

GUÍA PARA LA ALINEACIÓN DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES CON SUS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO

SUBSECRETARÍA DE POLÍTICA HACENDARIA Y CONTROL PRESUPUESTAL

SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN



Contenido

Abreviaturas y Siglas	3
Glosario de Términos	4
Presentación	8
Contexto	9
Marco jurídico	9
Objetivo de la Guía	10
Metodología de Marco Lógico para elaborar Programas Presupuestarios en el Estado de Quintana Roo	11
Diseño y clasificación de los Programas presupuestarios	12
Programas Presupuestarios de Modalidad S-Sujetos a Reglas de Operación	13
Contenido mínimo en el diseño de las Reglas de Operación de un Programa Social	15
I. Nombre del Programa y Ejecutor de Gasto Responsable	15
II. Proemio, Considerando, Introducción (Elementos de consideración jurídica)	15
III. Diagnóstico	15
IV. Objetivos General y específicos	15
V. Cobertura	15
VI. Población Objetivo	16
VII. Requisitos y Criterios de Elegibilidad	16
VIII. Tipos de Apoyo y sus características	16
IX. Mecánica de Operación para la asignación y entrega de los apoyos	16
X. Derechos, Obligaciones y Causales de Suspensión (Elementos de consideración jurídica y de contraloría)	16
XI. Criterios de Transparencia y No Discriminación (Elementos de consideración jurídica y de contraloría)	16
XII. Indicadores de Resultados	16
XIII. Evaluación (Elementos de contraloría)	16
XIV. Contraloría Social (Elementos de consideración jurídica y de contraloría)	16

XV. Se deberán considerar en el cuerpo del proyecto de Reglas de Operación las cláusulas siguientes:	17
<i>Consideraciones en la Revisión del proyecto de Reglas de Operación con relación a la estructura programática y presupuestal.</i>	18
Programas Presupuestarios de Modalidad U- Subsidios sujetos a Lineamientos de Operación	19
Diferencia entre Programas presupuestarios de Modalidad U y los de Modalidad S	20
<i>Cédula de Revisión del proyecto de Reglas de Operación con relación a la Estructura Programática y Presupuestal</i>	21
Elementos de evaluación para emitir Opinión técnica favorable	23
Proceso para la revisión y emisión de Opinión Técnica Favorable de las Reglas de Operación por parte de la SEFIPLAN	24
<i>Consideraciones finales</i>	26

Abreviaturas y Siglas

GpR	Gestión para Resultados
PbR	Presupuesto basado en Resultados
MML	Metodología de Marco Lógico
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
PED	Programa Estatal de Desarrollo
PD	Programas Derivados
PS	Programa Sectorial
PI	Programa Institucional
PE	Programa Especial
Pp	Programa presupuestario
ROP	Reglas de Operación.
CONAC	Consejo Nacional de Armonización Contable
SEFIPLAN	Secretaría de Finanzas y Planeación
SABGOB	Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno
SEBIEN	Secretaría de Bienestar
ATD	Agencia de Transformación Digital

Glosario de Términos

Dependencias: A las constituidas en los términos del Artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo, así como sus Órganos Administrativos Desconcentrados constituidos en los términos del Artículo 6 de la Ley mencionada;

Entidades Paraestatales: A los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y los Fideicomisos Públicos constituidos en los términos del Artículo 2 de la Ley de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Quintana Roo;

Ejecutor de Gasto: A las Dependencias, Entidades Paraestatales, Órganos Autónomos, al Poder Legislativo y Poder Judicial, que administran y ejercen el Presupuesto de Egresos del Estado de Quintana Roo.

Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados: Al documento normativo de naturaleza programática que se encarga de mostrar de manera esquemática y de fácil interpretación la forma en que se realizan las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los Programas Presupuestarios en cumplimiento de la Metodología de Marco Lógico;

Guía para la Construcción de Indicadores de Desempeño: Al documento normativo encargado de explicar de manera gráfica y ejemplificada el diseño y construcción de los indicadores del desempeño y sus elementos que lo integran para el monitoreo de los Programas Presupuestarios con base en la Metodología de Marco Lógico;

Indicador: Al Instrumento cuantitativo, que se construye a partir de variables cuantitativas y cualitativas, que otorga información relevante para dar cuenta sobre el cumplimiento de objetivos y metas, y refleja el nivel de desempeño institucional;

Meta: Al valor cuantitativo deseado para el indicador en un determinado momento a partir de un dato base que genera un escenario de certidumbre en un contexto y capacidad institucional que orienta la decisión de cuánto es posible lograr en una frecuencia de tiempo. La Meta se compara con el resultado del indicador y permite conocer si el Ejecutor de Gasto está logrando sus objetivos en un nivel de desempeño y orienta a la mejora continua;

MIR: A la Matriz de Indicadores para Resultados, siendo la herramienta para el diseño de programas presupuestarios en una estructura de cuatro filas por cuatro columnas, mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos, que permite entender y

mejorar la lógica interna y el diseño de los Programas Presupuestarios, construida con base en la Metodología de Marco Lógico;

MML: A la Metodología de Marco Lógico, que es la herramienta que permite organizar de manera sistemática y lógica los objetivos y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance en la consecución de estos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas. Esta metodología facilita el proceso de conceptualización y diseño de Programas Presupuestarios y permite la vinculación de la planeación con la programación;

Órganos Autónomos. A la Entidad de derecho público con autonomía en el ejercicio de sus funciones y en su administración, creadas por disposición expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los que se asignen recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación a través de los ramos autónomos, así como las creadas por las constituciones de los estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

PED: Al Plan Estatal de Desarrollo 2023 - 2027;

Presupuestación: Al proceso de cuantificar y definir los costos que implica la realización de cada Programa presupuestario y proyectos.

