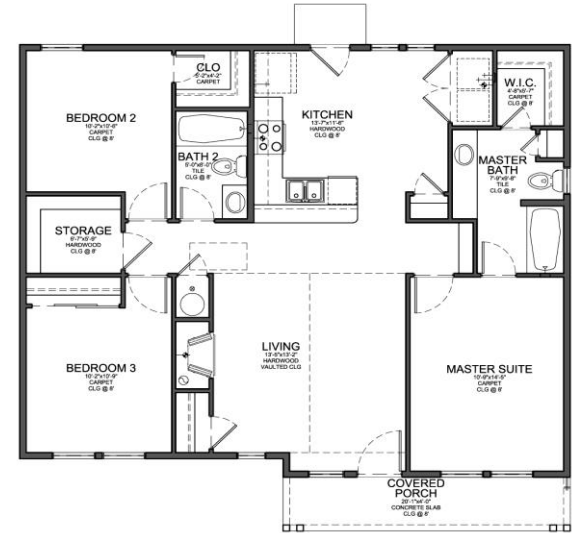


Análisis de Reglas de Operación 2013



César Rentería Marín

Profesor Investigador Asociado

CIDE

Guadalajara, 23 de enero de 2014



Agenda

1. Objetivo
2. Conceptualización
3. Diseño del índice
4. Resultados
5. Conclusiones

1

Objetivo

- **Apoyo a los criterios de decisión.** Que los funcionarios conozcan los procedimientos que deben seguir.
- **Referente de calidad.** Dependencias tengan una herramienta para administrar la calidad de los programas hacia el ciudadano
- **Ciudadanos informados.** Medio de información para ciudadanos y potenciales beneficiarios sobre objetivos, fechas, requisitos y procedimientos de los programas.

2

Conceptualización

2

Evaluación: un reto de construcción normativa

El índice es una evaluación basada en una construcción normativa sobre el concepto de “calidad” en las ROP.

Para asegurar una evaluación objetiva se procuró:

- Las disposiciones reglamentarias fueran relevantes y plausibles
- Que cada elemento se fundamentara en un estudio minucioso de las fuentes oficiales disponibles
- Que permitiera una evaluación equilibrada para programas de diversa índole

2

Calidad de los programas

El entendimiento básico de “calidad” de la evaluación se sustenta en tres criterios principales:

1. Que las ROP permitan transparentar los proceso de decisión del programa (¿a quién le corresponde tomar qué decisiones?)
2. Facilitar a los funcionarios públicos realizar mejor su trabajo, conociendo detalladamente las tareas, derechos y responsabilidades de los actores relevantes
3. Fortalecer la participación ciudadana, garantizar el acceso a la información pública y la protección de datos personales

2

Estudio detallado de los lineamientos oficiales disponibles en el país

Documentos oficiales:

- Criterios Generales para la Elaboración de Reglas de Operación de Programas (COFEMER)
- Criterios Generales para la Modificación de las Reglas de Operación (SECODAM)
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- ROP de programas insignia a nivel Federal y Estatal

3

Diseño del Índice



CIDE

3

Diseño del instrumento de medición

- El cuestionario se compone de 71 reactivos, divididos en 9 criterios, que alcanzan un puntaje total de 120
- Cada criterio es una sección que debe contener una ROP
- Esto con el objetivo de contribuir a mejorar las ROP con recomendaciones específicas

Criterios

1. Presentación y Antecedentes
2. Objetivos generales y específicos
3. Lineamientos generales
4. Beneficiarios
5. Instancias participantes
6. Operación fiduciaria
7. Mecanismos de seguimiento y evaluación
8. Difusión y Transparencia
9. Quejas y denuncias

3

Diseño del instrumento de medición

Dimensión	Elementos específicos	Puntaje Total Posible
1. Presentación y Antecedentes	Fundamentación Jurídica	19
	Apartado de "Considerando"	
	Justificación del programa	
	Vinculación con otras instancias	
	Población Objetivo	
	No duplicidad del programa	
	Adscripción al PED	
	Glosario de términos y/o definiciones	
2. Objetivos Generales y específicos	Antecedentes del programa	8
	Objetivo General	
	Resultados concretos y claridad del enunciado	
	Objetivos específicos	
	La unidad de medida y su alcance	
3. Lineamientos generales	objetivos específicos son alcanzables	13
	Cobertura	
	Población Objetivo	
	Magnitud (alcance)	
	Tipos de apoyo	
4. Beneficiarios	Montos máximos	40
	Correspondencia entre población objetivo y criterios de selección	
	Restricciones	
	Proceso de selección	
	Padrón de beneficiarios	
	Derechos y obligaciones	

