



**Guía para el
diseño de
Reglas de
Operación
de programas
presupuestarios
con recurso
estatal**



Tam
GOBIERNO DEL ESTADO

Directorio institucional

Francisco Javier García Cabeza de Vaca
Gobernador Constitucional del Estado de Tamaulipas

María de Lourdes Arteaga Reyna
Secretaria de Finanzas

Mario Gómez Monroy
Secretario de Educación

Yahleel Abdala Carmona
Secretaria de Bienestar Social

Rodrigo Vera Vázquez
Rector de El Colegio de Tamaulipas

María Elena Figueroa Smith
Directora del Instituto de las Mujeres en Tamaulipas

Elaboración: Martha Raquel Ávila Hernández, El Colegio de Tamaulipas. Colaboración por parte de la Secretaría de Finanzas: Juan Antonio Ramírez Torres, director de planeación estratégica; Sara Guadalupe Tovar Pineda, jefa de departamento de planeación y evaluación; Juan Esteban Martínez Cruz, auxiliar operativo. Colaboración por parte del Instituto de Mujeres: Liz Argelia Vázquez Cervantes, directora de planeación y control de programas, Kevin Samuel De León Limón, jefe del departamento de control de programas y Óscar Azael Rodríguez Perales, auxiliar administrativo; Equipo editorial de El Colegio de Tamaulipas: Corrección y cuidado editorial, Carla Patricia Saucedo Huidobro; Maquetación, diseño y formación de elementos gráficos, Paola Lizeth Torres Mireles; Edición y estilo, Rodrigo Vera Vázquez.

Primera edición: octubre de 2021.
Ciudad Victoria, Tamaulipas.

© Derechos reservados: Gobierno del Estado de Tamaulipas | Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas | El Colegio de Tamaulipas.

<https://www.tamaulipas.gob.mx/>
<http://www.coltam.edu.mx/>



Guía para el diseño de Reglas de Operación de programas presupuestarios con recurso estatal

Gobierno del Estado de Tamaulipas

Secretaría de Finanzas
El Colegio de Tamaulipas

Contenido



Acrónimos y siglas.....	8
Glosario.....	10

Introducción

Antecedentes de la elaboración de la guía.....	12
Objetivo de la guía.....	14
Apartados	14

Módulo I.

Descripción de las Reglas de Operación

A. ¿Cuál es el fundamento jurídico de su elaboración?	17
B. ¿Cuáles son las categorías programáticas que requieren ROP y LOP?	18
C. ¿Cuál es la estructura definida para su elaboración?.....	20

Módulo II.

Incorporación de la transversalidad de derechos humanos y género

A. La transversalidad de la perspectiva de derechos humanos.....	23
B. La transversalidad de la perspectiva de género.....	24
C. ¿Cómo y de qué forma incorporar la transversalidad de derechos humanos y género en las ROP y LOP?	26
1. Hacer visibles a las mujeres y los grupos de población vulnerables frente al problema público que atiende el programa	26
1.1 Nombrar adecuadamente a los grupos de población.....	28
1.2 Hacer visibles a las mujeres y utilizar el lenguaje no sexista.....	28
2. Referir el marco jurídico que sustenta la atención a los grupos vulnerables.....	28
2.1 Revisión del marco de derechos humanos para la atención de los grupos vulnerables	30

2.2 Revisión del marco jurídico para la igualdad de las mujeres y hombres	31
3. Identificar los grupos de población vulnerables dentro del diagnóstico del programa	31
4. Prever las posibles dificultades que presentarán las mujeres y grupos vulnerables en el diseño de alternativas de solución, requisitos y entrega de los apoyos	32
5. Considerar la perspectiva de derechos humanos y de género en los mecanismos de monitoreo y resultados	33

Módulo III.

Contenido de las Reglas de Operación o Lineamientos de Operación

1. Introducción	37
a. Propósito	38
b. Diagnóstico	38
c. Lógica de la intervención	38
1.1 Glosario de términos	38
2. Objetivos	39
2.1 General	39
2.2 Específicos	39
3. Lineamientos generales	40
3.1 Convocatoria	40
3.2. Contribución a los objetivos y prioridades estatales	40
3.3 Cobertura	41
3.4 Población o área de enfoque objetivo	41
3.5 Titulares de derecho	42
3.5.1 Requisitos	42
3.5.2 Procedimiento de Selección	42
3.5.3 Resolución	43
3.6 Características de los apoyos	43
3.6.1 Tipo de apoyo	44
3.6.2 Monto del apoyo	44
3.6.3 Derechos, obligaciones y sanciones	44
3.7 Instancia(s) ejecutora(s)	44
3.8 Instancia(s) normativa(s)	45

3.9 Coordinación institucional	45
4. Mecánica de operación	46
4.1 Proceso	46
4.2 Ejecución.....	46
4.2.1 Acta de Entrega - Recepción	47
4.2.2 Avances Físicos - Financieros	47
4.2.3 Causas de incumplimiento, retención, suspensión de recursos y, en su caso, reducción en la ministración de recursos	47
4.3. Cierre de ejercicio	47
5. Auditoría, control y seguimiento.....	47
6. Evaluación	48
6.1 Evaluación interna	48
6.1.1 Indicadores de resultados	48
6.2 Evaluación externa.....	49
7. Transparencia.....	50
7.1 Difusión	50
7.2 Información pública	50
7.3 Medidas complementarias.....	51
7.3.1 En periodos electorales.....	51
7.3.2 De manera permanente	51
8. Quejas y denuncias	51
Referencias	52



Acrónimos y siglas

APET:	Administración Pública del Estado de Tamaulipas.
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CPET:	Constitución Política del Estado de Tamaulipas.
Convención de Belém do Pará:	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.
CEDAW:	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
CONAC:	Consejo Nacional de Armonización Contable.
Criterios PbR:	Criterios para la Incorporación de la Estrategia del Presupuesto basado en Resultados de Tamaulipas.
GpR:	Gestión para Resultados.
Lineamientos GROPPM:	Lineamientos Generales para la elaboración de Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios y Modificaciones a las ya existentes, publicados en el Periódico Oficial del Estado.
LCFET:	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Tamaulipas.
LEP:	Ley Estatal de Planeación.
LFPRH:	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
LGBTTI+:	sigla que agrupa a las personas de la comunidad lésbica, gay, bisexual, transexual, travesti, transgénero e Intersexual.
LGEPFAPF:	Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación.
LGEPPEPE:	Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Estatal y el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño, publicados en el Periódico Oficial del Estado.
LGPEP:	Ley de Gasto Público del Estado de Tamaulipas.
LOAPET:	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas.
LOP:	Lineamientos de Operación.
LTAIPET:	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas.
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

PAE: Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal en turno de los Fondos de Aportaciones Federales y de los Programas Presupuestarios del Estado de Tamaulipas.

PE: Planeación estratégica.

PbR: Presupuesto basado en Resultados.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

ROP: Reglas de Operación.

SF: Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas.

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SED: Sistema de Evaluación del Desempeño.

Para los efectos de la presente Guía se utilizan los conceptos establecidos en el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal en turno emitido conforme a las atribuciones establecidas en el artículo 81, fracción III de la Ley de Gasto Público:

Ciclo Presupuestario:	Conjunto de actividades que comprende la planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, coordinado por la Secretaría de Finanzas.
Diagnóstico:	Instrumento de planeación estratégica cuyo objetivo es analizar la situación existente para crear una visión de la situación deseada, a partir de la implementación de la metodología del marco lógico.
Dependencias:	Las referidas en el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas, incluidos sus órganos administrativos desconcentrados, así como la Oficina del Gobernador.
Entidades:	Las referidas en el artículo 1, 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas, y en el artículo 2 y 9 de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Tamaulipas.
Evaluación:	El análisis sistemático y objetivo de los fondos, programas, convenios o subsidios, que tiene como finalidad determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impactos y sustentabilidad, en función del tipo de evaluación realizada.
Indicadores de Desempeño:	Son la expresión cuantitativa o, en su caso, cualitativa que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa presupuestario, monitorear y evaluar sus resultados, los cuales también se denominan de Estratégicos (Fin y Propósito) y de Gestión (Componentes y Actividades).
Matriz de Indicadores de Resultados (MIR):	Es la herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del Programa Presupuestario y su alineación con la planeación estatal y sectorial; incorpora indicadores que miden los objetivos y resultados esperados, identifica medios para obtener y verificar información de los indicadores, describe bienes y servicios a la sociedad así como las actividades e insumos para producirlos e incluye medios de verificación y supuestos sobre riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa.

Mecanismo de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM):	Acuerdo emitido por la Contraloría Gubernamental en el anexo al Periódico Oficial del Estado Núm. 150, el 13 de diciembre de 2018, para regular la manera de atender los propios ASM derivados de las recomendaciones de las evaluaciones externas.
Metodología del Marco Lógico:	Es la técnica metodológica que se utiliza para elaborar la Matriz de Indicadores para Resultados que consiste en la identificación de problemas, sus causas y efectos, así como objetivos de solución, los medios para alcanzarla y los fines a los cuales contribuir, organizando de manera sistemática y lógica el Fin, Propósito, Componentes y Actividades de la MIR de un programa presupuestario y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos que pueden influir en su cumplimiento, evaluar el avance en la consecución de los mismos y examinar el desempeño del programa presupuestario en todas sus etapas.
Presupuesto basado en Resultados:	Conjunto de actividades y herramientas que permite apoyar las decisiones presupuestarias en información que sistemáticamente incorpora consideraciones sobre los resultados del ejercicio de los recursos públicos, y que motiva a las instituciones públicas a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público y promover una más adecuada rendición de cuentas.
Programa Presupuestario:	Categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas previstos en el Presupuesto de Egresos del Estado de cada ejercicio fiscal, cuyos recursos pueden ser de origen estatal o una combinación de federal y estatal a cargo de los ejecutores del gasto público en la entidad federativa, para el cumplimiento de sus objetivos y metas, clasificados de acuerdo con los tipos, grupos y modalidades.
Valoración de Indicadores:	Analiza mediante trabajo de gabinete, la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa presupuestario, para mejorar el monitoreo de sus metas y resultados.



Introducción

En la actualidad, la Administración Pública se encuentra inmersa en un proceso de modernización con directriz en la implementación del Presupuesto basado en Resultados (PbR). Esta es una política de trabajo que incorpora principios de calidad, compromiso, responsabilidad, ética y deber. El PbR es un proceso continuo que acrecienta el valor público al incorporarse como pauta para alcanzar los objetivos planteados en el Plan Estatal de Desarrollo.

