

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos 7 años de trabajo"

# Reglas de operación de los programas del Gobierno Federal: Una revisión de su justificación y su diseño.

Gilberto Fuentes Durán



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 71

Junio de 2009

---

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



**Comité del CESOP  
Mesa Directiva**

Dip. Salvador Barajas del Toro  
Presidente

Dip. Fabián Fernando Montes Sánchez  
Secretario

Dip. Cuauhtémoc Sandoval Ramírez  
Secretario

**Centro de Estudios Sociales  
y de Opinión Pública**

Mtro. Carlos Enrique Casillas Ortega  
Director General

Saúl Munguía Ortiz  
Encargado de la Dirección de Vinculación y Gestión

Gustavo Meixueiro Nájera  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia  
Director de Estudios Sociales

César Augusto Rodríguez Gómez  
Director de Opinión Pública

Ernesto Cavero Pérez  
Subdirector de Análisis  
y Procesamiento de Datos

Josúe Jijón León  
Encargado de la Coordinación Administrativa

Juan Carlos Amador Hernández  
Efrén Arellano Trejo

José Alonso Contreras Macías  
Lilliam Mara Flores Ortega Rodríguez  
Gilberto Fuentes Durán

José de Jesús González Rodríguez  
Dunia Ludlow Deloya

Jesús Mendoza Mendoza  
Salvador Moreno Pérez

Iván H. Pliego Moreno  
Octavio Ruiz Chávez

Roberto Vallín Medina  
Carlos Agustín Vázquez Hernández  
Investigadores

Elizabeth Cabrera Robles  
Carena Díaz Petit  
Matilde Gómez Vega  
Mariela Monroy Juárez  
Roberto Ocampo Hurtado  
Edgar Pacheco Barajas  
Apoyo en Investigación

Alejandro López Morcillo  
Editor

Documento de Trabajo, núm. 71, junio de 2009. Publicación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LX Legislatura. Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso, Col. El Parque, México, D.F., Tel. 5036 0000 ext. 55237, correo electrónico [cesop@congreso.gob.mx](mailto:cesop@congreso.gob.mx)

# REGLAS DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DEL GOBIERNO FEDERAL: UNA REVISIÓN DE SU JUSTIFICACIÓN Y SU DISEÑO

*Gilberto Fuentes Durán\**

## **ANTECEDENTES.**

### **1. El papel del Estado en la economía**

En razón de la complejidad de las problemáticas que caracterizan a las sociedades contemporáneas - sobre en el caso de países en vías de desarrollo – las diversas teorías que proponen la adopción de determinados modelos económicos que privilegian a ultranza el mercado o el Estado (en forma recíprocamente excluyente), con frecuencia son señaladas como deficitarias.

En este sentido, la experiencia internacional señala que, las teorías en que el Estado o el mercado pro sí mismos alcanzan el equilibrio económico resultan insuficientes para solucionar las situaciones derivadas de una crisis o de la ausencia de políticas públicas adecuadas..

Al respecto, es fundamental señalar que el Estado moderno se puede definir como “una organización e institución dotada de poder económico y político, para imponer el marco de obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y al intercambio económico”.<sup>1</sup>

---

\* Investigador del área de Opinión Pública del CESOP, correo electrónico: gilberto.fuentes@congreso.gob.mx

Ello otorga al Estado atribuciones para intervenir en la vida económica y política de un país, como resultado de la necesidad social de contar con una institución que haga valer los derechos de los ciudadanos ante otros particulares.

En el contexto actual, para que un país pueda alcanzar un mayor nivel de desarrollo debe existir una colaboración estrecha entre los particulares y el Estado, en la que éste defina y establezca los lineamientos generales que regirán su participación, los límites de su intervención, al tiempo de crear las condiciones adecuadas que permitan incrementar la producción de bienes y servicios procurando el mayor beneficio colectivo.

Por su parte, el mercado, como una de sus actividades, se encarga de producir bienes y servicios que requiere la sociedad, para lo cual es imperativo que realice inversiones en infraestructura y en otros rubros, que le permitan satisfacer dicha demanda; y para tal propósito, a su vez requiere generar empleos y con ello ingresos que serán utilizados en la compra de satisfactores, así como para el pago de impuestos.

---

<sup>1</sup> Ayala Espino, José, *Mercado, elección pública e instituciones*, Facultad de Economía de la UNAM-Porrúa, México, 2004, pág. 32

## 2. Políticas públicas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado tiene la responsabilidad de proveer a la sociedad de los mínimos que le permitan desarrollarse, mediante la provisión de la educación básica gratuita, la salud, la seguridad social, la alimentación y el empleo, entre otros.

En lo que respecta a la participación del Estado en las diferentes actividades de la vida pública que inciden en el desarrollo de la sociedad, los artículos 25 y 26 de nuestra Carta Magna otorgan atribuciones al Estado para regular, intervenir y planificar el desarrollo nacional.

Para lograr dicho propósito, el Estado utiliza *Políticas Públicas*, herramientas que pueden ser definidas como el conjunto de las decisiones cuyo objeto es la distribución de determinados bienes o recursos. En este proceso se encuentran en juego bienes y recursos que pueden afectar o beneficiar a determinados individuos y grupos.<sup>2</sup>

El diseño de una política pública debe tener como objetivo la maximización del beneficio colectivo, mediante un uso racional de los recursos existentes, de forma tal que el programa o proyecto involucrados sean sustentables en el mediano y largo plazos. En aquellos casos en los que el mercado no es eficiente, la participación del Estado es necesaria, mediante la implementación de

---

<sup>2</sup> Kauffer Michel, Edith F. "Las políticas públicas: algunos apuntes generales", [www.ecosurmx/ecofronteras/ecofronteras/ecofront16/pdf](http://www.ecosurmx/ecofronteras/ecofronteras/ecofront16/pdf)

programas de apoyo que contribuyen a subsanar las deficiencias y desigualdades de los sectores más vulnerables de la sociedad.

En una economía como la nuestra, las funciones económicas del Estado, son fundamentales y representan la herramienta más importante para alcanzar el crecimiento, el desarrollo y el pleno empleo. Dichas funciones se vinculan a los objetivos siguientes:

OBJETIVO	INSTRUMENTO
1. Mejorar la asignación de los recursos	Producción y provisión de bienes públicos, regulación de monopolios, entre otros
2. Mejorar la distribución del ingreso	Asistencia social, pensiones y jubilaciones, salud y educación públicas, subsidios y transferencias
3. Estabilización y pleno empleo	Administración de la demanda y manejo de la política económica
4. Promoción del crecimiento	Políticas sectoriales: industrial, agraria y comercial
5. Garantizar el cumplimiento de los derechos de propiedad, contratos y regulaciones	Promulgación de leyes económicas y creación de instituciones públicas, a través de los Poderes Legislativo y Judicial

Ayala Espino, José, *Mercado, elección pública e instituciones*, Facultad de Economía de la UNAM-Porrúa, México, 2004, pág. 57

La política pública no es una acción que segmente o una medida que se toma de manera aislada, ya que en el proceso de su diseño y aplicación se encuentran en juego bienes o recursos que pueden afectar o privilegiar a determinados individuos y grupos.

En el diseño y la aplicación de una política pública coinciden un conjunto de herramientas multidisciplinarias que le permiten alcanzar niveles de aceptación y cumplimiento más altos. Uno de los instrumentos más utilizados es el *Criterio de Pareto*, ya que no sólo incluye elementos de costo-beneficio, sino que además considera la participación del Estado como un elemento que incrementa la eficiencia.

*El criterio de Pareto es un concepto relevante para evaluar el impacto del papel del Estado en la economía, porque sirve para definir la asignación eficiente de recursos en el modelo competitivo de equilibrio. El óptimo de Pareto define como deseable un cambio de una política pública, o la introducción de una nueva, si socialmente permite que todos los individuos mejoren (definición débil del criterio de Pareto) o al menos algunos mejoren al mismo tiempo (definición fuerte del criterio de Pareto). Cuando las posibilidades de introducir un cambio en la política pública*

*manteniendo el criterio de Pareto, se agotan, entonces ya no es posible introducir un cambio sin perjudicar, al menos, a algunos individuos.*<sup>3</sup>

En el diseño y la aplicación de una política pública el principal objetivo debe ser el beneficio social y para lograrlo se requiere encontrar un punto de equilibrio en virtud del cual quienes son objeto de dicha política, obtengan una mejoría sustancial en su calidad de vida.

De manera que para cumplir con dicho propósito la combinación de factores debe ser la óptima, de forma tal que la participación mayor de alguna de las partes no perjudique a las otras. En este sentido, la intervención --- en mayor o menor medida--- del mercado y del Estado debe garantizar que los resultados obtenidos permitan alcanzar un nivel mayor de desarrollo.

#### **PROGRAMAS DEL GOBIERNO FEDERAL Y SU JUSTIFICACIÓN**

El Estado mexicano se ha caracterizado por la implementación de un modelo económico mixto en el que mercado y gobierno conviven y desempeñan papeles específicos; modelo en el que cada uno de ellos puede intervenir en los casos en que el otro falle, con el fin de subsanar las respectivas deficiencias.

---

<sup>3</sup> Ayala Espino, José, *Mercado, elección pública e instituciones*, Facultad de Economía de la UNAM-Porrúa, México, 2004, pág. 92



El Estado-gobierno participa a través del diseño y la aplicación de políticas públicas, mediante la utilización de programas que constituyen la herramienta más eficiente en la erradicación de las diferencias sociales.

En el caso particular de México, el estado hace uso de los Programas Sujetos a Reglas de Operación (PSRO), como el instrumento para atender a grupos considerados como vulnerables, así como para otorgar apoyos e incentivos dirigidos a sectores o actividades productivas que requieren de alternativas que les permitan continuar desarrollándose.

