciencia el futuro.

EL PBC es una herramienta de presupuestación utilizada cuando una organización está gastando más de lo necesario o desmesuradamente; y mediante la implementación de dicha herramienta se podrá reorientar los recursos con mayor efectividad, pues la información detallada sobre el dinero que se necesita para lograr los resultados deseados, enfoca la atención hacia el capital necesario para los programas en lugar de enfocarse hacia el porcentaje de aumento o reducción del año anterior.

Por lo anterior, el PBC se debe implementar en tres etapas: en primer lugar, es un proceso de carácter administrativo, después, un proceso de planeación, y en tercer lugar un proceso presupuestario. Es un proceso de planeación porque requiere de fijar metas y objetivos por las que se deben tomar decisiones de acuerdo a la política de la organización con la finalidad de seleccionar las mejores opciones respecto a la relación beneficio-costos.

Una vez determinados los objetivos prioritarios, es necesario realizar las propuestas de programas a incluirse en el Presupuesto, para lo anterior, se llevan a cabo los denominados “paquetes de decisión”, los cuáles son documentos que identifican y describen las actividades específicas a realizar, y que serán de



utilidad para que la administración pueda analizar y jerarquizar las actividades por orden de mayor a menor beneficio a las que se aplicarán los recursos disponibles, y así tomar una decisión de aprobación o no; los paquetes de decisión deben incluir información a detalle del presupuesto necesario para cada actividad así como incluir un análisis de costos, propósitos, alternativas y evaluación de resultados.

Los encargados de tomar las decisiones sobre la jerarquización y priorización de los programas, son conocidos como unidades de decisión y su labor fundamental es determinar a cuáles programas se deberán presupuestar recursos, con lo que el resultado de dicho proceso es la obtención de un PBC.

Respecto a la aplicación de este instrumento, cabe señalar que existen características que impiden su aplicación en su totalidad. En el caso del Gobierno Federal, por ejemplo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señala que la secuencia que utilizará en 2016 para la elaboración del PBC es: Identificar, programas y estructuras complementarias, similares o duplicadas; Priorizar los programas en función a los objetivos y metas nacionales basadas en su desempeño; y seleccionar los programas y proyectos de inversión con criterios adicionales al privilegiar la mayor rentabilidad social y económica.

Asimismo, cabe destacar que del presupuesto total de la Federación no es posible distribuir los recursos con base en PBC debido a dos principales limitantes: El marco legal y los compromisos ineludibles. Lo anterior, origina que el Presupuesto Federal para 2016 tendrá una reestructuración en la que se fusionen programas, se reorganicen las unidades administrativas, se contemplen las evaluaciones de desempeño y que el gasto operativo y administrativo sea el estrictamente necesario.

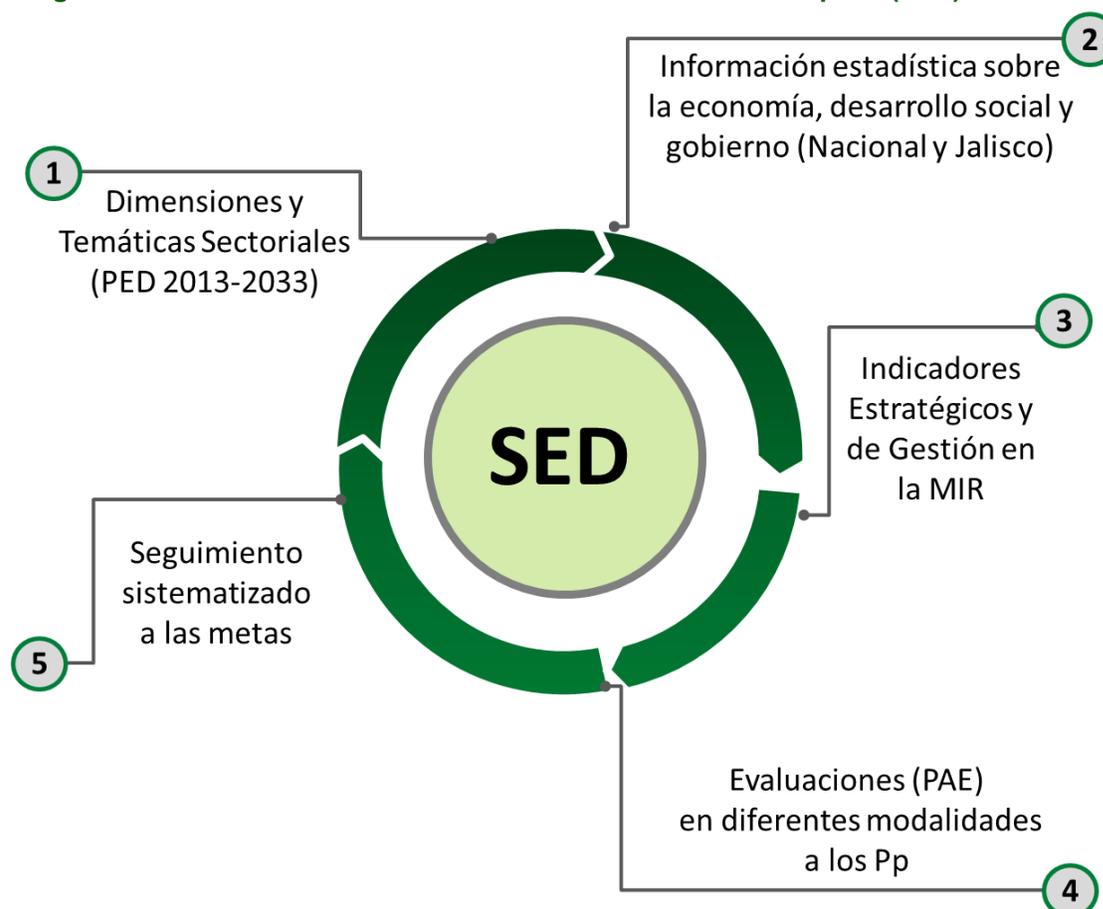
Por lo anterior, el Gobierno del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2016 se evocará en continuar con las medidas de racionalidad y austeridad conforme a lo publicado en la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, tomando como base el Presupuesto Basado en Resultados para el proceso de programación y presupuestación, incluyendo criterios del Presupuesto Base Cero para la priorización de Programas Presupuestarios.

VII. Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED)

Se define como el conjunto de elementos que permite realizar una valoración del desempeño de los programas presupuestarios, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en los indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas para mejorar la calidad del gasto mediante una mayor productividad y eficiencia en los procesos gubernamentales.

El seguimiento de Programas Presupuestarios se realizará **trimestralmente** desde una óptica de impacto, eficacia, eficiencia y calidad enfocándose en la evaluación de programas presupuestarios y de la calidad de los servicios.

Diagrama 8. Herramientas del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)



Fuente: Basado en CONEVAL (2013). Evaluación; SHCP (2007) Cédula: conceptos básicos del Presupuesto basado en Resultados- Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED); Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.



El SED es una herramienta generadora de confianza y garantía en la gestión de lo público y, al mismo tiempo, es un instrumento de buen gobierno, de mejora continua de la gestión pública, así como de las políticas y servicios orientadas a los ciudadanos.

Posteriormente, en una segunda etapa, una vez aprobado el presupuesto se incorporan los ajustes que se generen de la aprobación legislativa, se hará uso de del sitio web de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas en el módulo de “Transparencia” en el sub-módulo de “Transparencia Presupuestal”, apartado “Presupuesto Inicial Decreto” donde se incorpora la información de los Programas Presupuestarios y su correspondiente Matriz de Indicadores de Resultados (MIR).



VIII. Metodología del Marco Lógico (MML)

A diferencia de los presupuestos tradicionales que pretenden medir el nivel de recursos consumidos, el PbR cobra mayor relevancia al buscar medir la producción de bienes y servicios, y a su vez, el impacto que estos tienen en la sociedad mediante la identificación de objetivos y metas.

Según los lineamientos estipulados por el CONAC, en materia de Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED), se hace necesario involucrar la Metodología del Marco Lógico (MML) dentro del proceso de armonización contable, para la generación periódica de la información financiera sobre el seguimiento, monitoreo y evaluación.

La Metodología de Marco Lógico (MML) es una herramienta de planeación estratégica basada en la estructuración y solución de problemas, que permite organizar de manera sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance en la consecución de los mismos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas.

La MML facilita el proceso de conceptualización y diseño de programas. Permite fortalecer la vinculación de la planeación con la programación.

La MML permite que al interior de la administración pública estatal se desarrollen importantes mejoras para generar resultados mucho más satisfactorios, pues en vez de definir una sola manera de hacer el trabajo, define los resultados esperados de cada grupo de trabajo y les permite innovar en cuanto a la forma de lograr los resultados y objetivos.

Como parte distintiva de éste instrumento, los resultados a alcanzar son determinados con gran detalle mediante objetivos e indicadores verificables que son precisados de manera coordinada entre los involucrados en la gestión del Programa Presupuestario.

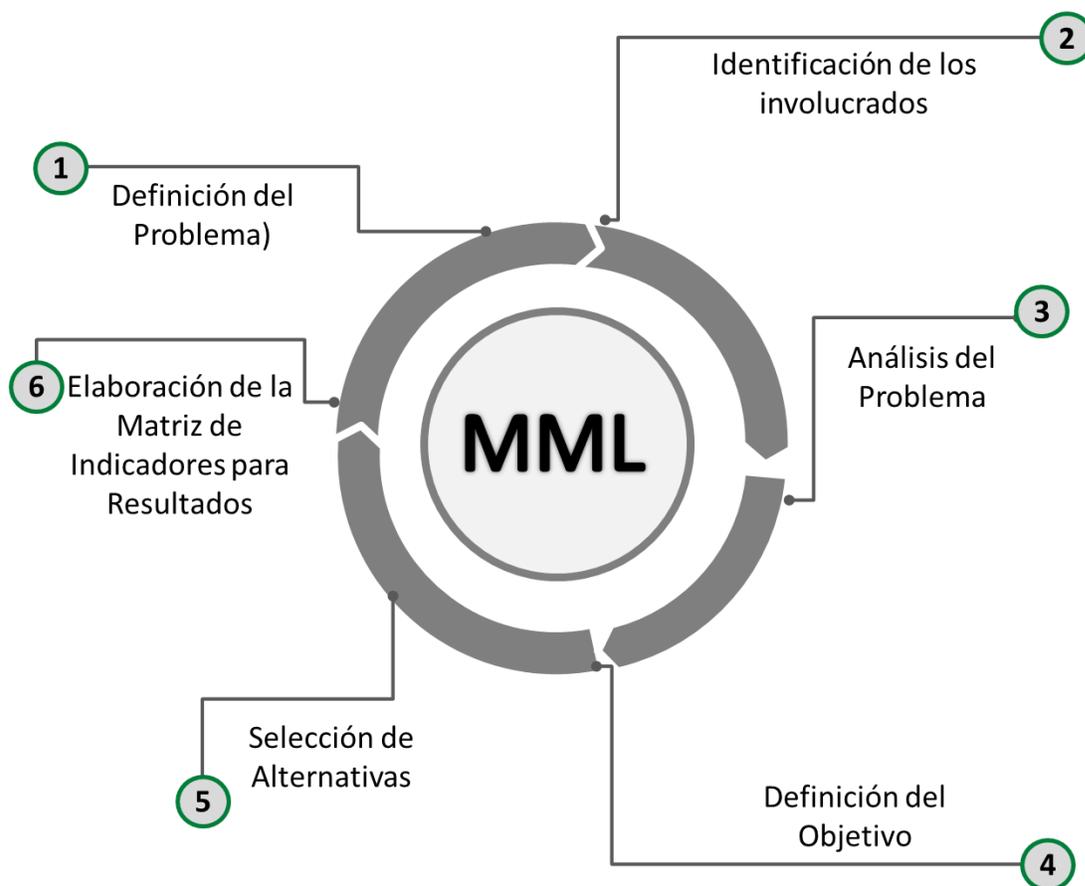
Las principales ventajas que nos brinda la MML son:

- Expresa en forma clara y sencilla la lógica interna de los PP's y los resultados esperados con su ejecución y, con ello, el destino del Gasto Público asignado a éstos.