La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas (SF) en coordinación con el Instituto de las Mujeres en Tamaulipas (IMT) y El Colegio de Tamaulipas, suman esfuerzos para avanzar en el proceso de implementación del PbR. Para ello, ponen a disposición del personal de las áreas de planeación, administrativas, operativas y jurídicas una guía para la elaboración de Reglas de Operación (ROP) o Lineamientos de Operación (LOP) de programas presupuestarios con recurso estatal.¹ Se trata de un documento en donde se compilan y explican los requerimientos legales, de información y estructurales para proceder con el contenido previo a su publicación en el Periódico Oficial en el Estado de Tamaulipas.

Es importante señalar que la guía incluye la incorporación de las perspectivas de derechos humanos y de género. Al hacerlo así, no solamente se fortalecen las capacidades institucionales, sino que también se asegura la adopción de los mandatos establecidos constitucionalmente. El punto central es garantizar el cumplimiento de los objetivos propuestos dentro de los programas presupuestarios, pues, la correcta elaboración de ROP y LOP incide en:

- a. El modo en que los beneficiarios pueden acceder a bienes o servicios públicos canalizados por programas y;
- b. Los criterios que se deben seguir para su asignación.

Antecedentes de la elaboración de la guía

Para entender el marco jurídico que soporta el diseño y aplicación de las ROP o LOP de los programas presupuestarios es necesario considerar la reforma administrativa implementada entre los años de 1976 y 1982, periodo en que se creó el sistema de planeación nacional y la administración por objetivos. El fundamento legal del modelo de planeación se sustentó

¹ Este manual se enfoca en los programas presupuestarios cuya fuente de financiamiento son los recursos estatales; por lo que no se incorporan instrucciones específicas para la formulación de ROP de los programas con fondos federales, ya que estos cuentan con lineamientos específicos que se establecen desde la Federación.

con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Presupuesto, la Ley de Contabilidad y Gasto Público, y la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto (Sánchez González, 2009; López Montiel, 2018). Al paso del tiempo, la política de planeación se ha convertido en estratégica al buscar garantizar el cumplimiento de los objetivos a través de acciones concretas y medibles; incluso al incorporar mecanismos de evaluación a los ejecutores del gasto público.

En las entidades federativas, los planes de desarrollo se concretan en acciones a través de un esquema de coordinación fiscal, regulado por el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el cual se asignan recursos públicos a los estados y municipios del país. Con este modelo se busca que los gobiernos subnacionales tengan conocimiento de las necesidades sociales para así atender los requerimientos de la ciudadanía. Se trata de un modelo que pone atención en el contexto cultural de sus territorios, al administrar los recursos públicos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

En Tamaulipas, la Secretaría de Finanzas (SF) siguiendo las atribuciones conferidas por el artículo 26, fracción III de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas (LOAPET) es la encargada de “emitir políticas, lineamientos y manuales para la planeación, programación, ejercicio presupuestario, ejercicio y evaluación del gasto público con enfoque en resultados a los que deben sujetarse los ejecutores del gasto. Ello sin detrimento de las facultades que las leyes confieren a la Contraloría Gubernamental en materia de Evaluación del Desempeño” (Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas, 2016). Como parte de sus atribuciones, la SF, en la administración estatal 2016-2022, ha creado y homologado distintos instrumentos normativos para avanzar en la implementación del PbR, acciones que han sido reconocidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como buenas prácticas en materia de monitoreo y evaluación de la política estatal².

Uno de los antecedentes clave en este esfuerzo por garantizar que los programas presupuestarios estén correctamente alineados con el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, es precisamente el establecimiento de los Criterios para la incorporación de la estrategia del PbR en el estado de Tamaulipas publicados en el Periódico Oficial del 3 de agosto de 2018 y actualizados el 26 de noviembre de 2019. A través de la difusión de los Criterios se establecen las directrices generales para avanzar hacia el PbR y contribuir al fortalecimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño de programas presupuestarios (SED), lo anterior

² <https://www.tamaulipas.gob.mx/haciendoequipo/2019/10/28/reconoce-coneval-al-gobierno-de-tamaulipas-por-buenas-practicas-de-monitoreo-y-evaluacion-gubernamental/>

a partir de la incorporación del enfoque a resultados en las etapas del ciclo presupuestario: planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

Asimismo, la referencia normativa de la cual se desprende esta Guía, son los Lineamientos Generales para la elaboración de Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios y Modificaciones a las ya existentes (Lineamientos GROPPM), publicados en el Periódico Oficial del Estado el 29 de octubre de 2018³.

Objetivo de la guía

Apoyar a servidores públicos de las dependencias y entidades la administración pública del estado de Tamaulipas en el diseño y redacción de las Reglas de Operación (ROP) y Lineamientos de Operación (LOP) de los programas presupuestarios con recurso estatal. Dicha orientación tiene la finalidad de:

- i. Normar la operación de los programas que entregan subsidios y servicios a la población.
- ii. Mejorar en el desempeño de los procesos de registro y operación.
- iii. Transparentar el uso eficiente de recursos públicos.

Para lograr el objetivo planteado, el lector encontrará en esta guía elementos para:

- a. Identificar el marco normativo general, federal y estatal que faculta las atribuciones de la administración pública estatal para satisfacer las necesidades colectivas de la ciudadanía mediante las ROP y LOP.
- b. Incorporar en las ROP y LOP, los elementos de información básica que se incorporan en su estructura, así como las perspectivas de derechos humanos y de género.
- c. Traducir el contenido de la Matriz de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios e incorporar su contenido en las ROP o LOP según sea el caso. Con ello se posibilita el monitoreo de avances respecto a lo programado en el marco de la operación de los programas presupuestarios, la evaluación de resultados, y la vigilancia ciudadana en la aplicación de los recursos públicos acorde a la normatividad estatal en materia de planeación.

Apartados

Este manual está conformado por tres módulos: el Módulo I “Descripción de las Reglas de Operación”, donde se define que son las reglas de operación, el fundamento jurídico de su elaboración, los programas presupuestarios que requieren formular ROP (y en su caso LOP), y la estructura que debe presentar el documento de ROP o LOP; el Módulo

³ https://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2018/11/cxliii-Ext.No_.12-291018F.pdf

II “Incorporación de la Transversalidad de Género y Derechos Humanos” se adentra en la importancia de la perspectiva de derechos humanos y género en la planeación, y presenta recomendaciones sobre la forma de incorporar sus principios en las ROP y LOP, y finalmente, el Módulo III “Contenido de las Reglas de Operación y Lineamientos de Operación” desglosa instrucciones para cada uno de los apartados que deben ser incorporados en el documento de ROP o LOP.

The page features a solid blue background with two large, semi-transparent diamond shapes on the left side. One diamond is positioned in the upper left, and the other is in the lower left, both pointing towards the center. The text is centered on the page.

Módulo I.

Descripción de las Reglas de Operación

Las Reglas de Operación (ROP) se definen en la fracción XXXIII Bis del artículo 2 Bis de la Ley de Gasto Público, como "...las disposiciones a las cuales se sujetan determinados programas y, en su caso, fondos estatales con el objeto de otorgar transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados a los mismos". Conceptualmente, son disposiciones formuladas en un documento por las dependencias y entidades de la administración pública, en las cuales se presentan de forma clara, sencilla y ordenada los procesos previstos para el funcionamiento de los programas presupuestarios que otorgan determinados bienes o servicios públicos a la población. Las ROP y LOP establecen el marco procedimental que habrá de seguir tanto el ejecutor del gasto público como el solicitante o sujeto de derecho. La esencia de estas reglas es que se elaboran con la finalidad de garantizar resultados al aumentar la posibilidad de solución de alguna necesidad de la población o resolver determinados problemas públicos facilitando procesos de rendición de cuentas, evaluación y transparencia sobre el ejercicio de recursos públicos.

Las ROP y los LOP se plasman en un documento a partir de considerar tres elementos principales:

1. El marco jurídico de actuación donde se mencionan las disposiciones legales vigentes que facultan a la dependencia para intervenir en la solución de un problema público, la obligación del Estado Mexicano para garantizar los derechos humanos involucrados en el problema atendido por el programa y la alineación a instrumentos de planeación superior.
2. La planeación estratégica de la intervención donde se presentan los objetivos y acciones definidas por las dependencias y entidades operadoras del programa destinado a proporcionar los bienes y servicios elegidos. Este apartado se conforma por la introducción, el propósito, los objetivos, los criterios de focalización, los requisitos para obtener los apoyos, el procedimiento para entregar los bienes o servicios, y finalmente, los mecanismos para el monitoreo, evaluación y transparencia para el siguiente ciclo presupuestario del programa.
3. Los mecanismos para el reporte de avance en el uso de los recursos financieros y metas necesarios para asegurar la viabilidad presupuestaria para implementar el programa.

A. ¿Cuál es el fundamento jurídico de su elaboración?

La Ley de Gasto Público del Estado de Tamaulipas, establece en el artículo 17 Ter que:

...se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas que estarán sujetos a la emisión de Reglas de Operación, con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos

públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia, para lo cual deberán elaborar sus Reglas de Operación de acuerdo al contenido mínimo que señalan los Lineamientos Generales emitidos por la Secretaría para tales efectos. Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas serán responsables de emitir y publicar en el Periódico Oficial del Estado, las Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente o, en su caso, las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes, previa manifestación de impacto presupuestario por parte de la Secretaría y dictamen de impacto regulatorio de la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria. Las Reglas de Operación deberán ser simples y precisas con el objeto de facilitar la eficiencia y la eficacia en la aplicación de los recursos y en la operación de los programas. (Ley de Gasto Público, última reforma del 21 de septiembre de 2021).

Conforme a lo citado, las directrices para la formulación de las ROP están contenidas en los “Lineamientos Generales para la elaboración de Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios y Modificaciones a las ya existentes”⁴. Estos lineamientos estipulan que los programas presupuestarios formulen ROP sobre la base de señalar el problema público el cual le dio origen, identificando la población atendida, y disponiendo de una matriz de indicadores de resultados para el monitoreo de avances y evaluación de los resultados de forma transparente.

B. ¿Cuáles son las categorías programáticas que requieren ROP y LOP?

En materia de presupuesto público, uno de los cambios más importantes que se ha establecido respecto a la forma en cómo se aplica el recurso destinado a atender una necesidad social es precisamente la clasificación del presupuesto bajo la figura de programas presupuestarios, en el marco del PbR; y es que con la incorporación de este enfoque se ha reorientado la programación, el presupuesto y las auditorías hacia una valoración del desempeño del gasto público. Para ello, la Secretaría de Finanzas ha desarrollado una estructura programática alineada al Plan Estatal de Desarrollo cuyo propósito consiste en elevar la calidad del gasto público, así como propiciar condiciones para un proceso más objetivo de asignación de recursos públicos.