3

Diseño del instrumento de medición

Dimensión	Elementos específicos	Puntaje Total Posible
5. Instancias participantes	Instancia ejecutora	11
	Instancia Normativa del programa	
	Instancias de Control y Vigilancia	
	Mecanismos de Coordinación Institucional	
6. Operación Fiduciaria	Entrega de recursos	7
	Avance físico y financiero	
	Cierre de ejercicio	
7. Mecanismos de seguimiento y evaluación	Mecanismos de evaluación interna	9
	Indicadores de desempeño	
	Mecanismo de Evaluación externa	
8. Difusión y Transparencia	Mecanismos de difusión	9
	Publicación oportuna	
	Medios de información pública	
	lineamientos vigentes de transparencia	
	participación ciudadana (contraloría social)	
9. Quejas y denuncias	Leyenda de imparcialidad del uso de recursos públicos	4
	Ubicación de instancias responsables	
	Medios de denuncia	
Respuesta a ciudadanos		
Total General:		120

3

Diseño del instrumento de medición

- Algunos reactivos son claramente observables y medibles. Por ejemplo, si contiene fundamentación jurídica del programa.
- Otros reactivos requieren un **juicio de valor** del evaluador. Por ejemplo, ¿con qué claridad se define la población objetivo del programa?
- Para procurar objetividad y estandarización de criterios se propuso:
 - Definir rangos y conceptos (“Suficiente claridad”, “poca claridad”, “sin definición”)
 - Establecer mesas de trabajo entre evaluadores para compartir los conceptos (que todos tengan la misma idea de qué es “Suficiente claridad”)

3

Valoración

Se otorgaron calificaciones parciales para cada Criterio, bajo la siguiente fórmula:

$$\text{Calif.} = \frac{\text{Puntos obtenidos}}{\text{Puntos totales posibles}} \times 100$$

Posteriormente, cada uno de los criterios se clasificó de acuerdo con la siguiente escala:

Escala	Rango	Interpretación
Sobresaliente	De 100% a 80%	La información descrita es clara, completa y orientadora
Suficiente	De 79% a 70%	Dispone de la información necesaria.
Básico	De 69% a 60%	Cuenta con información básica pero algunos aspectos no son claros.
Puede mejorar	De 59% a 0%	No cuenta con información completa y clara.

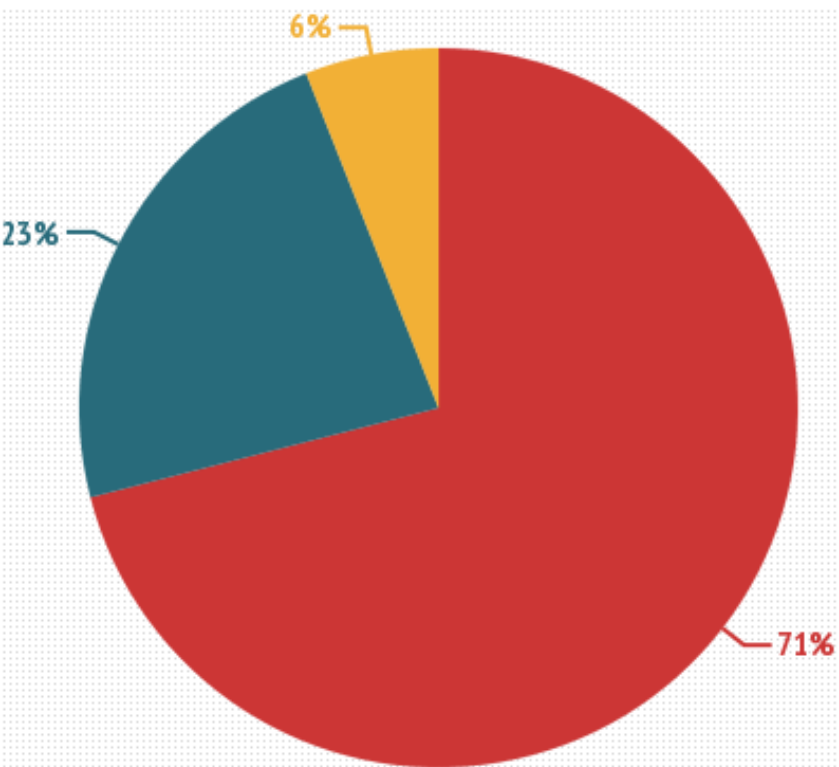
4

Resultados

4

Presentación y Antecedentes

¿Se identifica la relación con el PED?



