



Ciudad de México, a 29 de agosto de 2019

Oficio No. 419-A-19-0788

Oficio No. VQZ.SE.164/19

**CC. Titulares de las Dependencias y Entidades de la
Administración Pública Federal
P r e s e n t e s**

Con fundamento en los artículos 26, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el Vigésimo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014; 11, del Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; 31, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 63, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en cumplimiento a lo dispuesto por el numeral Vigésimo Primero de los Lineamientos Generales de Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y a lo establecido en el Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal vigente, se emiten los ***Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación.***

Dicho documento, anexo al presente, se encuentra disponible en las páginas de Internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, para su conocimiento y observancia, de conformidad con las disposiciones aplicables.

②



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



CONeVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

ATENTAMENTE

**LA TITULAR DE LA UNIDAD DE EVALUACIÓN
DEL DESEMPEÑO DE LA SECRETARÍA DE
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

ROSA ISABEL ISLAS ARREDONDO

**EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL CONSEJO
NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA
DE DESARROLLO SOCIAL**

JOSÉ NABOR CRUZ MARCELO

C.c.p. Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. - Presente.
Titular de la Subsecretaría de Egresos, SHCP. - Presente.

Av. Insurgentes Sur #1971, Plaza Inn, Torre 3, Piso 12. Col.
Guadalupe Inn, Alcaldía Álvaro Obregón, Ciudad de México,
C.P. 01020. Tel: (55) 3688 2737

www.gob.mx/hacienda

Insurgentes Sur #810,
Col. Del Valle,
Alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México,
C.P. 03100. Tel: (55) 5481 7200

www.coneval.org.mx



Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación

1 INTRODUCCIÓN

Los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal¹ (Lineamientos) señalan en su numeral Vigésimo Primero que las dependencias y entidades deberán elaborar un diagnóstico que justifique la creación de nuevos programas federales que se pretendan incluir dentro del proyecto de presupuesto anual o, en su caso, que justifique la ampliación o modificación sustantiva de los programas federales existentes (Diagnóstico), precisando su impacto presupuestario y las fuentes de financiamiento.

Los Lineamientos establecen que el Diagnóstico deberá especificar la manera en que el programa propuesto contribuirá al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad y, en su caso, las previsiones para la integración y operación de su padrón de beneficiarios conforme a las disposiciones aplicables.

2 OBJETIVO

Establecer la estructura que debe presentar el Diagnóstico, así como las características necesarias de cada elemento en esta estructura, a efecto de apoyar la toma de decisiones en materia presupuestaria y sentar las bases para la orientación a resultados de los programas a crear o con cambios sustanciales.

3 ÁMBITO DE APLICACIÓN

El presente documento es de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cuando en sus propuestas de programas apliquen los siguientes supuestos:

- a) Programas presupuestarios de nueva creación propuestos para incluirse en la Estructura Programática del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- b) Programas presupuestarios con cambios sustanciales²

¹ Los Lineamientos están disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154432/Lineamientos_Evaluaci_n_Programas.pdf

² Los cambios sustanciales se refiere a las modificaciones de los programas presupuestarios en el Fin o el Propósito de su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), en la definición y caracterización de su población o área de enfoque objetivo o en alguno de sus componentes, tipos de apoyo o entregables que incidan directamente en el Propósito del programa presupuestario, de acuerdo con el numeral 2, inciso d) del Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales 2019.



4 ESTRUCTURA GENERAL DEL DIAGNÓSTICO

4.1 ANTECEDENTES

Se identificará y describirá el entorno de política pública en el que operará el programa propuesto o con cambios sustanciales, considerando la situación problemática o necesidad de política pública que se pretende atender, incorporando las estadísticas oficiales que permitan dimensionarlo y la descripción general de las acciones que se hayan realizado, vinculadas con la atención del problema o necesidad de política pública.

En el caso de un cambio sustancial a un programa existente, se describirá su evolución con relación al problema o necesidad de política pública, señalando los resultados con base en la información de desempeño disponible.

4.2 IDENTIFICACIÓN, DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD

A partir de los antecedentes, se definirá el problema central o necesidad a la que responde el programa propuesto o con cambios sustanciales, las causas del problema o necesidad, su evolución en el tiempo y espacio, así como sus efectos. En este sentido, se realizará una revisión de información relacionada con el problema en estudio.

