

Mecanismo de supervisión de la Elaboración, Diseño e Implementación del Programa de Promoción de la Participación Ciudadana y de la Estrategia de Promoción dirigida a la Ciudadanía Residente en el Extranjero

Mayo, 2020

Índice

Presentación	3
Marco Jurídico.....	4
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)	4
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)	4
Reglamento de Elecciones (RE).....	5
Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral (RIINE)	5
Antecedentes	5
Objetivo.....	8
Elaboración del Programa de Promoción de la Participación Ciudadana (PPPC) y de la Estrategia de Promoción dirigida a la Ciudadanía Residente en el Extranjero (EPCRE)	8
1. Diseño	110
Integración del diagnóstico sobre condiciones y características de la participación electoral en México y el extranjero	121
Elaboración de la propuesta del Programa de Promoción de la Participación Ciudadana en el proceso electoral federal y de la Estrategia de Promoción dirigida a la Ciudadanía Residente en el Extranjero.....	121
Desarrollo de materiales y formatos para la instrumentación del PPPC y de la EPCRE.....	132
2. Socialización	132
Consulta a órganos desconcentrados y otras áreas	143
Revisión del Comité de Planeación Institucional y aprobación por parte de la Comisión del ramo y el Consejo General.....	143
3. Instrumentación.....	143
Desarrollo de actividades.....	143
Integración de bases de datos con información	154
Elaboración de informe final.....	154
4. Verificación	154
Mecanismo de supervisión en el diseño e implementación del PPPC y de la EPCRE	15
5. Evaluación	176
Premisas para la evaluabilidad del PPPC y de la EPCRE.....	18
6. Mejora continua.....	22
Calendario de trabajo.....	253

Presentación

El ejercicio de la participación ciudadana en procesos electorales es fundamental para que ciudadanas y ciudadanos ejerzan su soberanía, formen parte del mecanismo para garantizar la libre y pacífica transición del poder, y transmitan sus necesidades e intereses a los gobernantes, corresponde a múltiples actores sociales y políticos garantizar que existan estas condiciones.

Es por lo que el Instituto Nacional Electoral (INE), en cumplimiento de sus funciones, ha instrumentado programas y estrategias dirigidos a impulsar la participación ciudadana tanto en territorio nacional como en el extranjero (incluyendo el ejercicio de derecho al voto, de forma libre e informada) en el marco de los procesos electorales federales.

Por su parte, la recomendación número 3 de la Auditoría de Desempeño: 2018-0-22100-07-0094-2019 94-GB de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), cita:

*“Para que el Instituto Nacional Electoral en los ejercicios fiscales posteriores, establezca un procedimiento **para que supervise** que en la elaboración de los programas y estrategias para promover el voto de los ciudadanos que residen en el territorio nacional y extranjero, a fin de que se mantenga la congruencia entre los objetivos previstos y las líneas de acción establecidas para el cumplimiento de los mismos y se cuantifique a la población objetivo de las acciones que se implementarán, a fin de establecer condiciones de evaluabilidad en dichos instrumentos de política pública y sea posible medir el cumplimiento de las atribuciones que el INE tiene en la materia, en términos de lo dispuesto en el artículo 44, numeral 1, inciso gg, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas implementadas para atender las deficiencias”*

En atención a la recomendación previa, en este documento se detalla un mecanismo como procedimiento de supervisión de la elaboración, diseño e implementación del Programa de Promoción de la Participación Ciudadana entre hombres y mujeres que reside en el territorio nacional, así como de la Estrategia de Promoción dirigida a la Ciudadanía Residente en el Extranjero, garantizando así la congruencia entre los objetivos previstos y las líneas de acción establecidas. Del mismo modo, se busca brindar los elementos para la cuantificación de población objetivo y de las acciones que se implementarán, a fin de establecer condiciones de evaluabilidad en dichos instrumentos de política pública y sea posible medir el cumplimiento de las atribuciones que el INE tiene en la materia, tal y como la auditoría recomienda.

Marco Jurídico

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

De conformidad con el artículo 35, párrafos I, II y III de la CPEUM, son derechos del ciudadano *“votar y ser votado para todos los cargos de elección popular, así como asociarse para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos del país”*.

Según el artículo 41, párrafo segundo, base V, apartado A, *“la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral (INE), y de los Organismos Públicos Locales (OPL), en los términos que establece la Constitución”*.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)

En el artículo 6, numeral 1, de la LGIPE se establece que, *“la promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio corresponde al Instituto, a los OPL, a los partidos políticos y sus candidatos”*.

Según lo establece el artículo 7, párrafo 1 *“Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para os partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular”* y el párrafo 2 señala que *“El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y que están prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores”*.

De acuerdo al artículo 30, párrafo 1, incisos a), d), f) y g), el INE tiene entre sus fines: *“contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; así como llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática”*.

El artículo 48, párrafo 1 señala *“La Junta General se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes: ... c) Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores; ... f) Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto.”*

De conformidad con el artículo 58, numeral 1, incisos a), b) y g) de la LGIPE, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC) tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: *“elaborar, proponer y coordinar los programas de educación cívica*

que desarrollen las juntas locales y distritales ejecutivas; promover la suscripción de convenios en materia de educación cívica con los OPL, sugiriendo la articulación de políticas nacionales orientadas a la promoción de la cultura político-democrática y la construcción de ciudadanía; y orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones político-electorales”.