No se menciona

Se menciona con suficiente claridad

Se menciona, pero sin claridad

- La mayoría de las ROP no identifican al programa con el PED (71%)
- 77% Sí hace referencia a la fundamentación jurídica
- 19% de los programas tuvieron calificación Sobresaliente y 39% Suficiente

Programas sobresaliente

Desarrollo de productos para micro y pequeños empresarios

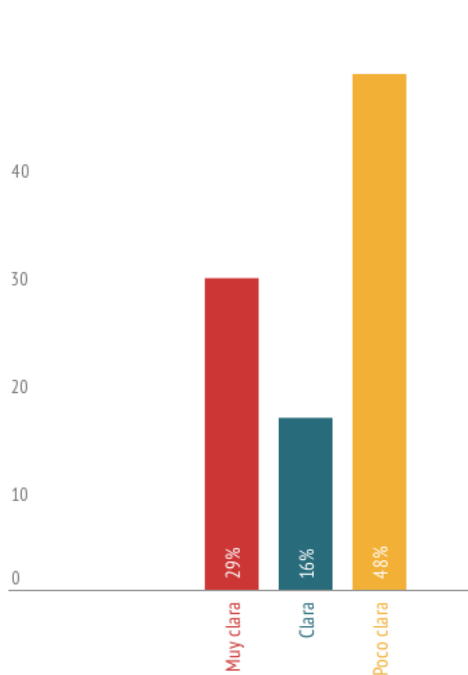
Apoyo a instituciones no lucrativas en materia de conservación de áreas naturales protegidas

Programa de Atención a los Adultos Mayores

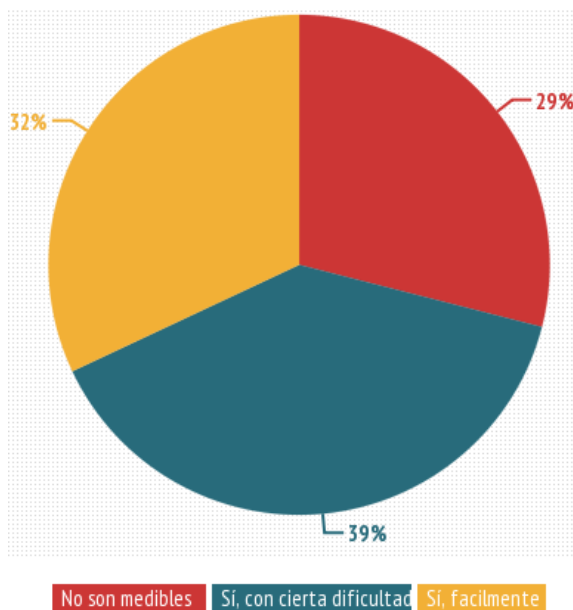
4

Objetivos generales y específicos

Claridad en la definición del objetivo



¿Los objetivos específicos son medibles?



- 48% con definición incompleta, que dificulta la comprensión del propósito del programa
- Sólo 32% de los objetivos específicos son observables y medibles
- 29% de los programas son Sobresalientes y 29% pueden mejorar

Programas sobresaliente

Fondo para el Desarrollo de Infraestructura en los Municipios

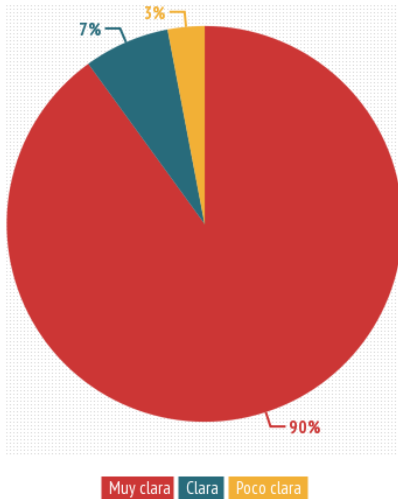
Yo veo por Jalisco

Productividad Jalisco

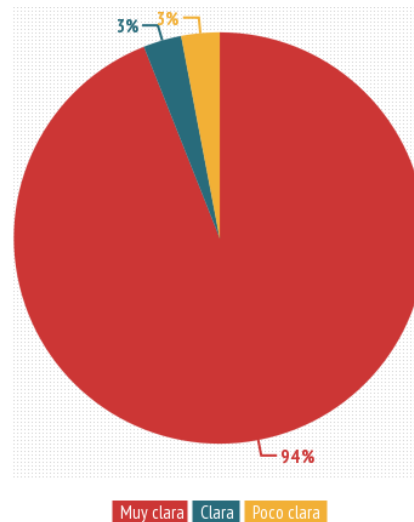
4

Lineamientos generales

Definición de la población objetivo



Especificación del tipo de apoyo



- Las definiciones de población objetivo y tipos de apoyo es suficientemente clara en la mayoría
- El 77% tiene calificación Sobresaliente