- Propicia que los involucrados en la ejecución del Programa Presupuestario (PP) trabajen de manera coordinada para establecer los objetivos, Indicadores, metas y riesgos del PP.
- Facilita la alineación de los objetivos de los PP's entre sí y con la Planeación Estatal.
- Estandariza el diseño y sistematización de los PP's.
- Genera información necesaria para la ejecución, monitoreo/seguimiento y evaluación del PP, así como para la rendición de cuentas.
- Genera una estructura que sintetiza en un sólo cuadro, la información más importante sobre el PP: la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

La MML se compone de 6 etapas o procesos, los cuales se describen a continuación:

Diagrama 9. Etapas de la MML



Fuente: SHCP, CIDE, & CLEAR. (s. f.). *Metodología de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)*.



1. Definición del problema

El desarrollo de la MML tiene la finalidad de establecer un orden para solucionar problemas, para ello es necesario determinar un punto de partida claro acerca de que se va a atender y quien será el responsable de resolverlo. Para determinar el problema central se tendrá que referir a una situación concreta.

El primer paso de la MML consiste en identificar la demanda social que se busca resolver o mejorar a través de la acción gubernamental.

Para que la definición del problema sea concreta y específica, deben identificarse tres elementos primordiales: **El problema** o situación actual, en la que una parte de la población no logra el desarrollo o avance hacia una situación mejor; **la situación deseada**, que son las condiciones idóneas de bienestar hacia donde se intenta llevar a esa parte de la población; y **los obstáculos**, que serán todas aquellas barreras que impiden lograr ese desarrollo entre la situación actual y la deseada.

En esta primera etapa, es fundamental realizar el proceso de manera consensuada, ya que un planteamiento erróneo del problema seguramente terminará en el planteamiento de soluciones no adecuadas. Es por ello que en el planteamiento del problema debe presentar las siguientes características:

1. Resume el problema de forma clara y breve.
2. Se formula como un hecho negativo, o como una situación que debe ser revertida.
3. Define la población específica que sufre de la problemática.
4. Describe la situación de la problemática central.
5. Hace una referencia cuantitativa.

Con base a estas características, se deberá crear una expresión del problema donde puedan identificarse fácilmente la población objetivo, la descripción del problema central y la magnitud del problema (**línea base**), la cual servirá como Línea Base para evaluar el avance.



Cuadro 6. Expresión del problema

Características	Problema
Resume el problema de forma clara y breve	El 60% de los jóvenes de familias tienen ingresos menores a los 3 salarios mínimos.
Se formula como un hecho negativo, o como una situación que debe ser revertida	El 60% de los jóvenes de familias tienen ingresos menores a los 3 salarios mínimos.
Define la población específica que sufre de la problemática	El 60% de los jóvenes de familias tienen ingresos menores a los 3 salarios mínimos.
Describe la situación de la problemática central	El 60% de los jóvenes de familias tienen ingresos menores a los 3 salarios mínimos.
Hace una referencia cuantitativa (magnitud del problema)	El 60% de los jóvenes de familias tienen ingresos menores a los 3 salarios mínimos.

Fuente: SHCP, Secretaría de la Función Pública (SFP), & CONEVAL. (2011). Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados.

A continuación se presentan los errores frecuentes en la definición del problema (SHCP & SFP, 2011):

- Identificarlo como el problema central no los síntomas.
- Conceptualizarlo como la carencia de una solución (p.e. es incontrolable la deserción de estudiantes de familias con ingresos por debajo de tres salarios mínimos en la educación media superior).
- Identificarlo como la ausencia de un servicio (p.e.: hay que procurar transporte de los estudiantes a los centros de educación media superior).
- Definirlo como la falta de un bien (p.e.: hay que hacer centros de educación media superior más allegados a las poblaciones).

2. Identificación de los Involucrados

Dada las necesidades ilimitadas y los recursos escasos, corresponde delimitar adecuadamente el conjunto de personas o afectados que se constituirán en los beneficiarios potenciales del programa. La clasificación o niveles de población es la siguiente:

- La población de referencia o Área total: Es el total de la población o área referida, con una problemática general, que se tomara como referencia para el cálculo.
- La población potencial o Área de enfoque: Es aquella parte de la población de referencia, con una problemática común, que requiere de los servicios o

acciones del programa, o que es susceptible de intervención gubernamental.

- Población Objetivo o Área de enfoque: Son aquel conjunto de personas que estará en condiciones reales de ser atendidas por el programa presupuestario.

Diagrama 10. Población Objetivo



Fuente: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2004). Metodología de Marco Lógico.

Para el desarrollo de los Programas Presupuestarios existen diversos grupos que intervienen en modo directo o indirecto para el logro de los objetivos trazados, a continuación se incluye una tabla con los aspectos mínimos necesarios a considerar para este análisis.

Cuadro 7. Aspectos a considerar para la identificación de involucrados

Tipo de involucrado	Aspectos a considerar
Beneficiarios Directos	¿Quiénes son los mayores afectados por el problema?



Beneficiarios Indirectos	¿Quién o quiénes se encuentran en situación de mayor necesidad?
Excluidos Neutrales	¿En qué ubicación/área geográfica se encuentran? ¿En qué grupos de edad y género se encuentran los afectados?
Perjudicados, Oponentes potenciales	¿Quiénes podrían ser aliados u oponentes en la resolución del problema?

Fuente: SHCP, Secretaría de la Función Pública (SFP), & CONEVAL. (2011). Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Al considerar este análisis se enriquece e incrementa la información disponible, previniendo en cierta medida eventualidades futuras que afecten el éxito de los mismos.

Cuadro 8. Definición de la población objetivo

Nombre del Programa	Población o área de enfoque potencial	Población o área de enfoque objetivo	Población o área de enfoque atendida
Apoyos directos al campo (PROCAMPO)	Productores agrícolas, personas físicas o morales, con predios registrados en el PROCAMPO.	Productores, personas físicas o morales, con predios registrados en el PROCAMPO, a los que se les haya integrado en el Centro de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER) que les corresponda su Expediente Único Completo, que mantengan el predio en explotación y cumplan la normatividad de este Programa.	Productores que recibieron el apoyo del PROCAMPO en cualquiera de los 3 ciclos productivos (O-I 08/09; PV09; O-I 09/10), durante el ejercicio fiscal 2009.
Fondo concursable para tratamiento de aguas residuales	Organismos operadores con deficiencias en su cobertura de tratamiento de aguas residuales, para poblaciones no mayores a medio millón de habitantes, y de	Organismos operadores que (además de cumplir lo anterior) presentan propuesta de inversiones, con estudios de ingeniería básica y/o proyectos aprobados por la CONAGUA, que cuente con la posesión legal del terreno donde se construirán las obras y con los recursos para aportar su contraparte en la inversión,	Organismos operadores que recibieron financiamiento del programa para construir y/o ampliar plantas de tratamiento durante el ejercicio fiscal.



Nombre del Programa	Población o área de enfoque potencial	Población o área de enfoque objetivo	Población o área de enfoque atendida
	los estados con marginalidad muy alta o alta.	dentro del presente ejercicio fiscal.	

Fuente: SHCP, Secretaría de la Función Pública (SFP), & CONEVAL. (2011). Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados.

3. Análisis del Problema

El Árbol de Problemas es una técnica que se emplea para identificar una situación negativa (problema central) previamente definida, la cual se intenta diagnosticar mediante la determinación de un árbol de efectos y otro de causas que posteriormente se fusionan para conformar la visión global del árbol del problema.

El planteamiento del problema se debe formular de modo que sea lo suficientemente concreto para facilitar la búsqueda de soluciones, pero también lo suficientemente amplio que permita contar con una gama de alternativas de solución, en lugar de una solución única.

Una vez definido el problema central, la lluvia de ideas es una técnica pertinente para determinar las causas y efectos.

Se recomienda iniciar la construcción del árbol de problemas identificando los efectos que generan por el hecho de que no sea resuelto el problema central. En el diagrama, los efectos representan la copa del árbol.

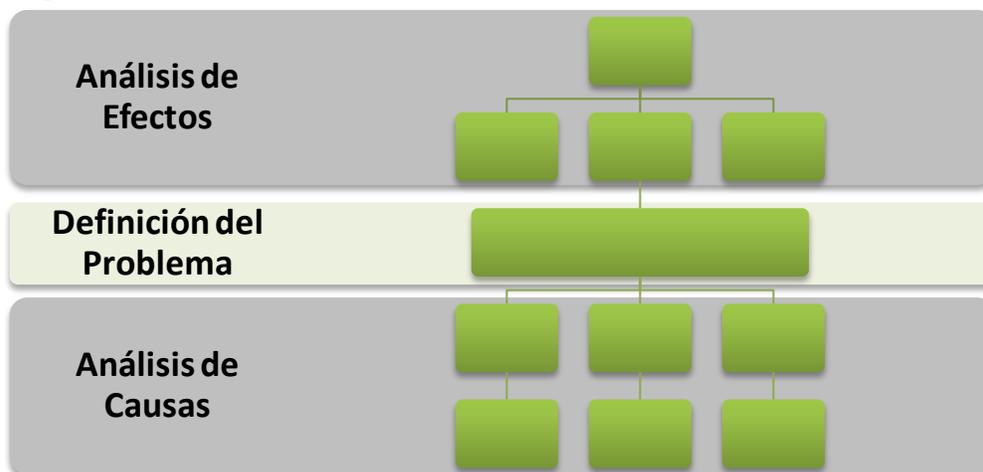
Primero se anota lo que se acordó como problema central. Después, encima del problema central, se indicarán los efectos o consecuencias más directas que el problema está generando. Seguido de esto, se analizará si los efectos primarios causan otros efectos, tanto sociales y económicos, en la población. Se continuará con este método hasta considerar haber encontrado el mayor efecto.

