



GUÍA
para la elaboración de
PROGRAMAS
INSTITUCIONALES Y
SECTORIALES

Mayo de 2024

Guía para la elaboración de Programas Institucionales y Sectoriales

1. Introducción.	3
2. Esquema conceptual.	5
3. Contenido del programa.	6
Impacto del guion.	6
Guion básico para integrar el programa.	7
4. Lineamientos generales de elaboración.	9
1. Presentación.	9
1.1 Mensaje.	9
1.2 Introducción.	10
1.3 Fundamentos del programa.	11
2. Diagnóstico.	12
2.1 Antecedentes del tema.	13
2.2 Situación actual y definición de pautas de desarrollo seguidas.	13
2.3 Principales logros y resultados.	13
2.4 Comparativo de alcances.	14
2.5 Análisis estratégico del ramo o sector.	14
2.5.1. Preparación de la información.	14
2.5.2. Análisis FODA (fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas).	16
2.5.3. Estrategias de acción para el ramo o sector.	24
2.6 Consideraciones del CONEVAL para la elaboración del diagnóstico de programas.	25
3. Directrices y planteamiento estratégico del ramo o sector.	27
3.1 Plan Nacional de Desarrollo y política federal en la materia.	27
3.2. Plan Estatal de Desarrollo 2021-2027.	27
3.3 Visión, misión y valores.	28
3.4 Propósito general.	28
3.5 Objetivos generales y específicos.	28
4. Programas y proyectos estratégicos para el desarrollo.	29
4.1 Programas estratégicos.	29
4.2 Relación y composición de los programas estratégicos.	29
5. Evaluación, participación social y análisis prospectivo.	34
5.1 Coordinación y concertación administrativa.	34
5.2 Control y evaluación programática.	34
5.3 Participación ciudadana.	35
5.4 Análisis y visión prospectiva.	36
6. Derecho a una buena administración pública.	36
6.1 Trámites, servicios y derechos.	37
6.2 Evaluación de cumplimiento de derechos.	37
6.3 Acceso a la información.	37
6.4 Atención al público.	37
Apéndice 1. Capítulos, actividades y metodología.	38

<i>Apéndice 2. Programación general de actividades.</i>	42
<i>Referencias.</i>	42

1. Introducción.

La presente GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE PROGRAMAS INSTITUCIONALES Y SECTORIALES constituye un instrumento orientador y ejecutivo para que las dependencias y entidades de la administración pública tlaxcalteca integren su programa institucional y sectorial de mediano plazo, el cual tiene como finalidad el alinear y vincular estructuralmente cada política de ramo o de sector a las estrategias, objetivos y líneas de acción definidas por el Plan Estatal de Desarrollo 2021-2027. Además, pretende armonizar el diseño, sentido y contenido de cada programa institucional y sectorial, de manera que la programación gubernamental anual que se realiza precisamente por cada ramo o sector de la administración pública sea efectuada en congruencia con los programas, subprogramas y proyectos planteados en cada dependencia y entidad, así como con aquellas acciones u obras que de manera específica se proyectan y presupuestan en el programa operativo anual.

Este instrumento de planeación que se desprende directamente del Plan Estatal de Desarrollo, establece una línea de trabajo y coordinación para guiar a un determinado ramo o sector hacia la sistematización de su desempeño cotidiano para dirigir su actuación hacia el logro de los objetivos y metas de la administración gubernamental, cuidando que el documento resultante de la aplicación de esta guía cuente con los elementos metodológicos esenciales requeridos por el proceso de planeación institucional.

La GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE PROGRAMAS INSTITUCIONALES Y SECTORIALES está integrada por cuatro apartados.

El primer apartado contiene la introducción a la guía.

El segundo presenta un esquema conceptual del contenido que deberá conformar cada programa institucional o sectorial.

El tercer capítulo resume el contenido del programa institucional o sectorial y expone el guion básico de trabajo.