Programas sobresaliente

Jalisco Incluyente

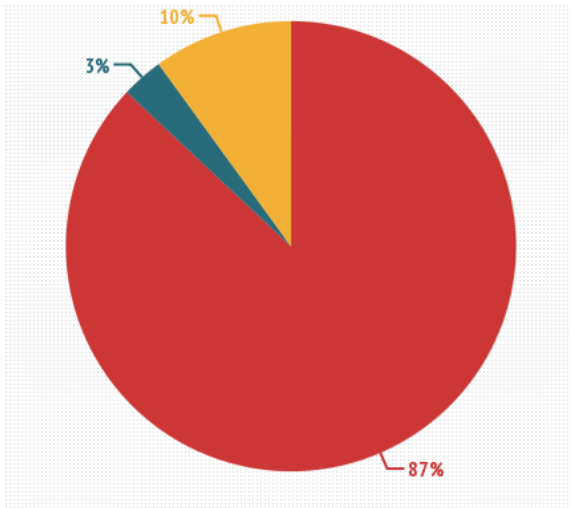
Desarrollo de productos para micro y pequeños empresarios

Fondo de Desarrollo Regional

4

Beneficiarios

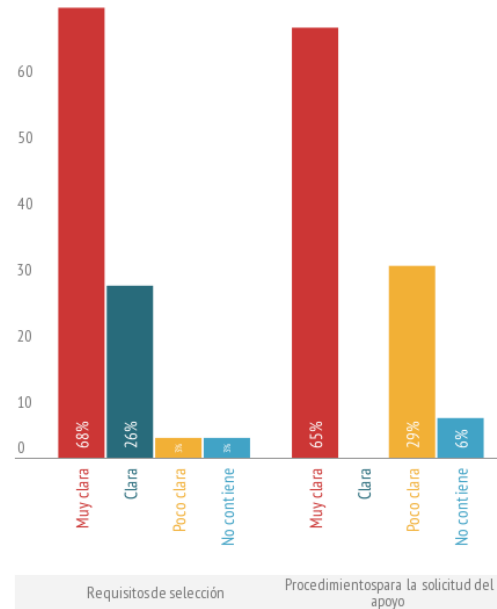
Alineación de criterios de selección con la población objetivo



Se alinean satisfactoriamente Se alinean parcialmente

No se encuentra relación entre los criterios de selección y la población objetivo

Claridad en los requisitos de selección y procedimientos de solicitud



- 87% de los criterios de selección se alinean satisfactoriamente con los objetivos
- Pero hay un 10% de casos en los que no se encuentra relación
- La mayoría de los programas son claros en los requisitos y procedimientos, pero el 29% de los procedimientos siguen sin ser claros
- Falta reforzar los mecanismos de actualización de padrones de beneficiarios