El segundo paso en la construcción del árbol de problemas es identificar las causas que determinan que el problema exista. En el diagrama, las causas representan las raíces del árbol.

En seguida, se analizarán las causas que provocan la existencia del problema central. Siguiendo la misma lógica del árbol de efectos, se redactará por debajo

del problema central las causas más directas que provocan la existencia de dicho problema, uniéndolas con flechas de abajo hacia arriba, siguiendo la relación causa-efecto, al problema. Después se analizarán las posibles causas de las causas más directas, creando el segundo nivel. Se continuará con este método hasta considerar haber encontrado las causas principales.

Diagrama 11. Análisis del Problema



Fuente: SHCP, CIDE, & CLEAR. (s. f.). *Metodología de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)*.

En esta fase es importante revisar que no se redacten en una misma situación la causa y efecto a la vez. Por lo que es necesario revisar lo que se pretende definir como dicha situación y ver cómo cambia la redacción optando por dejar la causa o el efecto (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), 2004).

Ejemplo 1. Árbol del Problema



Fuente: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2004). Metodología de Marco Lógico.

Finalmente, a partir de la información recabada es posible desarrollar la problemática pública que el programa presupuestario pretende resolver:

Cuadro 9. Ejemplo de Definición del problema

Características	Problema
¿Cuál es la población o área de enfoque?	Estudiantes de familias con ingresos por debajo de tres salarios mínimos



Problemática central	Deserción escolar en educación media superior
Magnitud del problema	Deserción del 60 % de los estudiantes en educación media superior
Definición del problema	Los jóvenes de familias con ingresos por debajo de tres salarios mínimos tienen un alto índice de deserción en la educación media superior

Fuente: SHCP, Secretaría de la Función Pública (SFP), & CONEVAL. (2011). Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados.

4. Definición del Objetivo

La manera más simple de definir los objetivos de un Programa Presupuestario es a través de la identificación de la situación deseada, es decir cuando el problema central está resuelto.

Los objetivos son proyecciones a verificarse en el tiempo futuro de determinado fenómeno y que los afectados considerarían como una situación deseable; el *Objetivo central* es una hipótesis central o propósito hacia el cual se orientan los esfuerzos del Programa Presupuestario.

Para la elaboración del árbol de objetivos, habrá que hacer una traducción del árbol de problemas: causas-efectos en medios-fines, es decir, las causas que dieron lugar al problema serán los medios para solucionarlo, mientras que los efectos que el problema ocasiona, serán los fines que se pretenden alcanzar.

Este proceso se lleva a cabo cambiando las condiciones adversas del árbol de problemas en condiciones positivas deseables y posibles de ser logradas. Una vez redactados los medios y fines del árbol de objetivos, se analizará la relación entre dichos medios y fines para garantizar la validez del análisis.

Resulta fundamental que si el diagnóstico de las causas ha sido adecuado, entonces se está en una posición favorable para determinar los medios y definir correctamente las alternativas para atacar el problema. De este modo, los estados negativos que muestra el Árbol del Problema se convierten en estados positivos que hipotéticamente se alcanzarán a la conclusión del Programa Presupuestario.

Ejemplo 2. Árbol de Objetivos.



Fuente: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2004). Metodología de Marco Lógico.

5. Selección de Alternativas

En esta etapa se debe seleccionar del Árbol de Objetivos aquellos medios, más factibles en términos de relevancia, financiamiento, viabilidad técnica, es buscar de la manera más eficiente y creativa de alcanzar el propósito y fin determinado a lograr (véase Ejemplo 4).

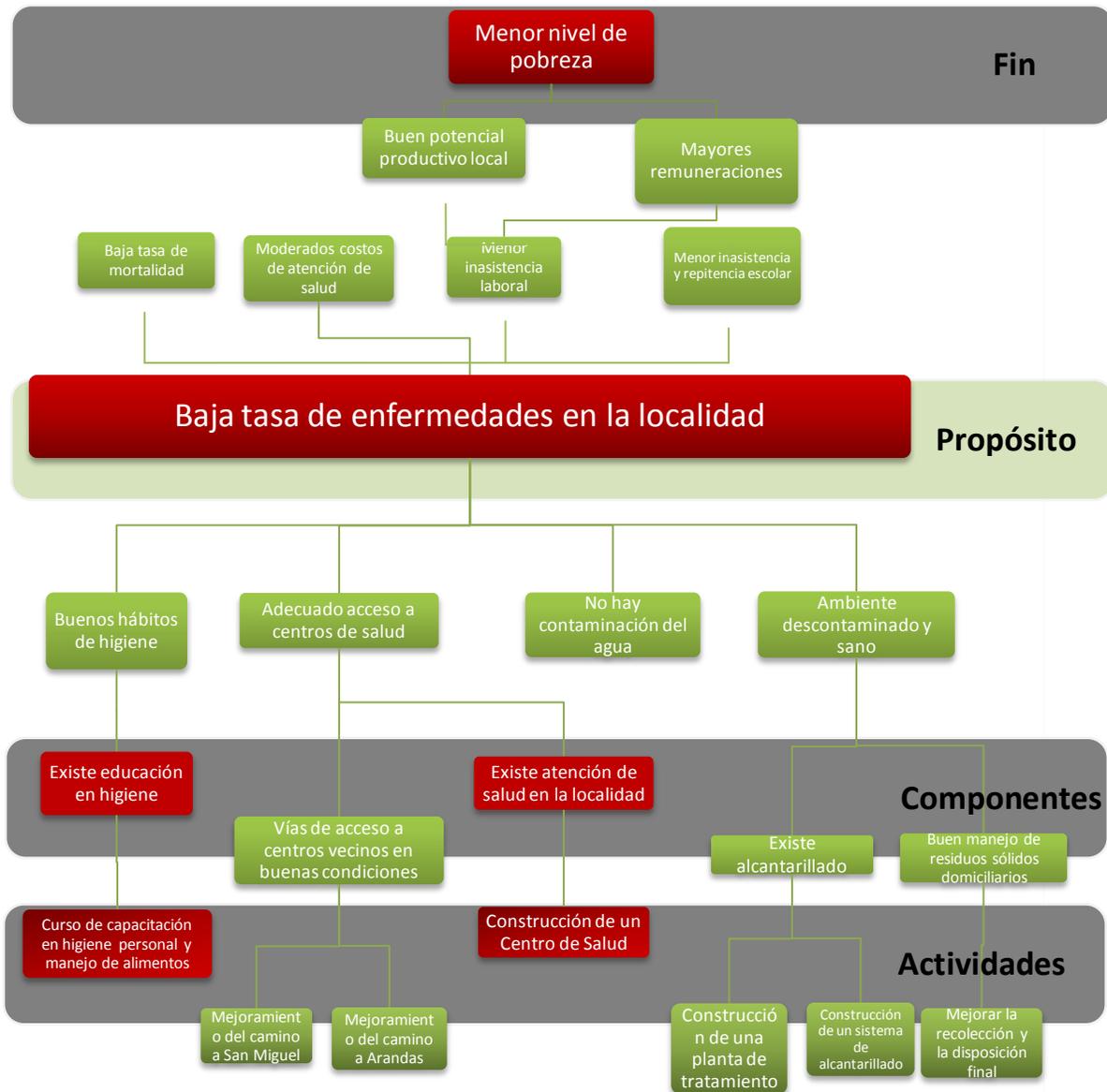
Ejemplo 3. Definición de acciones.



Fuente: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2004). Metodología de Marco Lógico.

Este proceso es la base para el llenado del apartado denominado Objetivo o Resumen Narrativo dentro de la MIR (véase Ejemplo 4).

Ejemplo 4. Selección de alternativas y lógica de la MIR.



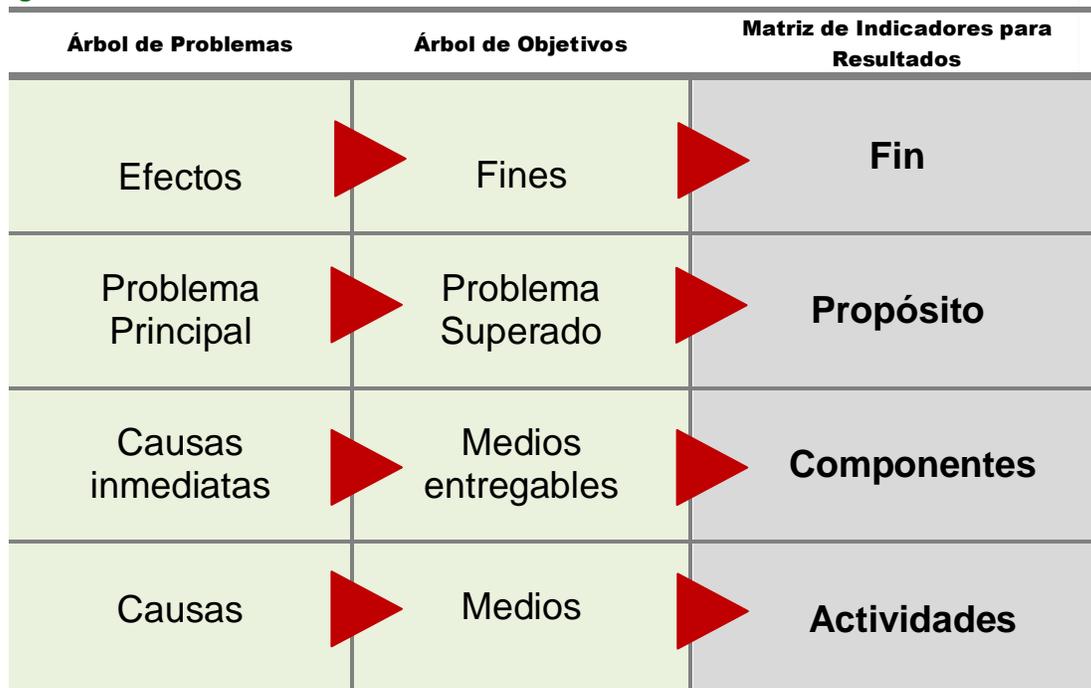
Fuente: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2004). Metodología de Marco Lógico.

Como se puede observar, cada objetivo del árbol tendrá su respectiva relación en la columna primera de la MIR denominada Objetivo o Resumen Narrativo. Los objetivos son los cambios esperados del programa presupuestario y son el origen para la determinación de metas de actividad y la base de los indicadores que evaluarán el desempeño de los procesos de ejecución y su vinculación dentro de la MIR.

6. Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)

Es una herramienta de planeación estratégica del PbR para entender y mejorar la lógica interna y el diseño de los Programas Presupuestarios. Proporciona elementos para verificar el cumplimiento de Objetivos, Indicadores y Metas en la estructura programática, por lo tanto deberá elaborarse una MIR por Programa Presupuestario.

Diagrama 12. Elaboración de la MIR



Fuente: SHCP, CIDE, & CLEAR. (s.f.). *Metodología de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)*.

Estructura de la Matriz de Indicadores



La MIR es una tabla de 4x4, en la que se vacía la información proporcionada por el árbol de problemas y el árbol de efectos. En la siguiente figura, se muestra la estructura para la correcta realización de la Matriz de Indicadores.