Concebir la estructura programática implica partir de una dimensión funcional dentro de la administración pública que ordena y clasifica las acciones del gobierno, pero también delimita y relaciona la aplicación del gasto a esas acciones. En este sentido, dispone de un conjunto de categorías y de elementos que dan coherencia al gasto público, pero también definen su ámbito de aplicación.

⁴ Lineamientos GROPPM, Op. Cit.

Dentro de la estructura programática estatal⁵, un programa presupuestario se ubica como una categoría que permite organizar, en forma representativa y homogénea tanto las asignaciones de recursos de los programas federales, estatales o municipales, como el gasto federalizado a cargo de las unidades ejecutoras. Los programas presupuestarios se clasifican conforme a los tipos, grupos y modalidades establecidos en el “ACUERDO por el que se emite la Clasificación Programática”⁶ publicado por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

La clasificación programática del CONAC⁷ establece que para ejercer recursos públicos por medio de programas presupuestarios, las dependencias y entidades de la administración pública deberán desarrollar Reglas de Operación de manera obligatoria para aquellos programas presupuestarios de modalidad S, pudiendo asimismo sentar referentes para que programas de modalidad U y E puedan emitir Lineamientos de Operación.

- Los programas “S”: están definidos en el Presupuesto de Egresos y los que se incorporen en el ejercicio.
- Los programas “U”: son aquellos que otorgan otros subsidios diferentes a los canalizados a través de Reglas de Operación.
- Los programas “E” se refieren a la prestación de servicios públicos los cuales pueden ser de gobierno, desarrollo social y desarrollo económico.

Los programas presupuestarios sujetos a ROP, deben contar con una población objetivo que sea referida en un diagnóstico que dé cuenta de sus características, como por ejemplo si son adultos mayores, niños y niñas migrantes, jóvenes infractores, madres jefas de hogar, menores embarazadas, etcétera. Habremos de detectar sus características principales, la cantidad estimada, su ubicación y el tiempo esperado que llevará alcanzar la cobertura necesaria para mejorar su situación. Para el caso de los programas U y E se recomienda generar lineamientos de operación para delimitar su alcance y explicar a la población su mecánica operativa.

⁵ La estructura programática de acuerdo, con el artículo 2 Bis, fracción XVII de la Ley de Gasto Público del Estado de Tamaulipas, es el conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados de forma coherente que define las acciones a realizarse por las entidades ejecutoras del gasto de acuerdo con las políticas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo, así como en los programas presupuestarios correspondientes.

⁶ DOF, 8 de agosto de 2013. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5309679&fecha=08/08/2013

⁷ El Consejo Nacional de Armonización Contable emite los clasificadores presupuestarios por objeto del gasto para organizar el presupuesto; por medio del clasificador programático se da forma a una estructura programática compuesta por programas presupuestarios.

C. ¿Cuál es la estructura definida para su elaboración?

Como se indicó previamente, la Ley de Gasto Público del Estado de Tamaulipas señala en el artículo 17 algunos criterios a los que debe apegarse las ROP como son:

- a. Los programas sujetos a la emisión de ROP se señalarán en el Presupuesto de Egresos.
- b. Las ROP se deberán elaborar de acuerdo al contenido mínimo que señalan los Lineamientos Generales emitidos por la Secretaría de Finanzas para tales efectos.
- c. Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas serán responsables de emitir y publicar en el Periódico Oficial del Estado.
- d. Previo a su publicación, deberán gestionar ante la Secretaría de Finanzas la manifestación de impacto presupuestario, así como el análisis de impacto regulatorio de la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria.
- e. Las ROP deberán ser simples y precisas para facilitar la eficiencia y la eficacia tanto en la aplicación de los recursos como en la operación de los programas.

Por su parte, los “Lineamientos Generales para la elaboración de Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios y Modificaciones a las ya existentes”⁸, establecen en su numeral PRIMERO que su objeto es: “...establecer los elementos de carácter general que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para emitir o modificar las Reglas de Operación de los programas presupuestarios que de manera enunciativa y no limitativa, se señalen en el Decreto del Presupuesto de Egresos del Estado de Tamaulipas, del ejercicio en turno. Del mismo modo, podrán servir de referencia para los programas presupuestarios que no sean sujetos a Reglas de Operación de acuerdo a lo establecido en el Clasificador Programático emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable, pero que opten por emitir Lineamientos o Manuales de Operación para normar su funcionamiento”.

A partir de ello se observa una estructura compuesta por ocho apartados los cuales se integran en dos secciones (en el Módulo III de esta Guía se desglosan instrucciones para su llenado).

⁸ Lineamientos GROPPM, Op. Cit.

Tabla 1. Estructura de las Reglas de Operación

Planeación estratégica y origen de los recursos			Mecanismos de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas	
Descripción básica del programa	Lineamientos generales	Mecánica de operación	Control y seguimiento	Transparencia
<p>1. Introducción</p> <p>a. Propósito</p> <p>b. Diagnóstico</p> <p>c. Lógica de la intervención.</p> <p>2. Glosario de términos</p> <p>2. Objetivos</p> <p>2.1 Generales</p> <p>2.2 Específicos</p>	<p>3. Lineamientos generales</p> <p>3.1. Convocatoria</p> <p>3.2. Contribución a los objetivos y prioridades estatales</p> <p>3.3 Cobertura</p> <p>3.4 Población objetivo</p> <p>3.5 Titulares de derecho</p> <p>3.5.1 Requisitos</p> <p>3.5.2 Procedimiento de selección</p> <p>3.5.3 Resolución</p> <p>3.6 Características de los apoyos</p> <p>3.6.1 Tipo de apoyo</p> <p>3.6.2 Monto del apoyo</p> <p>3.6.3 Derechos, obligaciones y sanciones</p> <p>3.7 Instancia(s) ejecutora(s)</p> <p>3.8 Instancia(s) normativa(s)</p> <p>3.9 Coordinación institucional</p>	<p>4. Mecánica de operación</p> <p>4.1 Proceso</p> <p>4.2 Ejecución</p> <p>4.2.1 Acta de Entrega - Recepción</p> <p>4.2.2 Avances Físicos-Financieros</p> <p>4.2.3 Causas de incumplimiento, retención, suspensión de recursos y, en su caso, reducción en la ministración de recursos</p> <p>4.3 Cierre de ejercicio</p>	<p>5. Auditoría, control y seguimiento</p> <p>6. Evaluación</p> <p>6.1 Interna</p> <p>6.1.1 Indicadores de resultados</p> <p>6.2 Externa</p>	<p>7. Transparencia</p> <p>7.1 Difusión</p> <p>7.2 Información pública</p> <p>7.3 Medidas complementarias</p> <p>7.3.1 En periodos electorales</p> <p>7.3.2 De manera permanente</p> <p>8. Quejas y denuncias</p>

Fuente: elaboración propia con base en los “Lineamientos Generales para la elaboración de Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios y Modificaciones a las ya existentes” disponibles en Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas. No. 143 del 29 de octubre del 2018 https://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2018/11/cxlili-Ext.No_.12-291018F.pdf

Módulo II.

Incorporación de la transversalidad de derechos humanos y género

A raíz de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) del 10 de junio del 2011, los derechos humanos⁹ contenidos en tratados internacionales¹⁰ y el derecho internacional consuetudinario¹¹ se elevaron a lo constitucional. Fue entonces cuando en México se reconoció la obligación de transversalizar la perspectiva de derechos humanos en todos los ámbitos de gobierno. Para dar cumplimiento a las obligaciones en esta materia el Estado mexicano armoniza¹² el marco legal para garantizar la aplicación de los derechos, además, asigna presupuesto, establece subsidios y diseña programas dirigidos a la población en situación vulnerable (SEGOB - SRE - Naciones Unidas, 2014). El sustento jurídico para la integración de la perspectiva de derechos humanos se encuentra el artículo 1º de la CPEUM, en el artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y en el artículo 1º de la Ley Estatal de Planeación del Estado de Tamaulipas.

A. La transversalidad de la perspectiva de derechos humanos

Para incorporar la perspectiva de derechos humanos en las ROP o en los LOP, es necesario considerar que ha sido incorporada en los programas presupuestarios. Es necesario vigilar que al conformarse sigan los principios de transversalidad, género, igualdad y no discriminación, participación ciudadana, progresividad, principio propersona, transparencia y rendición de cuentas.

La transversalidad puede entenderse desde dos enfoques distintos, pero complementarios. Por un lado, se concibe como estrategia de gestión, pues apela a que una determinada temática pueda ser incorporada en las actividades de cualquier sector, como por ejemplo en

⁹ “[...] los derechos humanos son garantías jurídicas universales que protegen a las personas y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades, los derechos fundamentales y la dignidad humana. La legislación en materia de derechos humanos obliga principalmente a los gobiernos y algunos actores no gubernamentales a cumplir determinados deberes (a hacer ciertas cosas) y les establece ciertas prohibiciones (les impide hacer otras).” OACNUDH citado en (SEGOB - SRE - Naciones Unidas, 2014, pág. 12).

¹⁰ Son los acuerdos escritos signados entre dos o más Estados que tienen efectos jurídicos vinculantes entre ellos. Entre los tratados internacionales ratificados por México en materia de derechos humanos se encuentran: El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (SEGOB - SRE - Naciones Unidas, 2014, pág. 13).

¹¹ Derecho reconocido como principio de derecho internacional surgido a raíz de la práctica generalizada que siguen los Estados a pesar de no estar firmados o ratificados. Por ejemplo: la Declaración Universal de los Derechos Humanos. (SEGOB - SRE - Naciones Unidas, 2014)

¹² La armonización unifica de forma coordinada el marco jurídico vigente en el país, pero en este caso refiere a las acciones conducentes para incorporar los contenidos de derechos humanos dispuestos en instrumentos internacionales.

cada organización que comprende la estructura funcional del gobierno, a esto se le conoce como intersectorialidad. Por otro lado, es conveniente entender la transversalidad como un proceso integral en el entendimiento y solución de los problemas sociales. Al confluir ambos enfoques se proporciona mayor coherencia y consistencia para resolver problemas públicos complejos (Aguilar, 2012).