Programas sobresaliente

Aportaciones para las Organizaciones de la Sociedad Civil

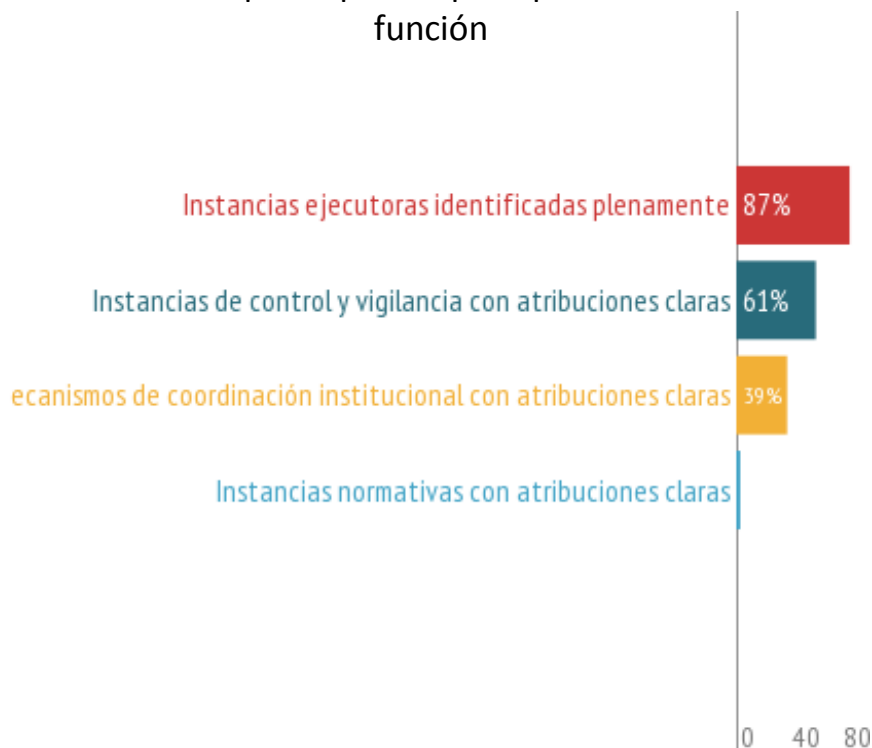
Programa de Atención a Adultos Mayores

Fondo para el Desarrollo de Infraestructura en los Municipios

4

Instancias participantes

Definición de instancias participantes por tipo de función



- 13% no identifican las dependencias responsables de la ejecución del programa
- 39% no identifican instancias de control y vigilancia con atribuciones claras
- Solamente 3% identifican instancias normativas con atribuciones claras
- 68% de los programas tuvieron calif. Sobresaliente

Programas sobresaliente

Programa de Apoyo para el Desarrollo de Actividades de Promoción y Fomento Turístico del Estado de Jalisco

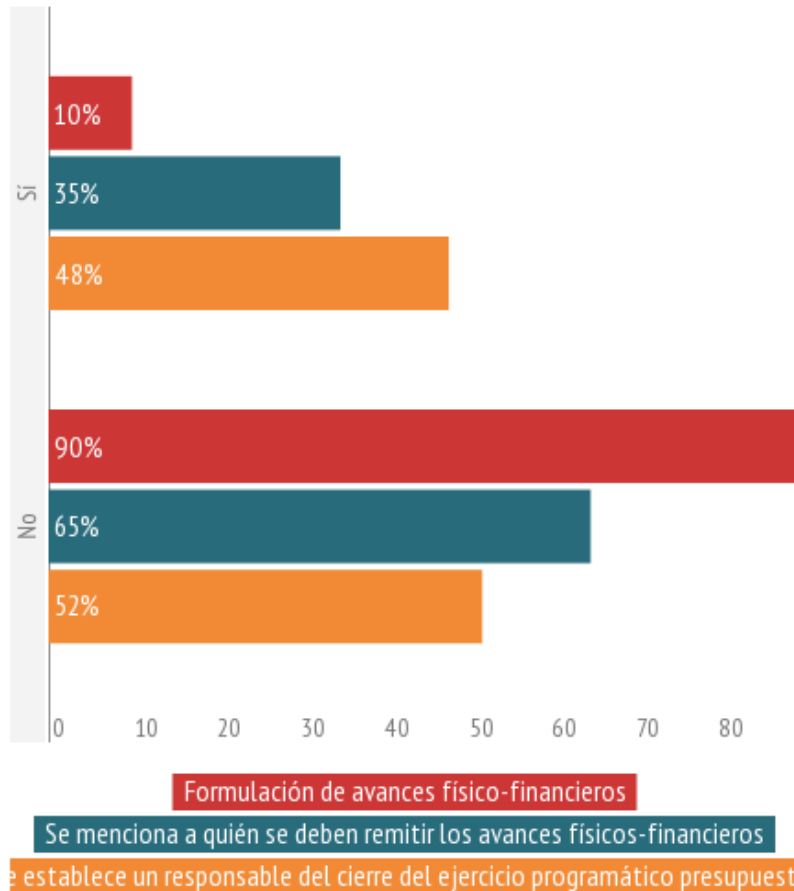
Aportaciones para las Organizaciones de la Sociedad Civil

Guadalajara: Ciudad Creativa Digital

4

Operación fiduciaria

Análisis de la operación fiduciaria de las ROP



- Sólo 10% determina la formulación de avances físico-financieros
- 48% sí establece un responsable del cierre del ejercicio programático
- 19% de los programas tienen calificación Sobresaliente

Programas sobresaliente

Desarrollo de productos para micro y pequeños empresarios

Fondo de Desarrollo Jalisco

Apoyo a instituciones no lucrativas en materia de conservación de áreas naturales protegidas

4

Mecanismos de Seguimiento y Evaluación

Análisis de los mecanismos de seguimiento y evaluación



Total ROP: 31 Con mecanismos de evaluación interna: 21

Con instrumentos de evaluación interna basados en indicadores: 19

Indicadores en las ROP

Elementos que debe contener un indicador	Sí
Nombre	58%
Unidad de medida	52%
Fórmula del cálculo	39%
Fuente de información	26%
Periodicidad de la información	32%
Metas anuales	23%