Reglamento de Elecciones (RE)

El artículo 104, párrafo 1 del RE dispone que, *“para promover e informar del voto desde el extranjero, el Instituto desarrollará una estrategia de difusión, comunicación y asesoría a la ciudadanía. En su caso, la estrategia quedará definida en el convenio general de coordinación y colaboración que el Instituto celebre con los OPL”.*

Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral (RIINE)

Según lo establece el artículo 45, párrafo 1, incisos y), z) y aa) del RIINE, corresponde a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE), entre otras, las siguientes atribuciones: *“Coordinar con las direcciones ejecutivas y unidades técnicas del Instituto la implementación de las actividades de (...) la difusión y promoción para registro, emisión del voto y resultados (...); Apoyar los programas y acciones del Instituto que permitan dar cumplimiento a las disposiciones legales y a los acuerdos interinstitucionales relacionados con el registro, la promoción y la emisión del voto de las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero tanto para las elecciones federales como para las locales; Proponer e instrumentar programas y acciones permanentes de vinculación con los grupos y comunidades de mexicanos residentes en el extranjero orientados a la promoción y ejercicio de su derecho al voto”.*

De acuerdo al artículo 49, párrafo 1 incisos a) y c) del RIINE, la DECEyEC tiene, entre otras, las siguientes atribuciones *“Elaborar, proponer y coordinar los programas de capacitación electoral y de educación cívica que se desarrollen, tanto a nivel central como a través de las Juntas Locales y Distritales, presentar a la Junta los programas de capacitación electoral y educación cívica y vigilar su cumplimiento, dirigir y supervisar la investigación, análisis y la preparación de material didáctico que requieren los programas de capacitación electoral y educación cívica”*

Antecedentes

En el Proceso Electoral Federal 2008- 2009, con el fin de impulsar la participación de ciudadanas y ciudadanos en la integración de las mesas directivas de casilla y en el ejercicio del voto, el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) desarrolló el programa

Educación para la participación democrática. A través de ese programa, las 300 juntas distritales educativas realizaron talleres educativos dirigidos a desarrollar competencias ciudadanas durante 2008. En estos talleres las y los participantes elaboraron mensajes, contenidos y materiales, los cuales fueron incorporados a los Proyectos de promoción de la participación electoral que las Juntas Distritales Ejecutivas instrumentaron previo a la jornada electoral de 2009 y que consistieron en acciones de difusión en medios alternativos.

Para el siguiente proceso electoral, se instrumentaron 32 *Estrategias Locales de Promoción de la Participación Ciudadana en el Proceso Electoral 2011-2012*, mismas que se conformaron por un conjunto de acciones de comunicación educativa orientadas a sensibilizar a ciudadanas y ciudadanos para su participación efectiva en el proceso electoral. Las estrategias locales se estructuraron con base en dos modalidades de acción:

1. Acciones de Información y Sensibilización, conformadas por diversas actividades realizadas por las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas con la intención de llamar la atención del elector(a) y abordar las problemáticas identificadas y priorizadas en las estrategias a través de conferencias, pláticas, cursos; difusión en medios de comunicación electrónicos y distribución de material impreso.
2. Telegrama Ciudadano, que consistió en un ejercicio de participación dirigido a población joven y adulta y orientado a promover la generación de propuestas ciudadanas sobre ocho asuntos públicos, ligando éstas con el sentido del voto en la elección, el valor de ejercerlo de manera libre y razonada y con la necesidad de seguir participando después de la elección para dar seguimiento al cumplimiento de esas propuestas.

En el Proceso Electoral 2014-2015, el INE diseñó e implementó la *Estrategia Nacional de Educación Cívica para la Promoción de la Participación Ciudadana en el Proceso Electoral 2014-2015*, con el fin de motivar a la ciudadanía a participar como electores o en la organización de las elecciones, para cumplir con el mandato constitucional, legal y reglamentario que tiene en materia de educación cívica. El diseño de esta estrategia tuvo como eje transversal la concepción del voto como factor para expandir otros derechos y se integró por cinco líneas de acción:

1. Acciones locales de promoción del voto libre y razonado.
2. Promoción de la participación en el PEF 2014-2015, por parte de las organizaciones ciudadanas.
3. Educación cívica para la prevención de delitos electorales.
4. Consulta Infantil y Juvenil 2015.
5. Apoyo para integración de las mesas directivas de casilla.

Para el último proceso electoral federal (2017-2018), se articuló el *Plan para el Impulso de la Participación Ciudadana y el Fortalecimiento de la Cultura Cívica en el Proceso Electoral 2017–2018*, con el cual se buscó impulsar el involucramiento y la participación de la ciudadanía, mediante la promoción y generación de conocimiento sobre el sistema electoral mexicano. Se instrumentaron acciones ordenadas en tres líneas de acción:

1. Generación y difusión de información para el ejercicio de los derechos político-electorales; ello por medio de diferentes soportes (físico y digital).
2. Formación en derechos político-electorales, a través de actividades en materia de educación electoral a fin de divulgar información y sensibilizar a la ciudadanía sobre el valor de los derechos político-electorales
3. Generación de conocimiento político-electoral, el cual estuvo orientado a desarrollar estudios que den sustento a una mejor gestión de instrumentos y recursos para el impulso de la participación ciudadana.

Por lo que hace al Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero (VMRE), a partir de su regulación por primera vez en junio 2005 en el otrora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se han implementado acciones y estrategias de promoción dirigidas a la ciudadanía radicada en el exterior -procesos electorales federales de 2005-2006, 2011-2012 y 2017-2018.

En particular, en la última experiencia del VMRE y con la finalidad de promover la participación electoral de la ciudadanía residente en el extranjero, así como informar y orientar sobre los cargos, requisitos, procedimientos y mecanismos para el ejercicio del sufragio en las elecciones federales y locales de 2018, se diseñó, aprobó e implementó una *Estrategia Integral de Promoción del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero en los Procesos Electorales 2017-2018*, que contempló acciones en cuatro vertientes - difusión, vinculación, comunicación y digital-, mediante la identificación del público objetivo, definición de perfiles de atención, ubicación geográfica, análisis de medios de mayor impacto y la integración de esfuerzos de los actores involucrados.