PbR: Al Presupuesto basado en Resultados, que es la estrategia para asignar recursos en función del cumplimiento de objetivos previamente definidos, determinados por la identificación de demandas a satisfacer, así como por la evaluación periódica que se haga de su ejecución con base en indicadores;

Programación: Al proceso a través del cual se definen programas presupuestarios, bienes y servicios, actividades, proyectos, metas, indicadores, tiempos, ejecutores, instrumentos de acción y recursos necesarios para el logro de los objetivos y resultados, definidos en el Plan Estatal de Desarrollo y sus Programas Derivados, así como los Planes y Programas Institucionales, en su caso, considerando las limitaciones y posibilidades presupuestarias;

Programa Derivado: A los programas Sectoriales, Especiales, Institucionales y/o Regionales a los que se refiere la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo;

Proyecto: A la intervención estratégica en una frecuencia de tiempo definida que cumple con un objetivo concreto, se lleva a cabo para crear un producto o servicio y se vincula a los

Componentes de los Programas Presupuestarios del Ejecutor del Gasto; estos se clasifican conforme a la clasificación de Proyectos y Convenios.

Programa presupuestario (Pp): A la categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas y el gasto a cargo de los Ejecutores para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como del gasto no programable, el cual se encuentra diseñado con base en la Metodología de Marco Lógico a través de una Matriz de Indicadores para Resultados. Para el caso de la clave presupuestaria, estos se identifican de acuerdo con su naturaleza conforme a la Clasificación Programática que emite el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC);

Programa social: A las intervenciones presupuestarias alineadas a alguno de los derechos sociales o con la dimensión del bienestar económico, en donde se entregan apoyos en especie o económicos, y que son de modalidad S (Sujetos a Reglas de Operación) conforme a la Clasificación Programática que emite el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC);

Programa Especial: Al instrumento normativo que hará referencia a las prioridades del desarrollo integral del Estado fijadas en el Plan Estatal; a las actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadoras de sector, así como a los que dicte, mediante acuerdo, el Titular del Poder Ejecutivo en el ámbito de sus respectivas competencias.

Programa Derivado: Relativo a los Programas Sectoriales, Especiales, Institucionales y/o Regionales a los que se refiere la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo.

Programa Institucional: Al instrumento normativo que deberá elaborarse por las entidades paraestatales y los Órganos Autónomos, que concretan los lineamientos de la planeación sectorial, en su caso, y se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan Estatal y en el programa sectorial correspondiente, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Programa Sectorial: Al instrumento normativo que especifica los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector de la materia de que se trate (Art. 58 de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo).

Región: A la identificación geográfica de la asignación presupuestal a nivel de municipios y localidades que conforman el Estado;

Reglas de Operación: Al conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, cuyo propósito es lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

SEFIPLAN: A la Secretaría de Finanzas y Planeación;

SIPPRES: Al Sistema Integración Programática y Presupuestal, que integra y da seguimiento a los Programas Presupuestarios;

SED: Al Sistema de Evaluación al Desempeño que verifica y monitorea el cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión, que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos, el impacto social de los programas presupuestarios y proyectos, e identificar la eficiencia, economía, eficacia y la calidad en la Administración Pública Estatal.

Unidades Responsables (UR): a las Unidades Administrativas pertenecientes a la Estructura Orgánica de un Ejecutor de Gasto que se encarga de ejercer la asignación presupuestal correspondiente las cuales se dividen en Unidades Responsables de Apoyo (o Staff) y Unidades Responsables Sustantivas.

Unidades Responsables de Apoyo (o Staff): A las unidades administrativas que son responsables de ejercer la asignación presupuestaria correspondiente a sus facultades y actividades pero que, de manera no directa, contribuyen al logro de los objetivos y metas de los Ejecutores del Gasto.

Unidades Responsables Sustantivas: A las Unidades Administrativas que son responsables de ejercer la asignación presupuestaria correspondiente a sus facultades y actividades pero que, de manera directa, contribuyen al logro de los objetivos y metas de los Ejecutores del Gasto.

Presentación

La nueva gobernanza y en cumplimiento a los principios de gobierno abierto adoptados por la gobernadora del Estado de Quintana Roo, se privilegia una prosperidad compartida, así como un desarrollo más justo y equitativo. El Poder Ejecutivo Estatal, busca confeccionar un nuevo contrato social que permita a la sociedad quintanarroense, transitar hacia un nuevo modelo de trabajo conjunto y solidario, y con una visión compartida entre todos los sectores de la sociedad. En la misma tesitura, este nuevo horizonte visualiza un conjunto de compromisos colectivos, entre los tres órdenes de gobierno, los tres poderes estatales, los sectores económicos y sociales, así como la ciudadanía en general, para generar un desarrollo económico compartido, sustentable y sostenible que genere mayor bienestar social en Quintana Roo.

La alineación normativa y metodológica es fundamental para asegurar la correcta distribución de los recursos públicos destinados a los programas sociales. Este documento sienta las bases y criterios que garanticen que los Programas Sociales guarden congruencia entre su razón de existir, sus instrumentos jurídicos y metodológicos, siendo las Reglas de Operación y la Metodología de Marco Lógico los que deben conservar sus bases y diseño que lo llevan a resolver un problema social en una población objetivo que guarda características específicas que los hacen acreedores a los apoyos que otorga.

Contar con este marco legal y metodológico es crucial, ya que establece un hito en la administración pública estatal al generar confianza en las Instituciones, y es imprescindible implementar mecanismos de control robustos que prevengan la corrupción y mejoren la asignación de fondos, es por ello, que la necesidad de que todo Programa Social esté debidamente planificado, ejecutado y sujeto a una medición rigurosa de sus resultados, a través de la evaluación, la transparencia y la contraloría social y ciudadana.