Es así que la transversalidad de los derechos humanos implica integrar y alinear los programas, presupuestos y actividades de las entidades de la administración con los instrumentos jurídicos que protegen los derechos humanos y la dignidad humana (SEGOB - SRE - Naciones Unidas, 2014). La finalidad es contrarrestar la desigualdad que perjudica a las minorías sociales por motivo del color de piel, condición de discapacidad, sexo, preferencias sexuales, grupos etarios y migración. Cuyos derechos se encuentran protegidos en las siguientes leyes:

- Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.
- Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.
- Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Ley General de Víctimas.
- Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista del Estado de Tamaulipas.
- Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Estado de Tamaulipas.
- Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Tamaulipas.
- Ley de la Juventud del Estado de Tamaulipas.
- Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas para el Estado de Tamaulipas.
- Ley para prevenir y Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Tamaulipas.

Finalmente, los Derechos Humanos componen uno de los Ejes Transversales del Plan Estatal de Desarrollo y de los Anexos Transversales en el Presupuesto de Egresos del Estado de Tamaulipas.

B. La transversalidad de la perspectiva de género

La perspectiva de género de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia la perspectiva de género es “una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género

como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones” (LGAMVLV, 2021).

La transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas de México tiene como punto de partida los compromisos internacionales que han sido suscritos y ratificados por el Estado. Siendo uno de los más importantes la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la cual incita a “tomar medidas para la inclusión de la perspectiva de género en la elaboración e implementación de programas y acciones públicas sustentadas en evidencias empíricas, y sobre la base de presupuestos públicos con enfoque de género” (SEGOB - SRE - Naciones Unidas, 2014).

Los compromisos internacionales en materia de igualdad de género y erradicación de la violencia contra la mujer signados por México han sido incorporados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. La Ley de Planeación, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley General de Desarrollo Social.

En Tamaulipas la coordinación de acciones para promover la igualdad entre mujeres y hombres está definida en la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; la Ley para la Igualdad de Género en Tamaulipas; la Ley Estatal de Planeación en donde se establecen las “bases para promover y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y la incorporación de la perspectiva de género en el Plan Estatal de Desarrollo y en los programas” (Ley Estatal de Planeación, 2019); la Ley de Gasto Público que incorpora la perspectiva de género en el artículo 2 Bis, a partir de la reforma del 21 de septiembre de 2021 y; finalmente, la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Tamaulipas (2016) que en su artículo 5º señala a la perspectiva de género como uno de los principios rectores de la política estatal de desarrollo social.

En materia de estrategias y líneas de acción para la igualdad entre mujeres y hombres es necesario considerar el eje transversal del Plan Estatal de Desarrollo, el Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de Tamaulipas, y el Anexo Transversal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos del Estado de Tamaulipas. Finalmente,

el Instituto de las Mujeres en Tamaulipas ha desarrollado instrumentos metodológicos para la aplicación de la perspectiva de género a través de los “Lineamientos para la Incorporación de la Perspectiva de Género en los Programas Presupuestarios incluidos en el Anexo XXVI: Eje Transversal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, la “Guía Metodológica para la Incorporación de la Perspectiva de Género en los Programas Presupuestarios 2019 incluidos en el Anexo XXVI: Eje Transversal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, y la “Guía Metodológica para la Elaboración de Indicadores de Género”¹³.

C. ¿Cómo y de qué forma incorporar la transversalidad de derechos humanos y género en las ROP y LOP?

La incorporación de la perspectiva de derechos humanos y género en la formulación de ROP o LOP requiere poner a las mujeres y personas de grupos vulnerables como centro a partir del cual se definen los procesos descritos del programa, y no en los apoyos o servicios entregados por parte de la dependencia operadora. Por lo cual, además del establecimiento de atribuciones dentro del marco normativo, se requiere reflejar este enfoque en el diagnóstico, en la previsión de los apoyos, en los requisitos para la entrega de bienes y servicios a la población, teniendo en cuenta las limitaciones estructurales que impiden el goce de los derechos humanos a las poblaciones vulnerables y las mujeres, así como en la previsión de posibles barreras para la atención institucional del problema público por la administración pública estatal.

1. Hacer visibles a las mujeres y los grupos de población vulnerables frente al problema público que atiende el programa

Por ausencia de datos, la conformación tradicional de la política pública ha establecido un lenguaje que omite en mayor o menor medida tanto a las mujeres como a grupos sociales vulnerables. Es por ello que es necesario nombrar e identificar cuáles son los grupos vulnerables en la formulación de las ROP o LOP del programa. Este es un paso de suma importancia para evitar su exclusión y discriminación en el acceso a los bienes y servicios que entrega el Estado, pues supone el reconocimiento de condiciones desiguales para satisfacer sus necesidades, por causas ajenas a la voluntad de los sujetos.

Para lo cual y como parte de los documentos de planeación estratégica (diagnósticos) de los programas presupuestarios, es necesario obtener y reflejar la siguiente información:

¹³ Disponible en <https://www.tamaulipas.gob.mx/mujeres/2020/10/documentos-perspectiva-de-genero/>

Tabla 2. Marco normativo en materia de perspectiva de género

Internacional	General/Federal	Estatal
Igualdad de oportunidades		
<p>Declaración Universal de Derechos Humanos.</p> <p>Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).</p> <p>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</p> <p>Convención interamericana sobre la concesión de los derechos políticos de la mujer.</p> <p>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”.</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.</p> <p>Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.</p> <p>Ley General de Desarrollo Social.</p>	<p>Constitución Política del Estado de Tamaulipas.</p> <p>Ley Estatal de Planeación del Estado de Tamaulipas (artículo 1, 15 y 17)</p> <p>Ley para la Igualdad de Género en Tamaulipas.</p> <p>Ley de Gasto Público, artículo 2 Bis fracción XXVI Bis</p>
Vida libre de violencia		
<p>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”.</p> <p>El Manual de Investigación y Documentación Efectiva sobre Tortura, Castigos y Tratamientos Crueles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo de Estambul).</p> <p>La Declaración del Milenio en 2000, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2015.</p>	<p>Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.</p> <p>Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.</p> <p>Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual.</p>	<p>Ley para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.</p> <p>Ley de Prevención de la Violencia Familiar del Estado de Tamaulipas.</p> <p>Ley para la Prevención y Atención Socioeconómica de las Violencias del Estado de Tamaulipas.</p> <p>Ley de Atención a Víctimas para el Estado de Tamaulipas.</p> <p>Ley para la Prevención de Violencia en el entorno Escolar.</p> <p>Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Tamaulipas.</p>

Fuente: elaboración propia.

1. Identificar el grupo o grupos de población afectado:
 - a. ¿Quiénes son? ¿son mujeres, niñas y niños, adolescentes, personas jóvenes, personas adultas mayores, pueblos indígenas, comunidad afro mexicana, personas con discapacidad, población migrante, colectivo LGBTTI+?
 - b. Al interior de cada grupo(s) ¿quiénes se ven particularmente afectados por el problema que atiende el programa?
 - c. ¿Por qué se considera población prioritaria para atender el problema?
2. Identificar el derecho humano vulnerado:
 - a. ¿Cuáles son las demandas del grupo vulnerable respecto al problema público?

1.1 Nombrar adecuadamente a los grupos de población

Este punto involucra la integración del lenguaje incluyente en la formulación de las ROP o LOP, pues reconoce la titularidad de derechos, lo que implica cambiar el término “beneficiarios” por el de “titulares de derechos”. Este cambio en la manera de nombrar adecuadamente a los grupos de población visibiliza la obligación del Estado en términos de garantizar los derechos humanos. Es importante eliminar expresiones asistencialistas y palabras que denigran, discriminan o revictimizan a las personas, ya que se debe respetar la forma en la que los grupos vulnerables se autodenominan. En la tabla 3 se ejemplifican las preferencias lingüísticas dentro del uso incluyente y no sexista del lenguaje propuesto por la CNDH.

1.2 Hacer visibles a las mujeres y utilizar el lenguaje no sexista

Es necesario incorporar en las ROP o LOP argumentos incluyentes como el desdoblamiento del lenguaje para diferenciar hombres y mujeres. Durante la redacción se requiere eliminar la presencia de expresiones y estrategias de acción donde el acceso de las mujeres reproduzca los roles de género. Para ayudar en la incorporación del lenguaje incluyente en el documento se realizó una revisión de criterios, los cuales se basan en la “Guía para el uso de un lenguaje incluyente y no sexista en la CNDH” (CNDH, 2016).

2. Referir el marco jurídico que sustenta la atención a los grupos vulnerables

El análisis del marco jurídico implica identificar las normas de derechos humanos que obligan la actuación del gobierno para garantizar la protección de los grupos afectados y la solución del problema público.

Tabla 3. Formas correctas e incorrectas de nombrar a los diferentes grupos de población.

Incorrecto	Correcto
Personas con capacidades diferentes, discapacitados, inválidos, disminuidos o minusválidos	Personas con discapacidad, población con discapacidad
Los niños	Las y los niños, la infancia, la niñez, personas menores de 12 años, menores de 12 años
Los jóvenes	Las y los jóvenes, juventud, población joven, personas jóvenes.
Viejitos, adultos en plenitud	Personas adultas mayores, población adulta mayor
Nuestros hermanos indígenas	Personas de pueblos o comunidades indígenas
Afeminados	Personas de la comunidad LGBTTI+
Personas de color	Población afrodescendiente
Trata de blancas	Víctimas de trata
Niños de la calle	Niñas y niños en situación de calle
Retraso mental	Discapacidad intelectual
Pobres	Personas en situación de pobreza o vulnerabilidad económica
Ilegales, mojados	Personas migrantes, refugiadas o solicitantes de asilo
Reclusos	Personas privadas de la libertad

Fuente: elaboración con base en la CNDH (2016). “Guía para el uso de un lenguaje incluyente y no sexista en la CNDH”.

Tabla 4. Criterios a incorporar en el uso del lenguaje incluyente y no sexista

Criterio	Ejemplo
Evita utilizar vocablos genéricos masculinos modificando su uso por términos neutros.	En vez de utilizar “los trabajadores” puede mencionarse el personal que labora, o en vez de usar “los niños” de Tamaulipas puede optarse por la niñez que habita en Tamaulipas.
Desdoblamiento de términos: cuando no se encuentra un concepto género inclusivo puede desdoblarse el término en su femenino y masculino.	En vez de “los niños” escribir los niños y las niñas.
Dependiendo del contexto, en algunos casos el desdoblamiento de la palabra puede generar una connotación negativa o complicar su lectura, en esos casos puede optar por anteponer la palabra personas.	En vez de utilizar el término “los trabajadores” usarse las personas que trabajan.
Usar pronombres y artículos sin género gramatical.	Quien, quienes y cualquiera.
Sobre el uso de barras “/” y paréntesis.	Vuelve la lectura cansada por lo que su empleo debe restringirse a formularios, solicitudes y documentos con espacio restringido.