Cuadro 10. Estructura genérica de la MIR.

Nivel MIR	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin				
Propósito				
Componente				
Actividad				

Fuente: SHCP, CIDE, & CLEAR. (s. f.). *Metodología de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)*.

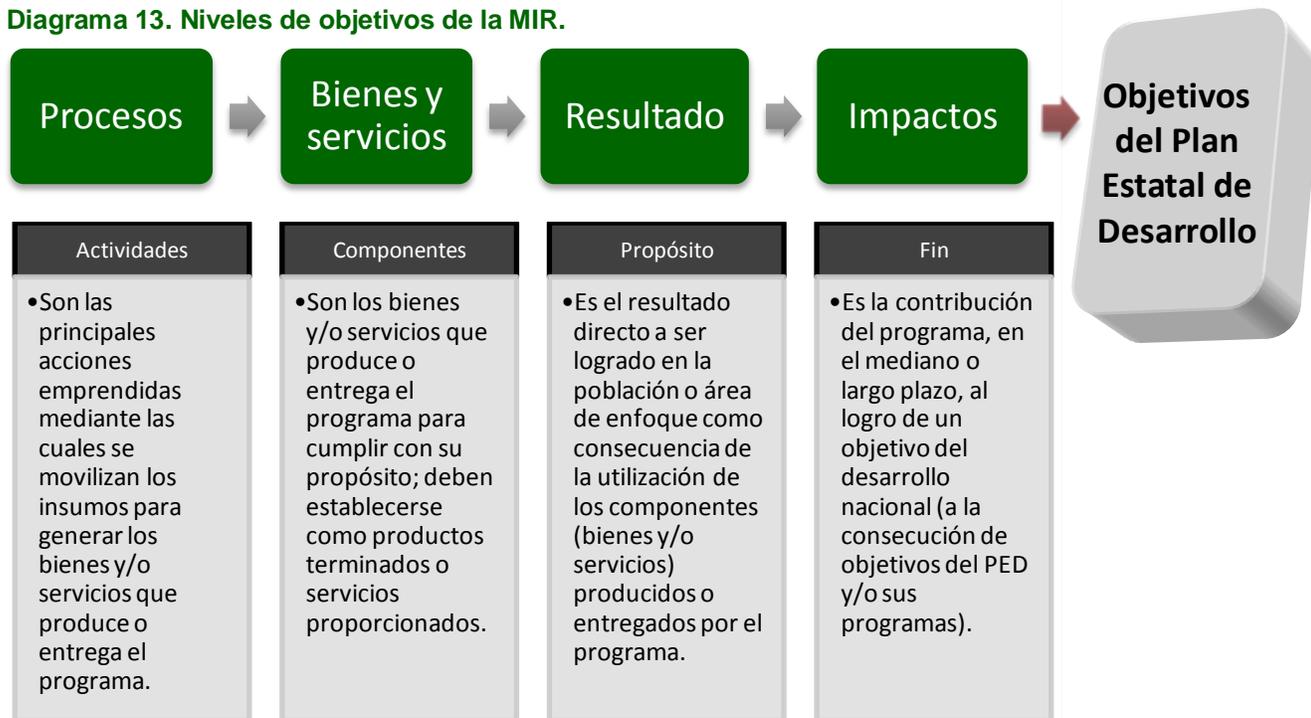
En dicha estructura se registrará, de forma resumida, la información sobre un programa, haciendo referencia a las fases de control del proceso del mismo, para alcanzar los resultados esperados (SHCP, SFP, & CONEVAL, 2011).

La MIR permitirá identificar los indicadores tanto Estratégicos como de Gestión, con los que se evaluará y se dará monitoreo a los resultados del programa. Así mismo, permite establecer los medios de verificación para cada nivel de la MIR, lo mismo para los supuestos que se deben cumplir para garantizar el éxito de los programas.

En las filas de la MIR se habrán de indicar los elementos básicos del Programa Presupuestario, que son el Fin, Propósito, Componentes y Actividades.

Nivel: refiere al ámbito de gestión gerencial del programa, que delimita tanto el impacto en la población (Fin y Propósito) así como la entrega de bienes y servicios endógenos y referentes a la gerencia del programa (Componente y Actividad).

Diagrama 13. Niveles de objetivos de la MIR.



Fuente: SHCP, Secretaría de la Función Pública (SFP), & CONEVAL. (2011). Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados.

La MIR, aplicada a programas públicos, se basa en identificar en el entorno de un proyecto o programa cuatro tipos de categorías lógicas, clasificadas según su generación de objetivos como: Exógenos, (**Fin y Propósito**), pertenecientes al contexto político, económico y social, y Endógenos, (**Componente y Actividad**) pertenecientes al ámbito de la gestión gerencial del programa.

Las dos categorías exógenas reflejan el impacto en la población (Propósito), que se espera de la realización del programa, y la otra el entorno de política pública en el que se inserta este impacto esperado (Fin). Estas categorías, dado su ámbito



político, económico y social, expresan porque el programa es socialmente necesario,

Las dos categorías endógenas dan cuenta de la gerencia del programa. Detallan los bienes y/o servicios que el programa produce, para entregar a sus beneficiarios (Componente) y las actividades por medio de las cuáles se producen dichos componentes. Éstas son endógenas ya que se crean al diseñar el programa, con la finalidad de dar respuesta a las necesidades sociales, políticas y económicas que se expresan en las categorías exógenas.

La correcta aplicación de la MIR implica considerar la existencia de una articulación entre dos planos: la demanda social y la oferta programática.

Cuadro 11. Ámbitos de acción de la MIR

Clasificación lógica de objetivos del entorno de un programa público				
Ámbito	Pregunta clave	Categorías lógicas	Contenido	Generación de objetivos
Político, económico y social	¿Por qué realizar el programa?	Fin	Política pública	Exógena
		Propósito	Impacto en la población objetivo	
Gerencial	¿Cómo realizar el programa?	Componentes	Productos entregados	Endógena
		Actividades	Acciones emprendidas	

Fuente: CEPAL, 2011.

La MIR será completada por los elementos indicados en las columnas, los cuales serán el Resumen Narrativo, Indicadores, Medios de verificación y los Supuestos.

Cuadro 12. Columnas de la MIR.



Resumen Narrativo / Objetivo	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
<ul style="list-style-type: none">• Redacción de manera positiva de los objetivos esperados para cada nivel (fila) de la MIR (fin, propósito, componente y actividad).	<ul style="list-style-type: none">• Expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de objetivos y metas establecidas.	<ul style="list-style-type: none">• Indican las fuentes precisas de información que se utilizarán para medir cada uno de los indicadores (de cada nivel).	<ul style="list-style-type: none">• Son los factores externos al funcionamiento del programa y sus operadores, que tienen que suceder para el logro de los objetivos del programa. Se redactan en positivo.

Fuente: SHCP, Secretaría de la Función Pública (SFP), & CONEVAL. (2011). Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados.

El **resumen narrativo** será uno de los elementos más importantes de la MIR, ya que en él se describen los cuatro niveles de objetivos, que serán redactados en lenguaje ciudadano para su clara comprensión para todo tipo de público.

Resumen Narrativo: Redacción de manera positiva de los objetivos esperados para cada Nivel (fila) de la MIR (Fin, Propósito, Componente y Actividad).

Para facilitar la tarea del llenado del resumen narrativo, se recomienda tener en cuenta preguntas claves como: **¿Por qué realizar el programa?** (Fin, Propósito), **¿Cómo realizar el programa?** (Componentes, Actividades). El nivel de Propósito podrá tomarse directamente del árbol de objetivos, siendo este el que se definió como el objetivo central.

Además de esto, el resumen narrativo deberá cumplir con las reglas de sintaxis establecidas para la redacción del mismo. Las reglas varían para cada nivel, ya que se debe denotar lo que se busca en cada uno de ellos:



Cuadro 13. Reglas de sintaxis

MIR	Reglas de Sintaxis	Ejemplo (correcto)	Ejemplo (incorrecto)
Fin	Contribuir + Objetivo superior a la razón del programa + Mediante / a través + Solución del problema (propósito del programa)	Contribuir a la reducción de la deserción escolar por falta de recursos económicos de los hogares para el transporte de estudiantes de secundaria, bachillerato y carreras técnicas o universitarias, mediante el subsidio en especie del transporte público subrogado a estudiantes de secundaria, bachillerato y carreras técnicas o universitaria, en forma de vales de transporte.	Reducción de la deserción escolar. Por lo tanto se otorgarán subsidios en especie en la ZMG .
Propósito	Población objetivo a Área de Enfoque + Verbo en presente + Resultado logrado	Estudiantes de secundaria, preparatoria y carreras técnicas o universitarias en los 8 municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara, así como en Puerto Vallarta y Zapotlán el Grande, tienen garantizado su desplazamiento de su hogar al centro educativo.	Estudiantes del Estado de Jalisco contarán con transporte
Componente	Producto terminado o servicio proporcionado + Verbo en participio pasado	Apoyos económicos para pago de transporte de estudiantes del interior del estado entregados .	Entrega de apoyos para el transporte
Actividad	Sustantivo derivado de un verbo + Complemento	<ol style="list-style-type: none"> Firma de convenios con Universidad de Guadalajara y otras instituciones de educación superior. Difusión de los términos y condiciones del Programa Entrega de tarjetas de dispersión de apoyo 	<ol style="list-style-type: none"> Firmar convenios. Difundir el Programa. Entregar de tarjetas.

Fuente: SHCP, SFP & CONEVAL (2011). Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados; Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.

Una vez definida la estructura lógica de la matriz, será necesario incorporar los indicadores que permitan seguir, en forma objetiva, el comportamiento de cada hipótesis de la formulación lógica-institucional. Los indicadores deben diseñarse de tal forma que permitan que sus valores puedan ser medidos cada cierto tiempo.



Cada uno de los resúmenes narrativos, se traducirá en variables susceptibles de cálculo a través de los indicadores.

Indicadores

Los indicadores, que serán abordados con detalle más adelante, son los instrumentos con los que se medirá el avance y el logro de cada uno de los programas presupuestales.

Indicador: se reconoce como una herramienta cuantitativa de medición para verificar y dimensionar la magnitud o nivel de logro alcanzado por el programa presupuestario en el cumplimiento de sus objetivos a partir de variables cuantitativas y/o cualitativas. Por lo tanto los indicadores propuestos formarán parte del Sistema de Evaluación del Desempeño.

Lo anterior, mediante la entrega de bienes y servicios por parte del ente público, cuyas características son tanto cuantitativas como cualitativas, en las cuales el indicador consiste en una expresión que establece una relación entre dos o más datos y un factor de escala, y permite su comparación entre distintos periodos, productos similares o una meta.