Esta Guía contribuye directamente a esa visión integral, asegurando que los beneficios de los programas sociales lleguen a quienes verdaderamente los necesitan, mediante planificar, elaborar y ejecutar Programas de manera clara, objetiva, legal y transparente, bajo un esquema de servicio público eficiente y honrado, impulsando la justicia social, generando valor público e impacto social a favor de la población. Promoviendo la adopción

de buenas prácticas en la gestión de programas sociales, se fomenta un ambiente propicio para la mejora continua y la adaptación a las dinámicas cambiantes de la sociedad.

Contexto

En el contexto de 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. Este modelo busca que los estados administren los recursos públicos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, considerando las particularidades culturales y las necesidades sociales de su territorio. En Quintana Roo, este esfuerzo se alinea con las normativas y objetivos estatales, reflejando la coherencia y armonización en las acciones gubernamentales.

En resumen, la Guía Metodológica representa no solo una herramienta técnica, sino un compromiso estratégico con la eficacia, la transparencia y la mejora continua en la gestión de los programas sociales. Este paso adelante demuestra la voluntad del Estado de Quintana Roo de liderar en la implementación de prácticas avanzadas que beneficiarán directamente a su población, armonizando las políticas estatales con las mejores prácticas a nivel nacional.

En su recorrido, el lector podrá encontrar de manera articulada, los elementos y criterios que le permitirán de una manera lógica, ordenada, innovadora y simple, la elaboración de los instrumentos que permitan la aplicación de los programas de desarrollo social y de bienestar del Gobierno del Estado que contemplen recursos para el otorgamiento de ayudas sociales y subsidios para beneficiar a la población guardando una correcta congruencia con las fases de la metodología de Marco Lógico del Programa presupuestario al cuál se vincula.

Marco jurídico

En lo dispuesto en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo, 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo; los artículos 2 ,3 ,4 y 18 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de

Quintana Roo; las Fracciones I, II, III y VII del Artículo 41, las Fracciones III y IV del Artículo 44 ambas del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación, en los cuales se faculta a la Secretaría de Finanzas y Planeación para emitir los **conceptos y metodologías de la Gestión para Resultados**.

Así mismo, la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Quintana Roo, señala en el artículo 42 que la Secretaría de Finanzas y Planeación, dentro del ámbito de su competencia, tendrá a su cargo el **registro y control del ejercicio del Presupuesto de Egresos del Estado**, así como verificar que la aplicación de los recursos aprobados se realice conforme a los programas autorizados. Y el artículo 49 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Quintana Roo, señala que queda facultada la Secretaría de Finanzas y Planeación para dictar las normas que deben observar el personal del Poder Ejecutivo que realizan gastos públicos, a efecto de garantizar su correcto ejercicio; en tanto el artículo 55 de la referida Ley, señala: **“Para la ejecución del gasto público del Estado, las entidades deberán de sujetarse a las previsiones de esta ley y observarán las disposiciones que al efecto expida la Secretaría de Finanzas”**.

Objetivo de la Guía

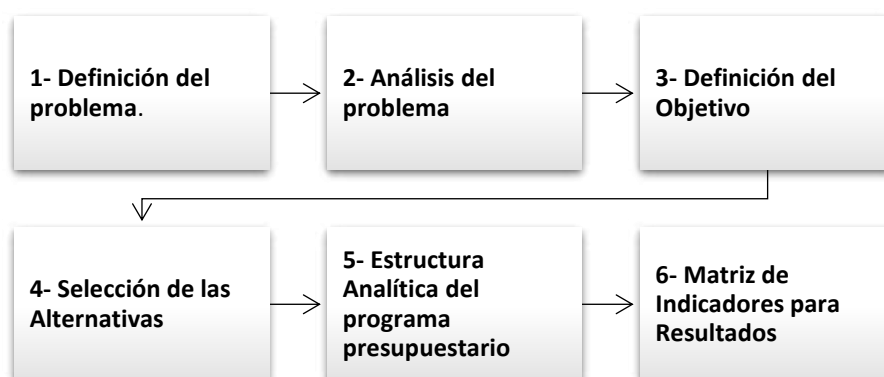
Contribuir a la correcta formulación de los programas sociales del Gobierno del Estado de Quintana Roo, sus dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades descentralizadas, con criterios que se deben considerar para la elaboración y evaluación de sus RO, que aseguren la congruencia metodológica con el Programa presupuestario de modalidad S-Sujetos a Reglas de Operación que le corresponde, así como la aplicación efectiva y transparente de los recursos públicos asignados al mismo.

Metodología de Marco Lógico para elaborar Programas Presupuestarios en el Estado de Quintana Roo

La Metodología de Marco Lógico (MML), es una herramienta de planificación, gestión y evaluación de programas y proyectos que se utiliza para estructurar y clarificar las ideas, objetivos, resultados, actividades y riesgos, y permite asegurar que la planificación sea coherente y que los resultados sean medibles.

Para la integración del Presupuesto de Egresos del Estado, los Programas presupuestarios deben elaborarse con la Metodología de Marco Lógico. Por ello, es indispensable contar con guías que se adapten a las necesidades específicas del Estado, asegurando que su diseño cumpla con todas las fases de elaboración y contenga la información mínima necesaria. En este sentido, la presente guía explica las seis fases de análisis que dirigen este proceso.

Fases analíticas de la Metodológica de Marco Lógico:



Fuente: Elaboración propia.

1. **Definición del problema:** Se debe establecer de manera clara, objetiva y concreta cuál es el problema que origina o motiva la necesidad de la intervención gubernamental.
2. **Análisis del problema:** En esta fase se analiza el origen, comportamiento y consecuencias del problema definido, a fin de establecer las diversas causas y su dinámica, así como sus efectos, y tendencias de cambio. (árbol del problema)

3. **Definición del Objetivo:** Esta fase es para definir la situación futura a lograr que solventará las necesidades o problemas identificados en el análisis del problema (árbol de objetivos).
4. **Selección de las Alternativas:** Determinar las medidas que constituirán la intervención gubernamental.
5. **Estructura Analítica del Programa presupuestario:** Permite la coherencia interna del programa, así como la definición de los factores relevantes para orientar la construcción de indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados generados de la intervención gubernamental, y con ello, el éxito o fracaso de su instrumentación.
6. **Matriz de Indicadores para Resultados:** Sintetizar en un diagrama muy sencillo y homogéneo, la alternativa de solución seleccionada, lo que permite darle sentido a la intervención gubernamental.