A pesar de la importancia y contrario de lo que podría suponerse, la bibliografía referente a los Programas Sujetos a Reglas de Operación es escasa de manera que no hay una definición ampliamente consensada respecto a su naturaleza. Sin embargo, consideramos estimable la definición que aporta Carola Conde Bonfil, quien señala que los PSRO *son aquellos ejecutados por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que destinan recursos fiscales del gobierno federal a beneficiarios, a través de subsidios o transferencias, las cuales pueden ser en efectivo o en especie, o bien, mediante la prestación de servicios.*<sup>4</sup>

Por su parte, la Secretaría de la Función Pública define las Reglas de Operación como un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un

---

<sup>4</sup> Conde Bonfil, Carola, *Evaluación de programas sujetos a reglas de operación. ¿Un ejemplo de cuentas horizontal*, El Colegio Mexiquense, México 2007, pág. 4

programa federal que otorga subsidios a la población, con el propósito de lograr niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.<sup>5</sup>

La existencia de un PSRO debe respaldarse en una política pública específica, que dé sustento a su aplicación y delimite el ámbito de su acción. En el diseño de un programa convergen elementos políticos, sociales y económicos que, en suma, conforman su contenido.

Los PSRO están orientados a atender diferentes sectores, actividades y aspectos relacionados con el desarrollo productivo nacional y en este sentido, representan una herramienta que impulsa y fomenta el crecimiento económico.

Los programas resolverán los problemas para los que fueron creados en la medida en que cuenten con un diagnóstico y un plan estratégico y de operación adecuados, procurando que los resultados se orienten a la ciudadanía, que recoja sus inquietudes y que los apoyos lleguen a todos los ciudadanos que formen parte del mismo considerando, en especial los más desprotegidos y vulnerables.

#### **REGLAS DE OPERACIÓN Y SISTEMAS DE EVALUACIÓN.**

El antecedente histórico de la primera referencia a las Reglas de Operación se encuentra en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal de 1998, que era aplicable para los programas que integraban el Ramo 26,

---

<sup>5</sup> Secretaría de la Función Pública, (portal de Reglas de Operación de los Programas Gubernamentales; [www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/indez.htm](http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/indez.htm))

denominado de Desarrollo Social y Productivo de Regiones de Pobreza, al tiempo que en el artículo 18 del Decreto del PEF se hace referencia a dichas reglas.<sup>6</sup>

A partir del ejercicio fiscal del año 2000, con las adecuaciones normativas aprobadas, en el Decreto del PEF se enumeran los programas sujetos a Reglas de Operación. Por su parte, para el año fiscal 2002 se homogenizó el requisito para que todos los programas federales que entregan subsidios contara con dichas reglas y estuvieran apegadas a ellas.

Para la elaboración de los PSRO se requiere de un marco normativo en el que se establezcan los lineamientos generales que permitan el funcionamiento óptimo de dicho programa.

El proceso general a seguir para la elaboración de las Reglas de Operación, de acuerdo a lo señalado por documentos elaborados por el Gobierno Federal y por algunos investigadores sobre el tema, está constituido por los siguientes pasos:

- 1) La Cámara de Diputados aprueba el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

---

<sup>6</sup> *“Las reglas de operación de los programas deberán ser claras y transparentes, y su mecanismo de operación y administración deberá facilitar la evaluación periódica de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación, así como asegurar la coordinación de acciones con otras dependencias y entidades para evitar duplicaciones en el ejercicio de los recursos.”* Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1998; DOF, 31 de diciembre de 2007.

2) En coordinación, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, así como el Consejo Nacional de Evaluación (Coneval), trabajan para:

- a. Emitir conjuntamente los lineamientos para las evaluaciones, para lo cual deberán elaborar una matriz de indicadores, construcción del Marco Lógico)<sup>7</sup> y los sistemas de monitoreo, y para la elaboración de

---

<sup>7</sup> La metodología del Marco Lógico, en la cual se fundamenta la formulación de la Matriz de Indicadores, tiene su origen en el desarrollo de técnicas de administración por objetivos desde la década de los 60's; sin embargo, a partir de los años 70 el método adoptado con algunas variaciones por numerosas agencias e instituciones, como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la GTZ (Empresa Alemana de Cooperación Internacional para el Desarrollo Sostenible), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, el Banco de Desarrollo Asiático, la Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional AusAid y la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA). Asimismo, es utilizada en varios países latinoamericanos como Chile, Colombia y Perú para la preparación de programas, así como para la evaluación de resultados e impactos.

Los componentes de la Matriz de Indicadores son:

- **Objeto.** Establece los procedimientos técnicos y normativos que deberán ser aplicados por las dependencias y entidades para generar la matriz de indicadores del programa e indicadores que permitan la evaluación.
- **Formulación, captura y aprobación de la matriz de indicadores.**
- **Vinculación con el sistema de evaluación del desempeño.**
- **Resumen narrativo.** En el que se determina la relación lógica entre los distintos ámbitos de control del programa: Resultados (fin y propósito), servicios (componentes) y gestión (actividad e insumos).
- **Fin del programa.** Es la descripción de cómo el programa contribuye, en el mediano o largo plazo, a la solución de un problema de desarrollo o la consecución de objetivos estratégicos de la institución.
- **Propósito del programa.** Es el resultado directo que se espera alcanzar en la población objetivo como consecuencia de la utilización de los Componentes (bienes y/o servicios) producidos o entregados por el programa.
- **Componentes del Programa.** Son los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa para cumplir con su propósito. Deben expresarse en acciones o trabajo terminado (despensas entregadas, drenaje instalado, población discapacitada, etc.).
- **Actividades e insumos del programa.** Son las principales tareas que deben cumplirse para el logro de cada uno de los componentes el programa. Corresponde a un listado

los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades (que deben entregarse a más tardar el último día hábil de marzo).

- b. Los lineamientos deben contener: criterios para la elaboración de los términos de referencia, requisitos mínimos de legibilidad de las evaluadores, diferentes tipos de evaluación, mecanismos de pago a evaluadores, mecanismos para dar seguimiento a los resultados y criterios para la evaluación de nuevos programas entre otros.
- 3) Por su parte, las dependencias y entidades de gobierno deben dar a conocer sus objetivos estratégicos y describir la forma en que cada uno de los programas que opera y coordina su sector contribuye al logro que dichos objetivos (la fecha límite para ello es el último día hábil de junio).
  - 4) De igual forma, dichas dependencias y entidades deben elaborar los indicadores de resultados, servicios y gestión de dichos programas, a partir de una matriz de indicadores que describa su finalidad, propósito, componentes, actividades, metas, medios de verificación y supuestos, para cada uno de los niveles de objetivos.
  - 5) Los indicadores anteriores deberán enviarse al Consejo Nacional de Evaluación (la fecha límite de entrega es el último día hábil de agosto).

---

de actividades en orden cronológico para cada componente. Este apartado también contempla los insumos financieros y presupuestales que utiliza el programa para su operación.

- 6) El Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL) deberá aprobarlas a más tardar el último día hábil de octubre.
- 7) Una vez aprobada la matriz de indicadores, la dependencia o entidad deberá incluirlas en sus Reglas de Operación. El objetivo es que dichos indicadores formen parte del sistema de monitoreo de los programas para mejorar la gestión y el desempeño por resultados.
- 8) Las dependencias o entidades deberán contar con la aprobación de su proyecto de reglas de operación a más tardar el último día hábil de febrero, a fin de que los programas puedan ser inicializados.
- 9) El siguiente paso es la determinación conjunta de la evaluación de los PSRO por parte de las secretarías de Hacienda, de la Función Pública y del Coneval.

Después de aprobado el PEF, en el que se asignan las partidas presupuestarias para cada uno de los PSRO, el Ejecutivo, de acuerdo a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, debe publicarlos en el Diario Oficial de la Federación, a fin de que sean del conocimiento público y se incorporen los interesados en ser beneficiarios de dichos programas.

En términos generales, las Reglas de Operación de un Programa deben contener, como mínimo, los siguientes elementos:

- a) **Presentación y Antecedentes**
- b) **Objetivos**
- c) **Lineamientos generales.** Cobertura, población objetivo, características de los apoyos (tipo y monto), beneficiarios, criterios y procedimiento de selección, elegibilidad, requisitos, transparencia, derechos, obligaciones, sanciones (que de presentarse son causa de incumplimiento, retención, suspensión y, en su caso, reducción en la otorgación de recursos).
- d) **Lineamientos específicos.** Coordinación institucional, instancias ejecutoras, instancia normativa, instancias de control y vigilancia.
- e) **Informes programático-presupuestarios.** Avances físicos-financieros, cierre de ejercicio, recursos devengados.
- f) **Evaluación.** Tanto interna como externa, indicadores de resultados y relación de las Reglas de Operación con la Matriz de Indicadores de Resultados.
- g) **Seguimiento, control y auditorías.** Atribuciones, objetivo, resultados y seguimiento.
- h) **Quejas y denuncias.** Mecanismos, instancias y canales.
- i) **Anexos.** Formatos y modelos de convocatoria de solicitud, de cédula de registro de aspirantes, de convenio de coordinación, de informe financiero de fideicomisos y seguimiento de apoyos pagados.

En su conjunto, los puntos mencionados son los pilares que permiten a un PSRO ser funcional y operacional. En este sentido, cabe señalar que en el caso de México el diseño de posprogramas y sus reglas de operación no están apegados a un estándar de lineamientos en particular, que haya elaborado alguna institución u organismo nacional o internacional.