Los elementos que conforman este apartado son los siguientes:

4.2.1 Definición del problema. Se especificará de manera concreta el problema público o necesidad central que se pretende atender a través del programa propuesto o con cambios sustanciales, de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico³.

4.2.2 Estado actual del problema. Se describirá el problema o necesidad que se pretende atender o cubrir con el programa propuesto o con cambios sustanciales, con base en información oficial, así como otras fuentes o datos nacionales o internacionales. Esta sección aportará elementos para dimensionar el problema o necesidad, definiendo, según la naturaleza del programa, aspectos tales como su localización geográfica, área de enfoque y distribución entre grupos de población, permitiendo generar hipótesis respecto a sus causas y consecuencias.

En la descripción del estado actual del problema se deberá señalar, de ser pertinente, aquellos casos en los que el problema identificado presente afectaciones diferenciadas en ciertos grupos de población o ámbito de residencia, por ejemplo:

³ Información relacionada con la Metodología del Marco Lógico y bibliografía vinculada puede ser consultada en los siguientes enlaces:

https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONSTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf

<http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/BFI/Paginas/BibliografiasobrelaMetodologiadMarcoLogico.aspx>

<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Capacitacion>



- Mujeres
- Niñas, niños y adolescentes
- Jóvenes
- Adultos mayores
- Pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos
- Personas con discapacidad
- Población rural

En la medida de lo posible y dada la disponibilidad de la información, se deberá señalar y sustentar con estadísticas oficiales, estudios nacionales o internacionales, la brecha de los grupos de población a los que se identificó que afecta el problema con respecto a la meta que se quiere alcanzar, de acuerdo con lo señalado en el apartado Descripción del problema por afectaciones diferenciadas en determinados grupos poblacionales del Anexo 1.

Asimismo, en los casos que sea posible, se deberá identificar si el problema tiene algún efecto en temas medio ambientales y cómo el programa propuesto podría incorporar la conservación del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

4.2.3 Evolución del problema. Se realizará un análisis con información de tipo cuantitativo y/o cualitativo de la evolución del problema o necesidad que se pretendan atender con el programa propuesto o con cambios sustanciales y, en su caso, considerando las distintas regiones y grupos afectados o involucrados, con el fin de identificar cambios en el tiempo que puedan aportar a la determinación de las causas y consecuencias del problema o necesidad, destacando por qué es importante su atención.

4.2.4 Experiencias de atención. Se analizarán, cuando sea aplicable, experiencias de políticas públicas, en el ámbito nacional o internacional, que tuvieron o tienen como objetivo la atención de temáticas similares al problema o necesidad que se pretende atender, señalando sus logros, las áreas de oportunidad o debilidades que presentaron, así como sus principales resultados. Esta información complementará el análisis de las causas y consecuencias del problema o necesidad e incorporará en el diseño del programa propuesto o con cambios sustanciales, los elementos exitosos o de riesgo de otras estrategias.

4.2.5 Árbol del problema. Se elaborará un esquema que presente de manera explícita las causas estructurales, causas intermedias y efectos del problema o necesidad que pretende atenderse con el programa propuesto o con cambios sustanciales. El objetivo de este apartado es ayudar a entender la problemática a resolver o necesidad de atención al presentar en forma esquemática un encadenamiento de causas y efectos.

En aquellos casos en los que en el apartado 4.2.2 se detectaran patrones de comportamiento diferenciados entre grupos o regiones, estos se deberán reflejar en este esquema, si así fuera el caso.



4.3 OBJETIVOS

4.3.1 Árbol del objetivo. Se representará de forma esquemática la situación esperada al resolver el problema o necesidad que el programa propuesto o con cambios sustanciales pretende atender; para ello, utilizando como base el Árbol del problema, se identificarán los fines a los que el programa propuesto o con modificaciones sustanciales podría contribuir y los medios para lograr estos fines.

Esta sección permitirá la definición de objetivos en torno al problema o necesidad definidos y la determinación de aquellos que se pretenda lograr con el programa propuesto o con cambios sustanciales.