Diseño y clasificación de los Programas presupuestarios

Para poder concretar con una adecuada Matriz de Indicadores para Resultados de un Programa presupuestario, es necesario aplicar las consideraciones metodológicas que la Metodología de Marco Lógico especifica como necesarias para cada nivel y rubro; como herramienta facilitadora, se expresa el siguiente cuadro.

ESTRUCTURA DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS				
OBJETIVOS		INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN	CONTRIBUIR + LOGRO	INDICADOR ESTRATÉGICO	NOMBRE DEL DOCUMENTO + FUENTE DE LA INFORMACIÓN + LIGA DE ACCESO /UBICACIÓN +UNIDAD RESPONSABLE	SE LOGRA LA CONTRIBUCIÓN + SUCEDE EL SUPUESTO = SE PERMITE LA SOSTENIBILIDAD DE LA CONTRIBUCIÓN
	ESTRATÉGICO DE SUPERIOR DE AMPLIO ALCANCE	MIDE EL IMPACTO EFICACIA		
PROPÓSITO	POBLACIÓN OBJETIVO O ÁREA DE ENFOQUE + VERBO EN PRESENTE (CAMBIO) + CONTEXTO/COMPLEMENTO	INDICADOR ESTRATÉGICO	NOMBRE DEL DOCUMENTO + FUENTE DE LA INFORMACIÓN + LIGA DE ACCESO /UBICACIÓN +UNIDAD RESPONSABLE	SE LOGRA EL PROPÓSITO + SUCEDE EL SUPUESTO = SE LOGRA LA CONTRIBUCIÓN EN EL FIN.
		MIDE EL RESULTADO EFICACIA Y EFICIENCIA		

ESTRUCTURA DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS				
OBJETIVOS		INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
COMPONENTES	BIENES Y SERVICIOS	INDICADOR ESTRATÉGICO/ GESTIÓN	NOMBRE DEL DOCUMENTO + FUENTE DE LA INFORMACIÓN + LIGA DE ACCESO /UBICACIÓN +UNIDAD RESPONSABLE	SE ENTREGAN LOS COMPONENTES + SUCEDE EL SUPUESTO = SE LOGRA EL PROPÓSITO
	PRODUCTO TERMINADO: BIEN O SERVICIO PROPORCIONADO + VERBO EN PARTICIPIO PASADO	MIDE EL BIEN O SERVICIO EFICIENCIA, EFICACIA Y CALIDAD		
ACTIVIDADES	LAS SUSTANTIVAS, NECESARIAS, COSTEABLES Y EVIDENCIABLES, PARA GENERAR EL BIEN O SERVICIO SUSTANTIVO DERIVADO DE UN VERBO + COMPLEMENTO	INDICADOR DE GESTIÓN MIDE LAS ACTIVIDADES/PROCESOS EFICIENCIA, EFICACIA Y ECONOMIA	NOMBRE DEL DOCUMENTO + FUENTE DE LA INFORMACIÓN + LIGA DE ACCESO /UBICACIÓN +UNIDAD RESPONSABLE	SE REALIZAN LAS ACTIVIDADES + SUCEDE EL SUPUESTO = SE LOGRAN LOS COMPONENTES

Fuente: Elaboración propia.

Programas Presupuestarios de Modalidad S-Sujetos a Reglas de Operación

La Clasificación Programática ayuda a identificar las características de los Programas presupuestarios en función de su naturaleza y objetivos, y a los cuales se les asigna presupuesto para el logro de sus metas. El tipo de Programa presupuestario se clasifica de acuerdo con lo establecido por la CONAC y considerado en el catálogo de clasificación Programática publicado por el Estado, así mismo el nombre del Programa presupuestario deberá definirse en congruencia al objetivo establecido en su propósito.

Como criterio general, cada Ejecutor de Gasto al diseñar su Programa presupuestario deberá identificar la modalidad que corresponda con base en la presente clasificación programática; éstas podrán ser de naturaleza programable y no programable y están ordenadas acorde a los rubros siguientes: subsidios, desempeño de las funciones, administrativos y de apoyo, compromisos, obligaciones, entre otros.

La clasificación programática, se presenta a continuación:

TIPOS DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS		
MODALIDAD	CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICA (CONAC)	DESCRIPCIÓN
Subsidios: Sector Social y Privado o Entidades Federativas y Municipios		
Subsidios sujetos a Reglas de Operación	S	Considera transferencias entregadas directamente a la población para garantizar el ejercicio de derechos fundamentales o fomentar el desarrollo de actividades prioritarias de interés general, y se encuentran sujetos a Reglas de Operación que se publican anualmente con el objetivo de transparentar y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados.
Subsidios sujetos a Lineamientos de Operación	U	Considera actividades para la entrega de subsidios entre diferentes órdenes de gobierno, asociaciones civiles y sector privado u otra figura jurídica aplicable, entregados mediante convenios u otro instrumento aplicable, para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias.

Fuente: Elaboración propia, con base en la clasificación programática emitida por la CONAC.

Los programas sociales son iniciativas estructuradas que buscan resolver problemas sociales en áreas geográficas específicas, dirigidos a poblaciones con características particulares. Su propósito fundamental es mejorar el bienestar social de los beneficiarios, en concordancia con la política social y los principios del Plan Estatal de Desarrollo de Quintana Roo 2023 – 2027, a través de metas y estrategias definidas.

