



Metodología para la elaboración de los Programas que implementen las Unidades Administrativas y que deriven del Plan Municipal de Desarrollo.

Ixmiquilpan, Hidalgo 2021-2024

Secretaría de Planeación y Evaluación

Marzo, 2024



1. Introducción

La Planeación para el Desarrollo Municipal es un proceso de toma de decisiones y administración de los recursos municipales que tiene como objetivo generar las condiciones que permitan el bienestar de la población, entendido como el incremento de la calidad de vida, incluyendo la evaluación de las necesidades y los niveles de satisfacción de la población en la cabecera municipal y sus localidades, sin comprometer los recursos de futuras generaciones.

El presente documento, *Metodología para la elaboración de programas derivados del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024*, contiene los aspectos que las unidades administrativas deberán observar para la elaboración de los programas que, de acuerdo con sus competencias, les corresponda. A través de instrumentos para mejorar el diseño y la construcción de los objetivos prioritarios, metas y parámetros de los programas que se derivan de la planeación municipal a fin de sugerir criterios mínimos que deben presentar dichos programas.

Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de las leyes y otras normativas vigentes que, de manera paralela, regulen los procesos relacionados con la elaboración de los programas derivados del Plan Municipal de Desarrollo (Plan).

2. Marco Normativo

Las principales normas que regulan la Planeación Municipal del Desarrollo son las siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La regulación fundamental de la planeación en nuestro país, proviene del **artículo 26** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución), en el cual se establece que “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación”.

Asimismo, el **artículo 134** señala que los recursos económicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se deberán administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

Ley de Planeación. El objetivo de la Ley de Planeación es establecer las normas y principios básicos que guíen la planeación nacional del desarrollo, así como establecer las bases de un Sistema Nacional de Planeación



Democrática.

La planeación, de conformidad con el **artículo 3** de esta Ley se entiende por la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Sistema Nacional de Planeación Democrática. Establecido en el **artículo 26 de la Constitución**, con la finalidad de imprimir solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Por su parte, el **artículo 12 de la Ley de Planeación**. Señala que el Plan Nacional de Desarrollo es el principal instrumento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, en el que se precisan los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH). Esta Ley establece los criterios para la elaboración y aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, los cuales deben realizarse con base en objetivos y parámetros cuantificables de política económica y tomando en consideración los indicadores de desempeño correspondientes. Además, deberán ser congruentes con el Plan y los programas que se derivan del mismo.

Además de las particulares para el Estado de Hidalgo:

Constitución Política del Estado de Hidalgo: artículo 108, en el que se establece que los recursos económicos de que dispongan el Gobierno del Estado y la Administración Pública Paraestatal, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a que están destinados. **El artículo 56 fracción XXXI**, Fiscalizar la Cuenta Pública del Estado, Municipios, Entidades Paraestatales, Organismos Autónomos, Organismos Descentralizados Municipales, Empresas de Participación Municipal y las de cualquier persona física o moral, pública o privada que capte, recaude, administre, maneje, ejerza, resguarde o custodie fondos o recursos de la Federación, Estado o Municipios con el objeto de evaluar los resultados de



la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto, y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas, para lo cual se apoyará en la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo y conocerá los informes que en materia de fiscalización ésta le rinda, garantizando la transparencia en el ejercicio de sus funciones.

Ley de Planeación y Prospectiva del Estado de Hidalgo: en el artículo 40, Las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal deberán realizar una planeación del desarrollo que incorpore las directrices generales del Presupuesto Basado en Resultados (PBR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), a la planeación, evaluación y ejecución de los programas que se elaboren con base en los siguientes criterios:

- I. Impulsar la estrategia de la Gestión Pública por Resultados;
- II. Definir e implantar las bases para el Presupuesto Basado en Resultados (PBR); y III. Establecer la estructura básica de los Sistemas Estatal de Monitoreo y Evaluación, y el de Evaluación del Desempeño con sus principales componentes, así como el seguimiento al cumplimiento de los indicadores estratégicos contenidos en el Plan Estatal del Desarrollo.

Y en el artículo 41 se establece que El Plan Estatal y los Programas de Desarrollo, serán obligatorios para las Dependencias de la Administración Pública Estatal y Municipal en el ámbito de sus respectivas competencias. Conforme a las disposiciones legales que resulten aplicables, la obligatoriedad del Plan y los Programas será extensiva a las entidades paraestatales.