Características de los Indicadores

Con base en los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, los indicadores de desempeño permitirán verificar el nivel del logro alcanzado por el programa y deberán cumplir con los siguientes criterios:

- **Claridad:** que sean precisos e inequívocos, entendibles y que no den lugar a interpretaciones.
- **Relevancia:** deben proveer información sobre la esencia del objetivo que se quiere medir.
- **Economía:** la información que se proporcione deberá estar a un costo razonable.
- **Monitoreable:** que puedan sujetarse a una verificación independiente.
- **Adecuado:** que aporte una base suficiente para evaluar el desempeño, y
- **Aportación marginal:** que en el caso de que exista más de un indicador para medir el desempeño en determinado nivel de objetivo, debe proveer información adicional en comparación con los otros indicadores propuestos.



Medios de Verificación

Medios de Verificación: Son las fuentes de información oficiales o registros administrativos que se utilizan para dar fe de la información vertida en los indicadores y autentificar los avances de actividad reportados.

Son aquellos que expresan la fuente de información para la comprobación de los resultados logrados

Cuadro 14. Ejemplo de Medios de Verificación.

Nivel MIR	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación
Fin	Contribuir a la generación y ocupación de empleos mejor remunerados mediante la disminución de la deserción en educación media superior de los estudiantes de familias con ingresos por debajo de 3 salarios mínimos	Porcentaje de la población en condición de pobreza patrimonial Ingreso promedio de los hogares de los primeros 5 deciles Remuneración promedio del personal ocupado	Evolución de la pobreza. Coneval Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares. INEGI Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI
Propósito	Los jóvenes de familias con ingresos por debajo de 3 salarios concluyen la educación media superior	Tasa de deserción en la Educación Media Superior	Estadística del sector educativo. SEP-INEGI
Componente	1. Apoyos a familias con ingresos por debajo de 3 salarios mínimos con estudiantes de educación media superior entregados	Porcentaje de familias con ingresos por debajo de 3 salarios mínimos con estudiantes de educación media superior que reciben apoyos	Estadística del sector social. Dirección General de Desarrollo Social. SEDESOL-INEGI
Actividad	1.1 Administración del padrón de beneficiarios	Porcentaje de familias con ingresos por debajo de 3 salarios mínimos con jóvenes estudiantes de educación media superior identificadas	Estadísticas del Programa. SEP

Fuente: SHCP, SFP & CONEVAL (2011). Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados; Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.

Por lo tanto deberán considerar:

- Nombre del reporte, informe, base de datos, entre otros.
- Nombre del Sistema que lo genera o indicar la liga de dónde se encuentra publicado (página oficial).
- Nombre del área responsable de la información o aquella que la genera.



Supuestos

Son un futuro hipotético y con probabilidad de ocurrencia, en el que se consideran los riesgos que debe afrontar el programa sin posibilidad de intervención de los ejecutores del programa (factor externo). Se redactan en positivo.

Supuestos: Son factores externos que están fuera del control de la institución responsable de desarrollar el Programa presupuestario, pero que inciden en el éxito o fracaso del mismo.

Se caracteriza por articular cada uno de los niveles de la MIR de manera ascendente, en el que se condiciona el alcance de los objetivos superiores respecto a los inferiores.

Cuadro 15. Ejemplo de Supuestos.

Nivel MIR	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin	Contribuir a la generación y ocupación de empleos mejor remunerados mediante la disminución de la deserción en educación media superior de los estudiantes de familias con ingresos por debajo de 3 salarios mínimos	Porcentaje de la población en condición de pobreza patrimonial Ingreso promedio de los hogares de los primeros 5 deciles Remuneración promedio del personal ocupado	Evolución de la pobreza. Coneval Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares. INEGI Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI	Las condiciones de estabilidad en los mercados financieros se recuperan y se mejoran los niveles de crecimiento económico.
Propósito	Los jóvenes de familias con ingresos por debajo de 3 salarios concluyen la educación media superior	Tasa de deserción en la Educación Media Superior	Estadística del sector educativo. SEP-INEGI	Los estudiantes se incorporan y egresan de la educación superior, y existen las condiciones del mercado laboral para la incorporación de estudiantes egresados de la educación media superior y superior.
Componente	1. Apoyos a familias con ingresos por debajo de 3 salarios mínimos con estudiantes de educación media superior entregados	Porcentaje de familias con ingresos por debajo de 3 salarios mínimos con estudiantes de educación media superior que reciben apoyos	Estadística del sector social. SEDESOL-INEGI	Las familias con ingresos por debajo de 3 salarios mínimos se mantienen en condiciones socioeconómicas que les permiten utilizar los apoyos económicos para sostener a los jóvenes



Nivel MIR	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
				estudiantes en la escuela.
Actividad	1.1 Administración del padrón de beneficiarios	Porcentaje de familias con ingresos por debajo de los salarios mínimos con jóvenes estudiantes de educación media superior identificadas	Estadísticas del Programa. SEP	La administración del padrón se lleva a cabo correctamente

Fuente: SHCP, SFP & CONEVAL (2011). Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados; Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.

Se identifican como errores comunes:

- Incluir supuestos correspondientes a riesgos controlables por los responsables del programa (factores internos)
- Señalar el riesgo y no el Supuesto
- Repetir el mismo supuesto en varios niveles
- Incluir supuestos irrelevantes
- Establecer “Se cuentan con los recursos presupuestales suficientes” como Supuesto
- La construcción de la matriz de indicadores contiene a su vez una lógica vertical y horizontal del programa presupuestario. La “*lógica vertical*” exige que exista una relación de causalidad desde las actividades hasta el fin, entre los distintos niveles de objetivos, considerando el cumplimiento de los supuestos asociados a cada nivel: las actividades detalladas son las necesarias y suficientes para producir y/o entregar cada componente; los componentes son los necesarios y suficientes para lograr el propósito del programa; si se logra el propósito, ello debería resultar en una contribución significativa al logro del fin.



Diagrama 14. Lógica vertical

Nivel MIR	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos	Lógica
Fin					Si se contribuyó al logro del Fin y se mantienen vigentes los Supuestos asociados a éste. Para lograrlo debe alcanzarse el Propósito.
Propósito					Si se alcanza el Propósito del programa y se cumplen los Supuestos asociados a éste, se contribuirá al logro del Fin. Para lograrlo deben producirse los componentes.
Componente					Si se construyen los Componentes detallados en la MIR y se cumplen los Supuestos asociados a estos, se logrará el Propósito del programa. Para lograrlo deben realizarse las actividades.
Actividad					Si se completan las Actividades programadas y se cumplen los Supuestos asociados a éstas, se lograrán producir los Componentes. Son definidas a partir de los componentes.

Fuente: SHCP, CIDE, & CLEAR. (s. f.). *Metodología de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)*.

Por su parte, el conjunto de objetivos – indicadores – medios de verificación, se define como “*lógica horizontal*” y se resume en lo siguiente: los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores; los indicadores definidos permiten monitorear el programa y evaluar adecuadamente el logro de los objetivos.

Diagrama 15. Lógica horizontal.

Nivel MIR	Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin				
Propósito				
Componente				
Actividad				
Lógica		Los indicadores construidos son pertinentes para el seguimiento de los objetivos y la evaluación de los resultados de los programas.	Los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores	Se cuentan con supuestos relevantes para cada nivel del resumen narrativo

Fuente: SHCP, CIDE, & CLEAR. (s. f.). *Metodología de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)*.

Construcción de Indicadores para la MIR

Generalidades

Los indicadores que se incluyan en la MIR serán los que se utilicen para monitorear y evaluar el nivel de logro de los objetivos del programa presupuestario.

Con la finalidad de construir indicadores realistas y orientados a mejorar significativamente los resultados e impactos de los Programas Presupuestarios se recomienda tener en consideración los siguientes puntos clave para la elaboración de indicadores (Armijo, 2009; SHCP, CIDE, & CLEAR, s. f.):

Puntos clave para construir un Indicador:

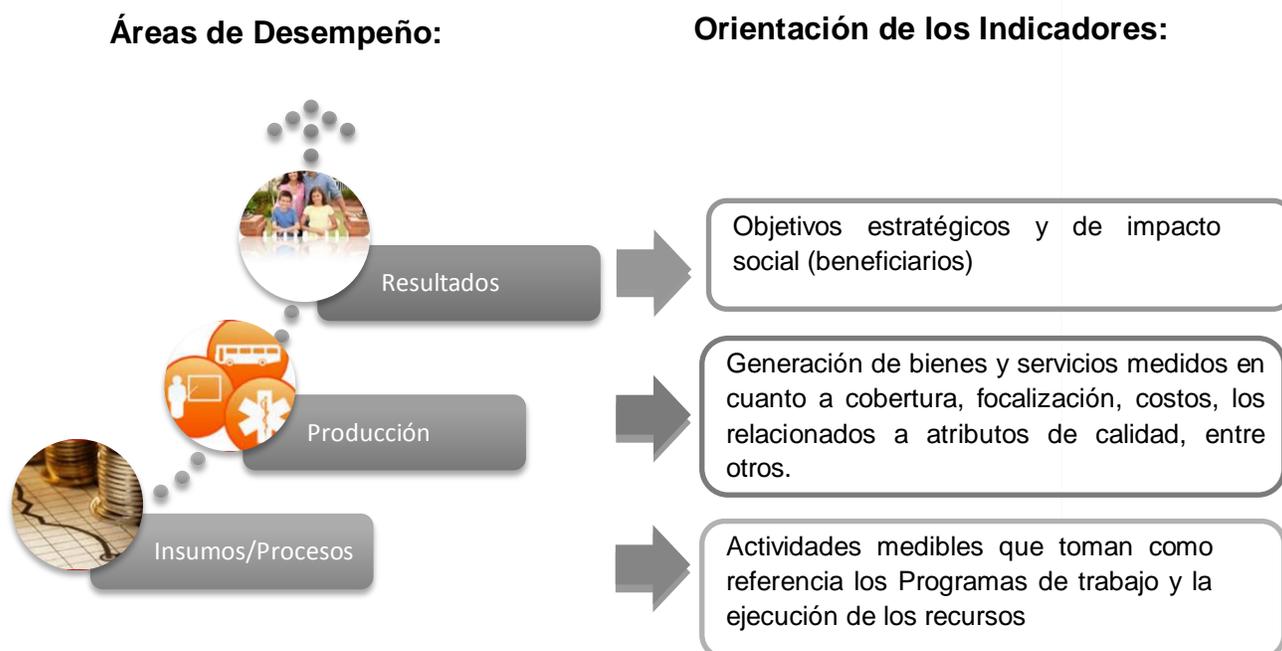
1. Determinación de aspectos relevantes a medir.
2. Identificación del nombre al indicador relacionado con el producto u objetivo que se pretende medir.
3. Construcción de la fórmula de cálculo.
4. Establecer las fuentes de información.
5. Validación técnica del indicador.
6. Determinación de la línea base y establecer las metas.
7. Parámetros de semaforización

1. Determinación de aspectos relevantes a medir.

En primera instancia es necesario identificar los objetivos estratégicos del ente público encargado de ejecutar el programa presupuestario con el fin de concretar y esclarecer las metas que serán reflejadas en la MIR.