El Ejecutivo Federal tiene la atribución exclusiva de diseñar y promulgar las Reglas de Operación de los Programas Gubernamentales, lo que se encuentra establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Planeación, al tiempo de apoyarse en lo señalado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por otra parte, los PSRO no son exclusivos del Gobierno Federal, ya que las entidades federativas también tienen la atribución de diseñar e implementar los programas que consideren pertinentes para apoyar a grupos poblacionales, sectores y actividades productivas particulares. Para ello, el gobierno estatal en cuestión establece un convenio de colaboración con el Gobierno Federal, tras justificar la viabilidad del programa de que se trate, en el marco que establece la Ley de Planeación.

Con respecto a los sistemas de evaluación se puede mencionar que el marco jurídico que permite evaluar los resultados de los programas gubernamentales está conformado por las siguientes normas: 1) la Ley General de Desarrollo Social; 2) la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 3) la Ley



Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; y las leyes anuales del Presupuesto de Egresos de la Federación 2006, 2007, 2008 y 2009.<sup>8</sup>

La Ley General de Desarrollo Social creó, en el año 2003, el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL) con la función de evaluar la política social en México. En este contexto, CONEVAL publicó en 2007 los lineamientos de monitoreo y evaluación, junto con la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de la Función Pública (SFP) para impulsar la agenda de resultados en el país.

#### **PROGRAMAS GUBERNAMENTALES**

El número de programas gubernamentales sujetos a reglas de operación ha mostrado un incremento importante desde al año 2004, tal como lo demuestra el siguiente cuadro.

<b>Programas Gubernamentales Sujetos a Reglas de Operación en México</b>						
<b>2004 – 2009</b>						
	<b>AÑOS</b>					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Número de Programas</b>	<b>110</b>	<b>138</b>	<b>131</b>	<b>137</b>	<b>127</b>	<b>111</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación Aprobado por la Cámara de Diputados para los años 2004 a 2009.

<sup>8</sup> López-Acevedo, Gladys; “Gestión por Resultados y el Papel del CONEVAL”, Banco Mundial, [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)

El número de PSRO en el año 2009 se establece de acuerdo al PEF del mismo año; sin embargo, cabe la posibilidad de que el Ejecutivo Federal pueda modificar dicha cantidad en función de la evolución que muestre el país. Así se encuentra señalado en el artículo 28 del Decreto del PEF 2009, y en la Ley de Planeación, misma en la que se indica que el Ejecutivo diseñará e implementará los programas regionales, sectoriales y de apoyo a grupos sociales que sean necesarios para impulsar el desarrollo nacional.

Cabe señalar que el número de programas puede mostrar variaciones a lo largo del ejercicio fiscal, ello en razón de la variación y las variaciones del crecimiento y el desarrollo económicos. De manera que si por alguna razón plenamente justificada y fundamentada, se requiere establecer un acuerdo desde que surja un Programa de apoyo, el Ejecutivo Federal puede decidir la creación de un nuevo proyecto, instruyendo a la dependencia correspondiente para que diseñe las reglas de operación de dicho mecanismo de compensación.



Fuente: ICADI 2009; gesoc a.c

## **DEFICIENCIAS EN LA METODOLOGÍA Y CONTENIDOS DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN.**

Los PSRO presentan enormes vacíos normativos que son aprovechados por el Jefe del Ejecutivo en turno para manejar de manera discrecional el número y los objetivos de dichos programas. Así, el marco normativo en que se sustenta la existencia de estas modalidades de apoyo es insuficiente, lo que, asimismo, permite que no se obtengan los resultados esperados en el momento de evaluar las medidas aplicadas.

Por otra parte, el proceso administrativo que debe observarse para la elaboración y aprobación de las reglas de operación no garantiza del todo la viabilidad y la eficiencia de la implementación del programa específico. En tal sentido, se requieren mecanismos más claros en los que participen de manera activa los diferentes órdenes de gobierno, así como el Congreso de la Unión, a fin de procurar que las medidas contenidas en los PSRO alcancen un mayor nivel de eficiencia.

De manera general, podemos resumir de la siguiente manera el proceso a seguirse:

- 1) De acuerdo a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Ejecutivo ordena al titular de la Secretaría de Estado correspondiente para que diseñe las reglas de operación de los programas que han sido autorizados en el PEF del año en cuestión,

- 2) Posteriormente, dicho documento es enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que el área encargada de la revisión de reglas de operación revise los lineamientos de dicho documento y verifique la viabilidad y el impacto del programa que se propone.
- 3) Después de ello y con la aprobación de la Secretaría de Hacienda, las reglas de operación se envían a la Comisión Federal de Reforma Regulatoria (Cofemer), que verifica que los trámites del Programa no se dupliquen, además de validar su flexibilidad, agilidad y disponibilidad, ello con el fin de que los beneficiarios puedan acceder de manera pronta y fácil a los recursos disponibles. La Cofemer emite y valida el impacto regulatorio de dichas reglas y del programa en general.
- 4) Por último, tras ser aprobadas, se publican las Reglas de Operación del Programa en el Diario Oficial de la Federación, con el objetivo de que la población las conozca y, en su caso, se incorpore a sus beneficiarios en los términos establecidos en dicho marco regulatorio.

El procedimiento descrito anteriormente, si bien es necesario, no cuenta con los suficientes elementos que garanticen su viabilidad, ya que las deficiencias en la operatividad de los programas se encuentra en el propio diseño de las reglas de operación, lo que representa un obstáculo para que se alcancen las metas propuestas.

Criterios como la focalización, la cobertura universal, la demanda y la población objetivo son heterogéneos y no permiten que se atiendan las problemáticas existentes de manera integral. En el caso de la focalización, se

utilizan elementos tanto geográficos como poblacionales, sin que existan fórmulas o criterios que logren aglutinar el objetivo planteado por la política pública que respalda al Programa en cuestión.

La participación de los tres niveles de gobierno es fundamental para que los programas obtengan mejores resultados en su aplicación. Sin embargo, la gran mayoría son administrados por el Gobierno Federal, que a través de sus delegaciones secretariales se encarga de distribuir los apoyos involucrados.

Por otra parte, la demanda por mayores recursos que permitan a un determinado grupo social o actividad ser sujeto de apoyos mediante la implementación de un programa es diversa y amplia. En este sentido, es imperativo resolver la paradoja en la que se evalúa el costo social de apoyar sólo a uno.

Pocos son los estudios que evalúen el diseño de las reglas de operación, pues la gran mayoría de los análisis centran sus esfuerzos en revisar los resultados de la implementación de los programas. Lo anterior puede ser considerado como una evaluación *ex post*, en la medida en que no se establecen mecanismos de prevención o de control que garanticen un diseño apropiado de los programas. Por ello, un número importante no alcanza las metas establecidas previamente a su implementación.

La Organización Gestión Social y Cooperación, Asociación Civil (gesoc a.c)<sup>9</sup>, a partir del año 2007 se ha dedicado a evaluar el diseño de los programas gubernamentales a través del Índice de Calidad de Diseño (ICADI), el cual se divide en tres subíndices:

- a) Diseño y Alineación estratégica, que agrupa la información que define objetivos, metas y alcances estratégicos del programa federal evaluado.
- b) Operación, que integra la información con las previsiones institucionales y organizacionales que permiten una correcta operación de los programas por parte de las dependencias ejecutoras; y
- c) Orientación a resultados y a la ciudadanía, que analiza las previsiones de los programas para medir los resultados.

Los resultados de la evaluación realizada para el presente año, indican que el 40 por ciento de los PSRO, no aprobó las evaluaciones del diseño de las Reglas de Operación.

El informe indica que *“de los tres subíndices analizados en los programas, el aspecto más débil fue la Orientación a Resultado y a la Ciudadanía con una*

---

<sup>9</sup> fue creada en el año 2006 y es una organización de la sociedad civil, dedicada a investigar, monitorear y evaluar el desempeño de las instituciones públicas, las organizaciones de la sociedad civil y las empresas de alto impacto social con el fin de incidir en la producción de los resultados de valor público que requieren y demandan los ciudadanos.

calificación promedio de 4.9, mientras que en Operación se obtuvo 7.1”<sup>10</sup> Ello es un indicativo de que el diseño de las reglas de operación concebidas en las esferas de la burocracia implica que las metas se centren en el cumplimiento de la normatividad aplicable y de los procedimientos establecidos, dejando de lado los resultados que benefician a los ciudadanos.

Los programas que presentaron el menor índice de calificación en el diseño de sus Reglas de Operación son los vinculados con la asistencia social, los agrarios y los de urbanización, así como los de desarrollo regional y vivienda. Por su parte, en el conjunto de programas a los que se les asignan presupuestos más cuantiosos, los que muestran mayores deficiencias son: Alianza para el Campo (4.4), Adultos Mayores (4.0), Seguro Popular (4.0) y Enciclomedia (1.6).

Los diez programas con mayor participación presupuestaria obtuvieron una calificación promedio de 5.9, que los ubica por debajo del resto de los programas.

Un elemento que resulta fundamental para el buen funcionamiento de un programa está relacionado con su temporalidad, es decir, cuanto mayor sea el tiempo de su implementación, mejor calificación promedio alcanza, lo que es consecuencia del mejoramiento y perfeccionamiento del diseño de las reglas de operación, de acuerdo a lo que señala la gesoc a.c.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> “Reprobado en el diseño del 40% de los Programas Gubernamentales”; [www.icadi.gesoc.org,mx/boletín\\_prensa.pdf](http://www.icadi.gesoc.org,mx/boletín_prensa.pdf) marzo 2009.

<sup>11</sup> *Ibidem.*

Lo anterior se refleja en el resultado de la evaluación que realizó dicha organización, que señala que los programas que se implementaron en el periodo de 2001 a 2007 obtuvieron una calificación promedio de 5.9, en tanto que los programas que iniciaron operaciones en 1971 y 1980 alcanzaron una calificación promedio de 8.0.