La ejecución del Plan Estatal y los Programas podrán concertarse, conforme a esta Ley, con la sociedad civil organizada, dándose la participación que corresponda al Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo. Mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley, el Poder Ejecutivo Estatal indicará las acciones a los integrantes del Comité, a fin de propiciar la consecución de los objetivos y prioridades del Plan y los Programas.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo en artículo 95 Quinquies, fracción IV Los programas, para efecto de su presupuestación, deberán contener:

- a) Los objetivos que se pretendan alcanzar, así como su justificación;



- b) La desagregación en subprogramas, cuando las actividades lo requieran;
- c) La cuantificación de metas por programa y subprograma, en su caso, con sus unidades de medida, indicadores de medición y denominación;
- d) Las previsiones de gasto;
- e) Las principales características de los programas y subprogramas, en su caso, y los criterios que justifiquen la asignación de los recursos; y
- f) Las demás previsiones que estime la Tesorería Municipal.

Plan Estatal de Desarrollo

Plan Municipal de Desarrollo

Es importante destacar que los ejecutores del gasto serán responsables de llevar a cabo la administración por resultados. Esto implica que deberán cumplir con las metas y objetivos previstos en sus respectivos programas de manera eficiente y oportuna.

Los programas derivarán del Plan Municipal de Desarrollo y deberán guardar congruencia con los objetivos y prioridades que se establezca en dicho Plan, además de ser congruentes entre sí, regirán las actividades de la Administración Pública Municipal en su conjunto y servirán de base para la integración de sus presupuestos respectivos, conforme a la Legislación aplicable.

3. Estructura de la planeación Municipal de Desarrollo

De acuerdo con la **Ley de Planeación y Prospectiva del Estado de Hidalgo**, los Planes Municipales de Desarrollo (PMD) deberán contener objetivos, estrategias y prioridades del desarrollo municipal que se han de implementar durante la administración. En este sentido, Los elementos generales que debe tener todo PMD son: diagnóstico, la alineación a los planes de desarrollo municipal y estatal, objetivos específicos, estrategias e indicadores.

Para dar cumplimiento a los objetivos específicos del PMD, este presenta un conjunto de programas que encarnan la estrategia de ejecución para atacar las problemáticas públicas más relevantes para el desarrollo, identificadas previamente en el diagnóstico. A su vez, estos cuentan con programas presupuestarios asociados,



cuyos propósitos atienden poblaciones objetivo o áreas de enfoque bien focalizadas a través de la entrega de bienes y servicios.

Las dependencias y Organismos Descentralizados deberán elaborar los programas especiales, sectoriales, regionales e institucionales, considerando para ello los siguientes ámbitos de atribución:

En los **Programas institucionales**, se deberán definir los objetivos prioritarios que debe alcanzar la Unidad Administrativa, con base en el programa sectorial correspondiente y las disposiciones que regulen su organización y funcionamiento.

En estos programas se reconoce que hay problemas que necesitan ser abordados de manera integral y que su funcionamiento puede requerir una coordinación de más de una unidad administrativa o dependencia del gobierno estatal o federal, pero también enfatizan que una sola persona debe ser responsable de llevar a cabo esta coordinación. El objetivo final es hacer más efectiva la implementación del programa para la atención de determinados problemas. Lo anterior permitirá atender problemáticas que necesitan ser abordadas desde distintos sectores; sin embargo, hay que considerar que la coordinación debe ir en todos los niveles de la planeación, es decir, desde el diseño del programa hasta su implementación. Para ello es necesario que se articulen de manera efectiva las acciones de todos los involucrados para que entre todos se alcance el objetivo que motivó el trabajo coordinado. Si la coordinación entre distintas unidades administrativas es adecuada, la probabilidad de que se cumplan sus objetivos será mayor.

Todos los programas derivados del PMD, deben especificar las acciones que se llevarán a cabo en y deberán contener una serie de elementos generales básicos en su diseño. Las unidades administrativas que participaran en cada programa se deben identificar a través del análisis del estado actual la problemática. Los programas son revisados por la Secretaría de Planeación y Evaluación y, una vez aprobados, son obligatorios para cada una de las Unidades Administrativas de la Administración Pública Municipal.



4. Elementos mínimos que deben contenerlos programas derivados del PMD



Elementos mínimos de los programas derivados del Plan Municipal de Desarrollo

5. Alineación al PMD

Todo programa deberá buscar vincular y procurar coherencia entre los distintos instrumentos de planeación, con el fin de definir de manera más detallada las estrategias a implementar para cumplir con objetivos de desarrollo más amplios.

Para ello, la Dependencia u Organismo Descentralizado deberá hacer una revisión exhaustiva del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Municipal de Desarrollo, así como los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, de manera que se puedan identificar los contenidos que guardan relación con las actividades y necesidades que se pretenden atender a través de la implementación del programa en cuestión.