- La mayoría de los programas ha incorporado mecanismos de evaluación interna
- La asignatura pendiente son instrumentos de monitoreo basados en indicadores
- En la presentación de indicadores se suele omitir información importante como: forma de cálculo, fuentes de información, periodicidad y metas

Programas sobresaliente

Desarrollo de productos para micro y pequeños empresarios

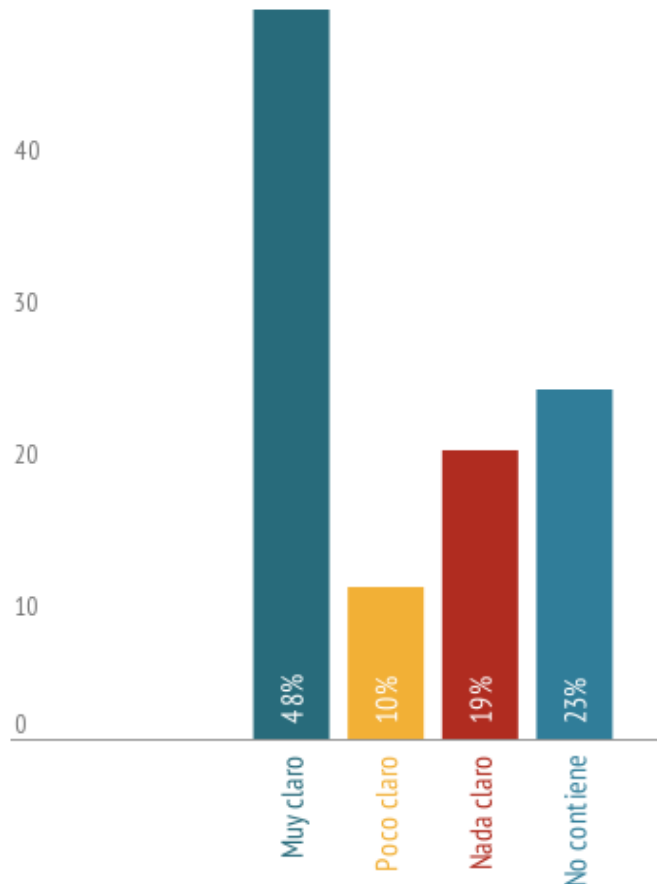
Apoyo a Mujeres Jefas de Familia

Apoyo a instituciones no lucrativas en materia de conservación de áreas naturales protegidas

4

Difusión y Transparencia

Publicación oportuna de montos ejercidos y beneficiarios atendidos



- 87% contempla mecanismos de difusión
- 61% incluye la figura de Contraloría Social
- 48% contempla con suficiente claridad la publicación de información de montos ejercidos y beneficiarios atendidos y sólo 23% no contempla esta publicación