Fuente: elaboración con base en la CNDH (2016). “Guía para el uso de un lenguaje incluyente y no sexista en la CNDH”.

2.1 Revisión del marco de derechos humanos para la atención de los grupos vulnerables

Por cuestiones de planeación estratégica, los programas presupuestarios deben encontrarse alineados a instrumentos de derechos humanos. Para eso debe revisarse:

1. ¿Quiénes son los titulares de derecho en el programa?
2. ¿Cuáles son las obligaciones estatales que deben cumplirse para garantizar los derechos de los grupos afectados?
3. ¿Cuáles son las obligaciones de la dependencia para proteger los derechos del grupo de población afectado?
4. Revisión de los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) comenzando con el 1º, y la Constitución Política del Estado de Tamaulipas (CPET) en su artículo 16.

5. Posteriormente se procede a la revisión de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, el listado de los documentos puede consultar el orden jurídico en la página electrónica de la Secretaría de Gobernación¹⁴.
6. Revisar las leyes federales y generales conforme a las características de los grupos vulnerables y del problema a resolver por el programa; por ejemplo: Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y Ley General de Víctimas.
7. Revisar las leyes estatales conforme a las características de los grupos vulnerables y del problema; por ejemplo, Ley Estatal de Planeación del Estado de Tamaulipas (art.1). Grupos vulnerables y ciclo de vida, Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista del Estado de Tamaulipas, Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Estado de Tamaulipas, Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Tamaulipas, Ley de la Juventud del Estado de Tamaulipas, Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas para el Estado de Tamaulipas, y Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar la Trata de Personas en el Estado de Tamaulipas.
8. Consultar los programas transversales, sectoriales e institucionales relacionados con la atención del grupo vulnerable que será atendido por el programa y al tema.

2.2 Revisión del marco jurídico para la igualdad de las mujeres y hombres

La revisión del marco jurídico establece el mismo orden que en la perspectiva de derechos humanos; en primer lugar, se revisa la CPEUM y la CEPT, después el marco internacional y finalmente, las leyes generales y estatales.

3. Identificar los grupos de población vulnerables dentro del diagnóstico del programa

Para la redacción del diagnóstico en las ROP o LOP es importante reconocer que la información disponible sobre los grupos vulnerables presenta limitaciones en cuanto a la representatividad de levantamiento de información, temporalidad amplia y ausencia de datos desagregados; e incluso porque hay encuestas que fueron descontinuadas. No obstante, es fundamental utilizar los datos oficiales disponibles que permitan aproximarse a las condiciones que viven las mujeres y grupos vulnerables. En la medida de las limitaciones en la información oficial disponible, es importante identificar dentro del diagnóstico del programa presupuestario la población en condición vulnerable, las condiciones estructurales y contextuales, al igual que

¹⁴ http://www.ordenjuridico.gob.mx/derechos_humanos.php#gsc.tab=0

posibles resistencias socioculturales que vulneran los derechos humanos. Es por ello que, en este paso, se requiere incorporar lo siguiente:

1. Realizar una breve descripción del(los) derecho(s) insatisfecho(s) que busca atender el programa. Se recomienda hacer uso de conceptos o definiciones generadas por organizaciones internacionales como por ejemplo la Organización de las Naciones Unidas (ONU).
2. Una vez que se define el derecho insatisfecho se procede a ubicar el problema en función de la afectación a los grupos más afectados o con mayor vulnerabilidad, por ejemplo, al referir la forma diferenciada cómo afecta a las mujeres, a la población infantil, a los adultos mayores, a la población migrante, etc. De ser posible es importante determinar el espacio geográfico (colonia, localidad, comunidad, municipio, región o cualquier otra zona de atención).
3. Finalmente, se recomienda cerrar el apartado con un breve recuento o descripción de las políticas públicas estatales que atiendan el programa presupuestario; es importante señalar aquellas políticas que cuentan con atención específica hacia las mujeres o alguno de los grupos vulnerables.

4. Prever las posibles dificultades que presentarán las mujeres y grupos vulnerables en el diseño de alternativas de solución, requisitos y entrega de los apoyos

Una vez que se cuenta con el apartado de diagnóstico donde se identifique el problema público a resolver y los grupos vulnerables a los cuales va dirigida la política pública, se procede a establecer los medios y mecanismos para atender el problema.

Es así que la perspectiva de derechos humanos y género en esta etapa requiere los siguientes pasos:

1. Nombrar en los objetivos a las mujeres y los grupos vulnerables que serán atendidos por el programa.
2. Definir qué obstáculos existen para que las personas de grupos vulnerables puedan acceder a los apoyos del programa en:
 - a. La convocatoria e información que se publica para dar a conocer a la población objetivo, los apoyos que brinda el programa y los requisitos para su acceso.
 - b. El procedimiento que debe seguir la población objetivo para acceder al apoyo; por ejemplo: distancia donde se encuentran los lugares de registro y entrega del apoyo, pasos innecesarios en el procedimiento, tipo de requisitos y facilidad para que las personas de grupos vulnerables puedan recopilar los documentos para acceder al apoyo.

- c. La flexibilidad de los trámites y procedimientos ante circunstancias no previstas en la normatividad.
 - d. La actuación que realizan los operadores cuando una persona de grupos vulnerables acude a solicitar el apoyo.
 - e. Posibles tratos discriminatorios que reciben las personas de los grupos vulnerables por parte de los servidores públicos.
3. Es importante que tanto los apoyos como la forma de entrega de los bienes y servicios del programa correspondan a la necesidad y la forma de solución solicitada por los grupos vulnerables, este paso evitará que los apoyos no sean utilizados por los titulares de derecho por no corresponder a sus expectativas o costumbres. Por ejemplo, entrega de canastas alimentarias para adultos mayores diseñadas por nutriólogos geriatras que no son consumidas por los adultos mayores por no corresponder a su dieta habitual.
 4. Reconocer los posibles obstáculos físicos, sociales, o económicos que pueden afectar la cadena de entrega de los bienes y servicios del programa a los titulares de derecho. Por ejemplo, publicación de la convocatoria del programa exclusivamente en medios electrónicos, entrega del apoyo en puntos geográficos donde la ausencia de transporte público adaptado impide que las personas con discapacidad motriz puedan desplazarse al sitio de entrega del programa.

5. Considerar la perspectiva de derechos humanos y de género en los mecanismos de monitoreo y resultados

El objetivo de incorporar dichas perspectivas en los mecanismos de evaluación e indicadores del programa presupuestario, es que permitan estimar la contribución a la reducción de las brechas de desigualdad entre los distintos grupos de población en y entre:

- Mujeres y hombres.
- Niñas, niños, adolescentes, personas jóvenes, adultas y adultas mayores.
- Pueblos, comunidades indígenas, comunidad afroamericana, y el resto de la población.
- Personas con discapacidad y sin discapacidad.
- Territorios urbanos, rurales, y sus poblaciones.
- Población migrante.
- Colectivo LGBTI+
- Algún otro criterio que resulte relevante para el caso específico.

Para ello y como parte de los instrumentos para promover la incorporación de la perspectiva de género, destaca la “Guía Metodológica para la Elaboración de Indicadores de Género” emitida por el Instituto de las Mujeres en Tamaulipas¹⁵ en la cual se desglosa la formulación de indicadores de brechas de género.

¹⁵ Disponible en <https://www.tamaulipas.gob.mx/mujeres/wp-content/uploads/sites/22/2020/10/guia-para-elaboracion-de-indicadores-genero.pdf>

Módulo III.

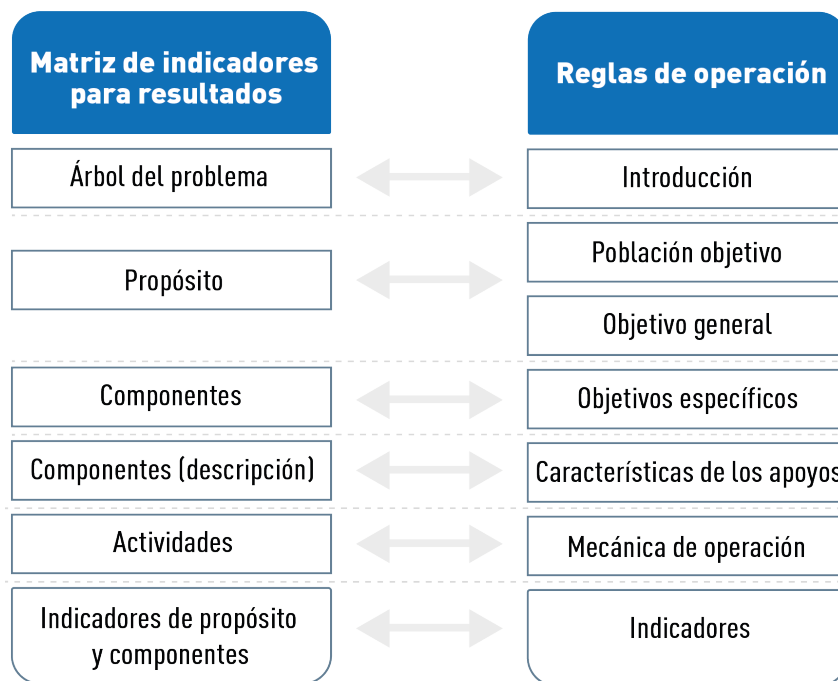
Contenido de las Reglas de Operación o Lineamientos de Operación

En el marco del funcionamiento del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño, se establece que, para el diseño de programas presupuestarios, debe aplicarse la Metodología de Marco Lógico (MML) durante la etapa de planeación, así como la elaboración de cuatro documentos estratégicos: el árbol de problemas, el árbol de objetivos, la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) y las Reglas de Operación o LOP. Los cuatro documentos deben ser consistentes en cuanto a la definición del problema público, corresponder en los términos empleados para definir la población objetivo, y perseguir el mismo objetivo conforme lo dispuesto en los artículos 17 Bis y 17 Ter de la Ley de Gasto Público del Estado de Tamaulipas, así como en los Criterios para la Incorporación de la Estrategia del Presupuesto basado en Resultados de Tamaulipas.