En este sentido, luego de realizar el análisis comparativo, habrán de exponerse en este apartado los contenidos que tengan estrecha relación, así como los que encuentren plena correspondencia con otros programas de mediano plazo. Se debe considerar un nivel de priorización de orden ascendente identificando el eje, objetivo, estrategia y exclusivamente seleccionando las líneas de acción prioritarias a las que más contribuyan en



razón de su impacto social, económico y/o financiero.

6. Análisis de la situación actual

El análisis de la situación actual es el primer paso en cualquier programa o proyecto, ya que puede identificar los problemas que deben resolverse, así como obtener una mejor comprensión de las causas de los problemas y sus consecuencias futuras dada la población. Este diagnóstico consiste en recoger y analizar datos para evaluar problemas de diversa naturaleza para ello se deberá realizar una revisión de la bibliografía relacionada con el problema en estudio de tipo nacional e internacional, así como las fuentes de información cuantitativas tales como encuestas oficiales o encuestas públicas disponibles.

7. Elementos mínimos del diagnóstico:

1. **Antecedentes.** En este apartado deberá indicarse de manera general el origen de la propuesta y su justificación.
2. **Contexto.** La justificación de la necesidad del programa debe contener la factibilidad de su implementación en el espacio territorial que se pretende realizar la intervención. Tendrá que señalar los aspectos específicos del problema que el programa se enfocará en resolver, con evidencia de casos de éxito de otras ciudades o regiones, así como los principales hallazgos, esto con la finalidad de comprobar el éxito de su aplicación.
3. **Identificación y estado actual del problema.** Se identificará y describirá el problema o necesidad que se pretende atender con base en la literatura nacional e internacional relacionada; se pretende que esta sección aporte a la cuantificación del problema, definiendo su localización geográfica y distribución entre grupos de población permitiendo generar hipótesis respecto a sus causas y consecuencias.



8. Fundamento normativo de elaboración del programa

Las dependencias y Organismos Descentralizados deberán incorporar la justificación que fundamente la elaboración del programa con base en las leyes vigentes, las disposiciones del Plan o mediante una instrucción o mandato del Titular del Ejecutivo Municipal.

Asimismo, se deberá incluir el señalamiento de la Unidad Administrativa responsable de coordinar la publicación, ejecución y seguimiento del programa. El Fundamento normativo no deberá exceder dos páginas de extensión.

9. Objetivos específicos del programa alineados con las estrategias del PMD

En general, el objetivo de un programa corresponde a la solución o remedio del problema social al que se refiere. En este sentido, los objetivos prioritarios del programa se derivan de la identificación de problemas en el análisis del estado actual. Con base en el diagnóstico se debe desarrollar un árbol de objetivos que refleje las expectativas para cada problema reconocido.

El árbol de objetivos es una representación de la situación esperada al resolver el problema. Con base en el árbol de problemas se genera un esquema en el que los efectos negativos del problema se convierten en fines y las causas que lo originan en medios para lograr estos últimos. Esta sección permitirá la definición de objetivos en torno al problema planteado y la determinación de aquellos que se pretende lograr con la intervención.

Derivado del árbol de objetivos, se delimitará los objetivos específicos a los cuales habrá de enfocarse la intervención, estableciendo la vinculación que tienen con los objetivos establecidos en el Plan Municipal de Desarrollo, con la finalidad de determinar, desde el diseño del programa, la manera en que éste contribuye al cumplimiento de los objetivos relacionados con las prioridades nacionales, estatales y los convenios internacionales como por ejemplo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La redacción de los Objetivos deberá considerar lo siguiente:

- a) Deberán redactarse como una declaración precisa de los resultados o beneficios a alcanzar derivados de la atención de las causas o los efectos de los problemas públicos identificados.



- b) Deberán ser susceptibles de medición, esto considerando que cada uno deberá contar con una Meta para el bienestar y dos Parámetros.
- c) Deberán ser de largo plazo, considerando que puede continuar siendo un objetivo en futuras administraciones.
- d) Deberán dar cuenta del efecto esperado en la implementación de las atribuciones de las Unidades Administrativas que contribuyan a su cumplimiento.
- e) Deben tener enfoque de resultados, es decir, expresarse como la solución a una problemática pública y no acotarse a la gestión o entrega de bienes y servicios.

La extensión máxima de la redacción de cada Objetivo prioritario deberá ser de 300 caracteres contando espacios. Es importante reiterar que las personas están en el centro del Plan y que por lo mismo los Objetivos prioritarios deben estar orientados a su bienestar.