El cuarto apartado desglosa cada uno de los seis componentes que habrán de constituir el programa institucional o sectorial a través de la exposición de lineamientos generales, como sigue:

- presentación,
- diagnóstico,
- directrices y planteamiento estratégico,
- programas y proyectos estratégicos,
- evaluación, participación social y análisis prospectivo y
- derecho a una buena administración pública.

Al final del texto en un apéndice se presentan cuadros por cada uno de los seis capítulos que integran el programa institucional o sectorial, los cuales analizan las actividades para elaborar el programa institucional o sectorial y la aplicación de la metodología recomendada en cada caso.

También en un apéndice se ofrece una programación general de actividades para la entrega de capítulos, su revisión correspondiente y la celebración de reuniones de evaluación.

Esta guía incluye desde los aspectos conceptuales, los elementos estructurales, normativos y de diagnóstico, hasta los que pueden contribuir a determinar la descripción programática, el planteamiento de objetivos, metas e indicadores para la medición de los resultados a lograr por rubros específicos.

El programa institucional y sectorial, considerando todos los capítulos y cuadros que lo conforman, variará en el número de páginas para cada institución o sector, tomando en cuenta el número de direcciones por dependencia o entidad, las áreas en el caso de programas sectoriales, así como del diagnóstico en sus elementos orientados a la definición y desarrollo del problema público a atender.

La presente guía no constituye más que una orientación general para elaborar los programas institucionales y sectoriales, por lo que su estructura y contenido deberá adaptarse a cada caso, pudiéndose incorporar otras metodologías, otros esquemas conceptuales y diversas aportaciones que se consideren más apropiadas para integrar los programas según la esfera a que se refieran.

2. Esquema conceptual.

Tabla 1
Esquema conceptual de la Guía para elaboración de Programas Institucionales y Sectoriales.

Capítulo	Presentación	Diagnóstico	Directrices y planteamiento estratégico	Programas y proyectos estratégicos	Evaluación, participación social y análisis prospectivo	Derecho a una buena administración pública
Propósito	Enunciar la filosofía institucional o perspectiva sectorial que es base del programa y aglutina el sentido de sus elementos.	Analizar las variables de estudio y sus tendencias según información seleccionada para caracterizar el ramo o sector y señalar los factores relevantes que definan la situación actual.	Identificar las acciones que en cada ramo o sector se llevarán a cabo para generar un cambio en las características actuales, ofrecer la dinámica de un perfil distinto y trazar metas claras.	Sistematizar las acciones que la dependencia o entidad efectuará en el mediano plazo, para lograr los objetivos del ramo o sector en función de las prioridades señaladas por el Plan Estatal de Desarrollo.	Operar mecanismos para llevar a cabo la evaluación del desempeño institucional, la participación de la sociedad en la decisiones y la construcción y actualización de los escenarios prospectivos.	Poner en marcha los mecanismos para dar vigencia plena y respetar el derecho ciudadano a una buena administración pública.
Elementos	Mensaje. Introducción. Fundamentos del programa.	Antecedentes. Situación actual. Logros y resultados. Comparativo de alcances. Análisis estratégico.	Planeación nacional. Planeación estatal. Visión, misión y valores. Propósito. Objetivos generales y específicos.	Programas estratégicos. Relación y composición de los programas estratégicos.	Coordinación y concertación administrativa. Control y evaluación programática. Participación ciudadana. Análisis y visión prospectiva.	Trámites, servicios y derechos. Evaluación de derechos. Acceso a la información. Atención al público.

Fuente: elaboración propia.

3. Contenido del programa.

Impacto del guion.

La secuencia del guion que se expone es evidente que deberá variar en función de cada ramo y de cada sector a considerar, por lo que los aspectos que se tratan deberán adaptarse a cada caso particular a fin de dar al documento correspondiente un perfil que logre exponer los elementos de cada dependencia y entidad. Así, el guion es una guía general que pretende uniformar los temas que el programa deberá al menos considerar e integrar la información en función de las características de cada ámbito.