Una vez concluidos los Procesos Electorales 2017-2018, y derivado de recomendaciones que resultaron de ejercicios de evaluación al VMRE con distintos actores, se dio continuidad a los trabajos mediante la construcción y aprobación de la *Estrategia Integral de Promoción del Voto de las Mexicanas y los Mexicanos Residentes en el Extranjero, 2019-2021*, a propósito de promover la participación electoral de la ciudadanía residente en el extranjero y su importancia; fomentar la vinculación y alianzas con las instituciones, medios, la academia y ciudadanía en general; así como difundir y orientar sobre la credencialización en el exterior, y los procedimientos y mecanismos para el ejercicio del sufragio en las elecciones de que se trate. Esta –mediante los ajustes que procedan- y

subsecuentes estrategias, procurarán observar los mecanismos contemplados en el presente documento.

Objetivo

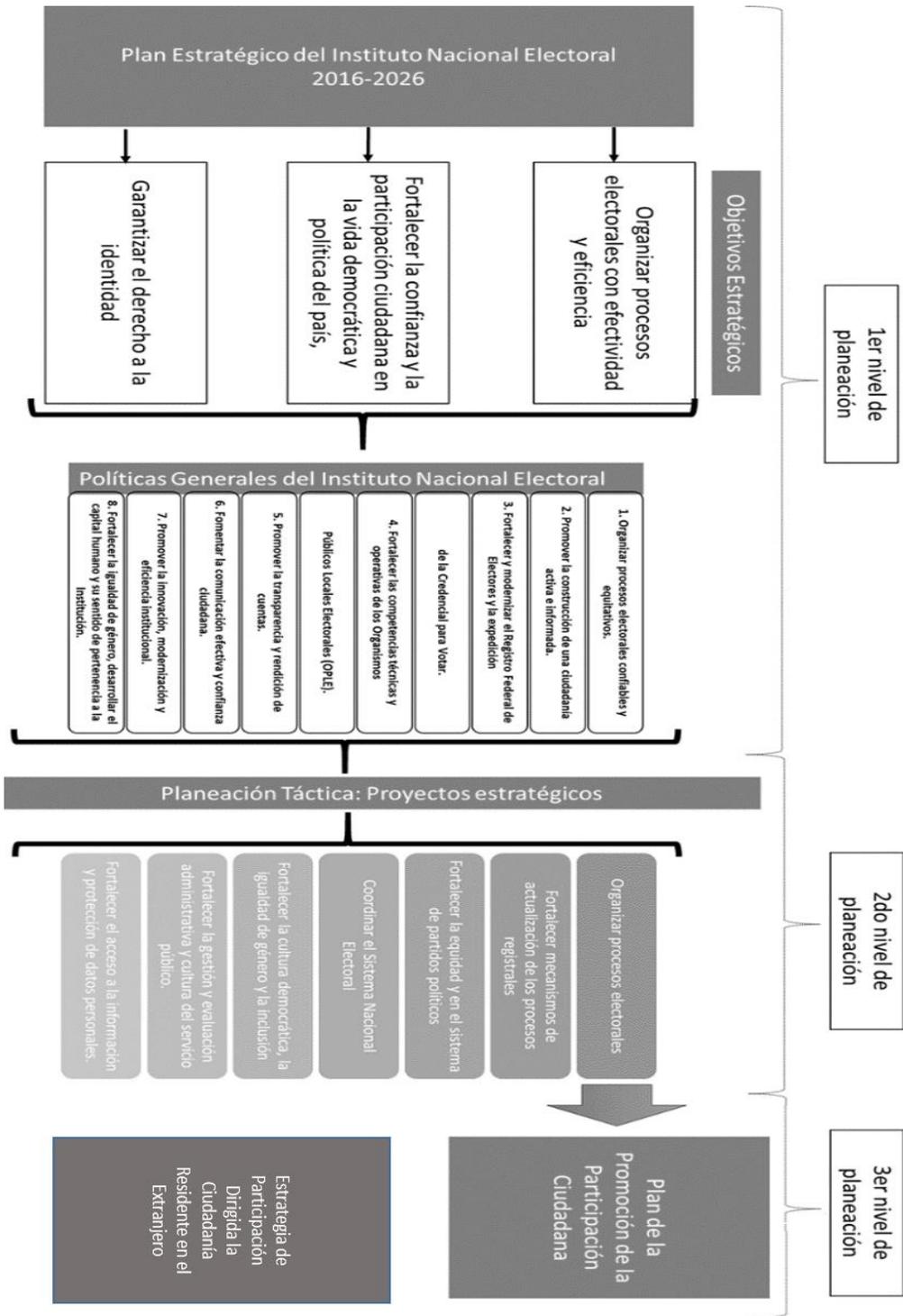
Definir y establecer la estructura, procedimientos, metodología y componentes mínimos para la **elaboración e implementación** de las estrategias dirigidas a la promoción de la participación ciudadana en territorio nacional en procesos electorales federales; así como de las estrategias dirigidas a la ciudadanía residente en el extranjero, considerando las responsabilidades y los tramos de control para el diseño, implementación, evaluación y supervisión de las mismas.

Elaboración del Programa de Promoción de la Participación Ciudadana y de la Estrategia de Promoción dirigida a la Ciudadanía Residente en el Extranjero

Se describen a continuación los criterios básicos para la elaboración del Programa de Promoción de la Participación Ciudadana en procesos electorales federales, y de la Estrategia de Promoción dirigida a la Ciudadanía Residente en el Extranjero. Es importante destacar que los siguientes supuestos no son limitativos, sino enunciativos, mismos que buscan estructurar y garantizar la correcta construcción del PPPC y de la EPCRE mediante el establecimiento de premisas básicas que faciliten la correcta instrumentación, verificación y evaluabilidad de la misma. De igual manera, es importante tomar en consideración que los contenidos propuestos en el Programa de Promoción de la Participación Ciudadana PPPC a deberán ser sometidos a la aprobación primero de la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica y, posteriormente, ante el Consejo General.