Esto es alcanzado al establecer las áreas de desempeño relevantes a medir por parte del ente público, las cuales pueden estar contenidas tanto en los procesos, productos y resultados (Armijo, 2009) (véase Diagrama 11).

Diagrama 11. Áreas de desempeño de los indicadores.



Fuente: Basado en Armijo, M. (2009). *Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño*.



El diagrama anterior permite esclarecer la orientación estratégica de los indicadores los cuales, debido al nivel de importancia que representan en la MIR, se presentan de forma ascendente, en el que el fin del Programa Presupuestario debe verse reflejada a nivel de resultados.

En el eslabón de los procesos, se consideran todas aquellas actividades necesarias para generar los bienes y servicios (Producción) entre los que destacan:

- Procedimientos de compra,
- Licitaciones,
- Procesos tecnológicos,
- Administración financiera, entre otros.

En la etapa de producción se incluyen todos los bienes y servicios públicos producidos o entregados por el ente público para alcanzar su propósito. Se enfoca principalmente al beneficiario final o a los intermediarios operativos.

Finalmente a nivel de resultados, busca reflejar el resultado directo y final para solucionar un problema o necesidad de la población objetivo.

La SHCP, CIDE & CLEAR (s.f.) proponen una clasificación aún más acotada, en el que la orientación de los indicadores puede ser a nivel Estratégico (grado de cumplimiento de objetivos que impactan a la población objetivo) y de gestión (forma en que los bienes y servicios son generados y entregados) (véase cuadro 11).

Tipo de indicador: es un criterio de diferenciación de indicadores respecto a su área de desempeño, es decir, permite identificar a aquellos indicadores que miden el impacto en la población objetivo del programa, de aquellos que se enfocan en los bienes y servicios que promueven el alcance de los objetivos del programa. Se dividen en Estratégicos y de Gestión



Cuadro 11. Características de los indicadores en la MIR.

Tipo de Objetivo	Área de Desempeño	Tipo de Indicador	Dimensiones a medir del Objetivo			
			Eficacia	Eficiencia	Economía	Calidad
Fin	Resultados	Estratégicos ¹	X			
Propósito			X	X		
Componentes	Producción	De Gestión ²	X	X	X	X
Actividades	Insumos/ Procesos		X	X	X	X

Fuente: Con base en Armijo, M. (2009). *Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño*; SHCP, CIDE, & CLEAR. (s. f.). *Metodología de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)*;

El indicador Estratégico³ mide el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los programas presupuestarios. Por tanto, se refiere a los indicadores de Fin, Propósito y/o aquellos de Componentes que consideran apoyos, bienes y/o servicios que impactan directamente a la población o área de enfoque.

Por otra parte, los indicadores Gestión: mide el avance y logro en procesos y actividades. Se refiere a los indicadores de Actividades y aquellos de Componentes que entregan bienes y/o servicios para ser utilizados por otras instancias.

Aunado a lo anterior, es objeto del presente manual definir indicadores genéricos para las MIR's que permitan a las Entidades y Dependencias acotar la forma de medición entre sus distintos niveles. No obstante la dificultad que conlleva la selección de indicadores significativos que aporten una orientación específica a las necesidades de las Entidades y Dependencias, el presente documento propone delimitar los indicadores respecto a las **dimensiones** a medir del objetivo (Quintana & Cañadas, 2008) y Calidad (Armijo, 2009).

La dimensión de un indicador es la perspectiva con la que se valora la medición del mismo. Cada indicador deberá estar ligado a una dimensión específica: Eficacia, Eficiencia, Economía o Calidad.

¹ Fin, Propósito y Componentes (subsidios, bienes y/o servicios que se aplican e impactan de manera directa en la población o área de enfoque).

² Componentes (bienes y/o servicios para ser utilizados por otras instancias) y Actividades.

³ Fuente: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Formato_Unico



- **Eficacia:** considerada como la principal dimensión para medir los objetivos de los programas presupuestarios, que resulta de comparar el grado de logro de los resultados (*outputs*) respecto a los resultados programados (*output*). Preferentemente deben ser cuantitativos, más no monetarios.
- **Eficiencia:** compara los productos o servicios prestados (*outputs*) respecto a los insumos o recursos empleados para ello (*input*), buscándose así la maximización y uso racional de los recursos para la obtención de los resultados previstos.
- **Economía:** se obtiene de la comparación de los recursos utilizados (*inputs*) respecto a los recursos previstos (*inputs*). Por lo tanto, esta dimensión refiere a la adquisición de recursos en calidad y cantidad adecuada, así como al menor costo posible. Ayuda al control operativo y económico de los entes públicos. Este concepto está relacionado al proceso presupuestario (elaboración del presupuesto).
- **Calidad:** mide la capacidad del ente público para atender las necesidades de su población objetivo. Se desagregan en mediciones para mejorar atributos y características de los bienes y servicios; o en mediciones que identifican el grado de satisfacción de la población objetivo

2. Identificación del nombre al indicador relacionado con el producto u objetivo que se pretende medir.

Nombre del indicador: Es la expresión que identifica al indicador y que manifiesta lo que se desea medir con él (no repite el objetivo ni el método de cálculo, tampoco debe reflejar una acción).

El nombre del indicador se caracteriza por ser la expresión que identifica al indicador y que manifiesta lo que se desea medir con él. En base al nombre, cualquier persona debe entender lo que se mide con el indicador. En caso de usar siglas o términos técnicos, deben definirse en una nota explicativa (Armijo, 2009).

Por otra parte, el nombre refleja una acción pero **no** debe ser una repetición del objetivo, de la unidad de medida, ni del método de cálculo. Asimismo se recomienda que la extensión del nombre del indicador no exceda las **10 palabras**.

Descripción del indicador: se refiere a la definición del indicador respecto al Objetivo que busca esclarecer la utilidad, finalidad o uso del indicador. Responde a la pregunta ¿qué es lo que mide el indicador?

Asimismo, no se permite reutilizar el Nombre del Indicador ni una redacción descriptiva del método del cálculo.

Ejemplo 5. Descripción del Indicador.

Nombre del Indicador	Método de cálculo	Descripción mal establecida	Descripción bien establecida
Porcentaje de estudiantes que reciben el apoyo con ingresos familiares por debajo de la línea de bienestar	(Número de estudiantes con ingresos inferiores a la línea de bienestar que establece el CONEVAL en el año t / Total de estudiantes inscritos en el programa en el año t) x 100	Porcentaje de estudiantes que reciben el apoyo con ingresos familiares por debajo de la línea de bienestar que establece el CONEVAL en el año t respecto al Total de inscritos	Este indicador mostrará el porcentaje de la población objetivo que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias) que establece el CONEVAL.

The diagram shows a step function with a red 'X' and a green checkmark. The red 'X' is positioned below the 'Descripción mal establecida' column, and the green checkmark is positioned below the 'Descripción bien establecida' column. A vertical arrow points from the red 'X' up towards the 'Descripción mal establecida' text.

Fuente: SHCP et al, 2010. Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos; Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, 2015. Matriz de Indicadores para Resultados 2015.

A continuación se presentan los elementos que componen a un indicador:

Cobertura del indicador: es un componente del indicador que permite agrupar la extensión geográfica en el que se realizará la medición. Se clasifica en Estatal, Regional y Municipal.

3. Construcción de la fórmula de cálculo.

Fórmula de cálculo: Es la expresión matemática de lo que se definió por “nombre del indicador” en el paso anterior, a través de la generación de relaciones entre distintas variables. Determina la forma en que se relacionan las variables establecidas para el indicador. Debe contener expresiones matemáticas, las cuales determinan el grado de avance en las metas.

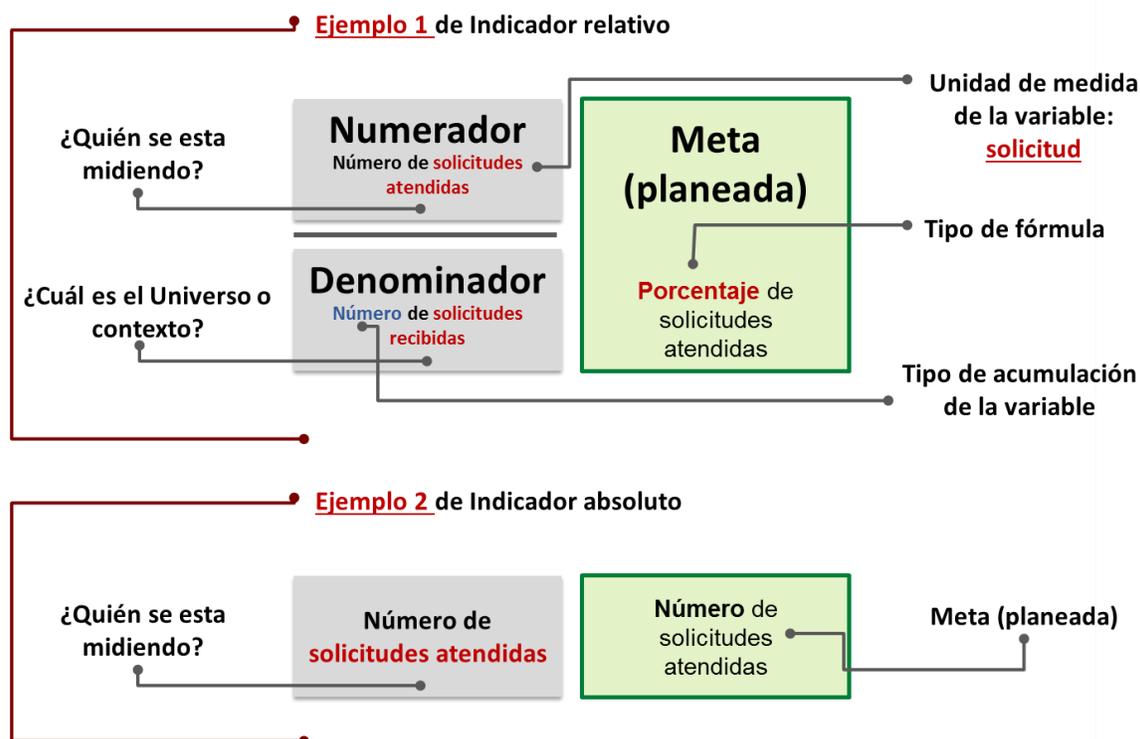
Variables

Los indicadores se pueden clasificar de acuerdo con su método de cálculo⁴, en indicadores absolutos o relativos. Por un lado, los indicadores absolutos, son

⁴ Fuente: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Formato_Unico

aquellos cuyo valor es directamente el resultado de la operación requerida por el indicador. Por el otro, los indicadores de tipo relativo son aquellos cuyo método de cálculo está compuesto por un numerador y un denominador:

Diagrama 12. Indicador en base al método de cálculo.