4.3.2 Determinación de los objetivos del programa. Derivado del Árbol de objetivos, en esta sección se delimitarán y especificarán los objetivos a los cuales se enfocará el programa propuesto o con cambios sustanciales.

4.3.3 Aportación del programa a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de la institución. En este apartado se identificará y describirá la vinculación que tiene el programa propuesto o con cambios sustanciales con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) vigente, con los objetivos prioritarios y metas para el bienestar y parámetros de Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales derivados de este y, en su caso, con objetivos internacionales aplicables, con la finalidad de determinar, desde el diseño del programa, la manera en que este contribuiría al cumplimiento de los objetivos relacionados con las prioridades nacionales y los convenios internacionales suscritos por México.

Para ello, se describirá en términos del incremento de eficiencia y/o eficacia, la forma en que el programa propuesto o con cambios sustanciales fortalecería lo siguiente:

- Su contribución al PND y los programas derivados de éste, a los que se vincule el programa propuesto o con cambios sustanciales.
- El logro del objetivo y misión de la dependencia o entidad que lo operaría, según lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, su Reglamento Interior, la Ley que le da origen o cualquier otro estatuto orgánico que le sea aplicable.

4.4 COBERTURA

El objetivo de este apartado es proveer información que permita identificar el área de intervención del programa propuesto o con cambios sustanciales y las características de la población o área de enfoque que atendería, de acuerdo con lo señalado en el apartado Población del Anexo 1, con el fin de definir, cuando aplique, una estrategia de atención que corresponda a las particularidades de los grupos de atención o áreas de enfoque objetivo. En este sentido, se deberán presentar los siguientes elementos:

4.4.1 Identificación y caracterización de la población o área de enfoque potencial. Se identificará y especificará la cantidad total de población o área de enfoque que presenta la necesidad y/o problema que justifica el programa propuesto o con cambios sustanciales y, por tanto, pudiera ser elegible para su atención; incluyendo, en su caso, sus características particulares, socioeconómicas y demográficas.



4.4.2 Identificación y caracterización de la población o área de enfoque objetivo. Se identificará y especificará la población o área de enfoque que el programa propuesto o con cambios sustanciales tendría planeado o programado atender en un período determinado; se deberá especificar, en el caso que aplique, localización geográfica al menos a nivel de desagregación municipal, y sus características, particulares, socioeconómicas y demográficas, de acuerdo con lo señalado en el apartado Población del Anexo 1.

4.4.3 Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo. Se proporcionarán estimaciones del total de población o área de enfoque que se planea atender en su primer año o ejercicio fiscal de operación, de acuerdo con lo señalado en el apartado Población del Anexo 1.

4.4.4 Frecuencia de actualización de la población o área de enfoque potencial y objetivo. Con base en la dinámica o tendencias identificadas de la población potencial y objetivo del programa propuesto o con cambios sustanciales, se determinará la frecuencia con que será actualizada la identificación, caracterización y cuantificación de estas poblaciones o áreas de enfoque objetivo.

4.5 ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

Se identificarán las principales alternativas para solucionar el problema o necesidad de política pública, señalando la justificación de la que fue seleccionada. Dicha justificación deberá redactarse en términos de eficiencia y eficacia, y deberá considerar la factibilidad de su implementación y los riesgos que pudieran obstaculizarla.

4.6 DISEÑO DEL PROGRAMA PROPUESTO O CON CAMBIOS SUSTANCIALES

En este apartado se presentará la propuesta inicial del diseño del programa propuesto o con cambios sustanciales, guardando congruencia con la información proporcionada en las secciones previas del diagnóstico; para ello se deberá definir lo siguiente:

4.6.1 Modalidad del programa. Se especificará y justificará la modalidad del programa propuesto o con cambios sustanciales de acuerdo con el Manual de Programación y Presupuesto más reciente.

4.6.2 Diseño del programa. Se describirá la forma en que se ejecutará u operará el programa propuesto o con cambios sustanciales, considerando al menos los siguientes elementos:

- La relación de unidades responsables que se propone operen el programa (de acuerdo con el apartado Unidades Administrativas Responsables (UR) del programa del Anexo 1), así como las funciones que desempeñará cada una en la operación del mismo.
- Las principales características de operación del programa en congruencia con la modalidad propuesta.
- En su caso, acciones de atención diferenciadas para atender las brechas identificadas en el punto 4.2.2.