La planeación del Programa y la Estrategia estarán alineados, en todo momento, al Plan Estratégico del INE 2016-2026, tal como se aprecia en el siguiente esquema:

Figura 1. Niveles de planeación



Dicho lo anterior, la ruta de trabajo para la elaboración del PPPC y de la EPCRE se compondrá de los siguientes procesos:

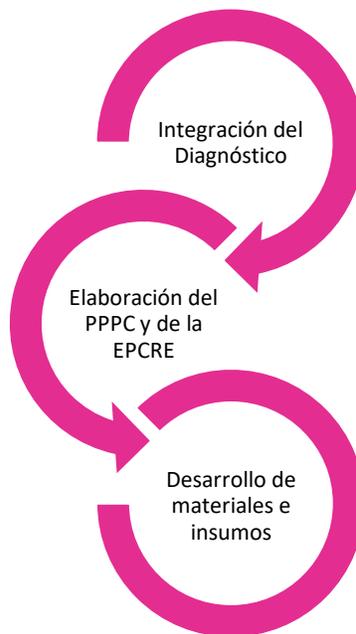
- **1. Diseño**
- **2. Socialización**
- **3. Instrumentación**
- **4. Verificación**
- **5. Evaluación**
- **6. Mejora continua**

A continuación, se detallará cada uno de los procesos enumerados.

1. Diseño

Proceso para la definición y el desarrollo de la propuesta de trabajo que integrará el PPPC en el Proceso Electoral próximo y de la EPCRE. La etapa de diseño del PPPC será responsabilidad de la DECEyEC y el de la EPCR será responsabilidad de la DERFE, y se compondrá de los siguientes subprocesos:

Figura 2. Subprocesos en el diseño del PPPC y EPCRE



Integración del diagnóstico sobre condiciones y características de la participación electoral en México y el extranjero

Tendrá como propósito aportar elementos cognitivos que contribuyan a definir la Propuesta del Programa. Este diagnóstico debe contener, al menos, lo siguiente:

- Análisis del comportamiento electoral a nivel nacional y estatal y de la votación proveniente del extranjero para el caso de la EPCRE.
- Descripción demográfica de la Lista nominal (sexo, edad y tipo de sección electoral). Para el caso de la EPCRE también deberá considerarse la descripción demográfica de la expedición de la Credencial para Votar desde el Extranjero.
- Identificación de la concurrencia de cargos entre aquellos federales y locales.
- Reflexión en torno a la competencia partidista.

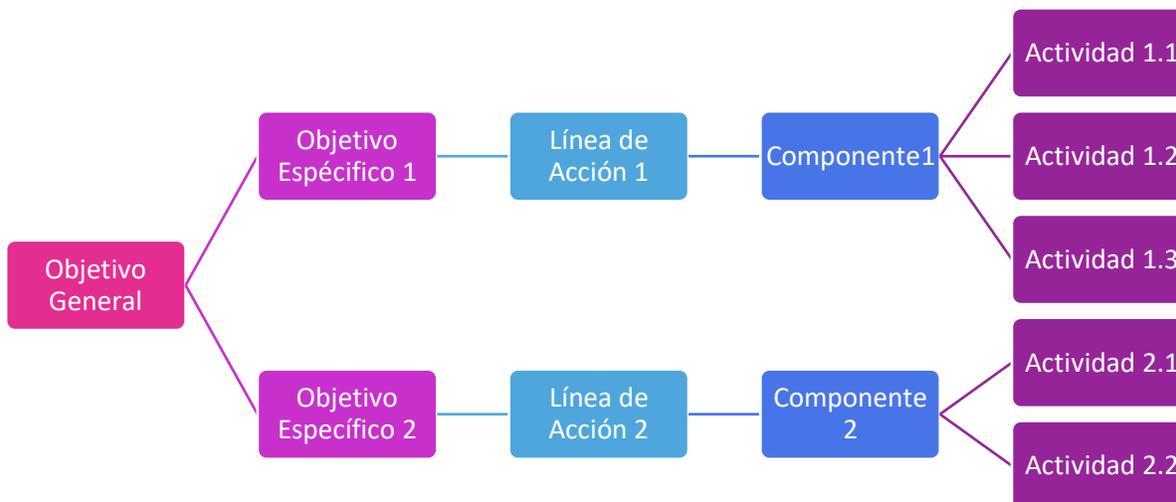
Así mismo, dentro del apartado de reflexiones, deberá proponer grupos y/o territorios de atención prioritario.

Elaboración de la propuesta del Programa de Promoción de la Participación Ciudadana en el proceso electoral federal y de la Estrategia de Promoción dirigida a la Ciudadanía Residente en el Extranjero

Con base en el diagnóstico anterior se definirán los objetivos, componentes, acciones y metas. Las características indispensables con las que deberá contar serán las siguientes:

- Un **objetivo general** que enunciará la finalidad del Programa o estrategia y del cual se desprenderán un mínimo de dos y un máximo de tres objetivos específicos, mismos que indicarán el camino por el cual se llegará al objetivo general. Además, a cada uno de ellos corresponderá a una línea de acción.
- Cada objetivo específico le corresponderá un **componente**, o el producto que se espera obtener de las líneas de acción desarrolladas. Por su parte, para alcanzar el cumplimiento de ese componente se deberá trazar una serie de **actividades** a efecto de atender cada uno en lo particular.

Figura 3. Alineación entre objetivos, líneas de acción, componentes y actividades



- Se definirá una **población objetivo** y se cuantificará con precisión a la cual se intenta dar cobertura de manera directa e indirecta.
- Se establecerá un claro mecanismo de seguimiento, principalmente de carácter virtual, y se proporcionarán los indicadores de medición de resultados pertinentes. Ello incluye la definición de **metas**.

Todo esto con la finalidad de contar con los elementos para la cuantificación de población objetivo y de las acciones que se implementarán; a fin de establecer condiciones de evaluabilidad en dichos instrumentos y la congruencia entre los objetivos previstos y las actividades establecidas para su cumplimiento.