Respecto a la capacidad de la burocracia, el referido informe sobre la evaluación del diseño de las reglas de operación señala que “los programas reflejan que los funcionarios públicos no poseen las competencias necesarias para diseñar correctamente una política pública”, lo que representa un obstáculo que limita la posibilidad de lograr buenos resultados.<sup>12</sup>

Dicha deficiencia es preocupante considerando que se cuenta con un servicio profesional de carrera cuyo costo de operación fue en 2008 de 270.8 millones, en tanto que en 2009 se destinaron 283.3 millones de pesos a ello.

Uno de los componentes que se ha dejado de considerar es la participación activa de la sociedad, a la cual, se le ha considerado sólo como beneficiaria y no como parte integrante en el diseño de las Reglas de Operación de los Programas de los cuales puede ser beneficiario. Ante ello, es imperativo abrir canales de participación que permitan una mayor injerencia de los actores sociales, a fin de que se le atienda de mejor manera.

---

<sup>12</sup> *Ibidem*



## **EL PODER LEGISLATIVO Y SU INCIDENCIA EN LAS REGLAS DE OPERACIÓN.**

A través de sus integrantes, el Congreso de la Unión, ha manifestado en innumerables ocasiones su preocupación e interés por participar en el diseño de los Programas Sujetos a Reglas de Operación. Sin embargo, debido a los vacíos jurídicos que ya se han mencionado, no ha sido posible que incidan en ello.

Como parte de las propuestas que se han vertido al respecto, se incluye la que solicita que como parte del paquete económico que envía el Ejecutivo a la Cámara de Diputados en septiembre, se incluyan las reglas de operación de los diferentes programas comprendidos en el Presupuesto de Egresos. Ello con el objetivo de revisar los contenidos de dichas reglas y, de ser necesario, realizar las adecuaciones pertinentes, a fin de lograr una mayor eficiencia en la implementación de los programas.

Cabe señalar que el marco normativo que establece y enumera las atribuciones y formas de participación de las entidades de la Administración Pública Federal es el Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual, para el ejercicio fiscal del año 2009, menciona en su Título Cuarto lo referente a las reglas de operación para programas.

En particular, el artículo 28 del PEF establece que la Cámara de Diputados, a través de la Comisión Ordinaria que corresponda en razón de su competencia, podrá presentar su opinión sobre las reglas de operación que el Ejecutivo Federal haya emitido conforme a lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley Federal de

Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en un plazo a más tardar de 30 días naturales posteriores a su publicación en el DOF.<sup>13</sup>

En este sentido, desde hace años y de manera recurrente, la Cámara de Diputados hace uso de la atribución conferida en el PEF, en virtud de la cual y mediante la presentación de un Punto de Acuerdo, se solicita rediseñar o reformular las reglas de operación después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Ello supondría adecuaciones como resultado de las demandas e inconformidades que manifiestan los diferentes sectores sociales que pretenden ser beneficiarios de un programa.

#### **COMENTARIOS FINALES.**

- Las reglas de operación son el instrumento normativo y regulatorio que permite a los programas su implementación y funcionamiento, procurando que sean eficientes, eficaces e incluyentes.
- Los PSRO requieren el respaldo de una política pública, que sustente su aplicación, puesto que debe incidir de manera directa en la mejoría de un grupo social o en actividad determinada.
- En el caso de México no existe un parámetro que permita comparar el contenido de las reglas de operación con respecto a la manera en que se

---

<sup>13</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009; Artículo 28; Título Cuarto “De las Reglas de Operación de los Programas”

diseñan, se aprueban y se operan, ya que las metodologías vigentes son aplicadas en función de las prioridades que las entidades establezcan.

- Existe un vacío jurídico con respecto a los PSRO ya que, con apego a lo establecido en la Ley de Planeación, el Ejecutivo Federal decide la implementación de un determinado programa, delegando la responsabilidad del diseño de sus reglas de operación a la entidad de la Administración Pública Federal a la cual se le asigna.

- Es fundamental trabajar en el diseño de un marco normativo que regule no sólo la implementación de los PSRO, sino que además norme lo referente a los contenidos mínimos con que debe contar cada Programa, a fin de dar mayor certidumbre y transparencia al uso de los recursos públicos.

- La posibilidad de revisar con anticipación las reglas de operación de los programas gubernamentales permitirá implementar medidas preventivas que coadyuven a la obtención de mejores resultados. En este sentido, es imperativo diseñar mecanismos institucionales de evaluación de la metodología, de los criterios y de los contenidos de las reglas.

- Con el objetivo de mejorar la calidad de los programas gubernamentales es necesario revisar los contenidos de sus reglas de operación, a fin de procurar que sus lineamientos no sólo sean claros y prácticos, sino que además se caractericen por la responsabilidad y los compromisos sociales

asumidos. Ello con el fin de evitar discrecionalidades y ampliar la cobertura, utilizando criterios más claros, flexibles e incluyentes.

- La rendición de cuentas no debe circunscribirse al mero límite de informar sobre los resultados de la implementación de los programas, sino que además debe ofrecer los elementos necesarios que permitan a la sociedad conocer cuáles son los criterios o parámetros utilizados en el diseño de las reglas de operación. En tal sentido, es prioritario obligar a las dependencias e instituciones a cargo de los PSRO a que informen sobre los contenidos de las reglas con las que habrán de operar.

## PROGRAMAS SUJETOS A REGLAS DE OPERACIÓN 2009

### POBLACIÓN OBJETIVO

	Clave Presupuestal y Nombre del Programa	Población Objetivo
1	S001 Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario	A los productores agropecuarios, sean personas físicas o morales que contraten un seguro agropecuario a través de una aseguradora privada mediante una aseguradora privada y y de los fondos de aseguramiento agropecuario.
2	S016 Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)	Dirigido a mujeres que habitan en zonas rurales de alta o muy alta marginación, con la finalidad de impulsar el autoempleo, las practicas productivas y fomentar la cultura del ahorro.
3	S017 Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad FONAES	Dirigido a población campesina, indígena y urbana en condiciones de pobreza extrema, con potencial para el desarrollo de proyectos productivos con impacto social, y cuyo acceso a programas de instituciones financieras públicas o privadas, o de otras instituciones o programas del gobierno federal es limitado.
4	S020 Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME)	Dirigido a las empresas en particular a las de menor tamaño y a los emprendedores con el propósito de promover el desarrollo económico nacional. Fomentar la creación, desarrollo, consolidación, viabilidad, productividad, y sustentabilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas
5	S021 Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario	Para la población que vive en las regiones o municipios que presentan situación de marginación social y que pueda mejorar sus condiciones de vida.
6	S022 Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Mestiza (CONAFE)	Dirigido a niñas y niños de 5 años que habitan en comunidades que no cuenten con atención educativa de preescolar, así como también a niños y niñas de 6 a 14 años 11 meses que no cuenten con educación primaria y aquellos con necesidades educativas especiales, con y sin discapacidad.
7	S024 Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA)	Dirigido a aquellas personas que forman parte de la población de 15 años o más que requieren los servicios educativos en los niveles de alfabetización, primaria o secundaria; donde se incluye a los niños y jóvenes de entre 10 y 14 años de edad sin educación primaria.
8	S027 Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)	A personal académico con lic. Trunca.
9	S028 Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)	A los estudiantes inscritos en universidades publicas a nivel federal y estatal, solamente en nivel licenciatura y técnico superior, durante los dos primeros años no deben reprobado ninguna materia y en el tercero solo con promedio de 8.
10	S029 Programa Escuelas de Calidad	A las escuelas del sector publico, para que mejoren la calidad de la educación en el nivel básico.
11	S030 Programa Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES)	Las instituciones publicas de educación superior para que respondan con oportunidad y niveles crecientes de calidad a las demandas del desarrollo nacional)
12	S031 Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA)	Promover y coadyuvar al aseguramiento de una educación superior de buena calidad que forme profesionistas, especialistas y profesores investigadores capaces de aplicar, innovar y transmitir conocimientos actuales, académicamente pertinentes y socialmente relevantes en las distintas áreas y disciplinas.
13	S033 Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa	A los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales, otorgando prioridad a los que presentan discapacidad, mediante el fortalecimiento del proceso de integración educativa y de los servicios de educación especial.
14	S035 Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas	A elevar la calidad de la formación inicial de los futuros docentes de educación básica, mediante el mejoramiento de la infraestructura física y el fortalecimiento de la gestión institucional de las escuelas normales públicas.