Programas sobresaliente

Apoyo al transporte para estudiantes

Jalisco Incluyente

Apoyo a Mujeres Jefas de Familia

4

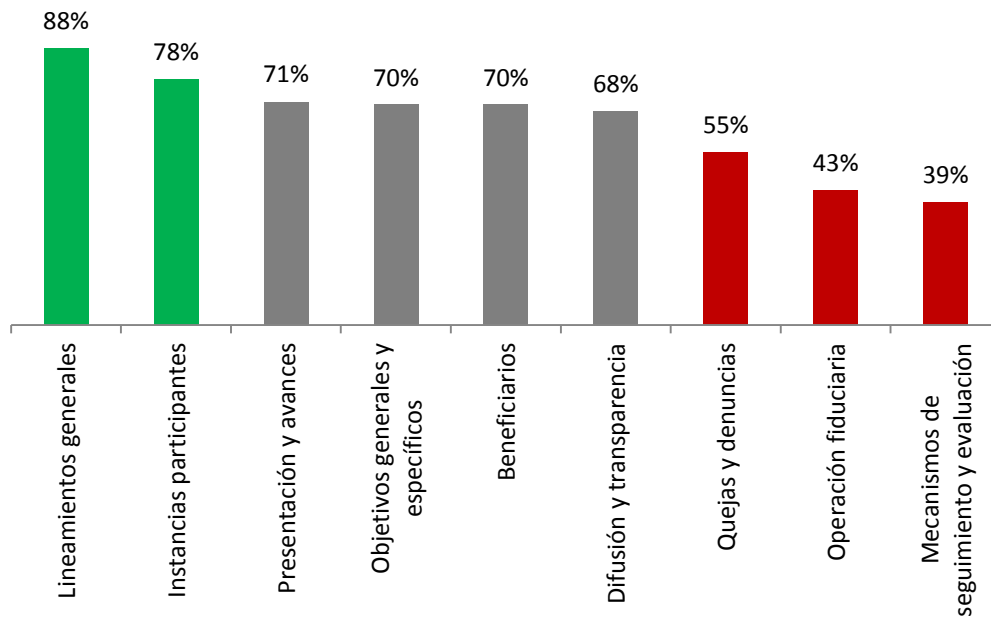
Quejas y Denuncias

- 74% identifica con claridad las instancias para presentar quejas y denuncias
- 48% menciona los medios para ejercer la denuncia
- 71% no describe el seguimiento que se le dará a las quejas o denuncias
- 52% de los programas tienen calificación Sobresaliente o Satisfactoria

4

Visión General

Calificación promedio por criterio:



Programas con calificación Sobresaliente	Lineamientos generales	Instancias participantes	Presentación y avances	Objetivos generales y específicos	Beneficiarios	Difusión y transparencia	Quejas y denuncias	Operación fiduciaria	Mecanismos de seguimiento y evaluación
	19%	29%	77%	52%	68%	19%	19%	39%	26%

4

Matriz de programas con valoraciones

Tabla 2 Porcentaje y Ranking por criterios de las Reglas de Operación de los programas

Programa	1. Presentación y Antecedentes	2. Objetivos Generales y específicos	3. Lineamientos generales	4. Beneficiarios	5. Instancias participantes	6. Operación Fiduciaria	7. Mecanismos de seguimiento y evaluación	8. Difusión y Transparencia	9. Quejas y denuncias	Puntaje total por programa
Desarrollo de productos 2013 para micro y pequeños empresarios	Sobresaliente	Puede mejorar	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente
Apoyo a instituciones no lucrativas en materia de conservación de áreas naturales protegidas	Sobresaliente	Suficiente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente
Aportaciones para las Organizaciones de la Sociedad Civil	Suficiente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Básico	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente
Jalisco Incluyente	Sobresaliente	Suficiente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente
Programa de Atención a los Adultos Mayores	Sobresaliente	Básico	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente
Fondo para el Desarrollo de Infraestructura en los Municipios 2013. (FODIM)	Suficiente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Suficiente	Puede mejorar	Sobresaliente
Fondo de Desarrollo Regional	Sobresaliente	Suficiente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Sobresaliente	Suficiente	Sobresaliente
Apoyo a Mujeres Jefas de Familia	Suficiente	Puede mejorar	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente
Por la Seguridad Alimentaria	Sobresaliente	Básico	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente
programa de Apoyo para el Desarrollo de Actividades de Promoción y Fomento Turístico del Estado de Jalisco	Suficiente	Puede mejorar	Básico	Sobresaliente	Sobresaliente	Suficiente	Puede mejorar	Sobresaliente	Sobresaliente	Suficiente
Becas Contigo para Hijos de militares	Básico	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Suficiente	Suficiente	Suficiente
Becas indígenas	Básico	Sobresaliente	Sobresaliente	Básico	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Sobresaliente	Suficiente	Suficiente
Programa de Inclusión Digital "Una Computadora por Familia"	Básico	Puede mejorar	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Básico	Suficiente	Suficiente
Promedio de porcentajes	71%	70%	88%	70%	78%	43%	39%	68%	55%	68%

4

Matriz de programas con valoraciones

Tabla 2 Porcentaje y Ranking por criterios de las Reglas de Operación de los programas