El programa institucional o sectorial deberá considerar seis temas fundamentales como sigue:

- **Presentación**, que busca exponer la filosofía institucional o la perspectiva sectorial a partir de la cual se realiza el ejercicio y se presentan los elementos del programa.
- **Diagnóstico**, en cuyo contenido se reflejarán las variables de estudio y sus tendencias según la información seleccionada y analizada, a fin de esbozar una caracterización del ramo o sector y señalar los factores relevantes que sean pertinentes para establecer la situación actual, con respecto a la cual se contrastarán criterios y escenarios para derivar los aspectos estratégicos de mediano plazo.
- **Directrices y planteamiento estratégico**, que son aquellos lugares en los que se desplegarán las acciones que en cada ramo o sector se llevarán a cabo para dar un cambio a las características actuales, ofrecer la dinámica de un perfil distinto y trazar metas claras.
- **Programas y proyectos estratégicos**, en los cuales se plasmarán de manera sistematizada las acciones que la dependencia o entidad efectuará en el mediano plazo, para lograr los objetivos del ramo o sector en función de las prioridades señaladas por el Plan Estatal de Desarrollo.
- **Evaluación, participación social y análisis prospectivo**, que son aquellos factores a través de los cuales se ofrecen mecanismos para llevar a cabo la evaluación del desempeño institucional, la participación de la sociedad en la decisiones y la construcción y actualización de los escenarios prospectivos, base para la configuración del programa operativo anual.

- **Derecho a una buena administración pública**, que señala los momentos decisivos que la dependencia o entidad destinará a dar vigencia plena y respetar el derecho ciudadano a una buena administración pública, consagrado en la legislación estatal, y que origina la obligación de elevar la eficiencia gubernamental, mejorar la eficacia en el logro de objetivos y trabajar con economía a fin de dar cumplimiento al propósito de construir un gobierno transparente, abierto y cercano a la gente.

Guion básico para integrar el programa.

1. Presentación.

- 1.1 Mensaje.
- 1.2 Introducción.
 - a) Antecedentes.
 - b) Composición y estructura.
 - c) Síntesis de la propuesta general del programa.
- 1.3 Fundamentos del programa.
 - a) Marco jurídico general y federal.
 - b) Marco jurídico estatal.
 - c) Aspectos jurídicos municipales.

2. Diagnóstico.

- 2.1 Antecedentes del tema.
- 2.2 Situación actual y pautas del desarrollo.
- 2.3 Principales logros y resultados.
- 2.4 Comparativo de alcances.
- 2.5 Análisis estratégico del ramo o sector.
 - a) Problemática del ramo o sector.
 - b) Potenciales del desarrollo.
 - c) Condiciones de desempeño de la institución pública.
 - d) Análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas).
 - e) Estrategias.
- 2.6 Diagnósticos específicos de programas (CONEVAL).

3. Directrices y planteamiento estratégico del ramo o sector.

- 3.1 Plan Nacional de Desarrollo y política federal en la materia.
- 3.2. Plan Estatal de Desarrollo 2021-2027.
 - i) Objetivos, estrategias, programas y líneas de acción.
 - ii) Indicadores estatales del ramo o sector.
- 3.3 Visión, misión y valores.
- 3.4 Propósito general.
- 3.5 Objetivos generales y específicos.

4. Programas y proyectos estratégicos para el desarrollo.

- 4.1 Programas estratégicos.

- 4.2 Relación y composición de los programas estratégicos.
 - 4.2.1 Descripción programática.
 - 4.2.2 Instrumentación programática.
 - a) Normatividad.
 - b) Operatividad.
 - 4.2.3 Objetivos por programa.
 - 4.2.4 Cobertura.
 - 4.2.5 Indicadores de desempeño.
 - 4.2.6 Resultados y metas.
 - 4.2.7 Fichas técnicas por proyecto.

5. Evaluación, participación social y análisis prospectivo.

- 5.1 Coordinación y concertación administrativa.
- 5.2 Control y evaluación programática.
- 5.3 Participación ciudadana.
- 5.4 Análisis y visión prospectiva.