Objetivos		
Elementos		
Verbo en infinitivo que incluya direccionalidad en la acción deseada	Problema identificado o área de oportunidad	Población o área de enfoque
Ejemplos		
Disminuir	los actos de corrupción	en la administración Pública Municipal.
Reducir	la deserción escolar	en escuelas públicas a nivel básico.
Aumentar	la inclusión productiva, financiera y laboral	en el municipio de Ixmiquilpan, Hidalgo

10. Estrategias de ejecución para lograr el cumplimiento de los objetivos específicos

Establecerán los conjuntos de intervenciones que serán desplegados para lograr los Objetivos planteados. Las Estrategias deberán ser congruentes con la atención de las causas y efectos de los problemas públicos que se busca atender con el programa. Es importante considerar que las Estrategias son los medios para alcanzar los Objetivos.

En la redacción de las Estrategias prioritarias deberá incorporarse la forma en que la Unidad Administrativa atenderá o buscará cerrar las brechas, rezagos o afectaciones relevantes que se hubieran identificado en el apartado de Relevancia de cada Objetivo prioritario.



La extensión máxima de la redacción de cada Estrategia prioritaria deberá ser de 300 caracteres contando espacios. Deberán establecerse máximo 7 Estrategias prioritarias por cada Objetivo.

Objetivos		
Elementos		
Verbo en infinitivo	(+ conjunto de elementos o acciones+ (en su caso) población o territorio en quien impacta el problema de manera diferenciada	Propósito de la Estrategia o contribución.
Ejemplo		
Implementar	la racionalidad en la ejecución del gasto	a fin de que este pueda privilegiarse a proyectos prioritarios de mayor impacto social
Proveer	dianes de nivel básico de escasos recursos en el municipio	para disminuir el rezago educativo.
Ofrecer	acceso a créditos a personas físicas, pequeñas y medianas empresas en zonas de alta marginación	para fortalecer la inclusión productiva financiera y laboral.

11. Líneas de acción que soporten la implementación de las estrategias y su responsable

Las líneas de acción son los elementos que dan cuerpo a cada estrategia y se materializan en los bienes o servicios que se entrega a la población, a través de programas, actividades institucionales, proyectos u otras actividades gubernamentales.

Por cada Estrategia prioritaria se definirán hasta diez Acciones puntuales que se deberán implementar para el logro de las mismas y la consecución de los Objetivos prioritarios.

Acciones	
Elementos	
Verbo en infinitivo	en su caso) periodo de tiempo + elementos + medio para llevarla a cabo + (en su caso) desagregación espacial.
Ejemplos	
Promover	La realización de evaluaciones a nivel política pública en el ámbito social, cuyos resultados contribuyan a mejorar la coordinación entre Dependencias, mediante la emisión del Programa Anual de Evaluación.



Capacitar	a los servidores públicos en temas de Honradez y Honestidad para que comprendan la importancia de guiar su actuar bajo estos principios.
Elaborar y difundir	anualmente una medida sintética del desempeño de cada programa presupuestario, para contribuir en la toma de decisiones de la unidad ejecutora del mismo y en el marco de la integración del PPEF.

12. Indicadores estratégicos y sus parámetros o metas para monitorear el logro de los objetivos

Los objetivos prioritarios de los programas que se derivan del PMD responden al nivel más alto de la planeación, ya que marcan los temas que se consideran prioritarios durante la administración. Para conocer el avance en el cumplimiento de estos objetivos, se establecen metas y parámetros para su seguimiento.

Estas metas y parámetros son parte fundamental para la evaluación y el monitoreo del desempeño, ya que permiten su acompañamiento continuo desde el diseño hasta su implementación. Para que la información que se proporcione pueda mejorar, efectivamente, el diseño y la implementación, estos deberán tener ciertas características de construcción; para ello se presentan una serie de pasos a seguir para la construcción de metas y parámetros.

- **Revisar la claridad de los objetivos prioritarios.** Antes de comenzar a construir las Metas para y los parámetros, es necesario verificar la claridad de los objetivos prioritarios con los que se va a trabajar. el primer paso para la construcción es hacerse la siguiente pregunta *¿es posible identificar en el objetivo el cambio que se quiere lograr?* De la claridad del objetivo depende que sea posible determinar cuál es la meta o el parámetro que mejor logra medir lo que se busca atender.
- **Seleccionar las variables relevantes.** Una variable relevante es aquella que refleja el cambio esperado que el objetivo pretende lograr y que, además, pueda ser cuantificable. Para seleccionar las variables relevantes que se quieren incluir en los indicadores, las entidades o dependencias deberán preguntarse *¿qué se pretende medir y sobre quién?*
- **Plantear el nombre, descripción y método de cálculo.** El nombre debe ser claro y presentar las variables prioritarias de tal forma que cualquier persona sepa a qué se refieren. Se recomienda no utilizar siglas y, en caso de usarlas, que se especifique el nombre al que hagan referencia. En la descripción se deberá definir este y precisar cuál es la variable que se pretende medir del objetivo y especificar su unidad de medida. El método de cálculo debe ser una expresión matemática que presente una relación entre dos variables. Los métodos de cálculo más comunes son el porcentaje, la tasa de variación, la razón y el índice.