Programa	1. Presentación y Antecedentes	2. Objetivos Generales y específicos	3. Lineamientos generales	4. Beneficiarios	5. Instancias participantes	6. Operación Fiduciaria	7. Mecanismos de seguimiento y evaluación	8. Difusión y Transparencia	9. Quejas y denuncias	Puntaje total por programa
Apoyo al Transporte para Estudiantes	Básico	Puede mejorar	Básico	Suficiente	Sobresaliente	Puede mejorar	Básico	Sobresaliente	Suficiente	Básico
Mochilas con útiles	Suficiente	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Sobresaliente	Suficiente	Básico
Productividad Jalisco 2013	Suficiente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Básico
Programa de registro de marcas ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial	Básico	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Básico	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Básico
Programa Canje de Armas 2013	Puede mejorar	Puede mejorar	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Suficiente	Puede mejorar	Básico
Programa Estatal de Apoyo a desempleados y subempleados	Suficiente	Básico	Sobresaliente	Suficiente	Básico	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Básico
Becas económicas	Suficiente	Puede mejorar	Sobresaliente	Básico	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Básico	Puede mejorar	Básico
Becas Contigo para Hijos de Policías	Puede mejorar	Suficiente	Sobresaliente	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Suficiente	Básico
Fondo de Infraestructura Social Estatal	Suficiente	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Básico
Programa "Rehabilitación de Imagen Urbana	Suficiente	Puede mejorar	Suficiente	Suficiente	Puede mejorar	Suficiente	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Básico
Indemnización de los pescadores y comerciantes, de la presa de Hurtado, población de Valencia, municipio de Acatlán de Juárez	Básico	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar
Indemnización de los pescadores de las cooperativas pesqueras y uniones de pescadores de la laguna de Cajititlán	Suficiente	Suficiente	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Básico	Puede mejorar	Puede mejorar
Asignación de recursos para asociaciones civiles agroalimentarias	Puede mejorar	Básico	Básico	Puede mejorar	Básico	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar
Yo veo por Jalisco	Básico	Sobresaliente	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar
Guadalajara: Ciudad Creativa Digital	Suficiente	Suficiente	Suficiente	Puede mejorar	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar
Fondo de Desarrollo de Infraestructura Cultural en los Municipios (FODICUM)	Puede mejorar	Básico	Básico	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Suficiente	Puede mejorar
Emprendurismo y Bienestar Regional	Básico	Puede mejorar	Sobresaliente	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar
Programa de código de barras para micro, pequeñas y medianas empresas	Puede mejorar	Básico	Suficiente	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar	Puede mejorar
Promedio de porcentajes	71%	70%	88%	70%	78%	43%	39%	68%	55%	68%

5

Algunos retos

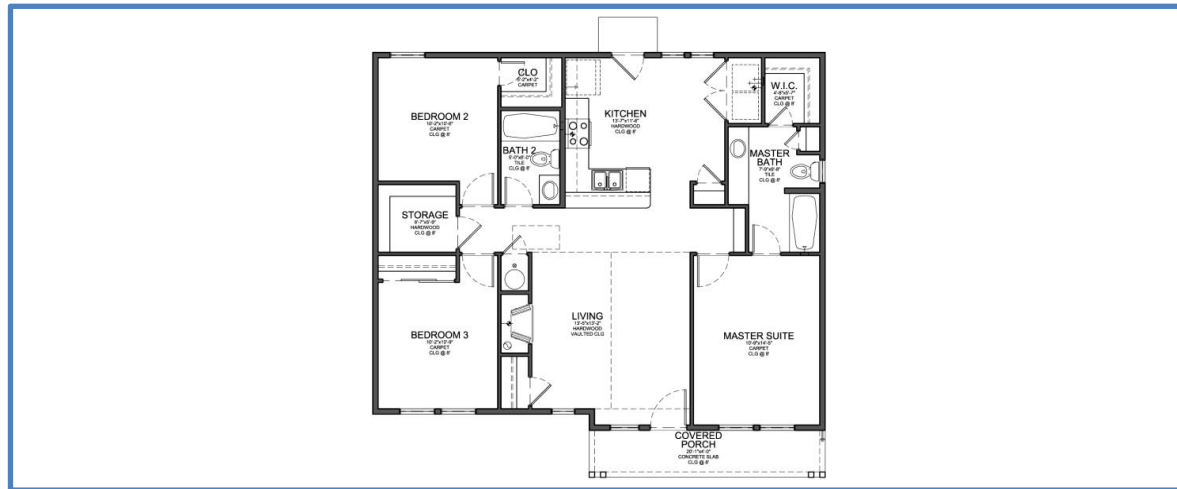
- Existe muy poco conocimiento previo sobre Evaluación de ROP, por lo que esta evaluación es, en buena medida, **experimental**.
- La **objetividad y estandarización** de los criterios de evaluación son susceptibles de mejora con la retroalimentación a partir de éste primer diagnóstico.

5

Conclusiones

- Aunque este es un ejercicio único (por el momento) y no tenemos con qué comparar, se considera que el desempeño de las ROP en Jalisco es bueno
- Este diagnóstico es una excelente oportunidad para que los programas identifiquen los aspectos que pueden ser mejorables y se inicie un proceso de retroalimentación entre dependencias.
- Es importante no perder de vista que esta evaluación debe ser un referente para la mejora continua y no convertirse en una camisa de fuerza.
 - Sobretudo considerando la diversidad en propósitos, población objetivo y mecanismos de los programas
- La mejora de ROP conlleva a institucionalización, profesionalización y transparencia de los programas, lo que conduce a un gobierno con mejores resultados
 - Jalisco está dando un paso de vanguardia, pero hay mucho camino por recorrer

Análisis de Reglas de Operación 2013



César Rentería Marín