Estos programas establecen criterios de elegibilidad y prioridad con el fin de reducir las brechas de desigualdad, promoviendo el ejercicio de los derechos humanos y económicos. Además, fomentan la participación de la sociedad en la construcción de un desarrollo sostenible, basado en valores de solidaridad y transparencia. La corresponsabilidad social es un aspecto central, implicando que la sociedad también tiene un papel en el éxito de estos programas, colaborando en su implementación y seguimiento.

Contenido mínimo en el diseño de las Reglas de Operación de un Programa Social

El contenido mínimo y esencial que deben incluir las Reglas de Operación (ROP) de un Programa Social, según las directrices generales de política pública y presupuestaria, está diseñado para garantizar la transparencia, eficiencia y cumplimiento de objetivos.

Estos elementos son fundamentales para la correcta ejecución, seguimiento y evaluación del programa:

- I. Nombre del Programa y Ejecutor de Gasto Responsable**
 - a. Identificación oficial completa del Programa social y la Unidad Administrativa que lo opera.
- II. Proemio, Considerando, Introducción (Elementos de consideración jurídica)**
 - a. Marco legal que lo sustenta, el vínculo con el Plan Nacional de Desarrollo y/o los Programas de Desarrollo.
 - b. Se debe identificar el contexto, relevancia, así como los elementos que justifican la elaboración de las ROP.
- III. Diagnóstico**
 - a. En congruencia con las fases metodológicas 1, 2, y 3 del Programa Presupuestario del Programa Social; se presenta un contexto general del diagnóstico de la problemática y su relevancia social, la redacción debe proporcionar información necesaria para contextualizar el estado actual de la intervención. Se explica la razón de ser del programa o intervención, abordando la definición del problema público o la necesidad que lo origina.
- IV. Objetivos General y específicos**
 - a. Objetivo General debe estar alineado al Propósito de la MIR de su Programa presupuestario.
 - b. Los Objetivos Específicos deben formularse conforme a los tipos de apoyo que entregan y alineados directamente a los componentes de la MIR de su Programa presupuestario.
- V. Cobertura**
 - a. Se debe definir la delimitación geográfica (municipios, localidades, etc.) en donde se entregarán los apoyos del Programa social.

Población Objetivo

- a. Descripción clara de a quién se dirige el programa (características sociodemográficas, socioeconómicas), y que cumplirá con criterios de elegibilidad para convertirse en Persona beneficiaria (se debe apegar a los criterios de focalización que se definen en la fase 1 de la metodología de marco lógico del programa presupuestario).

VII. Requisitos y Criterios de Elegibilidad

- a. Se deben detallar los documentos y condiciones obligatorias que deben cumplir las personas aspirantes a ser beneficiarios para acceder al apoyo.

VIII. Tipos de Apoyo y sus características

- a. Se definen y describen las características de los apoyos empezando con la modalidad a la que pertenecen (económica y especie). Debe señalarse claramente los tipos de apoyos que se otorgarán, que deberán estar acorde con el árbol de objetivos de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), así mismo debe establecerse la periodicidad de estos, en donde queda claro cuantas veces se entrega el apoyo y en qué frecuencia.

IX. Mecánica de Operación para la asignación y entrega de los apoyos

- a. Descripción del Proceso que llevará el programa desde la publicación de la convocatoria, la entrega y verificación del apoyo, así como integración de expediente, entre otros. Como parte de este punto, considerar Flujograma o descripción paso a paso de: convocatoria, recepción de solicitudes, selección, entrega de apoyos, y el proceso de quejas.

X. Derechos, Obligaciones y Causales de Suspensión (Elementos de consideración jurídica y de contraloría)

- a. Especificación de los deberes del beneficiario y de la unidad ejecutora, así como las razones para suspender o cancelar el apoyo.

XI. Criterios de Transparencia y No Discriminación (Elementos de consideración jurídica y de contraloría)

- a. Garantizar la difusión de la información y asegurar el acceso equitativo e incluyente.

XII. Indicadores de Resultados

- a. La inclusión del seguimiento y cumplimiento de metas con indicadores de Desempeño haciendo referencia a la Matriz de Indicadores de Desempeño (MIR) del programa.

XIII. Evaluación (Elementos de contraloría)

- a. Mecanismos y tipos de evaluación (externa, interna) y el uso de sus resultados.

XIV. Contraloría Social (Elementos de consideración jurídica y de contraloría)

- a. Mecanismos de participación ciudadana para la vigilancia de la ejecución.

Se deberán considerar en el cuerpo del proyecto de Reglas de Operación las cláusulas siguientes:

- a. Se debe mencionar que los apoyos están sujetos a la disponibilidad presupuestaria conforme al Decreto de Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal correspondiente (haciendo referencia al mismo conforme al año publicado).
- b. Hacer referencia de la suspensión total o parcial de los apoyos para reorientar recursos a otras necesidades de prioridad del estado como emergencia y contingencias o situaciones extraordinarias, conforme a las disposiciones oficiales que se establezcan.

Es indispensable que un Programa Social y sus instrumentos jurídicos (RO) y metodológicos (MML-Pp), sean trabajados por un equipo multidisciplinario que considera todas las áreas responsables e involucradas en el proceso, principalmente:

- ***Las áreas jurídicas, las áreas responsables en la operatividad y cumplimiento de metas, las áreas responsables en la programación y presupuestación, seguimiento del ejercicio de gasto y titulares de las Instituciones para la toma de decisiones.***

Consideraciones en la Revisión del proyecto de Reglas de Operación con relación a la estructura programática y presupuestal.