Fuente: CONEVAL, 2013. Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados; Unidad de Evaluación del Desempeño, SHCP

Los tipos de fórmulas más utilizadas son aquellas definidas por la SHCP et al (s. f.) como Indicadores Relativos, los cuales se distinguen por relacionar dos o más datos expresados por el cociente entre un numerador y un denominador. A continuación se enlistan estos indicadores con sus respectivos ejemplos:

- Porcentaje:** Son el cociente de dos variables en donde el numerador está contenido en el denominador.
- Razones promedio:** Son el cociente de dos variables independientes, es decir, que no hay elementos comunes entre el numerador y el denominador.
- Tasas de variación:** Son el cociente que expresa la dinámica de cambio de una variable que mide un número de acontecimientos en un lapso de tiempo (flujo) en relación a otra variable existente en ese periodo (stock).

d) **Índices:** Miden el comportamiento de una variable en un cierto tiempo, a partir de un valor tomado como base. Con frecuencia se calcula dividiendo a la variable entre un valor base y después multiplicándola por 100. En este caso, por construcción, el número índice para el punto tomado como base es 100.

Cuadro 12. Relaciones de los tipos de fórmula de indicadores relativos.

Tipo de fórmula	Indicador	Método de cálculo	Variables	Relación
Porcentaje	Porcentaje de solicitudes atendidas respecto a las solicitudes recibidas	$(\text{Total de solicitudes atendidas año } t / \text{Total de solicitudes recibidas año } t) \times 100$	Solicitudes atendidas Solicitudes recibidas	
Razón Promedio	Tiempo promedio de procesamiento de solicitudes	$(\text{Tiempo solicitud } 1 + \text{Tiempo solicitud } 2 + \dots) / \text{Total solicitudes procesadas}$	Solicitud 1 Solicitud 2... Solicitudes procesadas	
Razón Promedio	Promedio de participantes por asesor del Diplomado de PbR	$(\text{Total de participantes del Diplomado PbR año } t / \text{Total de asesores del Diplomado PbR año } t)$	Participantes Asesores	
Tasa de Variación	Tasa de variación de las solicitudes recibidas	$((\text{Total de solicitudes recibidas año } t / \text{Total de solicitudes recibidas año } t-1) - 1) \times 100$	Solicitudes recibidas	
Índice	Promedio anual de salarios año n	$(\text{Valor año } n / \text{Valor año base}) \times 100$	Año n Año base	
Índice	Índice de salarios de empleados capacitados	$* ((\text{Índice de salarios año } t \text{ de empleados capacitados año } t-1) - 1) \times 100$ * Índice de salarios año t-1 de empleados capacitados año t-1	Índice de salarios año t Índice de salarios año t-1	

Fuente: SHCP et al (s. f.); CONEVAL, 2013. Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados; Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.

4. Establecer las fuentes de información.

Fuentes de información: Establecen las fuentes precisas de información que utilizarán para medir cada uno de los indicadores en cada nivel de la MIR.

A continuación se presentan los siguientes criterios (SHCP et al., s. f.):

- Nombre del reporte, informe, base de datos, entre otros y/o Nombre del Sistema que lo genera o indicar la liga de dónde se encuentra publicado (página oficial).
- Nombre del área responsable de la información o aquella que la genera.

5. Validación técnica del indicador.

En esta etapa, los indicadores son alineados a ciertos criterios técnicos de validación. Esto para constatar que dichos indicadores cumplen con los requisitos deseados. Estos criterios son esbozados en el Diagrama 12 (Armijo, 2009):

Diagrama 13. Criterios técnicos de validación.

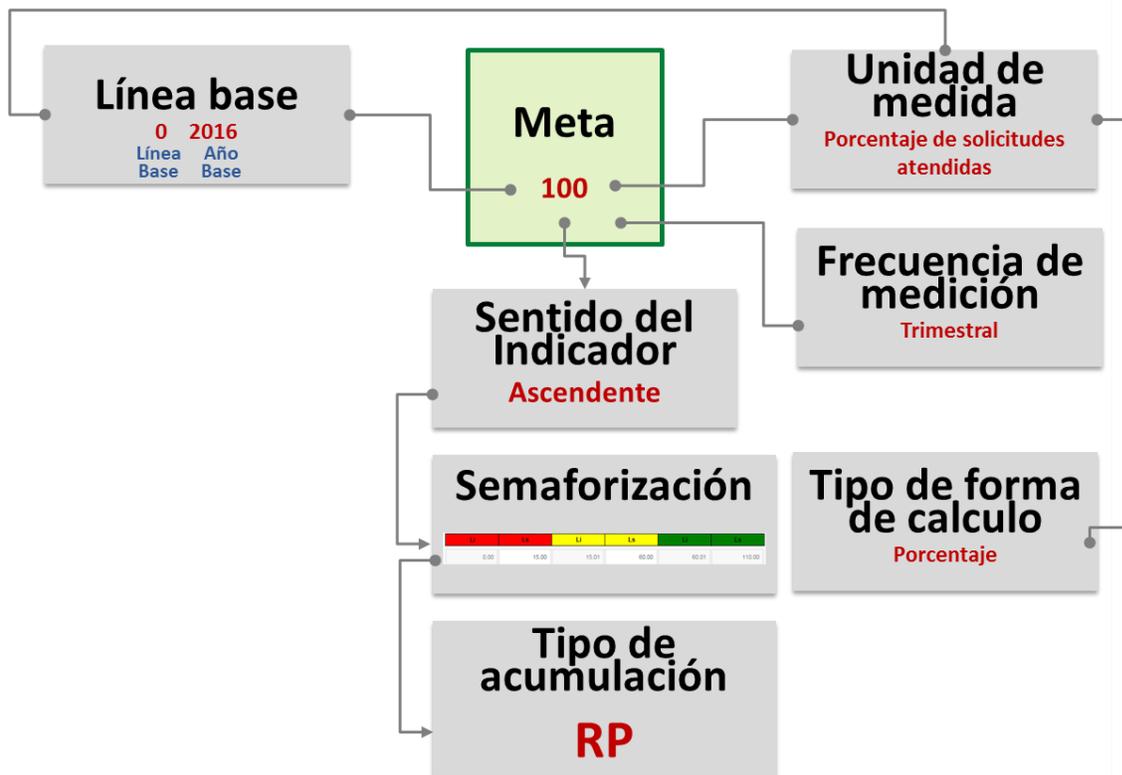


6. Determinación de la línea base y establecer las metas.

Frecuencia de medición: Se refiere a la temporalidad con que debe capturarse determinado indicador.

Algunos ejemplos son mensual, bimestral trimestral, semestral, anual, bienal, trienal, sexenal, etc.

Diagrama 14. Analítico de la meta del indicador



Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.

Línea base: Es el valor del indicador que se establece como punto de partida para evaluarlo y darle seguimiento.

Asimismo es necesario establecer el año base.

Meta: Establece los límites o niveles máximos de logro (deben ser cuantificables y estar directamente relacionadas con el objetivo).



Dependiendo de si es un indicador absoluto o relativo, se compondrá por numerador y denominador la **Meta alcanzada**, que es el Objetivo que alcanzó el indicador en el período de reporte.

Asimismo es necesario considerar la **Meta planeada**, que refiere al Objetivo que pretende alcanzar el indicador en el período de reporte.

Las metas establecen el valor deseado del indicador respecto al comportamiento de sus variables ya sea en referencia a su desempeño histórico o a su línea base.

Las metas se caracterizan por ser:

- **Medibles** (Cuantificables).
- **Específicas** (Directamente relacionadas con el objetivo).
- **Temporales** (Congruentes con los plazos para lograrse, considerando el periodo de aplicación del programa).
- **Alcanzables** (Factibles de lograr y por lo tanto realistas respecto a los recursos humanos y financieros que involucran).
- **Señalar resultados** (Orientadas a mejorar los resultados del desempeño institucional, es decir deben ser metas de alto impacto).

Unidad de medida: Es la forma en que se quiere expresar el resultado (Meta).

Sentido del Indicador: Se refiere a la dirección que debe tener el comportamiento del indicador ya sea ascendente o descendente (cuando su orientación es ascendente significa que la meta siempre buscará ser mayor que la línea base; cuando es descendente la meta siempre buscará ser menor que la línea base).

7. Parámetros de semaforización

Se establecen parámetros de semaforización que identifiquen si el cumplimiento del indicador fue el adecuado o esperado.

Los parámetros de semaforización se agruparán conforme al comportamiento del indicador respecto a sus metas planeadas en Sin Resultado, Crítico, Con Riesgo y Aceptable, los cuales deberán definir los límites superiores e inferiores para su parametrización.

La información clasificada conforme a semáforos indica el nivel de avance de la variable, con el objeto de evaluar su efectividad. Mediante los parámetros de semaforización se indica cuando el comportamiento del indicador es:



SIN RESULTADO

- Identifica aquellos programas que no han registrado avance en la consecución de sus metas. Es representado mediante el color gris oscuro.

CRÍTICO

- El valor alcanzado del indicador es mucho más alto o bajo que la meta programada, muestra un valor que se podría considerar como una falla de planeación (es decir, la meta no fue bien establecida), de conformidad con los rangos implantados. Son las variables que presentan un avance inferior al sesenta por ciento de los que se programó inicialmente o mayor al ciento veinte por ciento. Se semaforiza con el color rojo.

CON RIESGO

- El valor alcanzado del indicador es menor que la meta programada pero se mantiene dentro del rango establecido. Son aquellas variables que han reportado avances que no son significativos para el logro de sus metas. Se encuentran en el intervalo entre el sesenta por ciento y menor al ochenta por ciento. Se representa en color amarilllo.

ACEPTABLE

- El valor alcanzado del indicador se encuentra en un rango por encima y por debajo de la meta programada, pero se mantiene dentro de los límites establecidos como aceptables. Se agrupan aquellas variables que muestran un avance mayor o igual al ochenta por ciento y menor al ciento veinte por ciento de lo que se programó, por lo que la consecución de sus objetivos han sido alcanzados. Se representa con un color verde.

Fuente: Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.

Los parámetros de semaforización se establecen de acuerdo al sentido del indicador respecto a la meta (sentido ascendente o descendente).

Tipo de acumulación: es la manera en que se acumulará los avances en el tiempo de un determinado indicador.

Se clasifica en **U** que refiere como cumplimiento al último valor registrado en el seguimiento de avance de las metas; **N** se desarrollará conforme a la sumatoria de todos los registros en el avance de las metas; **RP** es el promedio de los registros capturados en los avances de las metas; **Min** es el relativo al registro en cumplimiento de la meta del elemento mínimo del conjunto de datos; **Max** es el



relativo al registro en cumplimiento de la meta del elemento máximo del conjunto de datos.

Observaciones o justificación de variaciones: Es la explicación de la diferencia entre la meta alcanzada y la meta planeada. No necesariamente tiene una connotación negativa el no alcanzar la meta planeada, depende de la explicación.