PLAZA JUÁREZ S/N, COL. CENTRO . C.P. 42300 . IXMIQUILPAN, HGO.

ixmiquilpan21 24@gmail.com

PLAZA JUÁREZ S/N, COL. CENTRO . C.P. 42300 . IXMIQUILPAN, HGO.

ixmiquilpan21 24@gmail.com



- **Identificar la fuente de información.** Este refiere a las fuentes de información necesaria y suficiente para construir el indicador. La disponibilidad de la información necesaria y suficiente significa que cualquier individuo pueda replicar el cálculo de este, para lo cual es indispensable que la frecuencia de medición se establezca con base en la disponibilidad de información de las fuentes de información definidas.
- **Determinar la frecuencia de medición.** Para determinar la frecuencia de medición, es importante considerar la disponibilidad de las fuentes de información de las variables que integran el método de cálculo. Debido a que se trata de metas y parámetros asociados a los objetivos más altos de los niveles de planeación, hay muchas otras actividades y acciones que se tienen que realizar antes de poder observar los grandes cambios planeados. Eso significa que, en general, la frecuencia de medición de estos, probablemente, sea entre semestral y trianual.
- **Definición de la línea base y el sentido del indicador Línea base.** Como en cualquier situación de la vida diaria, para conocer el avance en las metas, se debe partir de un punto de referencia que diga en dónde se está y que dé la pauta para saber hacia dónde se quiere llegar. Por lo tanto, la línea base permite conocer el estado inicial de la problemática o de la población sobre la cual se espera provocar un cambio.

En este sentido, las Dependencias y Organismos Descentralizados deberán plantear indicadores y sus respectivas metas, de modo que permitan monitorear el logro de los objetivos planteados en cada PMP y en relación a los temas estratégicos identificados. Así también, deben contribuir a evaluar el avance en los objetivos establecidos en el PMD y la contribución de los Programas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible contenidos en la Agenda 2030. Se recomienda establecer, al menos, un indicador por objetivo. Los indicadores deben contemplar una línea base para su cálculo y los criterios calidad antes mencionados para ser elegibles como instrumento de monitoreo y evaluación.

13. Monitoreo

Finalmente, el monitoreo es un proceso dinámico que permite conocer el desempeño de los programas e identificar los éxitos o las áreas de oportunidad en su implementación de manera oportuna y considerando su contexto para hacer las modificaciones necesarias a la intervención y, así, alcanzar los resultados esperados.

Por ello será necesario contar con un sistema de monitoreo que considere la captación de datos, de las fuentes establecidas y su registro en los instrumentos respectivos; comparación de los datos contra el nivel esperado de cumplimiento; decisión respecto de las acciones correctivas o de retroalimentación necesarias de acuerdo a la información obtenida y posteriormente la implementación de las acciones correctivas o de retroalimentación.



Para el seguimiento y evaluación es necesario verificar y evaluar la ejecución de los programas públicos y el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en los instrumentos de planeación y programación.

Este Sistema forma parte del Modelo de Gestión para Resultados, el cual se encuentra dirigido a mejorar la eficacia y eficiencia de los recursos ejercidos, aunado a una demanda poblacional por tener sistemas transparentes y efectivos del gasto público. En este sentido, es necesario que se establezca un compromiso de seguimiento para cada uno de los indicadores establecidos en el Programas, identificando la dependencia y área responsable.

14. Bibliografía

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2019). *Consideraciones para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo*. Ciudad de México: CONEVAL, 2019.
- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (2008). *Monitoreo e indicadores: texto de apoyo al proceso de construcción de un sistema regional de indicadores sobre atención y educación inicial*. Guatemala. Recuperado de <https://www.oei.es/historico/idie/mONITOREOEINDICADORES.pdf>.
- SHCP (2013). *Guía técnica para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México, DF. Recuperado de https://www.bancomext.com/wp-content/uploads/2014/07/guia_tecnica_pnd_2013-2018.pdf