Asimismo, algunos documentos de consulta recomendados para entender la manera de vincular la MIR con las Reglas de Operación son: los “Lineamientos para la vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios” (SHCP, CONEVAL, 2019), la “Guía para la Vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados con las Reglas de Operación” (CONEVAL, 2019), la “Guía básica para vincular la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social” (CONEVAL, 2019). Dichos documentos establecen la vinculación de la MIR del programa presupuestario con el documento de ROP o LOP, conforme a la figura No.5 elaborada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

La consistencia entre los elementos de la MIR y las ROP o LOP garantiza la adecuada conducción de los procesos del programa presupuestario hacia el logro de sus metas, así como el seguimiento y evaluación de sus resultados, por ello se enfatiza considerar estos elementos como parte del desarrollo de las mismas.

Figura No.1 Alineación MIR - ROP



Fuente: CONEVAL. (2019). Guía básica para vincular la MIR y las ROP de los programas de desarrollo social. From CONEVAL: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/Guia_Vinculacion.pdf

A continuación, se describen los apartados a correspondientes al contenido mínimo que deben contemplar las ROP y se incluyen instrucciones para su llenado.

1. Introducción

Las ROP de un programa presupuestario equivalen al acta de nacimiento de una persona. Es fundamental mencionar que de todos los apartados que contiene el documento, la introducción implica el mayor esfuerzo en su elaboración, ya que en este apartado se simplifican y justifican tanto la creación del programa como el uso de recursos públicos para su implementación.



La vinculación de la Introducción con las herramientas de la Metodología de Marco Lógico se establece a través del árbol de problemas del programa presupuestario de la siguiente forma:

- El problema identificado en el diagnóstico debe coincidir con el establecido en el tronco o parte central del árbol de problemas, a su vez la situación esperada una vez que se dé solución al problema debe corresponder con el tronco o parte central del árbol de objetivos y el resumen narrativo del nivel propósito de la MIR.

- Las características de la población que vive en situación del problema público identificada como prioritaria en el diagnóstico debe coincidir con la población identificada en la parte central del árbol de problemas y la población potencial de acuerdo con el resumen narrativo del nivel Fin en la MIR.

Conforme a los lineamientos estatales para la elaboración de ROP la elaboración de la Introducción requiere indicar el *propósito, diagnóstico y lógica de la intervención*, como se señala a continuación:

a. Propósito

Refiere al por qué de la existencia del programa presupuestario para dar solución a un problema público identificado y señala si incluso deriva de la aplicación de una ley para incidir en su solución.

b. Diagnóstico

El diagnóstico identifica y dimensiona el problema público que justifica la creación del programa y sustenta la elección de las líneas de acción para darle solución. Su elaboración requiere cuantificar el grupo de la población afectada y la ubicación de los mismos, definir las causas del problema que son susceptibles de erradicar por medio de la actuación estatal, así como las posibles consecuencias en caso de no intervenir y establece parámetros para definir la población o área de enfoque prioritaria para ser atendida por medio de la acción gubernamental. Para la sección de introducción de las ROP o LOP se recomienda una versión resumida de una cuartilla o máximo dos.

c. Lógica de la intervención

Identifica y justifica las acciones elegidas para la atención del problema público en función de las atribuciones y recursos disponibles para dar respuesta al problema. Asimismo, se define la ubicación geográfica donde el programa brindará los apoyos y las características de la población afectada que es prioritaria y factible atender.

1.1 Glosario de términos

Incluye todos aquellos conceptos técnicos usados en las ROP o los LOP para facilitar la lectura a la población objetivo y a quienes no estén familiarizados con los conceptos usados en la administración pública.

2. Objetivos

Los objetivos en las ROP o LOP expresan aquello que el programa pretende lograr al finalizar el año fiscal, presentando las líneas de acción para su realización y la contribución del mismo a la solución del problema que le dio origen.

2.1 General

Describe la situación esperada una vez que el programa haya operado durante un año fiscal. Su formulación requiere definir aquello que se pretende lograr, los medios para lograr dichos fines, y la población o área de enfoque que será beneficiada.



La vinculación del objetivo general con los instrumentos de la Metodología de Marco Lógico se establece de la siguiente forma:

- El objetivo general está orientado al logro del nivel propósito contenido el resumen narrativo de la Matriz de Indicadores del programa presupuestario.
- El concepto establecido como la acción a realizar en el objetivo del programa, debe coincidir con el referido en la situación alcanzada en el tronco del árbol de objetivos, y en el resumen narrativo del nivel propósito de la MIR.
- Los conceptos utilizados para definir el objetivo en las ROP o LOP debe ser consiste con el resumen narrativo del nivel propósito en la MIR. Esto implica evitar el uso de sinónimos y detallar situaciones donde alguno tenga un alcance mayor.

2.2 Específicos

Los objetivos específicos se refieren a los bienes y servicios que el programa debe producir. Son los medios necesarios para lograr el objetivo general y se relacionan con los componentes de la MIR.



La vinculación de los objetivos específicos con los instrumentos de la Metodología de Marco Lógico se establece a través del árbol de objetivos y la MIR del programa presupuestario de la siguiente forma:

- Los objetivos específicos aluden a cada uno de los medios sustantivos establecidos en el árbol de objetivos.
- Los objetivos específicos aluden a cada uno de los componentes establecidos de MIR.

3. Lineamientos generales

Describe la forma en que se ejecutará el programa propuesto considerando las funciones que desempeñarán las unidades responsables del programa.

3.1 Convocatoria

Se especifica la instancia que emite la convocatoria, los medios para su difusión y fechas aproximadas de publicación. Es recomendable que la convocatoria se publique en fechas y medios que prevean las limitaciones de acceso a la información de la población objetivo. De ser el caso, indicar las razones por las que no se emitiría una convocatoria y señalar entonces los medios de consulta alternos para difundir la información referente al programa.

3.2. Contribución a los objetivos y prioridades estatales

Este apartado identifica desde el diseño la vinculación y alineación que tiene el programa presupuestario con los objetivos nacionales y los convenios internacionales suscritos por México. Para lo cual, necesitan describirse las siguientes contribuciones:

- Al Plan Nacional de Desarrollo vigente.
- A los Objetivos del Desarrollo Sostenible¹⁶.
- Al Plan Estatal de Desarrollo, así como con los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales derivados de este.
- La contribución al logro de las funciones sustantivas de las dependencias de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado.
- La contribución al logro de las funciones sustantivas de las entidades de acuerdo con sus Estatutos Orgánicos o documentos.

Figura 2. Jerarquía para la revisión de los instrumentos de planeación



Fuente: elaboración propia.

¹⁶ Además de la alineación a los instrumentos de planeación superiores, los Criterios para la Incorporación de la Estrategia del Presupuesto basado en Resultados de Tamaulipas (Criterios PbR) también estipulan la alineación programática a los Objetivos del Desarrollo Sostenible cuyas metas de acción e indicadores desagregados en lo estatal pueden consultarse en el siguiente vínculo electrónico:
<https://agenda2030.mx/#/home>



La vinculación de la contribución a los objetivos y prioridades estatales con las herramientas de la Metodología de Marco Lógico se establece a través de la MIR del programa presupuestario de la siguiente forma:

- El resumen narrativo del nivel Fin en la MIR indica la contribución del programa a por lo menos uno de los objetivos previstos en el Plan Estatal de Desarrollo vigente o en su caso con los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales derivados de este.

3.3 Cobertura

Identifica el área de intervención del programa presupuestario, así como las características de la población o área de enfoque potenciales. Debe partir de una estimación de la población o del área de enfoque y la ubicación geográfica que se plantea atender durante su operación.



La vinculación de la cobertura con las herramientas de la Metodología de Marco Lógico se establece a través del árbol de problemas y la MIR del programa presupuestario de la siguiente forma:

- La definición de la población objetivo o área de enfoque es consistente con el árbol de problemas y con la población descrita en el resumen narrativo del nivel propósito de la MIR.
- La cobertura geográfica del programa coincide con la priorización realizada en el marco del diagnóstico de los programas sujetos a ROP o LOP.

3.4 Población o área de enfoque objetivo

La diferencia entre ambos conceptos es que el término área(s) de enfoque se utiliza para identificar la orientación del programa cuando no puede identificarse o cuantificarse una población objetivo (por ejemplo: escuelas, superficie de áreas naturales protegidas, carreteras, etc.). El término de área de enfoque potencial, objetivo y atendida se utiliza bajo los mismos criterios que población potencial, objetivo y atendida.

Los conceptos de población potencial, objetivo y atendida del programa, que serán utilizadas la formulación de las ROP o LOP, retoman las definiciones que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Pública de Desarrollo Social ha establecido en el Glosario de Evaluaciones de Programas Sociales (CONEVAL, 2021)¹⁷:

¹⁷ <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario-EVALUACION.aspx>

- Población potencial o área de enfoque potencial: Población o área total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.
- Población objetivo o área de enfoque objetivo: Población o área de enfoque que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
- Población atendida o área de enfoque atendida: Población o área de enfoque beneficiada por un programa en un ejercicio fiscal.



La vinculación de la población objetivo o área de enfoque con las herramientas de la Metodología de Marco Lógico se establece a través del árbol de problemas y la MIR del programa presupuestario de la siguiente forma:

- La definición de la población objetivo o área de enfoque es consistente con el árbol de problemas y con la población descrita en el resumen narrativo del nivel propósito de la MIR.

3.5 Titulares de derecho

Se describen los criterios de elegibilidad que son las características sociales, económicas, demográficas o geográficas que debe presentar quienes solicitan el apoyo para que puedan recibir los beneficios otorgados por el programa.

3.5.1 Requisitos

Los requisitos de selección se definen en las reglas atendiendo a las modalidades de los apoyos y operación de los programas. Los requisitos de selección corresponden a las pruebas de identidad o documentos legales que los potenciales titulares de derecho deben presentar para confirmar que cuentan con las características que se buscan para convertirse en titular de derecho del programa. Los documentos deben cotejarse en caso de convertirse en titulares de derecho y registrarse adecuadamente en los padrones de beneficiarios de los programas sociales que deban contar con los mismos o de ser el caso, en el mecanismo de registro de apoyos o acciones que implemente el programa presupuestario.

3.5.2 Procedimiento de Selección

Describe de forma cronológica el proceso y trámite que sigue la persona que solicita el acceso al programa. Se menciona la forma de acceso al programa, es decir, si es de manera presencial, mediante el envío de solicitud de la persona que requiere el acceso al programa o

mediante la publicación de la convocatoria en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, también se consideran páginas de internet de la dependencia o entidad de la administración pública estatal y en periódicos de mayor circulación en la entidad federativa. En este apartado se mencionan las fases, trámites, procedimientos, lugares y horarios de atención que deben seguirse desde la recepción de la solicitud a la fecha de respuesta en torno a la entrega de beneficios del programa.