15	S037 Programa Comunidades Saludables	A la población de alta o muy alta marginación, de localidades o zonas rurales y urbanas ubicados entre los 500 y 2500 habitantes.
16	S038 Programa IMSS-Oportunidades	A la población que radica en las localidades del ámbito de operación del programa y no cuenta con servicios de salud por no estar inscrita en los esquemas formales de la seguridad social, la zona de influencia cubre un rango promedio de 5 mil, 20 mil y hasta de 120,000 habitantes.
17	S039 Programas de Atención a Personas con Discapacidad	El universo de trabajo está constituido por las personas con discapacidad temporal o permanente o aquella en riesgo de presentarla en las modalidades neuromotora, visual, auditiva, de lenguaje e intelectual que habitan en localidades en condiciones de pobreza.
18	S042 Programa de Apoyo a la Capacitación (PAC)	A trabajadores de todos los niveles de la estructura ocupacional de las empresas :Micro de 0 a 10 empleados, pequeñas de 11 a 50 empleados, medianas de 51 a 250 empleados y Grandes de 251 a 300 empleados.
19	S043 Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	A la población de 16 años o más que se encuentra en situación de desempleo abierto, subempleo o suspensión temporal de relaciones de trabajo y que solicite personalmente su incorporación al sistema.
20	S044 Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR)	A los ejidos, comunidades y pequeños propietarios o poseedores de recursos forestales, así como las sociedades o asociaciones que estos constituyan entre sí, para el aprovechamiento forestal sustentable.
21	S045 Programa de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLAN)	A las persona físicas de nacionalidad mexicana y morales que estén constituidas de conformidad con las leyes mexicanas, interesadas en participar en el que estén constituidas de conformidad con las leyes mexicanas, interesadas en participar en el procedimiento general de selección.
22	S046 Programa de Desarrollo Regional Sustentable (PRODERS)	A los ejidos y comunidades, ubicados en los municipios de las Regiones Prioritarias, así como las sociedades y / o personas morales que estos constituyen entre sí, de conformidad con las leyes mexicanas, en localidades iguales o menores a 15000 habitantes.
23	S047 Programa de Agua Limpia	A las localidades que cuentan con sistemas de abastecimiento de agua y las que se abastecen a través de fuentes naturales, dando atención prioritaria a las poblaciones marginadas y grupos indígenas que se ubican en zonas con problemas de morbilidad y mortalidad relacionados consumo de agua contaminada)
24	S048 Programa Habitat	A los integrantes de los hogares en situación de pobreza patrimonial, para ser elegibles, las personas o unidades domesticas deberán residir en las zonas urbano marginales.
25	S049 Programa de Desarrollo Institucional Ambiental (PDIA)	A las áreas encargadas de la administración de recursos naturales y medio ambiente de los gobiernos estatales )
26	S052 Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.	A las organizaciones y/o personas para la apertura de lecherías o puntos de venta de leche Liconsa, cuyo producto tiene un costo preferencial para las familias de escasos recursos económicos.
27	S053 Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)	A los hogares de localidades rurales con población, preferentemente, entre 200 y 2500 habitantes, definidas como de alta o muy alta marginación.
28	S054 Programa de Opciones Productivas	A los hombres y mujeres, familias, grupos sociales y organizaciones de productoras y productores, interesadas en desarrollar proyectos que se realicen en municipios y localidades con menor índice de desarrollo humano.
29	S057 Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)	Contribuir a mejorar las fuentes de ingreso de los artesanos en situación de pobreza, mejorando sus condiciones productivas.
30	S058 Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda "Tu Casa"	A las familias mexicanas en situación de pobreza patrimonial, que necesiten recibir apoyo para adquirir, edificar, ampliar, o mejorar su vivienda actual.
31	S059 Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)	A las localidades identificadas como Centros Estratégicos Comunitarios ubicadas en las micro regiones determinadas por la Secretaría de Desarrollo Social.
32	S061 Programa 3x1 para Migrantes	A atender localidades de alta y muy alta marginación que sean expulsoras de migrantes al extranjero, de acuerdo a los indicadores de marginación a nivel municipal de Conapo.

33	S065 Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas	A la población jornalera agrícola y sus familias mediante acciones orientadas a la igualdad de oportunidades y ampliación de sus capacidades, se puede atender las 31 entidades del territorio nacional, siempre y cuando se cuente con alta presencia de población jornalera.
34	S070 Programa de Coinversión Social	Actores Sociales que realizan actividades para promover el desarrollo de la población en situación de pobreza, vulnerabilidad, marginación, desigualdad de género o exclusión social.
35	S071 Programa de Empleo Temporal (PET)	A los hombres y mujeres de 16 años o más, que hayan sido afectados por periodos de baja demanda laboral, emergencias y habitar en zonas de cobertura del programa, se atienden localidades de hasta 15,000 habitantes, con preferencia en las que tienen hasta 5,000 habitantes.
36	S072 Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	A las familias de pobreza extrema, para facilitarles que cuenten con servicios de educación y salud, así como a la adquisición de alimentos, que les permita con su esfuerzo, alcanzar una vida plena y autosuficiente.
37	S074 Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas	Dirigido a localidades de los estados, con población mayor a 2,500 habitantes en donde existan Organismos Operadores prestadores de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.
38	S075 Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales	El universo de atención son los estados y los municipios del país, y se dirigen a las comunidades rurales con población igual o menor a 2,500 habitantes, preferentemente con índices de alta y muy alta marginalidad.
39	S076 Programa de Desarrollo de Infraestructura de Temporal	A los 67,033 usuarios de los 18 distritos de Temporal Tecnificado o Unidades de Drenaje del sureste establecidos o en proceso de establecimiento, agrupados en ACU (Asociaciones Civiles de Usuarios), en los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.
40	S077 Programa de Conservación y Rehabilitación de Áreas de Temporal	Se dirige a los usuarios de los 22 distritos de temporal tecnificado del país, ubicados en los estados de Campeche, Chiapas, Nayarit, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán; que cuentan con infraestructura hidroagrícola de drenaje, caminos y sus respectivas estructuras.
41	S078 Programa de Ampliación de Distritos de Riego	A los productores rurales, sin distinción del régimen de propiedad en el ámbito nacional, que habrán de constituirse en usuarios de los distritos de riego que se construyan.
42	S079 Programa de Rehabilitación y Modernización de Distritos de Riego	Se dirige a los 506,317 usuarios (ejidatarios y pequeños propietarios) representados en las 439 ACU (Asociaciones Civiles de Usuarios), a las que les ha sido concesionada la infraestructura hidroagrícola para el riego de 3, 309, 761 hectáreas.
43	S080 Programa de Desarrollo Parcelario	Esta dirigido a los 506,317 usuarios (ejidatarios y pequeños propietarios) representados en las 439 ACU (Asociaciones Civiles de Usuarios), a las que les ha sido concesionada la infraestructura hidroagrícola para el riego de 3, 309,761 hectáreas. Los apoyos a este programa se otorgaran por única vez , hasta completar el parque óptimo de maquinaria de las ACU.
44	S081 Programa de Uso Eficiente del Agua y la Energía Eléctrica	A los productores agrícolas, ejidatarios, colonos, comuneros, pequeños propietarios, asociaciones de productores y sociedades civiles y mercantiles, que requieran bombeo para riego agrícola en las URDERALES (Unidades de Riego para el Desarrollo Rural) en el país existen 39,492 Unidades de Riego que riegan 2,956,032 hectáreas.
45	S082 Programa de Ampliación de Unidades de Riego	A los productores rurales, sin distinción del régimen de propiedad en el ámbito nacional, que habrán de constituirse en usuarios de las unidades de riego que se construyanlos beneficiarios de estas obras, serán responsables. Los beneficiarios de las obras, serán responsables de su operación, conservación y mantenimiento.
46	S083 Programa de Uso Pleno de la Infraestructura Hidroagrícola	A los productores agrícolas, ejidatarios, colonos, comuneros, pequeños propietarios, asociaciones de productores o sociedades de producción mercantil dedicadas a la agricultura en las URDERALES. En el país existen 39,492 Unidades de Riego que riegan 2, 956, 032 hectáreas.
47	S084 Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (CONAFE)	A la población de 0 a 14 años de edad que habitan en zonas de alto rezago social y educativo permanezcan y concluyan exitosamente la educación básica.

48	S085 Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA)	Dirigida para hombres y mujeres adultos a quienes se ofrecen opciones educativas vinculadas con sus necesidades e intereses, orientadas a desarrollar competencias para desenvolverse en mejores condiciones en su vida personal, laboral y social.
49	S088 Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)	El fin es atender por lo menos 900 Proyectos Productivos que se ubiquen en los lugares determinados en la estrategia Nacional de Atención a Microrregiones, que la Secretaria de Desarrollo social establezca, y beneficiar mínimo a 6,000 mujeres.
50	S089 Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos (FAPPA)	Dirigido a los avecindados y pobladores habitantes de núcleos agrarios que no posean tierras de ningún tipo y que se agrupen con la finalidad de establecer un proyecto productivo.
51	S090 Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Indígena y Migrante (CONAFE)	A niños y jóvenes de comunidades rurales de alto y muy alto rezago social.
52	S097 Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica (COMPITE)	Dirigida a atender el desarrollo y necesidades específicas de las micro, pequeñas y medianas empresas, que representan el mayor numero de establecimientos en el país, a través de, entre otras, las siguientes acciones: brindar capacitación y consultoría especializada que les permita consolidarse como empresas.
53	S108 Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas	A las adolescentes de entre 12 y 18 años once meses que tienen un hijo o que están embarazadas por primera ocasión que no hayan concluido su educación básica, esta ayuda consiste en becas por \$ 650.00 mensuales por diez meses
54	S110 Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA)	Dirigido a los dueños y/o legítimos poseedores de terrenos con recursos forestales por los servicios ambientales hidrológicos que presta el buen estado de conservación de sus bosques y selvas.
55	S111 Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes	A las niñas y niños de familias jornaleras agrícolas migrantes que cursan el nivel preescolar y primaria, a través de la coordinación de esfuerzos interinstitucionales
56	S117 Programa de Vivienda Rural	Dirigido a familias de pobreza patrimonial que vivan en localidades menores de 5000 habitantes clasificadas como de muy alta marginación o alta marginación, incluyendo de manera enunciativa, pero no limitativa, a familias de e ejidatarios, comuneros, colonos agrícolas, ganaderos avecindados, jornaleros agrícolas, indígenas y minifundistas.
57	S118 Programa de Apoyo Alimentario	Dirigido a las mujeres, principalmente, que no reciben apoyos de oportunidades del programa de apoyo alimentario y que viven en las localidades rurales o indígenas de mayor marginación en la republica.
58	S119 Programa Asesor Técnico Pedagógico	Dirigido a los profesores y profesoras frente a un grupo de educación primaria del subsistema de educación indígena que laboren en los centros educativos de la zona de supervisión, en las escuelas consideradas en el Programa Desarrollo indígena en 50 municipios
59	S122 Proárbol- Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales (PROCOREF)	Dirigido a impulsar y motivar a individuos, organizaciones o agentes que se dediquen al desarrollo forestal sustentable y al mismo tiempo que con ello beneficien a la comunidad
60	S126 Programa Educativo Rural	Las unidades educativas de Educación Tecnológica Agropecuaria, que proporcionan servicios de educación, y vinculación con el sector productivo, ubicados preferentemente en zonas de rezago social y económico, con potencialidades de desarrollo.
61	S127 Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros en Educación Básica en Servicio	Dirigida a los maestros y maestras de educación básica establece las políticas y normas necesarias para que reciban en forma regular formación docente continua, desarrollen nuevos conocimientos y actualicen sus competencias profesionales.
62	S128 Programa Nacional de Lectura	Dirigida a todos los niños de educación básica garantizándoles oportunidades de educación con calidad, a través de la dotación de materiales bibliográficos y generación de condiciones para su optimo aprovechamiento, logrando de esta manera su incorporación plena al mundo de la cultura escrita.