La verificación de la congruencia entre los documentos en referencia deberá realizarse a través de la vinculación de los elementos de diseño, por ejemplo:

Vinculación directa de los elementos de diseño MIR-ROP

Elemento Vinculatorio	Instrumento Jurídico	Instrumento Metodológico/Programa Presupuestario
	ROP	MIR
1.- Considerandos y Diagnóstico	-Identificación de Impacto esperado -Diagnóstico de la problemática y su relevancia social	FIN-Contribución/Impacto Fase 1, 2, 5 y 6
2.- Objetivo principal de la intervención	-Objetivo General-logro esperado en la Población objetivo -Cobertura	Propósito Fase 3, 5, 6
3.- Objetivos Específicos, Intervención (Apoyos)	-Objetivos específicos -Tipos de apoyos	Componentes Fase 3, 4, 5 y 6
4.- Mecánica de operación	-Mecánica de operación (Procesos, tiempos y contextos)	Actividades Fase 3, 4, 5 y 6
5.- Criterios de elegibilidad	-Población Objetivo -Criterios de elegibilidad	Personas beneficiarias Fase 1 y 6
6.- Seguimiento/Indicadores de desempeño	-Seguimiento/ Indicadores	Indicadores/Metas Fase 6 y Fichas de Indicadores Presupuesto del Programa Presupuestario total y por componente Fase 6 y Presupuesto asignado
7.- Tipos de Apoyos (Intervención) y Gastos de Operación	-Presupuesto del Programa y Montos por Apoyo -Gasto de Operación	

Fuente: Elaboración Propia

Es importante establecer mecanismos de vinculación entre los elementos de diseño de los Programas presupuestarios (Pp) que se establecen en las Reglas de Operación y la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) generada a partir de la aplicación de la Metodología de Marco Lógico; siendo los Ejecutores de Gasto responsables quienes deberán garantizar la congruencia entre las Reglas de Operación y la MIR desde el proceso de programación y presupuestación así como durante el ejercicio fiscal de cada año.

Para cuidar que los elementos de vinculación se logren de forma consistente y congruente, se debe considerar que ambos instrumentos sean diseñados en concordancia bajo el

mismo contexto e información, el siguiente esquema **mapea los elementos de mayor importancia** para la programación, presupuestación y ejercicio del gasto:

CONGRUENCIA Y CONSISTENCIA ENTRE LAS REGLAS DE OPERACIÓN Y EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO									
ESTRUCTURA ANALIZADA DE REGLAS DE OPERACIÓN					ESTRUCTURA DE PROGRAMA PRESUPUESTARIO "S"				
<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico • Datos de Identificación del programa • Objetivo general • Objetivos específicos • Población Objetivo • Cobertura • Modalidad y Tipos de Apoyos • Criterios de elegibilidad • Mecánica de operación (Procesos, tiempos y contextos) • Seguimiento/ Indicadores 					<ol style="list-style-type: none"> 1. Definición el problema (Diagnóstico) 2. Análisis del problema 3. Definición del Objetivo 4. Selección de la Alternativa 5. Estructura Analítica del programa presupuestario 6. Matriz de Indicadores para Resultados <ol style="list-style-type: none"> a. Fin b. Propósito c. Componentes d. Actividades 				
Impacto Social					FIN-Contribución a un objetivo estratégico (impacto)				
Objetivo General-logro esperado en la Población objetivo					Propósito- logro esperado en la Población objetivo				
Objetivos específicos por tipo de apoyo	Modalidad (económica/ especie)	Tipo de apoyo	Monto por apoyo Capítulo 4000	Cantidad de beneficiarios	Componentes (tipo de apoyo)	Beneficiarios	Actividades	Indicador	
Se deben redactar guardando relación con cada tipo de apoyo que se entregará.	La modalidad se define como característica central del tipo de apoyo. Sólo son dos: Económica y Especie.	El tipo de apoyo es el bien que se le entrega la persona que se le define como beneficiaria. Se debe reflejar el total que se proyecta entregar.	Es necesario definir el monto unitario de cada tipo de apoyo y en suma total de lo que se proyecta entregar , de manera que de claridad para los siguientes procesos como es el seguimiento, la contraloría, auditorías y rendición de cuentas.	Se debe definir cuántas personas beneficiarias se tiene programado atender por tipo de apoyo de manera que este dato cuadre con el total de apoyos programados a entregar y a su vez con el monto considerado para la entrega de los apoyos.	Los componentes de este programa deben estar estrechamente vinculados a cada tipo de apoyo , por ejemplo: Apoyo Económico a madres trabajadoras, entregado. Apoyo de canasta básica a mujeres jefas de hogar, entregado.	El tipo y total registrado en este apartado debe ser congruente con la información que se presenta en población objetivo y criterios de elegibilidad en las ROP.	En las actividades debe desarrollarse los procesos principales para la entrega del apoyo, debiendo guardar relación con los criterios de elegibilidad y mecánica operativa principalmente.	Se identifica el Factor relevante para construir indicadores. Debe guardar congruencia con el Seguimiento/ Indicadores en las ROP.	

Fuente: Elaboración Propia

Programas Presupuestarios de Modalidad U- Subsidios sujetos a Lineamientos de Operación