Desarrollo de materiales y formatos para la instrumentación del Programa y de la EPCRE

Estos materiales y formatos serán el conjunto de instrumentos necesarios para implementar, sistematizar, reportar, monitorear y evaluar el PPPC y la EPCRE. Es importante recordar que éstos deben responder siempre a los objetivos y las líneas de acción establecidas con anterioridad.

2. Socialización

Una vez concluido el proceso de diseño y a través de los medios de comunicación institucionales (correo electrónico y oficio), se procederá a socializar la propuesta con las

diversas áreas del Instituto para a través de la misma vía recoger insumos y fortalecer la misma antes de su instrumentación.

Consulta a órganos desconcentrados y otras áreas

Para el PPPC y en el marco de un trabajo colaborativo se deberá hacer un primer envío a los órganos desconcentrados para atender a las recomendaciones de quienes lo implementarán. En este sentido, se privilegiará el uso de herramientas digitales tales como video conferencias o cuestionarios en línea.

En el caso de la EPCRE, se socializará la propuesta a las áreas involucradas a saber la DECEyEC, la DERFE y la Coordinación Nacional de Comunicación Social (CNCS), para recibir y atender las recomendaciones.

Revisión del Comité de Planeación Institucional y aprobación por parte de la Comisión del ramo y el Consejo General

El documento final deberá ser presentado ante el Comité de Planeación Institucional para, en su caso, incorporar sus comentarios u observaciones; y ante las comisiones del ramo para su aprobación, así como por el Consejo General, antes de ser enviado a los órganos desconcentrados o, bien, a las demás instancias involucradas para la instrumentación. A la Junta General Ejecutiva se presentará un informe al respecto.

3. Instrumentación

Para la instrumentación del PPPC, el proceso será coordinado por la DECEyEC para dar seguimiento al trabajo instrumentado por las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas.

Por lo que hace a la EPCRE, este proceso será coordinado por la DERFE para dar seguimiento al trabajo instrumentado por las diversas áreas involucradas.

Desarrollo de actividades

Las Juntas Locales y Distritales instrumentarán las acciones referidas en el PPPC, para lo cual contarán con un seguimiento en el que verificarán la realización de las actividades a instrumentar, debiendo realizar reportes quincenales que harán llegar a la DECEyEC en el que se considerará la población objetivo alcanzada.

Para ello, se deberán emplear -en gran medida- herramientas en línea. En consecuencia, la DECEyEC elaborará reportes parciales de manera trimestral que pondrá a consideración de la Comisión del ramo.

Para el caso de la EPCRE, las áreas involucradas llevarán a cabo las acciones establecidas en dicha estrategia, a las cuales se les dará seguimiento a través de reportes trimestrales que generen y de los cuales se integrará el informe de avances a presentar ante la Comisión del ramo.

Integración de bases de datos con información

Para la implementación del PPPC, corresponde a las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas proporcionar toda la información sobre las acciones implementadas y los resultados obtenidos, así como la población alcanzada para que DECEyEC cuente con los insumos para la integración de las bases de datos.

Por lo que hace a la EPCRE corresponde a las áreas involucradas proporcionar la información de las acciones implementadas y de los resultados obtenidos, así como la población alcanzada, a fin de que la DERFE cuente con insumos para la integración de base de datos.

Elaboración de informe final

Para el PPCC, corresponde a DECEyEC elaborar un informe de resultados a nivel nacional. Es importante resaltar que corresponde a las JLE brindar información adicional, en caso de ser necesario.

Por lo que hace a la EPCRE, corresponde a la DERFE la integración del informe de resultados, en el cual participen todas las áreas involucradas.

4. Verificación

Los objetivos estratégicos son monitoreados y evaluados a través de **indicadores**. Éstos nos permiten medir el desempeño y medir los logros, valorar y tomar acciones correctivas. Por lo tanto, es importante que los indicadores que están formulados para el monitoreo y seguimiento del PPPC y de la EPCRE cumplan con las características SMART (por sus siglas en inglés) de un buen indicador:

- **Específico:** dirigido al objetivo que se busca medir, identificado con una variable relevante y entendido de la misma forma por los involucrados en el proyecto.
- **Medible:** que cuente con datos confiables y completos para su cuantificación para saber si el camino por el que se transita es correcto o requiere ser modificado.
- **Orientado a medir las acciones:** estas deben ser ambiciosas pero realistas.
- **Significativos:** deben de ser importantes para el instituto.

- **Oportunos:** que la información esté disponible en el periodo que se quiere atender.

Para la construcción de un indicador de los programas del PPPC y de la EPCRE, es importante tomar en cuenta que el diseño de un Programa de promoción de la participación ciudadana se encuentra inserta en los programas y proyectos establecidos en el Plan Estratégico del INE 2016-2026. Por ende, para garantizar una adecuada alineación del Programa en construcción, es necesario contar con indicadores que provean evidencia cuantitativa acerca de si una determinada condición existe o si ciertos resultados han sido logrados. Ello permitirá identificar el grado de progreso alcanzado, razón por la cual los indicadores se relacionan siempre de forma directa con un objetivo.

Los indicadores deben:

1. Definirse a partir de los objetivos
2. Pueden ser del tipo gestión y estratégicos
3. Deben obedecer a una de las cuatro dimensiones (Eficacia, eficiencia, economía y calidad)
4. Requiere el establecimiento de una periodicidad de cálculo.

Los indicadores serán definidos en función de los alcances que se busca en el PPPC y la EPCRE, los cuales deberán atender la metodología señalada y se establecerán en el documento rector.