63	S136 Proárbol - Programa para desarrollar el mercado de servicios ambientales por captura de carbono y los derivados de la biodiversidad y para fomentar el establecimiento y mejoramiento de sistemas agroforestales	A las personas físicas y morales, para disminuir la pobreza y marginación en áreas forestales.  Pueden ser beneficiados del pago por servicios ambientales los dueños o poseedores de terrenos forestales y preferente o temporalmente forestales: ejidos, comunidades, pequeños propietarios y las asociaciones que formen entre si.
64	S149 Programas para la Protección y Desarrollo Integral de la Infancia	Dirigido a las niñas, niños y adolescentes, garantizando su protección y desarrollo integral, que por alguna situación de vulnerabilidad social se encuentran en riesgo, en abandono o sujetos de maltrato, promoviendo el acceso a los satisfactores básicos de desarrollo, al ejercicio pleno de sus derechos y a una formación plena con sentido humano.
65	S150 Programas de Atención a Familias y Población Vulnerable	Dirigido a la población abierta de escasos recursos comprendida por niñas, niños, adolescentes, adultos, personas con discapacidad y adultos mayores, considerando sus condiciones de pobreza, marginación y vulnerabilidad social.
66	S151 Programa para el Desarrollo de la Industria del Software (PROSOFT)	Dirigido a la industria y el mercado de tecnologías de la Información, ofreciendo capacitación a los ingenieros y técnicos que se encuentran en el mercado, como estrategia para aumentar la competitividad del país en todos los sectores
67	S152 Programa para el Fortalecimiento del Servicio de la Educación Telesecundaria	Dirigido a los maestros, directivos y personal de apoyo técnico pedagógico de los Servicios de la Educación Telesecundaria, de las 32 entidades federativas, así como son los alumnos inscritos en esta modalidad educativa.
68	S155 Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, Para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia Contra las Mujeres	Dirigido a la población femenina en condiciones de pobreza y de marginación de acuerdo con los criterios oficiales dados a conocer por la SEDESOL, mediante acciones que promuevan la superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación.
69	S156 Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres de Escuelas Normales Públicas	Dirigido a alumnos en escuelas normales publicas, los alumnos deberán cumplir con algunos requisitos: ser estudiante regular de séptimo u octavo semestre en las Licenciaturas en Educación preescolar, primaria, secundaria o física y no contar con algún otro beneficio equivalente.
70	S161 PROCAMPO	A los productores del campo, para que eleven sus condiciones de vida, conserven los recursos naturales y fomenten el desarrollo del sector rural.
71	S170 Alianza para el Campo	Son sujetos los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes.
72	S172 Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario	Dirigido a los fondos de aseguramiento agropecuario en tres líneas fundamentales: capitalizarlos para que fortalezcan su papel en la protección de actividades productivas agropecuarias, mejorar su capacidad de autogestión y la calidad de servicio que ofrecen a sus socios.
73	S173 Programa de Apoyo a Contingencias Climatológicas	Dirigido a los productores agropecuarios sin distinción de genero ni discriminación alguna, que conforme al programa resulten elegibles oíbles para recibir apoyos federales ante la ocurrencia de las Contingencias Climatológicas.
74	S174 Programa de guarderías y estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	Dirigido a los hogares en situación de pobreza con al menos un niño o niña de 1 a 5 años 11 meses de edad en lo que las madres o padres o principales cuidadoras que trabajan o que estén buscando trabajo, y no tienen acceso a servicios de guardería o cuidado infantil a través de instituciones publicas de seguridad social u otros medios.
75	S175 Rescate de espacios públicos	Dirigido a la construcción, ampliación y rehabilitación física de los espacios públicos para que se conviertan en lugares seguros en donde se realicen actividades artísticas, culturales, cívicas, deportivas y de esparcimiento, y con ello detonar la cohesión social e identidad comunitaria.

76	S176 Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 Años y más en Zonas Rurales	Dirigido a los adultos mayores de 70 años y mas que habiten en zonas rurales en localidades de hasta 2500 habitantes.
77	S177 Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda	Dirigido a personas de bajos ingresos en toda la República Mexicana, a través de un subsidio federal para adquirir una vivienda nueva o usada, autoconstrucción, mejoramiento de vivienda o adquisición de lotes con servicios mínimos
78	S178 Programas Albergues Escolares Indígenas (PAEI)	Dirigidos a niños y niñas indígenas que habitan en localidades que no cuentan con servicios de educación, ingresen y concluyan su educación básica y media superior.
79	S179 Programa de Infraestructura Social Básica (PIBAI)	Dirigido a localidades de alta y muy alta marginación ubicadas en municipios de marginación media, baja y muy baja, siempre y cuando no se duplique con las actividades del programa Hábitat.
80	S180 Programa Fondos Regionales Indígenas (PFR)	Dirigida a los productores indígenas, que pertenezcan o conformen alguna organización de acuerdo con las características establecidas en la Guía para la operación de los Fondos Regionales Indígenas 2003 y se integren a algún Fondo Regional Indígena.
81	S181 Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI)	Dirigido a mujeres indígenas mayores de edad o menores emancipadas que habiten en localidades de alta o muy alta marginación, cuya población de lengua indígena represente el 29 % o mas del total, y tenga hasta 10,000 habitantes.
82	S182 Promoción de Convenios en Materia de Procuración de Justicia (PCMJ)	Dirigidos a núcleos agrarios y organizaciones sociales así como organizaciones de la sociedad civil, promotoras y defensoras de los derechos de los pueblos originarios con personalidad jurídica propia
83	S183 Programa de Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas (PFDCI)	Dirigido a artistas indígenas, asociaciones y organizaciones indígenas con figura legal, creadores indígenas, migrantes indígenas, población afro mestiza, y representantes culturales de comunidades y/o pueblos indígenas, que se encuentren avalados por sus asambleas comunitarias
84	S184 Programa Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI)	Dirigido a núcleos agrarios ( ejidos ,comunidades), organizaciones y grupos de trabajo conformados por indígenas.
85	S185 Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena (PROCAPI)	Dirigida a las organizaciones de la sociedad civil orientadas a contribuir a elevar la calidad de vida de la población indígena, incrementando la producción de las actividades económicas mediante la instalación de proyectos productivos rentables y sustentables surgido con el consenso de los indígenas
86	S186 Constitución y operación de unidades de promoción de crédito	Dirigido a organizaciones de productores y las personas morales que hayan recibido o sean elegibles para ser sujetos de crédito
87	S187 Reducción de costos acceso al crédito	Dirigido a organizaciones de productores y las personas morales que hayan recibido o sean elegibles para ser sujetos de crédito de la Financiera Rural.
88	S188 Programa Nacional de Becas para la Retención de Estudiantes de Educación Media Superior (no beneficiados por otros programas)	Dirigido a las familias en pobreza extrema, el programa orienta sus acciones a apoyar la inscripción, permanencia y asistencia regular a la escuela de las familias beneficiadas, mediante el otorgamiento de becas educativas para la educación básica y media superior.
89	S189 Plantas de tratamiento de aguas residuales	Dirigidos a estados, municipios y localidades que cuentan con sistema y fuentes de abastecimiento de agua para la población.
90	S190 Becas para realizar estudios de posgrado	A los profesores contratados con el nombramiento de tiempo completo, que aun no cuenten con el grado de doctor o maestría, y que lleven al menos un año laborando en su plaza actual.
91	S191 Sistema Nacional de Investigadores	Dirigido a los investigadores y tecnólogos que realicen habitual y sistemáticamente actividades de investigación científica o tecnológica, presentando los productos del trabajo debidamente documentados.
92	S192 Fomento a la realización de proyectos que incrementen la capacidad científica y tecnológica, a nivel sectorial y	Dirigido a personas interesadas en llevar a cabo estudios, o en general mejorar su formación, realizando actividades en áreas científicas o tecnológicas en alguna de las dependencias, entidades, instituciones de