3.5.3 Resolución

Cuando el número de solicitudes exceda la cantidad disponible de apoyos, se señalan los requisitos y criterios que serán establecidos para dar prioridad en el acceso al programa. Así mismo se explicitan, situaciones de excepción, para los criterios y procedimientos de acceso en casos de que la persona solicitante se encuentre en situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación.

Además, se indica el medio (cartel, publicación, página de internet, etc.) en el cual el solicitante podrá conocer el estado de su trámite y aceptación o no como titular de derecho del programa. Una vez aceptada la solicitud y completado el registro la dependencia o entidad entregará un comprobante de registro al programa.

3.6 Características de los apoyos

En este apartado se especifica el tipo y monto del apoyo, así como los derechos y obligaciones de los titulares de derecho.

También debe indicarse en este apartado, que los apoyos estarán supeditados a la disponibilidad presupuestal que se autorice al programa presupuestario.



La vinculación de las características de los apoyos con las herramientas de la Metodología de Marco Lógico se establece a través del árbol de objetivos y la MIR del programa presupuestario de la siguiente forma:

- Los tipos de apoyos corresponden con los medios establecidos en el árbol de objetivos.
- Los tipos de apoyos corresponden con los componentes de la MIR.

3.6.1 Tipo de apoyo

Debe detallarse el tipo de apoyos; por ejemplo, señalar si son transferencias monetarias, entrega de bienes, asignación de créditos o prestación de servicios, sus características, así como los plazos de entrega de los mismos.



La vinculación del tipo de apoyo con los instrumentos de la Metodología de Marco Lógico se establece a través del árbol de objetivos y la MIR del programa presupuestario de la siguiente forma:

- Los tipos de apoyo previstos aluden a cada uno de los medios sustantivos establecidos en el árbol de objetivos.
- Los tipos de apoyo previstos aluden a cada uno de los componentes establecidos en la MIR.
- Los tipos de apoyo previstos aluden a cada uno de los objetivos específicos en las ROP o LOP.
- Los tipos de apoyo referidos coinciden con las características, plazos y formas de entrega señalados en los niveles de actividades de la MIR.

3.6.2 Monto del apoyo

Indica la cantidad monetaria o en especie que será otorgada a cada titular de derecho. Si existen apoyos que presentan montos diferenciados se especifican los criterios para que los titulares de derecho puedan acceder a ellos. En caso de que el programa preste servicios públicos, estos deberán especificarse.

3.6.3 Derechos, obligaciones y sanciones

Especifica los derechos y obligaciones que adquieren los titulares de derecho del programa.

3.7 Instancia(s) ejecutora(s)

Refiere a la dependencia, entidad y las unidades responsables de operar el programa propuesto. En este punto se indican los datos generales para realizar los trámites de inscripción: dirección, teléfono, correo electrónico, y horario de atención.

La elaboración de este punto requiere definir la relación entre las dependencias, entidades o unidades responsables de la operación del programa especificando las funciones que realizará cada una desde la generación de los bienes y servicios hasta su entrega. Para lo cual, puede apoyarse en la ficha de unidades administrativas responsables.

Tabla 6. Ficha de Unidades Administrativas responsables

Denominación de la Unidad Administrativa Responsable (UR) del programa: <i>[Registro de la modalidad presupuestaria a una letra del programa propuesto].</i>	Denominación del Programa: <i>[Especificar el nombre del programa propuesto]</i>
Denominación de la Unidad Administrativa Responsable (UR) del programa	Denominación de la Unidad Administrativa Responsable (UR) del programa
1	
2	
n	

Fuente: SHCP, CONEVAL. (29 de agosto de 2019b). Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación. Obtenido de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/aspectos-a-considerar-para-la-elaboracion-del-diagnostico-de-los-programas-presupuestarios-de-nueva-creacion>

3.8 Instancia(s) normativa(s)

Se refiere a la dependencia o entidad que fungirá jurídicamente como principal responsable del programa. En este punto se indican los datos generales para solicitar información en torno al programa: dirección, teléfono, correo electrónico, y horario de atención.

3.9 Coordinación institucional

El apartado de coordinación institucional busca establecer una vinculación de acciones con el gobierno federal, municipios y otras entidades federativas para en su caso potenciar el impacto de los recursos, fortalecer la cobertura de las acciones, explotar la complementariedad y reducir los gastos administrativos. Además, entre los mecanismos de coordinación es necesario establecer aquellos necesarios para garantizar que los programas no se contrapongan, afecten o dupliquen con otros programas o acciones del ámbito estatal o federal (SHCP, SFP, COFEMER, 2004).



La vinculación de la coordinación institucional con los instrumentos de la Metodología de Marco Lógico se establece a través la MIR del programa presupuestario de la siguiente forma:

- Las dependencias federales, estatales, municipales o locales son consistentes con las instancias participantes en el nivel de actividades de la MIR.

4. Mecánica de operación

En este apartado se consignan todos los procedimientos del programa para cumplir con su cometido, así como las actividades identificadas en la MIR. Se deberán señalar cada uno de los procedimientos, desde el proceso de difusión entre los potenciales beneficiarios hasta la ejecución y entrega de los apoyos. Idealmente se debe formular un flujograma en el que estén representados todos los procedimientos y las instancias participantes (procedimientos de selección, y registro; de distribución del apoyo económico; recepción de la documentación; sistematización de datos; integración del padrón de beneficiarios, entre otros.)



La vinculación de la mecánica de operación con los instrumentos de la Metodología de Marco Lógico se establece a través la MIR del programa presupuestario de la siguiente forma:

- La lógica de operación del programa describe la secuencia en la ejecución de las acciones previstas en el nivel de actividades de la MIR.
- La MIR establece indicadores de gestión.

4.1 Proceso

Establece mecanismos de difusión y socialización del programa dirigidos a los titulares de derecho potenciales. En este punto se indican los medios de comunicación (página de internet, atención telefónica, contacto en el domicilio o contacto) para garantizar que la población objetivo conozca el programa, los beneficios y demás información relevante para acceder al programa.

4.2 Ejecución

Indica el procedimiento y las actividades necesarias para la entrega de los bienes y servicios a los beneficiarios. Entre los elementos que deben incorporarse es la forma de

comunicación que se establecerá con los beneficiarios del programa (en el domicilio, por medios electrónicos o por conducto de un comité), el documento con el que se acreditará como tal el titular de derecho, los requisitos para recibir el apoyo, y la firma de recibo de entrega del bien o servicio.

4.2.1 Acta de Entrega - Recepción

Establece el procedimiento y la documentación que deberá ser proporcionada al momento de la entrega del bien o servicio. En caso de no ser aplicable, explicar y fundamentar las razones.

4.2.2 Avances Físicos - Financieros

Designa a la unidad responsable de preparar los informes de avance físico en la entrega de bienes y servicios, así como los informes financieros reportando información de ejecución del gasto. Establece los plazos de entrega de los informes, la unidad a la que se remitirá, la temporalidad con que se enviará la información, y como serán utilizados estos reportes.

4.2.3 Causas de incumplimiento, retención, suspensión de recursos y, en su caso, reducción en la ministración de recursos

Deben explicitarse las razones por las cuales un titular de derecho puede ser sujeto a una reducción del apoyo, ser suspendido de forma temporal, o cancelarle el apoyo por no cumplir las obligaciones establecidas en la normatividad del programa. Para los casos de incumplimiento se define si la situación de suspensión es temporal o definitiva, considerando la importancia de la falta y los mecanismos para resarcir la suspensión del apoyo.

4.3. Cierre de ejercicio

Se señala la fecha considerada como cierre del ejercicio del año fiscal, en el cual la dependencia responsable deberá elaborar el reporte correspondiente y remitirlo a las instancias competentes para la integración de los diferentes reportes anuales, conforme a la legislación estatal o federal en la materia.

5. Auditoría, control y seguimiento

La auditoría a los programas presupuestarios se realiza por las instancias facultadas para ello. En Tamaulipas, corresponde a la Auditoría Superior del Estado y a la Contraloría Gubernamental, conforme a sus respectivas atribuciones.

La parte de control y seguimiento considera las acciones que los programas atienden en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto público, así como las actividades que los propios programas realizan al interior de sus dependencias y entidades para verificar su correcta operación.

Asimismo, resulta importante que los programas dirigidos a otorgar diversos apoyos a la ciudadanía, implementen esquemas de Contraloría Social que aseguren la participación ciudadana en la verificación del correcto funcionamiento de tales programas. Para estos efectos, es recomendable consultar a la Contraloría Gubernamental para mayor información y orientación sobre el tema.

6. Evaluación

La evaluación de los programas presupuestarios permite determinar de manera sistemática la pertinencia de los objetivos y metas de los programas presupuestarios así como la eficiencia entre los medios o los procesos previstos con la entrega de los apoyos, la calidad de los bienes y servicios entregados, la sostenibilidad de su implementación a lo largo del tiempo, la eficacia en el logro de los objetivos, y el impacto o contribución del programa al alcance de los objetivos de planeación superiores.

Para tales efectos, la evaluación de los programas presupuestarios se realizará conforme a lo señalado en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Estatal y el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño, así como en lo que se establezca en el Programa Anual de Evaluación.

6.1 Evaluación interna

Por evaluación interna se entiende la realizada por cuenta de la dependencia o entidad operadora del programa, la cual podrá basarse en alguno de los tipos de evaluación descritos en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Estatal y el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño o incluso, mediante valoraciones de los avances del programa a partir del monitoreo de sus indicadores de resultados.

6.1.1 Indicadores de resultados

Son los instrumentos que permiten estimar el avance y logro de los resultados del programa presupuestario. Para efectos de la presente guía se deberá detallar como mínimo los

indicadores del nivel propósito y componentes de la MIR, especificando el resumen narrativo, el nombre del indicador, el método de cálculo, los medios de verificación y los supuestos.



La vinculación de los indicadores de resultados con los instrumentos de la Metodología de Marco Lógico se establece a través del árbol de objetivos y la MIR del programa presupuestario de la siguiente forma:

- Los diferentes niveles del árbol de objetivos se trasladan al nivel correspondiente de la MIR utilizando la sintaxis establecida en los Criterios PbR.
- El nivel propósito de la MIR corresponde con el objetivo general de las ROP o LOP.
- Los componentes descritos en el resumen narrativo de la MIR corresponden con los objetivos específicos de las ROP o LOP.
- Cada uno de los medios del árbol de objetivos se trasladan al nivel componente de la MIR.
- El nivel de actividades de la MIR tiene correspondencia con las acciones relacionadas con la mecánica de operación del programa presupuestario.