Mecanismo de supervisión en el diseño e implementación del PPPC y de la EPCRE

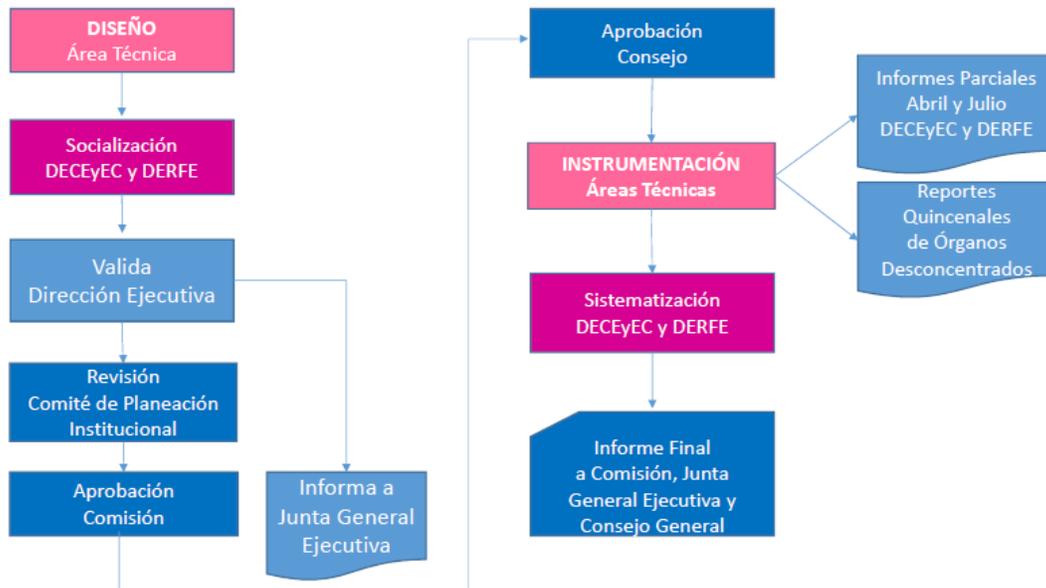
El mecanismo de supervisión en la elaboración del PPPC y en la EPCRE consistirá en primera instancia en la validación que haga la Dirección Ejecutiva correspondiente, posteriormente se remitirá al Comité de Planeación Institucional para, en su caso, incorporar sus comentarios u observaciones, y finalmente al momento de aprobarse en la Comisión del ramo donde se verificarán si se cumplieron con todos los subprocesos del presente Mecanismo, particularmente en la verificación de las cuatro rúbricas contenidas en el presente documento, se mantenga la congruencia entre los objetivos estratégicos del Instituto y las líneas de acción; así como cuantificar la población objetivo de las acciones que se implementarán, de tal forma que sea posible medir el cumplimiento de las atribuciones del INE.

El mecanismo de supervisión de la implementación del PPPC y de la EPCRE formará parte del documento rector del programa y deberá contemplar la verificación de las actividades por parte de los órganos desconcentrados, los cuales deberán reportar a la DECEYEC en la periodicidad descrita en la etapa de instrumentación. Además, se considerará presentar

dos informes de manera trimestral a la Comisión del ramo. Las fuentes de verificación de las actividades realizadas durante el proceso de implementación podrán ser los documentos de trabajo, reportes parciales de seguimiento a las actividades y los informes finales del PPPC y de la EPCRE, los cuales deberán presentarse a la Junta General Ejecutiva, a las Comisiones del ramo y al Consejo General. La DECEYEC será la instancia responsable de coordinar la supervisión del PPPC y la DERFE de la EPCRE.

El siguiente diagrama muestra los procesos de elaboración y supervisión señalados en este Mecanismo:

Mecanismo de supervisión en el diseño e implementación del PPPC y de la EPCRE



5. Evaluación

La conveniencia de realizar una evaluación radica en la utilidad de sus resultados para la toma de decisiones y por su capacidad para influir en los objetivos estratégicos.

En el caso del PPPC y la EPCRE se propone una “evaluación de procesos” en función del momento en que se realiza y los objetivos que persigue. Esta evaluación puede dividirse en cuantitativa y cualitativa:

Evaluación cualitativa:

- Análisis justificativo de la creación del PPPC y de la EPCRE.

- Análisis de la consistencia entre su diseño y la vinculación o alineación con el Plan Estratégico Institucional 2016-2026, o bien, con leyes o normas aplicables.

Evaluación cuantitativa: se refiere a los recursos económicos del PPPC y de la EPCRE, y a las decisiones de selección basadas en juicios cuando los datos son cuantificables y medibles.

- Identificación del alcance en la población objetivo y mecanismos de promoción de la participación ciudadana.
- Analizar el funcionamiento y la operación del PPPC y de la EPCRE respecto de la población atendida.
- Identificación de presupuesto ejercido y rendición de cuentas.

Seleccionado el tipo de evaluación que se va a utilizar, se deben detallar los siguientes puntos:

1. Objetivo: qué se va a realizar, cómo se va a realizar y para qué, con el fin de limitar el análisis evaluativo.
2. Justificación: conocer (explicar) el porqué de esta evaluación.
3. Análisis de momentos: este se lleva a cabo por el método de identificación de costo-beneficio, que tiene que ver con identificar qué o cuál es la satisfacción de la sociedad por la ejecución del PPPC, o bien, identificar qué situación podría enfrentar la sociedad si el Programa o la estrategia no se llevarán a cabo.
4. Ejecución de la evaluación: es identificar, cuantificar y valorar los costos y beneficios que genera un proyecto a lo largo del horizonte de evaluación. Para el caso del PPPC y la EPCRE, se identifican los costos y beneficios que pueden ser directos, indirectos, externalidades o aquellos beneficios que no se pueden cuantificar o valorar (intangibles).
5. Toma de decisiones: dependiendo de la valorización de costos y beneficios que se haya identificado en el apartado anterior, se debe definir si es conveniente continuar realizando el PPPC y la EPCRE.