	regional	educación superior o centros de investigación de los sectores público, privado o social de México o del extranjero, y en otras instancias vinculadas con el objeto del programa.
93	S195 Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria	A las personas físicas, morales, grupo de productores e instituciones públicas o privadas, que se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas, agroindustriales y del sector rural.
94	S198 Programa de Soporte al Sector Agropecuario	A las personas físicas, personas morales y grupo de productores que estén en el sector agropecuario, pesquero y acuícola.
95	S199 Fondo de Contingencias y Autoseguro	Dirigido a los productores agropecuarios sin distinción de género ni discriminación alguna, resulten elegibles para recibir apoyos federales ante la ocurrencia de alguna de las contingencias climatológicas, el seguro operara en aquellos estados, regiones y cultivos del país que hayan sido identificados como prioritarios y siempre que se cumplan con los criterios establecidos en estas reglas.
96	S200 Caravanas de la Salud	Dirigido a localidades geográficamente dispersas y de difícil acceso, mediante equipos de salud itinerantes y unidades médicas móviles, que trabajen en forma complementaria en la prevención, atención médica y odontológica.
97	S201 Seguro Médico para una Nueva Generación	Dirigido a los niños nacidos a partir del primero de diciembre del 2006 y sus familias, que no estén afiliados a ninguna institución de seguridad social, con el cual el pequeño tiene derecho a prácticamente todo tipo de atención médica que requiera.
98	S202 Sistema Integral de Calidad en Salud	Dirigido a las unidades médicas de primer nivel y hospitales generales de especialidad, que desarrollen proyectos para la mejora de la calidad técnica y la calidad percibida de la secretaria de salud, servicios estatales de salud de las 31 entidades federativas
99	S203 Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras	A los adultos mayores de 65 años de edad interesados en vender o rentar sus tierras, recibir el beneficio de administración patrimonial, seguro popular y seguro de vida. Jóvenes entre 18 y 39 años que estén interesados en recibir capacitación, que tengan la opción e interés de adquirir la titularidad en la propiedad de la tierra.
100	S204 Cultura Física	Dirigido a la población en general, niños y jóvenes no estudiantes, así como alumnos de educación de nivel básico, medio superior y superior, así como educadores físicos y los deportistas mexicanos en el exterior.
101	S205 Deporte	Dirigido a las entidades federativas, municipios, las delegaciones políticas en el Distrito Federal, los institutos estatales del deporte o su equivalente, las entidades deportivas, las dependencias y entidades de la administración pública de los tres órdenes de gobierno.
102	S206 Alta Competencia	A las asociaciones deportivas nacionales de ciclo olímpico y del deporte adaptado, el Comité Olímpico Mexicano, los atletas talentos deportivos, preseleccionados y seleccionados nacionales juveniles, primera fuerza y perspectivas, del deporte convencional y adaptado, atletas ganadores de medallas olímpicas y paraolímpicas, así como a los entrenadores.
103	S207 Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)	Dirigido a grupos, organizaciones y sociedades civiles, sociedades cooperativas e individuos interesados en la difusión, promoción, rescate, preservación y desarrollo de la cultura popular e indígena de su comunidad, barrio colonia, ranchería, delegación, municipio o región que presenten proyectos de trabajo cultural con el fin de recibir apoyo económico.
104	S208 Programa de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA)	A las instituciones en las entidades federativas, en los municipios, en las comunidades locales y grupos organizados legalmente constituidos, con el fin de mantener, rehabilitar, restaurar y/o conservar un monumento o bien de propiedad federal
105	S209 Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE)	Dirigido a las instancias estatales, municipales, del Distrito Federal y sus delegaciones políticas, comunitarias, universidades públicas estatales, y del Distrito Federal y de la sociedad civil organizada, encargadas de la promoción y desarrollo cultural y artístico.

106	S210 Programa de inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural	(A las personas físicas y/o morales de ingresos medios y bajos con necesidades de financiamiento de hasta 160,000 UDI por beneficiario)
107	S211 Programa de Atención a Problemas Estructurales	(A productores agropecuarios y pesqueros, incrementen sus márgenes de operación, mediante la entrega de apoyos temporales)
108	S212 Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural	A los comités sistemas productos estatales integrado de acuerdo a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para su efectiva participación en la instrumentación de políticas, planes y programas de Desarrollo Rural) Sustentable para su efectiva participación en la instrumentación de políticas, planes y programas de Desarrollo Rural)
109	S213 Programa de apoyo a los avecindados en condiciones de pobreza patrimonial para regularizar asentamientos humanos irregulares ( PASPRAH )	Dirigida a todos aquellos hogares en situación de pobreza patrimonial, que requieren apoyo económico, para regularizar y/o escriturar el lote en el que habitan o para liberar la reserva de dominio del lote que han contratado con la CORETT y que no han podido cubrir el costo del procedimiento de escrituración.
110	S214 Competitividad en Logística y Centrales de Abasto	A los comercios mayoristas en las Centrales de Abasto.
111	S216 Programa de Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria	Dirigido a localidades y municipios de alta o muy alta marginación o muy alto rezago social o que presenten alta concentración de población en extrema pobreza

*Fuente:* Elaboración propia con las Reglas de Operación de los Programas Gubernamentales publicados en el Diario Oficial de la Federación y en los sitios electrónicos de las Dependencias a cargo de los mismos.

## Presupuesto de los Programas Sujetos a Reglas de Operación 2009

(Cifras en pesos)

	Dependencia que los administra	FONDOS	Presupuesto 2009
1	SRA	Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos (FAPPA) / Central	668,300,000
2	SE	Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME) / Central	1,722,460,000
3	SAGARPA	Fondo de Contingencias y Autoseguro / Central	200,000,000
4	SE	Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) /Central	142,000,000
5	SE	Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)	1,686,000,000
		<b>PROGRAMAS</b>	
6	SEP	Programa de becas para realizar estudios de posgrado	<b>N/D</b>
7	SAGARPA	Programa alianza para el campo / Central	9,570,900,000
8	SEMARNAT	Proárbol- Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales (PROCOREF)	3,339,100,000
9	SAGARPA	PROCAMPO	16,803,100,000
10	SEDESOL	Programa 3x1 para Migrantes / Central	562,000,000
11	SEP	Programa Asesor Técnico Pedagógico / Central	20,907,615
12	SEP	Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas / Central	52,200,000

13	SSA	Programa Comunidades Saludables / Central	65,440,000
14	SEDESOL	Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)	1,955,000,000
15	SEDESOL	Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.	1,560,000,000
16	SEMARNAT	Programa de Agua Limpia	38,200,000
17	SEMARNAT	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas	5,998,100,000
18	SEDESOL	Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda "Tu Casa"	1,773,193,896
19	SEMARNAT	Programa de Ampliación de Distritos de Riego	1,094,300,000
20	SEMARNAT	Programa de Ampliación de Unidades de Riego	164,312,400
21	SEP	Programa de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA)	30,000,000
22	SAGARPA	Programa de Apoyo a Contingencias Climatológicas	900,000,000
23	STPS	Programa de Apoyo a la Capacitación (PAC) / Central	N/D
24	SAGARPA	Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural	843,000,000
25	SEP	Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)	N/D
26	SEDESOL	Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, Para Implementar y Ejecutar Programas	196,800,000
27	SAGARPA	Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario	3,108,800,000
28	SEDESOL	Programa de Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria	8,161,000,000
29	STPS	Programa de Apoyo al Empleo (PAE) / Central	1,510,500,000
30	SEDESOL	Programa de Apoyo Alimentario	1,818,400,000
31	SEDESOL	Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas / central	228,300,000
32	SEDESOL	Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 Años y más en Zonas Rurales / Central	13,176,300,000
33	SAGARPA	Programa de Atención a Problemas Estructurales	13,117,900,000
34	SEDESOL	Programa de Coinversión Social	353,100,000
35	SEMARNAT	Programa de Conservación y Rehabilitación de Áreas de Temporal	N/D
36	SHCP	Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena (PROCAPI)	145,000,000
37	CONAGUA	Programa de Desarrollo de Infraestructura de Temporal	285,200,000
38	SEMARNAT	Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR)	128,400,000
39	SEP-SSA-SEDESOL	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	24,413, 100, 000
40	SEMARNAT	Programa de Desarrollo Institucional Ambiental (PDIA) / Central	25,200,000
41	SEMARNAT	Programa de Desarrollo Parcelario	118,300,000
42	SEMARNAT	Programa de Desarrollo Regional Sustentable (PRODERS)	210,000,000
43	SEP	Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes / Central	19,907,270
44	SCT-SEMAR	Programa de Empleo Temporal (PET) / Central	350,080,000
45	SHCP	Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda	150,000,000

46	SHCP	Programa de Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas (PFDCI)	40,000,000
47	SEP	Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa	662,400,000
48	SEDESOL	Programa de guarderías y estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	2,522,000,000
49	SAGARPA	Programa de inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural	4,049,800,000
50	SHCP	Programa de Infraestructura Social Básica (PIBAI)	4,378,400,000
51	SRA	Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG) / Central	995,500,000
52	SEP	Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) /Central	698,200,000
53	SEP	Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas	319,300,000
54	SEDESOL	Programa de Opciones Productivas / Central	997,600,000
55	SEMARNAT	Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA)	N/D
56	SEDESOL	Programa para rescate de espacios públicos / Central	1,279,800,000
57	SEMARNAT	Programa de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLAN)	844,300,000
58	CONAGUA	Programa de Rehabilitación y Modernización de Distritos de Riego	1,094,300,000
59	SAGARPA	Programa de Soporte al Sector Agropecuario	4,240,000,000
60	SEMARNAT	Programa de Uso Eficiente del Agua y la Energía Eléctrica	N/D
61	CONAGUA	Programa de Uso Pleno de la Infraestructura Hidroagrícola	7,364,300,000
62	SAGARPA	Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria	13,923,900,000
63	SEDESOL	Programa de Vivienda Rural / Central	379,700,000
64	SEP	Programa Educativo Rural / Central	55,800,000
65	SEP	Programa Escuelas de Calidad / Central	1,499,800,000
66	SEP	Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA) / Central	333,500,000
67	SEP	Programa Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES) / Central	1,118,900,000
68	SHCP	Programa Fondos Regionales Indígenas (PFRI)	276,000,000
69	SEDESOL	Programa Habitat / Central	2,745,700,000
70	SSA	Programa IMSS-Oportunidades	7,500,000,000
71	SEP	Programa Nacional de Becas para la Retención de Estudiantes de Educación Media Superior	N/D
72	SEP	Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES) / Central	1,400,000,000
73	SE	Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) / Central	81,000,000
74	SEP	Programa Nacional de Lectura PNL / Central	26,600,000
75	SEP	Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros en Educación Básica en Servicio	N/D
76	SHCP	Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI)	210,000,000
77	SE	Programa para el Desarrollo de la Industria del Software (PROSOFT) / Central	550,000,000
78	SEDESOL	Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones) / Central	8,161,000,000
79	SEP	Programa para el Fortalecimiento del Servicio de la Educación	381,100,000