6.2 Evaluación externa

La normatividad en materia de evaluación establece que las evaluaciones externas sean realizadas por personas físicas o morales especializadas y con experiencia probada en el tema a evaluar. Normalmente es realizada por instituciones académicas y de investigación, personas físicas o morales especializadas en la materia u organismos especializados nacionales o internacionales, que cuenten con reconocimiento y experiencia en los términos de las disposiciones aplicables.

Derivado de lo anterior, en este apartado se señalará lo siguiente “Las evaluaciones externas que se realicen al programa se realizarán conforme a lo señalado en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Estatal y el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño publicados en el Periódico Oficial del Estado Tamaulipas y deberán realizarse de acuerdo con lo establecido en el Programa Anual de Evaluación del ejercicio fiscal que corresponda, con la finalidad de identificar y atender posibles áreas de mejora en el diseño, gestión y resultados del programa”.

7. Transparencia

De acuerdo con el artículo 67 fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, la Instancia Normativa responsable del programa presupuestario deberá poner a disposición del público las ROP. Además, se obliga a las dependencias responsables mantener actualizada en medios electrónicos la información relativa al funcionamiento del programa. Se define cuáles son las dependencias y las áreas administrativas encargadas de realizar la promoción y difusión del programa, informando las acciones institucionales a realizar, así como las poblaciones y áreas de enfoque beneficiadas conforme al detalle requerido en las fracciones XV o XXXVIII (aplicables según sea la finalidad de cada programa presupuestario) del citado artículo 67.

7.1 Difusión

Se señalan las áreas administrativas de la dependencia o entidad responsable de realizar la promoción y difusión del programa, así como los mecanismos para tal efecto. Del mismo modo, conforme al artículo 67 fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas, se establece la obligatoriedad de la dependencia encargada de poner a disposición del público y mantener actualizada, en los respectivos medios electrónicos, el marco normativo, y las ROP las cuales estarán disponibles para su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas y en la página electrónica de la dependencia o entidad responsable jurídicamente del programa presentando el vínculo electrónico para su consulta.

7.2 Información pública

Declara el área administrativa que será responsable del mantenimiento, uso y difusión de la información contenida en las bases de datos, y el padrón de beneficiarios del programa. Para dar certeza a la transparencia del programa, señala que se sujetará a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas y los ordenamientos aplicables en la materia. Finalmente, indica que el programa contendrá el escudo del Estado de Tamaulipas y la leyenda “Este programa es público y ajeno a cualquier partido político”. Añadiendo en el caso de programas sociales “Queda prohibido el uso del mismo para fines distintos al desarrollo social”, de conformidad con el artículo 68 de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Tamaulipas”.

7.3 Medidas complementarias

Refiere al funcionamiento del programa presupuestario durante periodos electorales y condiciones de cambio de gobierno.

7.3.1 En periodos electorales

En este punto se indica la instancia encargada de vigilar que la ejecución del programa, se ajuste a las reglas o lineamientos de operación establecidas, prohibiendo su uso con fines electorales para evitar, su vinculación con algún partido político, coalición o candidatura particular.

Así mismo se señala que: “durante el período de veda de propaganda gubernamental por motivos electorales, los beneficios del Programa no se suspenderán, debido a su finalidad de interés público; sin embargo, en virtud de los principios de imparcialidad y equidad, los beneficios no podrán ser entregados en eventos masivos o en modalidades distintas a las establecidas en las presentes Reglas, o en aquellas que afecten el principio de equidad en la contienda electoral”.


7.3.2 De manera permanente

Se señala que en la operación y ejecución del programa sujeto a las presentes ROP o LOP, se deberán observar y atender las medidas contenidas en las leyes generales, estatales o locales aplicables, así como lo referido en acuerdos y procesos emitidos por las autoridades electorales tanto federales como locales, lo anterior con la finalidad de prevenir el uso de recursos y programas públicos con fines particulares, partidistas o político electorales.

8. Quejas y denuncias

Establece el mecanismo, así como el procedimiento para la atención de quejas y denuncias derivadas de la mala praxis en la ejecución del programa por parte de los operadores.

En este punto se indica que las quejas y denuncias relacionadas con la operación del programa serán canalizadas a las instancias competentes, en los términos de las disposiciones jurídicas, administrativas y reglamentarias aplicables a cada caso. Asimismo, se indica la dirección, el correo electrónico y teléfono a donde presentar la queja relacionada con la operación del programa.



Referencias

Aguilar Villanueva, L. (2012). Introducción. En Aguilar Villanueva, *Política Pública*. México: BBAPdf, Siglo XXI.

Barquet, M., y Benítez, A. (2012). *La transversalización de la perspectiva de género: una estrategia para avanzar a la igualdad*. Obtenido de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/659ca3a34197be5.pdf>

CEDAW. (18 de diciembre de 1979). *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Obtenido de Centro de Documentación del Instituto Nacional de las Mujeres.: <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/infdh.php>

CNDH. (2016). *Guía para el uso de un lenguaje incluyente y no sexista en la CNDH*. Ciudad de México : Unidad de Igualdad de Género, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Comisión Federal de Mejora Regulatoria, SHCP, SFP. (2004). *Criterios Generales para la Elaboración de Reglas de Operación de Programas*. Obtenido de Secretaría de la Función Pública: http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/criterios/Criterios_Generales_Reglas_de_Operacion_2004.ppt

CONAC. (8 de agosto de 2013). *ACUERDO por el que se emite la clasificación programática (Tipología general)*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5309679&fecha=08/08/2013

CONEVAL. (2011). *Elementos Mínimos a Considerar en la Elaboración de Diagnósticos de Programas Nuevos*. Obtenido de Diagnóstico de programas nuevos: https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf

CONEVAL. (2019). *Guía básica para vincular la MIR y las ROP de los programas de desarrollo social*. Obtenido de CONEVAL: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/Guia_Vinculacion.pdf

CONEVAL. (07 de febrero de 2017a). *Metodología de las Evaluaciones*. Obtenido de Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluacion.aspx>

CONEVAL. (07 de febrero de 2017b). *Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados*. Obtenido de Evaluación de Consistencia y Resultados: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/evaluacion_consistencia_resultados.aspx

CONEVAL. (11 de mayo de 2020). *Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en Materia de Diseño con Trabajo de Campo*. Obtenido de EVALUACIÓN DE DISEÑO: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Evaluaciones_Diseno.aspx

Contraloría Gubernamental del Estado de Tamaulipas. (01 de abril de 2021). *ACUERDO mediante el cual se emite el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2021 de los Fondos de Aportaciones Federales y de los Programas Presupuestarios del Estado de Tamaulipas*. Obtenido de Periódico Oficial: <https://transparencia.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2021/05/Publicacion-PAE-2021.pdf>

Contraloría Gubernamental del Estado de Tamaulipas. (19 de abril de 2018). *LINEAMIENTOS Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Estatal y el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño*. Obtenido de Periódico Oficial: <http://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2018/04/cxlili-48-190418F.pdf>

CPEUM. (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En *Diario Oficial de la Federación*.

Ley de Desarrollo Social para el Estado de Tamaulipas. (13 de diciembre de 2016). *Ley de Desarrollo Social para el Estado de Tamaulipas*. *Periódico Oficial*. Tamaulipas, México.

Ley de Gasto Público. (2002). *Periódico Oficial del Estado*. Última reforma 21 de septiembre de 2021. Obtenido de Congreso del Estado: <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstatal/LegislacionVigente/VerLey.asp?IdLey=47>

Ley de Planeación. (16 de febrero de 2018). *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de Cámara de Diputados: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf

Ley Estatal de Planeación. (20 de agosto de 2019). *Ley Estatal de Planeación*. *Periódico Oficial*. Tamaulipas, México: Gobierno del Estado de Tamaulipas.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (30 de marzo de 2006). *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de Cámara de Diputados. Congreso de la Unión: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_200521.pdf

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. (01 de 06 de 2021). *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_010621.pdf

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas. (2016). Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas. En C. C. Tamaulipas, *Periódico Oficial del Estado*.

López Montiel, G. (2018). *Las herramientas de planeación en la administración pública de las alcaldías de la Ciudad de México: planeación y prospectiva estratégicas*. México: Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Martínez Andrade, J. C. (abril de 2021). La evaluación de la gestión pública desde el enfoque decolonial. Revisión del proceso de evaluación local en el estado de Tamaulipas, México. En J. Martínez Andrade, y F. Proto Gutiérrez, *La evaluación de la gestión pública desde un enfoque decolonial: teorías, experiencias y aprendizajes. Ciudad Victoria: COLTAM*. Obtenido de *La evaluación de la gestión pública desde un enfoque decolonial: teorías, experiencias y aprendizajes*: <http://www.coltam.edu.mx/publicaciones/libros/>

ONU. (2021). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

ONU Mujeres. (2015). *Hacia una metodología de marco lógico con perspectiva de género*. Obtenido de ONU Mujeres: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/01/towards-a-logical-framework-methodology-with-a-gender-perspective>

Ortegón, E., Pacheco, F. y Prieto, A. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Serie Manuales 24*. Santiago de Chile: CEPAL/Naciones Unidas.

Secretaría de Finanzas. (29 de octubre de 2018). *LINEAMIENTOS Generales para la elaboración de Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios y Modificaciones a las ya existentes*. Obtenido de Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas: https://www.coneval.org.mx/sitios/RIEF/Documents/Tam_LineamientosROP_2018.pdf

SEGOB; SRE; Naciones Unidas. (24 de julio de 2014). *Programando con Perspectiva de Derechos Humanos en México*. Obtenido de http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1832/3/images/6_MANUAL_Y_PROTOCOLO_Version_Final_24-jul-14.pdf

SHCP, CONEVAL. (27 de junio de 2019a). *Lineamientos y Guía para la Vinculación de la MIR con las ROP. Obtenido de Evaluación y Monitoreo de Programas Presupuestarios*: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/metodologia/vinculacion_MIR_ROP.aspx

SHCP, CONEVAL. (29 de agosto de 2019b). *Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación. Obtenido de Gobierno de México*: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/aspectos-a-considerar-para-la-elaboracion-del-diagnostico-de-los-programas-presupuestarios-de-nueva-creacion>

SHCP, SFP, COFEMER. (2004). *Criterios Generales para la Elaboración de Reglas de Operación de Programas*. México: SHCP, SFP, COFEMER.

SHCP, UNAM. (2016). Módulo 3. Planeación estratégica. En U. SHCP, *Diplomado de Presupuesto basado en Resultados (PbR)*.



Gobierno del Estado de Tamaulipas
Secretaría de Finanzas
www.tamaulipas.gob.mx