Premisas para la evaluabilidad del PPPC y de la EPCRE

El análisis de la evaluabilidad, en términos generales, permite predecir en qué medida la evaluación facilitará la extracción de información y con ello la posterior valoración del PPPC y de la EPCRE. La valoración de la evaluabilidad se establece como un proceso que permite enfrentarse al hecho de lo costoso que resultaría la evaluación general del PPPC y de la EPCRE. En este sentido, a través de una matriz, que se integrará por los criterios de calidad y el cumplimiento de los mismos, la DECEyEC evaluará las etapas estructurales del PPPC y la DERFE de la EPCRE.

Por lo tanto, la planificación del PPPC y de la EPCRE deben pensarse desde una lógica de “abajo-arriba”, partiendo que las actividades responden a los objetivos específicos, y éstos, a su vez, deben dar respuesta al objetivo general.

Los elementos que se deben considerar como criterios de calidad se concentrarán en cuatro elementos: en los objetivos, en el diagnóstico, en su coherencia interna y en la cuantificación de la población objetivo de las acciones a implementar.

- **Calidad en los objetivos:** los objetivos será los parámetros de referencia para efectuar valoraciones comparadas entre lo que pretendía inicialmente y lo realmente se ha conseguido.
 - Condición 1. Que las expresiones y verbos utilizados indiquen claramente los compromisos asumidos por el área que ejecutará el PPPC y la EPCRE.
 - Condición 2. Que sean claros y concisos, y que no den lugar a dudas de su significado.
 - Condición 3. Que se establezca el período temporal previsto para el logro de los objetivos.

Para ello, se propone una rúbrica, como se expresa en la tabla siguiente.

Tabla 1. Medición de la calidad de los objetivos

Pregunta de calidad	Porcentaje de calidad					Observaciones
	0%	25%	50%	75%	100%	
¿Se han definido claramente los objetivos perseguidos por el PPPC/EPCRE?						
¿Los objetivos son entendibles para alguien quien no conoce del PPPC/EPCRE?						
¿Los objetivos del PPPC/EPCRE expresan con exactitud y brevedad los resultados que pretenden alcanzar?						
¿Los objetivos del PPPC/EPCRE son medibles?						
¿Responden los objetivos del PPPC/EPCRE a las necesidades y problemas detectados?						
¿Se definió el horizonte temporal durante el cual se pretenden alcanzar los objetivos?						
CALIFICACIÓN FINAL						

- **Calidad del diagnóstico:** debe estar centrando en la definición y articulación de los problemas y necesidades sobre los que se pretende actuar, y la enunciación de la

cobertura del PPPC y la EPCRE (dimensiones de la intervención y acotación de la población objetivo). Por ende, debe tomar en consideración lo siguiente:

- Condición 1. Que los problemas que podrían impactar en el PPPC/EPCRE se hayan determinado de manera explícita, clara, rigurosa y medible.
- Condición 2. Que el diagnóstico sea fiable, y que lo redactado debe reflejar la realidad sobre la que se pretende intervenir.
- Condición 3. Que la relación existente entre los problemas y sus causas sean lógicas.
- Condición 4. Que la población objetivo del PPPC/EPCRE esté determinada, localizada y cuantificada, en términos absolutos o relativos.
- Condición 5. Que se delimite el alcance temporal del PPPC/EPCRE.

Tabla 2. Medición de la calidad del Diagnóstico

Pregunta de calidad	Porcentaje de calidad					Observaciones
	0%	25%	50%	75%	100%	
¿Existe un diagnóstico de los problemas que se pretenden resolver con el PPPC/EPCRE?						
¿Se identifican claramente los problemas y necesidades en el diagnóstico del PPPC/EPCRE?						
¿La población objetivo del PPPC/EPCRE está cuantificada?						
¿Se ha identificado a quiénes afectan los problemas del PPPC/EPCRE que fueron detectados?						
¿Se han definido en el diagnóstico del PPPC/EPCRE los indicadores que permitan establecer la situación de partida (línea de base) para la posterior valoración de la intervención en relación con la solución de los problemas identificados?						
¿Se han identificado las causas de los problemas del PPPC/EPCRE?						
¿Se han definido las dimensiones temporales, sectoriales y geográficas del PPPC/EPCRE?						
CALIFICACIÓN FINAL						

- **Calidad en la coherencia interna:** se refiere a la congruencia de las relaciones “fines-medios” que sustentan la propuesta de componentes y actividades del PPPC y de la EPCRE. Esta relación marcará el camino crítico a seguir en la evaluación posterior; en otras palabras, lo que se verifica en este criterio de calidad es cómo

se utilizan los recursos, qué actividades permiten realizar y cuáles son los resultados logrados. Por lo tanto, debe cumplir lo siguiente:

- Condición 1. Que se determine si existe una lógica causal clara.
- Condición 2. Permite analizar si existen saltos o rupturas en las cadenas causales.
- Condición 3. Se puede valorar el grado de coherencia entre los distintos niveles de planificación: actividades, objetivos específicos y objetivo general.

Tabla 3. Medición de la calidad de la coherencia interna

Pregunta de calidad	Porcentaje de calidad					Observaciones
	0%	25%	50%	75%	100%	
¿Se identifican los distintos niveles de la planeación institucional para el PPPC/EPCRE?						
¿La jerarquía de objetivos del PPPC/EPCRE responde a relaciones causa-efecto lógicas?						
¿Son coherentes los objetivos del PPPC/EPCRE entre sí?						
¿Existe coherencia entre las actividades propuestas y los objetivos del el PPPC/EPCRE?						
¿Se identifica quién asume la responsabilidad de las actividades y objetivos?						
¿Se observa claramente cómo debe ejercerse el presupuesto en relación con la aplicación de las actividades?						
CALIFICACIÓN FINAL						

- **Cuantificación de la población objetivo de las acciones a implementar:** Para ello, es necesario establecer claramente la población potencial (aquella que padece el problema identificado) para que, a partir de ahí se definan los criterios de elegibilidad que permitan reconocer la población objetivo (sub-universo de personas que padecen el problema y que cumplen con ciertos requisitos).
 - Condición 1. Cuenta con un diagnóstico con fuentes confiables capaz de identificar la población potencial a atender.
 - Condición 2. Se señala claramente la metodología a usar para definir tanto la población potencial como la población objetivo
 - Condición 3. Se establecen de criterios de elegibilidad para delimitar la población potencial a trabajar.
 - Condición 4. Los criterios de elegibilidad toman en cuenta los recursos disponibles y el tipo de acción a implementar, así como justificar las variables a utilizar.