Para el caso de programas a crear o con cambios sustanciales que otorguen apoyos (monetarios o no monetarios) se deberá desarrollar lo siguiente:

4.6.2.1. Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios. Se desarrollará una estrategia para la integración y actualización del padrón de beneficiarios considerando objetivos anuales de cobertura de la población objetivo, con el fin de contar con los mecanismos suficientes para generar un padrón de beneficiarios que permita dar seguimiento al programa a crear o con cambios sustanciales.

4.6.3 Matriz de Indicadores para Resultados. Se elaborará o, en su caso, rediseñará, conforme a lo señalado en el numeral Noveno de los Lineamientos, la Matriz de Indicadores para Resultados, que presentará en forma resumida, sencilla y armónica la información del programa propuesto o con cambios sustanciales⁴.

4.7 ANÁLISIS DE SIMILITUDES O COMPLEMENTARIEDADESES.

Mediante un análisis de los objetivos de los programas vigentes de la Administración Pública Federal (APF) se identificarán aquellos que cuenten con objetivos similares al programa propuesto o con cambios sustanciales; ello podría identificar posibles similitudes o coincidencias entre programas.

A través de un análisis de la población o área de enfoque objetivo de los programas vigentes de la APF, se identificarán aquellos programas que cuenten con la misma población o área de enfoque objetivo respecto del programa propuesto o con cambios sustanciales; ello podría identificar posibles complementariedades entre éstos.

Como resultado de este análisis se deberá argumentar por qué es necesaria la creación o cambio sustancial del programa, aun cuando exista posibilidad de similitud o complementariedad entre los programas identificados. Asimismo, se deberán señalar las acciones de coordinación a realizar con los operadores de los programas en los que se identifiquen complementariedades o posibles riesgos de similitud. Los resultados del análisis deberán reportarse en el Anexo 2.

Con el objetivo de fomentar la sinergia entre los programas y hacer más eficiente el uso de los recursos, en los casos que sea pertinente, se identificarán mecanismos de coordinación con otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o de otro orden de gobierno que puedan coadyuvar en la atención del problema que da origen al programa, así como los actores que deberían participar, determinando cuáles serán las acciones por desempeñar por cada uno de los actores involucrados.

⁴ Referencias en materia de matriz de indicadores y bibliografía relacionada puede ser consultada en los siguientes enlaces:
<http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/BFI/Paginas/BibliografiasobrelaMetodologiadeMarcoLogico.aspx>
<https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA PARA LA ELABORACION DE MATRIZ DE INDICADORES.pdf>
<https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL PARA EL DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES.pdf>
<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Capacitacion>



4.8 PRESUPUESTO

4.8.1 Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento. En esta sección se establecerá el monto estimado por capítulo de gasto, para iniciar la operación del programa propuesto o con cambios sustanciales y, en su caso, la fuente de financiamiento. Para proporcionar la información de este numeral, deberá utilizarse el formato que se describe en el apartado Recursos presupuestarios requeridos para el primer año de operación del Anexo 1 de este documento.



Anexo 1.

Ficha con datos generales del programa propuesto o con cambios sustanciales

[Clave a dos dígitos y denominación del ramo al que pertenecería el programa propuesto o con cambios sustanciales]

[Registrar la modalidad
modalidad
Modalidad del Programa: *presupuestaria a una letra del programa propuesto* Denominación del programa: [Especificar el nombre del programa propuesto o con cambios sustanciales]

Unidades Administrativas Responsables (UR) del programa

[Indicar la denominación o el nombre de la(s) UR(s) que sería(n) responsable(s) de operar el programa propuesto o con cambios sustanciales; si el programa fuese operado por más de una UR se deberán especificar las funciones que cada una desarrollará respecto al mismo]

Denominación de la UR	Funciones de cada UR respecto al programa propuesto o con cambios sustanciales
1	
2	
3	
...	
n	