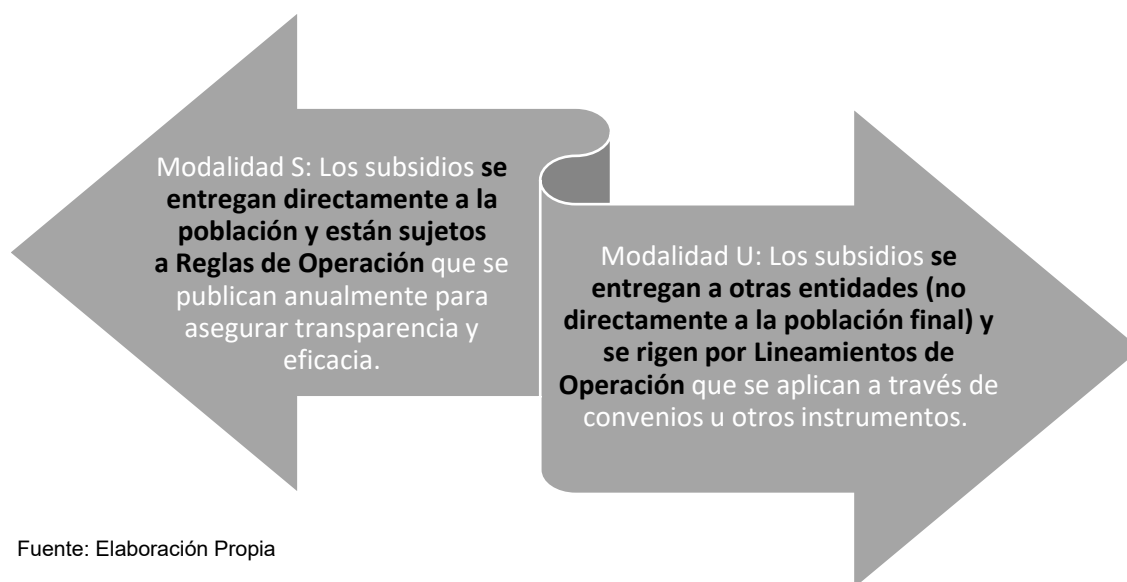
Otros tipos de programas que consideran un instrumento jurídico para su operatividad y que también pasan por el proceso de revisión conforme a criterios de congruencia con la parte programática y presupuestal, son los "Programas Presupuestarios de Modalidad U" los cuales se refieren a subsidios otorgados a través de instrumentos jurídicos distintos a las reglas de operación, como convenios con otras dependencias gubernamentales, el sector privado o asociaciones civiles. A diferencia de los programas de Modalidad S (sujetos a reglas de operación), los de Modalidad U se rigen por **lineamientos específicos**

(operación) para la entrega de subsidios que apoyan actividades sociales o económicas prioritarias (los cuales tienen como base convenios).

Características principales

- **Modalidad:** U - "Otros Subsidios".
- **Instrumento jurídico:** Se rigen por "Lineamientos de Operación" que establecen las reglas para su entrega, pero estos lineamientos son distintos a las tradicionales "Reglas de Operación".
- **Beneficiarios:** Pueden ser otros órdenes de gobierno, asociaciones civiles, el sector privado u otras figuras jurídicas aplicables con las cuales se firma convenio.
- **Objetivo:** Fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias.
- **Registro:** Ambos tipos de programas (S y U) deben estar registrados en sistemas de gestión presupuestaria, como el SIPPRES en el caso del Gobierno del Estado de Quintana Roo.

Diferencia entre Programas presupuestarios de Modalidad U y los de Modalidad S



Fuente: Elaboración Propia

Cédula de Revisión del proyecto de Reglas de Operación con relación a la Estructura Programática y Presupuestal

El proceso de Revisión del Proyecto de Reglas de Operación (ROP) de un Programa Social con relación a su Estructura Programática y Presupuestal es una etapa crítica en el ciclo de la gestión pública orientada a resultados (GpR). Este proceso busca asegurar la congruencia entre el diseño operacional del programa (qué se va a hacer y cómo) y el marco de planeación, desempeño y asignación de recursos (por qué se hace y con qué se paga) conforme al Presupuesto de Egresos del Estado de Quintana Roo de cada Ejercicio Fiscal.

Este proceso es liderado por la Dependencia o Entidad Ejecutora del Programa Social, revisado y validado por las autoridades de planeación, programación y presupuesto que en este caso es la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN).

En la siguiente cédula se describen los puntos o criterios esenciales de este proceso de revisión:

Cédula de revisión del proyecto de Reglas de Operación con relación a la Estructura Programática y Presupuestal.		
Ejecutor de Gasto:		
Nombre del programa Social:		
Unidad Responsable de la Ejecución del Programa Social:		
Fecha de elaboración:		
Aspecto por Evaluar	Puntaje	Observaciones
Vinculación con el Programa Presupuestario		
Información de Identificación		
Alineación con el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Quintana Roo 2023-2027.		
Clave y nombre del programa presupuestario.		
Partida de gasto social.		
Diagnóstico y descripción del problema.		
Se define el problema público que da origen a la intervención pública.		
Se identifica la población afectada y se cuantifica.		
Objetivo General.		

Cédula de revisión del proyecto de Reglas de Operación con relación a la Estructura Programática y Presupuestal.

El objetivo general del programa esta expresado de forma clara y alineado con Propósito de la MIR.		
Objetivos específicos.		
Los objetivos específicos están redactados de manera clara y están directamente relacionados con el o los apoyos que se entregan, así como vinculados a los Componentes de la MIR.		
Cobertura geográfica		
Se define la cobertura geográfica del programa, (Definición de la delimitación geográfica como municipios, localidades, etc.).		
Población potencial y objetivo		
Se describe y cuantifica la población potencial y objetivo.		
La población objetivo que se presenta en las ROP es consistente con la población objetivo que se presenta en el Programa presupuestario.		
Modalidades y Tipos de Apoyo		
Se describen la (s) modalidad (es) de apoyo, es decir si es en especie o económico, y el o los tipos de apoyo que entrega el programa.		
Se explica la periodicidad con la que se entregarán los tipos de apoyo.		
Se explica a quién se dirige cada tipo de Apoyo y estos están relacionados con las Personas beneficiarias de los componentes de la MIR.		
Montos de los Apoyos		
Se señalan los montos de los Apoyos conforme a la modalidad y sus características		
Se explica las bases de entrega (temporalidad) de los apoyos de acuerdo con las etapas.		
Se explican los requisitos y procesos para la entrega de los apoyos.		
Programas potencialmente complementarios		
Se realiza una revisión de programas y acciones que se operan en el Estado de Quintana Roo, que se complementen, o en su caso que exista duplicidad.		