Para ello, se propone una rúbrica, como se expresa en la tabla siguiente.

Tabla 4. Medición de la cuantificación de la población objetivo

Pregunta de calidad	Porcentaje de calidad					Observaciones
	0%	25%	50%	75%	100%	
¿Se parte de un diagnóstico con fuentes confiables y verificables para establecer la población potencial?						
¿Se cuenta con una metodología para el cálculo de la población potencial?						
¿Se ha detallado el cálculo de la población potencial?						
¿En los criterios de elegibilidad se justificaron las variables a considerar?						
¿En los criterios de elegibilidad se han tomado en cuenta los recursos disponibles y el tipo de acción?						
¿Se cuenta con una metodología para el cálculo de la población objetivo?						
¿Se ha detallado el cálculo de la población objetivo?						
¿Normativamente es posible atender a dicha población?						
CALIFICACIÓN FINAL						

6. Mejora continua

La mejora continua se trata de perfeccionar un proceso y se continúan su análisis y estudio, intentando mejorarlo nuevamente. Por lo tanto, a la mejora continua se le conoce como un proceso cíclico. Muchas instituciones que aspiran a alcanzar un nivel de excelencia en sus procesos internos y en los modelos de producción, diseño y comercialización de sus productos o servicios, utilizan este método. El más conocido es el *PDCA*; es llamado así debido al nombre en inglés de cada una de sus etapas:

- P: del verbo “Plan”, o planear.
- D: del verbo “Do”, hacer o llevar a cabo.
- C: del verbo “Check”, comprobar, analizar o verificar.
- A: del verbo “Act”, actuar para corregir los errores o fallos eventuales.

La metodología *PDCA* es ampliamente utilizada para mejorar el nivel de gestión a través del control eficiente de procesos y actividades internas y externas de un proyecto. Lo anterior se refiere a la estandarización de la información y la reducción al mínimo las posibilidades de errores en la toma de decisiones importantes. Para que este método funcione es importante que el ciclo *PDCA* sea una constante para el PPPC y para la EPCRE.

En el caso del PPPC y de la EPCRE se deben precisar claramente cómo se pueden implementar estas herramientas de mejora de procesos, en los elementos que le componen.

- **Planificar.** Se debe identificar las actividades que son susceptibles de mejora y posteriormente establecer los objetivos con relación a esas actividades. Para encontrar posibles mejoras se pueden realizar grupos de trabajo, escuchar las opiniones de las JLE/JDE u OPL, identificar nuevas tecnologías mejores a las que se están usando ahora, entre otras.
- **Hacer.** Aplicar los cambios para establecer la mejora que se propuso. De ser posible, conviene hacer una prueba piloto para probar el funcionamiento antes de realizar los cambios a gran escala.
- **Verificar.** Después del periodo de prueba, se debe comprobar su correcto funcionamiento. Si la mejora no cumple las expectativas iniciales habrá que modificarla para ajustarla a los objetivos esperados.
- **Actuar.** A los resultados obtenidos se les debe de comparar con el funcionamiento de las actividades antes de haber sido implantada la mejora. Claramente, si los resultados actuales no son mejor que los anteriores, hay que desechar esa mejora y proponer nuevas; caso contrario, si los resultados son favorables se implementa definitivamente.

La sistematización de resultados y los Informes finales serán insumos para la elaboración de los nuevos programas y que se sustentarán en él las medidas de calidad y mejora continua que se realizaron, así como la sistematización de las lecciones aprendidas para convertirse en una referencia para el siguiente ciclo electoral, para tener una experiencia institucional documentada que facilite realizar mejoras en el diseño e implementación del próximo PPPC y de la posterior EPCRE.

Calendario de trabajo

El Calendario de Actividades del mecanismo de supervisión para la elaboración, diseño e implementación del Programa de Promoción de la Participación Ciudadana es el siguiente:

Actividad/Mes	2020								2021								
	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep
Diseño	■	■															
Socialización (Consulta a diversos actores)		■															
Integración de propuestas para la redacción de un documento rector		■	■	■													
Presentación del documento ante el Comité de Planeación Institucional				■													
Presentación de la propuesta del programa ante la Comisión y el CG y su aprobación					■												
Desarrollo de materiales y formatos						■	■										
Informe final sobre el diseño a la Comisión y a la JGE								■									
Implementación de actividades									■	■	■	■	■	■			
Informe parcial sobre la implementación												■			■		
Sistematización de resultados														■	■	■	
Informe final a la Comisión, al Consejo y a la JGE.																	■

En virtud de que actualmente se cuenta con una Estrategia Integral de Promoción del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero, 2019-2021, que ya ha agotado, inclusive, algunos de los elementos establecidos en el presente documento, se propone llevar a cabo su revisión en el marco de este nuevo mecanismo. Por lo que, sin perjuicio de que se continúen ejecutando las acciones contempladas en dicha Estrategia y se continúe informando a la Comisión respectiva, se propone el siguiente calendario para su revisión y, en su caso, ajustes correspondientes:

Consulta a diversos actores	2020								2021								
	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep
Socialización del documento	■																
Ajustes a la Estrategia		■															
Presentación de la Estrategia			■														
Aprobación de la Estrategia				■													
Implementación de actividades					■	■	■	■	■	■	■	■	■	■			
Sistematización de resultados														■	■	■	
Informe final a la Comisión																	■