		Telesecundaria / Central	
80	CONAGUA	Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales	2,098,100,000
81	SHCP	Programa Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI)	170,000,000
82	SHCP	Programas Albergues Escolares Indígenas (PAEI)	650,000,000
83	SSA	Programas de Atención a Familias y Población Vulnerable	641,100,000
84	SSA	Programas de Atención a Personas con Discapacidad	486,500,000
85	SEDESOL	Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)	76,400,000
86	SSA	Programas para la Protección y Desarrollo Integral de la Infancia	140,600,000
87	SSA	Programa de seguro Médico para una Nueva Generación	2,645,500,000
88	SEP	Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE)	113,800,000
89	SEDESOL	Programa de apoyo a los avecindados en condiciones de pobreza patrimonial para regularizar asentamientos humanos (PASPAH)	360,700,000
90	SEP	Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres PROBAPISS / Central	79,900,000
		<b>SUBSIDIO</b>	
91		Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario	750,000,000
		<b>OTROS PROGRAMAS</b>	
92	SEP	Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (CONAFE) *	4, 569, 500
93	SEP	Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Indígena y Migrante (CONAFE) *	
94	SEP	Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Mestiza (CONAFE) *	
95	SEP	Alta Competencia	185,000,000
96	SSA	Caravanas de la Salud	614,100,000
97	SE	Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica (COMPITE) / Central	30,000,000
98	SEP	Cultura Física	206,800,000
99	SEP	Deporte	1,467,100,000
100	CONACYT	Fomento a la realización de proyectos que incrementen la capacidad científica y tecnológica, a nivel sectorial y regional	N/D
101	SEP	Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA)	N/D
102	SEMARNAP	Plantas de tratamiento de aguas residuales	2,505,400,000
103	SHCP	Promoción de Convenios en Materia de Procuración de Justicia (PCMJ) (programa)	37,000,000
104	FIRA	Reducción de costos acceso al crédito	
105	SSA	Sistema Integral de Calidad en Salud / Central	115,700,000
106	SEP	Sistema Nacional de Investigadores	N/D
107	SAGARPA	Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario biodiversidad y para fomentar el establecimiento y mejoramiento de sistemas agroforestales	750,000,000

<b>108</b>	SE	Competitividad en Logística y Centrales de Abasto (PROLOGYCA)	120,000,000
<b>109</b>	SE	Constitución y operación de unidades de promoción de crédito	<b>N/D</b>
<b>110</b>	SE	Programa de desarrollo de las industrias de alta tecnología (PRODIAT)	49,600,000

Fuente: Elaboración propia con base a lo destinado en el PEF 2009 para los programas sujetos a reglas de operación.



## A N E X O

### **Reformas presentadas en materia de Reglas de Operación y Programas Gubernamentales.**

- *Iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; Orgánica de la Administración Pública Federal; de Coordinación Fiscal; General de Desarrollo Social; de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, recibida del Ejecutivo Federal en la sesión de la comisión permanente del miércoles 20 de junio de 2007* La reforma tiene como principal objetivo ejercer de manera más eficiente los recursos asignados a los Programas, dando cuenta de la utilización de los mismos a la sociedad, procurando la transparencia y la rendición de cuentas.
- *Iniciativa que reforma el artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado José Rosas Aispuro Torres, del Grupo Parlamentario del PRI.* La reforma tiene por objeto que los recursos federales que son asignados para la seguridad pública no presenten disminuciones que afectan a la sociedad en general.
- *Proposición con Punto de Acuerdo, respecto a la modificación de las Reglas de Operación del Proárbol, ejercicio 2008, a cargo del Senador Silvano Aureoles Conejo, del Grupo Parlamentario del PRD;* para que se otorgue una prorroga a todos los posibles beneficiarios y aspirantes al Programa Pro-Árbol (Ejercicio de 2008), con el objeto de que los términos fatales a los que se refiere la convocatoria publicada el día de hoy en el Diario Oficial de la Federación y aplicables a las Reglas de Operación del programa en cita, corran a partir del 1 de febrero del año en curso.

- *Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la Diputada Ana Yurixi Leyva Piñón, del grupo parlamentario del PRD. La propuesta tiene como objetivo evitar hacer uso con fines electorales de los Programas Gubernamentales a cargo de la Sedesol.*
- *Proposición con Punto de Acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo Federal a modificar, a través de las dependencias correspondientes, las Reglas de Operación del Programa Oportunidades para 2007, a fin de incluir como beneficiarios de becas educativas a estudiantes de primero y segundo grados de primaria, a cargo del Diputado Rafael Elías Sánchez Cabrales, del Grupo Parlamentario del PRD.*
- *Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma el artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del Diputado Javier Martín Zambrano Elizondo, del Grupo Parlamentario del PAN. La reforma plantea una nueva forma de distribución del Fondo Petrolero, para lo cual no sólo es necesario hacer adecuaciones en la Ley señalada, sino también en las Reglas de Operación de dicho Fondo.*
- *Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 77 y 78 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del Diputado Ricardo Cantú Garza y suscrita por integrantes del grupo parlamentario del pt el suscrito, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo. La adecuación propone dar atribuciones a la Cámara de Diputados para que determine cuáles son los Programas que serán utilizados para otorgar recursos directos a los beneficiarios, de igual forma, plantea la posibilidad de evaluar de manera parcial a aquellos Programas que se implementa por primer vez, a fin de verificar su viabilidad.*

- *Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley para agilizar el Ejercicio del Presupuesto y la Inversión Pública, a cargo del Diputado Carlos Rojas Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PRI, y suscrita por integrantes de diversos Grupos Parlamentarios.* La Iniciativa establece lineamientos generales en materia del ejercicio presupuestario, lo que conlleva necesariamente a realizar una revisión de los Programas Gubernamentales a fin de garantizar su viabilidad y ejecución eficiente.

## **BIBLIOGRAFÍA.**

- 1) Ayala Espino, José; Mercado, Elección Pública e Instituciones; Edit. Facultad de Economía, UNAM-Porrúa; México 2004.
- 2) Conde Bonfil, Carola; *Evaluación de programas sujetos a reglas de operación. ¿Un ejemplo de cuentas horizontal?*; El Colegio Mexiquense; 2007.
- 3) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 4) Diario Oficial de la Federación, varios años.
- 5) Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados.
- 6) Ley de Planeación.
- 7) Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- 8) Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012; Presidencia de la República.
- 9) Plinio Montalbán, George, La utilización de la matriz de marco lógico como instrumento de evaluación del diseño y los resultados de los programas sociales, Seminario para Evaluadores, Secretaría de Desarrollo Social, julio de 2006.
- 10) Presupuesto de Egresos de la Federación, varios años.
- 11) Ziccardi, Alicia; La participación ciudadana en el ámbito local: fundamentos y diseño de espacios e instrumentos.

## DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS.

- 1) Kauffer Michel, Edith F.; Las Políticas Públicas: algunos apuntes generales;  
[www.ecosurmx/ecofronteras/ecofronteras/ecofront16/pdf](http://www.ecosurmx/ecofronteras/ecofronteras/ecofront16/pdf).
- 2) Secretaría de la Función Pública, portal de Reglas de Operación de los Programas Gubernamentales;  
[www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/indez.htm](http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/indez.htm)
- 3) López – Acevedo, Gladys; Gestión por Resultados y el Papel del CONEVAL; Banco Mundial; [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)
- 4) *Reprobado en el diseño del 40% de los Programas Gubernamentales*;  
[www.icadi.gesoc.org,mx/boletín\\_prensa.pdf](http://www.icadi.gesoc.org,mx/boletín_prensa.pdf); marzo 2009
- 5) *Metodología para la Elaboración de Matriz de Marco Lógico*; Dirección de Presupuestos, División de Control de Gestión; enero de 2009.  
[www.dipres.cl](http://www.dipres.cl)



- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**  
Efrén Arellano Trejo
- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Migración y codesarrollo**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**  
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**  
Sara María Ochoa León
- **El desarrollo regional y la competitividad en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**  
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**  
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**  
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**  
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**  
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**  
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**  
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **¿Seguimos o cambiamos la forma de evaluar los programas sociales en México?**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Nuevos patrones de la urbanización. Interacción económica y territorial en la Región Centro de México.**  
Anjanette D. Zebadúa Soto
- **La Vivienda en México y la población en condiciones de pobreza**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Secuestro. Actualización del marco jurídico.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Crisis económica y la política contracíclica en el sector de la construcción de vivienda en México.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas.**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Transformación de la esfera pública: Canal del Congreso y la opinión pública.**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Análisis de los temas relevantes de la agenda nacional para el desarrollo metropolitano.**  
Salvador Moreno Pérez
- **Racionalidad de la conceptualización de una nueva política social.**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Desarrollo local y participación ciudadana**  
Liliam Flores Rodríguez

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**  
Sara María Ochoa León
- **Sistema integral de justicia para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**  
Sara María Ochoa León
- **Justicia especializada para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**  
Salvador Moreno Pérez
- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**  
Mario Mendoza Arellano
- **La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**  
Sara María Ochoa León
- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**  
Efrén Arellano Trejo
- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**  
Claudia Icela Martínez García
- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**  
Salvador Moreno Pérez
- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**  
Karla S. Ruiz Oscura
- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**  
Víctor Hernández Pérez
- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**  
Arturo Maldonado Tapia  
Jésica Otero Mora
- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**  
Sara María Ochoa León
- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**  
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**  
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**  
María Guadalupe Martínez Anchondo