Cédula de revisión del proyecto de Reglas de Operación con relación a la Estructura Programática y Presupuestal.

Indicadores de resultados

Las ROP vincula consistentemente los indicadores de gestión y resultados de su Programa presupuestario.

Consistencia con el Presupuesto

Gasto sustantivo y gasto de operación

Los montos del (los) Apoyo (s) presentado es consistente con el presupuesto del Programa presupuestario, es decir, que están sujetos a la disponibilidad presupuestaria conforme al Decreto de Presupuesto de Egresos y se hace referencia de la suspensión total o parcial de los apoyos.

Los gastos de operación no rebasan del 5% considerado

PUNTAJE TOTAL

0

Fuente: Elaboración Propia

Elementos de evaluación para emitir Opinión técnica favorable

Conforme a la cédula antes presentada, se establecen los siguientes parámetros y consideración de evaluación.

Parámetros:

1= cumple
0.5= cumple parcialmente
0= No cumple

Indicador:

Porcentaje de cumplimiento de alineación congruente entre las ROP, el Programa Presupuestario y su presupuesto.

Método de Cálculo:

*(Número de criterios revisados y que cumplen / total de criterios revisados) * 100= X% cumplimiento*

Descripción:

Con base en la cédula revisión de 20 criterios, se otorga una calificación porcentual de cumplimiento en un rango de 0 a 100%.

VERDE	100-90 %
AMARILLO	89-70 %
ROJO	69-0 %

Proceso para la revisión y emisión de Opinión Técnica Favorable de las Reglas de Operación por parte de la SEFIPLAN

La SEFIPLAN es una de las cuatro Instancias responsables en la revisión y validación de las Reglas de Operación de los Programas Sociales previo a la Publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo (POE).

Etapas de revisión e Instancias Revisoras:



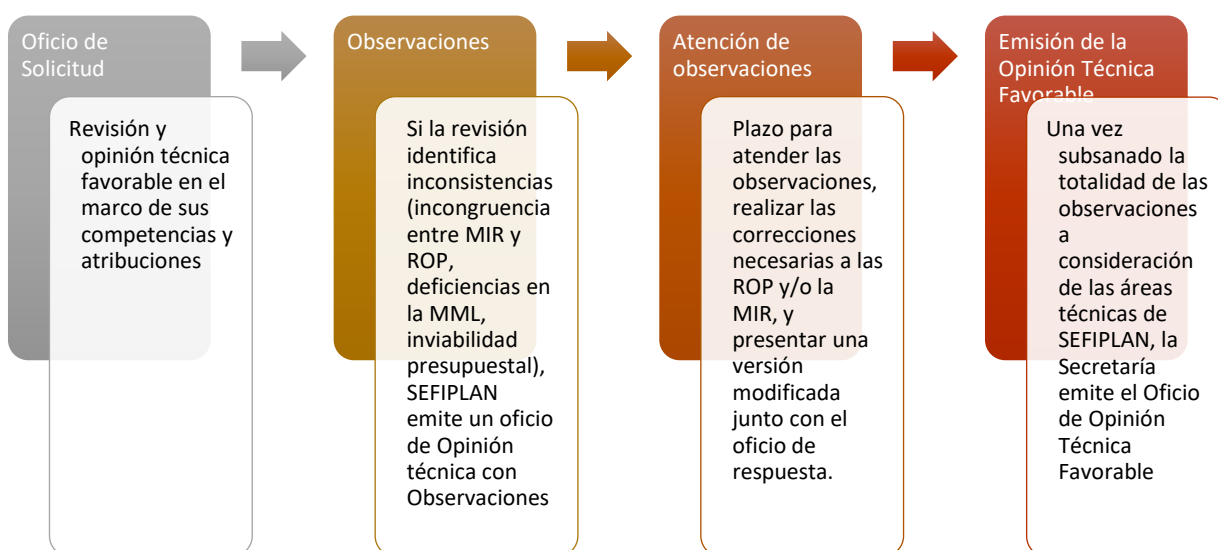
Fuente: Elaboración Propia

Para el caso de la SEFIPLAN, Se deberá emitir oficio de solicitud dirigido a la persona titular, para la revisión y opinión técnica favorable en el marco de sus competencias y atribuciones,

el cual se remite a la Procuraduría Fiscal (PROFI) de la misma Secretaría para los fines ya mencionados, y esta a su vez, realiza la consulta con respecto a la alineación con la estructura programática y presupuestal a la Subsecretaría de Política Hacendaria y Control Presupuestal.

En caso de tener áreas de oportunidad, se emitirá **Opinión Técnica con Observaciones** para que el Ejecutor de Gasto responsable del Programa Social realice los ajustes pertinentes y remita el proyecto de ROP ajustado, para contar con **Opinión Técnica Favorable**.

Diagrama del proceso de revisión y Opinión Técnica Favorable – SEFIPLAN



Fuente: Elaboración Propia

Todos los Proyectos de Reglas de Operación de los Programas Sociales deberán pasar por la revisión de cada Instancia revisora en el marco de sus facultades y atribuciones, para estar en condiciones de Publicar.

- ***El método y criterios de cada revisión los emitirá cada Instancia Revisora en el ámbito de su competencia.***
- ***Los tiempos para la publicación se encuentra establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Quintana Roo de cada Ejercicio Fiscal.***

Consideraciones finales

PRIMERO. La presente Guía entrará en vigor a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal 2026 y hasta en tanto no se emita disposición alguna que los abroge.

SEGUNDO. Se deroga cualquier otro procedimiento administrativo que se contraponga con lo dispuesto en el presente documento.

DADO EN LAS OFICINAS QUE OCUPA LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN, EN LA CIUDAD DE CHETUMAL, CAPITAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

LA SECRETARIA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN



LIC. MARTHA PARROQUÍN PÉREZ