IX. Lineamientos Generales para el Diseño de Programas Presupuestarios

El presente apartado tiene como finalidad establecer los criterios generales que deben contener los Programas Presupuestarios (Pp) que conformaran el Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco para 2016. En consecuencia, los criterios para la definición de programas presupuestarios son los siguientes:

- I. Diferenciar entre programas administrativos o programas de valor público.
- II. Cada programa presupuestario deberá contener al menos dos componentes (en el caso de los Programas de valor público, se refieren a los bienes y servicios que beneficien directamente a los ciudadanos)
- III. Cada programa presupuestario deberá tener su Matriz de Indicadores de Resultados
- IV. No deberán existir programas presupuestarios que en su propósito, componentes y/o actividades expresadas en sus MIR's tengan similitud o exista duplicidad de funciones

Consideraciones para los Programas Presupuestarios:

1. Cada programa presupuestario, deberá estar alineado a una dimensión y a una temática sectorial del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 para el bienestar de Jalisco.
2. El título del programa debe ser corto e informativo. Dicha tarea se puede hacer mejor si se hace referencia al tipo de resultados, cliente u objetivo del programa. Ejemplos de títulos de programa son: "Prevención del delito", "Alfabetización de adultos" y "Salud preventiva".
3. No se identificará ningún programa presupuestario con el nombre de la Unidad Ejecutora de Gasto.
4. Cada programa presupuestario, deberá identificar como mínimo dos componentes que generará además del establecimiento del indicador con la descripción y la fórmula de cálculo, incluyendo las metas respectivas.
5. Se deberán identificar y enunciar las actividades principales que implican costos, y en orden cronológico; siendo éstas las tareas que el ejecutor debe cumplir para lograr cada uno de los componentes del programa o proyecto.
6. Se asignará una persona responsable o líder por cada proyecto o programa, el cual deberá de ser congruente con la persona a cargo de la Unidad Ejecutora de Gasto que lo genera.



7. Se considerará hasta Dirección de Área como rango mínimo para dar de alta una Unidad Ejecutora de Gasto, misma que deberá estar justificada conforme a la estructura organizacional autorizada por la Subsecretaría de Administración.
8. La codificación en plantillas de personal de cada dependencia y organismo deberá ser congruente con lo programado y presupuestado, con el fin de dar un costo real a cada uno de los programas o proyectos, validando la alineación de los centros de trabajo, conforme los siguientes criterios:
 - a) Una clave programática presupuestal puede estar vinculada a uno o más centros de trabajo,
 - b) Un centro de trabajo deberá estar alineado a una sola clave programática presupuestal.
9. La programación de proyectos que impliquen obra pública, se hará conforme a los Lineamientos Generales de Inversión Pública y las disposiciones complementarias que para el efecto se emitan.
10. Las entidades descentralizadas, desconcentradas, autónomas y aquellas que se considere en su clave presupuestal con el número de Unidad Responsable, deberán de identificar en su respectivo Programa Presupuestario, cuando menos un programa y/o proyecto.
11. El producto final de la programación deberá expresarse en su Programa Presupuestario, mismo que refleje la planeación en objetivos y metas concretas. Una meta de desempeño es cuantitativa y se debe alcanzar dentro de un cierto periodo. Se pueden fijar metas de resultados, de producto (cantidad, calidad, eficiencia) o incluso para actividades o insumos. Es importante distinguir entre indicadores y metas.
12. No se consideran como Unidades Responsables las Asociaciones Civiles.
13. Los programas presupuestarios, deberán presentarse bajo la metodología de Matriz de Marco Lógico, a fin de ser considerado en la posible asignación de recursos.
14. Cada Matriz de Indicadores de Resultados, se deberá alinear a la Clasificación Funcional, en apego a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Para la definición y diferenciación entre programas administrativos y programas de valor público, se consideran las siguientes definiciones:



Programa administrativo: Es un programa presupuestario que su gasto está dirigido a cubrir los gastos operativos en lo referente a los capítulos servicios personales, servicios generales, materiales y suministros, bienes muebles e inmuebles, transferencias, inversiones financieras, participaciones y aportaciones, y deuda pública. Siempre que los conceptos no puedan ser desagregados por no dirigirse exclusivamente en la contraprestación de un bien o servicio directo a la población.

El uso de programas de “administración” (también conocidos como programas de “gestión”) para cubrir los costos operativos (servicios de apoyo) de cada secretaría. Los servicios de apoyo interno no se dirigen a clientes externos y por lo tanto, por definición, no son productos; apoyan aquellas partes de una dependencia que no ofrece servicios directos al público y que mediante tales logra resultados.

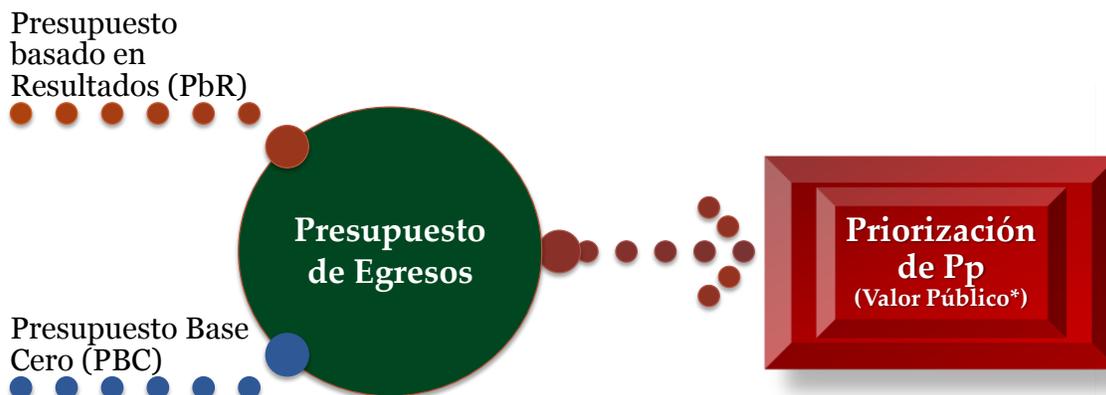
Programa de valor público: es un programa presupuestario destinado a cubrir los gastos de inversión pública, así como los gastos por los capítulos servicios personales, servicios generales, materiales y suministros, bienes muebles e inmuebles, transferencias, inversiones financieras, participaciones y aportaciones, y deuda pública, que pueden determinarse por ser exclusivos para el programa presupuestario en cuestión. Tienen como característica principal que ofrecen bienes y servicios que benefician de forma directa a la población.

Los Programas Presupuestarios clasificados como “**Prioritarios**”, son Programas de Valor Público etiquetados por la Subsecretaría de Finanzas, dando por resultado la identificación de los seis principales programas presupuestarios por cada una de las seis Dimensiones del PED 2013-2033.

Para determinar cuáles son los **Programas Prioritarios** del Gobierno del Estado para 2016, la Dirección General de Programación y Presupuesto realizará el análisis pertinente y proporcionará a la Subsecretaría de Finanzas los elementos necesarios para tal efecto, basándose en el instrumento denominado “Paquetes de Decisión”.

Los paquetes de decisión deberán contener un análisis de costos, propósitos, alternativas y evaluación de resultados, que servirán de base para la priorización de los programas presupuestarios.

Figura1. Priorización de Programas Presupuestarios



**Enfoque a las necesidades de la ciudadanía jalisciense y no así en los procesos*

Dicha priorización se realizará con base en el cumplimiento de los siguientes criterios:

- I. Constancia en los ejercicios presupuestales anteriores según lo estipulado en la Ley General del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco;
- II. Enfoque transversal, al considerar en el componente Subfunción de la Clave programática-presupuestal al menos dos clases prioritarias para el Gobierno del Estado, u otra clasificación que designe la Subsecretaría de Finanzas.
- III. Desempeño efectivo, en los avances físicos respecto a los resultados esperados, en el seguimiento de los Indicadores de Desempeño de los Programas del año en curso (1er y 2do Cuatrimestre del 2015).
- IV. Eficacia presupuestal en la ejecución de los recursos públicos (acumulado del 2014).
- V. Programas clasificados como Sujetos a reglas de operación (S) y Otros subsidios (U).
- VI. El Programa incorpora en su MIR, indicadores de desempeño del PED 2013-2033. Asimismo, se cuenta con indicadores relevantes que incorporan criterios de Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado y Aportación marginal que permitan mejorar las condiciones de vida de la población jalisciense;
- VII. Análisis costo-beneficio;



VIII. Programa de reciente creación por ordenamiento legal o propuesta del titular del Poder Ejecutivo, acompañado por un análisis costo-beneficio.

Asimismo, se considera como criterio de eliminación para el análisis de Programas Prioritarios a todo gasto definido como No Programable, debido al inherente apalancamiento en erogaciones del Gobierno del Estado, tales como la deuda pública, las participaciones y las aportaciones que se transfieren a los municipios.

Otros criterios de exclusión para la definición de Programas Prioritarios son:

- I. Se consideren como Programas Administrativos.
- II. Observen duplicidad de funciones o programas.
- III. Los programas no contienen una MIR que permita su valoración del desempeño.
- IV. Los programas incorporan, a nivel fin y propósito en su MIR, indicadores de desempeño relacionados a los procesos (POA), y no al impacto social y económico (MIR).



Referencias bibliográficas

Aldunate, E., & Córdoba, J. (2011). Formulación de programas con la metodología de marco lógico. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Cámara De Diputados Del H. Congreso De La Unión. Ley General de Contabilidad Gubernamental. Recuperado a partir de www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG.pdf

CONEVAL. (2013). *Sistema de Evaluación del Desempeño*. Mexico.

Congreso del Estado de Jalisco. Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco. Recuperado a partir de <http://congresoal.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes>

Congreso del Estado de Jalisco. Reglamento de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco. Recuperado a partir de <http://congresoal.gob.mx/>

Congreso del Estado de Jalisco. Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios. Recuperado a partir de <http://congresoal.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes>



Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emite la Clasificación Funcional del Gasto. Recuperado a partir de www.hacienda.gob.mx/Egresos/PEF/programacion/programacion_2014/clas_funcional_gasto.pdf

INEGI. (2014). *Datos varios*. Recuperado a partir de www.inegi.gob.mx

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2004). *Metodología de Marco Lógico*. Recuperado a partir de <http://www.ilpes.org>

OCDE. (2002). *Glosario de términos sobre evaluación y gestión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*. París: OCDE.

OCDE. (2007). *Performance Budgeting in OECD Countries*. París. Recuperado a partir de www.sourceoecd.org/finance/9789264034037

Public Expenditure Financial Accountability (PEFA). (2005). *Marco de referencia para la medición del desempeño en materia de Gestión de las Finanzas Públicas*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Robinson, M. (2013). *Manual sobre la elaboración de presupuestos basados en resultados*. Centros Regionales de Aprendizaje sobre Evaluación y Resultados (CLEAR).



Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2013). Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico. Diario Oficial de la Federación.

Secretaría General de Gobierno. (2013). *Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033* (p. 804). Jalisco, México: Oficialía Mayor de Gobierno. Recuperado a partir de www.jalisco.gob.mx

SHCP, CIDE, & CLEAR. (s. f.). *Metodología de Marco Lógico (MML) y Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)*. México.

SHCP, Secretaría de la Función Pública (SFP), & CONEVAL. (2011). Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados. Recuperado a partir de [www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia MIR.pdf](http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia_MIR.pdf)