Recursos presupuestarios requeridos para el primer año de operación

[Especificar el monto del presupuesto estimado para el ejercicio fiscal en el que iniciaría operaciones el programa propuesto o con cambios sustanciales]

Capítulo	Monto en pesos corrientes
1000 Servicios personales	
2000 Materiales y suministros	
3000 Servicios generales	
4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	
5000 Bienes muebles, inmuebles e intangibles	
6000 Inversión pública	
7000 Inversiones financieras y otras provisiones	
8000 Participaciones y aportaciones	
9000 Deuda pública	
TOTAL	

Fuente u origen de los recursos



[Especificar la fuente de los recursos mediante los cuales se financiaría el programa propuesto o con cambios sustanciales]:

Fuente de Recursos	Porcentaje respecto al presupuesto estimado
Recursos Fiscales	
Otros recursos (especificar fuente(s))	
Total	100.0

Población

Definición de la población o área de enfoque objetivo [Especificar cuál sería la población o área de enfoque objetivo del programa propuesto y qué características elementales tendría]

Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo [Cuantificar la población o área de enfoque objetivo del programa propuesto, con base en la última información disponible, señalando fecha y fuente]

Estimación de la población a atender en el primer año de operación [Especificar la cantidad de personas o unidad de medida del área de enfoque o equivalente que se atendería durante el primer ejercicio fiscal en el que se implementaría el programa propuesto]

Descripción del problema por afectaciones diferenciadas en determinados grupos poblacionales

[Detallar, en los casos que sea posible, el grupo, sus características y el grupo de referencia que pueden ser considerados en el análisis del diagnóstico].

Grupo poblacional	Características	Grupo de referencia
Mujeres	Personas del sexo femenino	Hombres
Niñas, niños y adolescentes	Las niñas y niños son personas entre 0 y 11 años. La adolescencia abarca desde 12 hasta los 17 años.	Niñas, niños y adolescentes por características diferenciadas. Por ejemplo: <ul style="list-style-type: none"> • Lugar de residencia (rural/urbano) • Sexo • Con y sin discapacidad • Pertenencia indígena • Pertenencia afrodescendiente • Subgrupos etarios: <ul style="list-style-type: none"> • 0 y hasta 3 años • Más de 3 y 5 años • 6 a 11 años • 12 a 17 años

Handwritten signature and the number 9



Jóvenes	Personas entre 12 y 29 años.	Jóvenes por características diferenciadas. Por ejemplo: <ul style="list-style-type: none"> • Lugar de residencia (rural/urbano) • Sexo • Con y sin discapacidad • Pertenencia indígena • Pertenencia afrodescendiente • Subgrupos etarios: <ul style="list-style-type: none"> • 18 a 23 años • 24 a 29 años • Nivel educativo
Personas adultas mayores	Personas mayores a 60 años.	Personas mayores de 30 años y menores de 60 años.
Pueblos y comunidades indígenas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hablantes de lengua indígena 2. No hablantes de lengua indígena en hogares donde el jefe o jefa habla lengua indígena 3. Personas autoadscritas como indígenas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. No hablantes de lengua indígena. 2. No hablantes de lengua indígena en hogares donde el jefe o jefa no habla lengua indígena. 3. Personas no autoadscritas como indígenas.
Personas afromexicanas	Son afromexicanos o afrodescendientes las personas que se identifican como tales.	Personas no afromexicanas.
Personas con discapacidad	Personas que tienen alguna dificultad para desempeñar actividades cotidianas como: caminar, moverse, subir o bajar, ver, hablar, oír, vestirse, bañarse o comer, poner atención o alguna limitación mental.	Personas sin discapacidad.
Población rural	Personas que habitan comunidades rurales de acuerdo con la definición del Instituto Nacional de Estadística y Geografía: una población se considera rural cuando tiene menos de 2,500 habitantes.	Población urbana: una población se considera rural cuando tiene más de 2,500 habitantes.



Estimación de metas en el primer año de operación del programa para los indicadores de nivel fin, propósito, componente y actividad de la MIR

<i>Nivel</i>	<i>Nombre del Indicador</i>	<i>Meta estimada</i>
Fin		
Propósito		
Componentes		
Actividades		