6. Derecho a una buena administración pública.

- 6.1 Trámites, servicios y derechos.
- 6.2 Evaluación de cumplimiento de derechos.
- 6.3 Acceso a la información.
- 6.4 Atención al público.

4. Lineamientos generales de elaboración.

En este apartado se presentan brevemente los diversos componentes del programa institucional o sectorial que cada dependencia y entidad deberá elaborar.

El enfoque central que se asume en este instrumento es el de análisis de problemas y la generación de soluciones, por lo que la herramienta básica es la Metodología de Marco Lógico, a la cual se le complementa con el análisis de políticas públicas, la planeación estratégica, las técnicas de prospectiva y los principios y postulados de la Cuarta Transformación.

1. Presentación.

Exponer de manera sintética la mirada institucional o sectorial con la que se observa el desarrollo de Tlaxcala, la posición del ramo o sector sobre la perspectiva que tiene para entender la forma en que deben determinarse las políticas de desarrollo y la manera en que habrá de operar el rubro específico de su competencia, así como su instrumentación y los impactos que con ello se piensan lograr, en función de la congruencia que este programa va a guardar con el desarrollo de la entidad, a fin de ofrecer un mensaje claro y contundente a las distintas instancias de gobierno que refleje su correspondencia con los grandes objetivos del gobierno estatal y los compromisos de este con la ciudadanía.

Extensión mínima 2 cuartillas.

1.1 Mensaje.

Formular el mensaje institucional de posicionamiento político e ideológico que la institución o sector responsable del programa deba dar a conocer a la sociedad acerca del fin de la formulación y operación del programa, estableciendo el compromiso adquirido con la ciudadanía y la forma en que se le piensa dar cumplimiento.

Reiterar la voluntad, el trabajo y la perspectiva de cambio del Titular del Ejecutivo del Estado por impulsar un desarrollo integral y generar más bienestar y mejores condiciones de vida para la población, desde la óptica de un gobierno de Cuarta Transformación que confía plenamente en la planeación corresponsable como su mejor herramienta metodológica para favorecer un crecimiento ordenado, equilibrado y sostenido en el corto, mediano y largo plazos.

Extensión mínima 2 cuartillas.

1.2 Introducción.

Esbozar una idea global acerca de la importancia del ramo o sector en el desarrollo de la entidad y, en función de ello, formular un planteamiento general sobre el contenido del documento que describa de manera específica las directrices, propósitos y temáticas que conforman la propuesta que se presenta y que exponga los elementos programáticos que se emplearán para concretar la implementación y operación del programa.

En tal sentido, con la introducción se busca recoger los elementos de análisis, diseño y construcción seguidos para armar el programa, vinculando el esfuerzo institucional con las aportaciones obtenidas de la participación social involucrada con el ramo o sector.

Se busca también atender el derecho a una buena administración pública, por lo que se ha procurado anotar que el programa tiene como una de sus intenciones dar vigencia a este derecho y la manera en que será garantizado este derecho.

a) Antecedentes.

Elaborar un análisis acerca de la situación que presenta un sector o ramo, el comportamiento que ha mostrado a través del tiempo y su evolución en el tratamiento de los problemas mediante qué tipo de soluciones.

Con la exposición de los antecedentes generales del programa se busca de forma especial resaltar la evolución que ha mantenido el rubro de desarrollo y construir la retrospectiva que guarda la relación de acontecimientos y transformaciones en congruencia con las políticas implementadas para fortalecer al sector o al ramo. En otras palabras, se pretende determinar una relación contextual de acción, causa y efecto, cuyo encadenamiento permita valorar la forma en que deba irse transformando el comportamiento del propio sector o ramo.

b) Composición y estructura.

Desglosar la estructura programática organizada de acuerdo con los programas, subprogramas y proyectos que integran su cartera, identificando las relaciones funcionales entre los mismos y la situación específica que guardan en el todo.

c) Síntesis de la propuesta general del programa.

Los programas sectoriales, institucionales y especiales responden a una orientación de prioridades delineadas en un esquema de planeación para el desarrollo estatal. Convertir los lineamientos generales en acciones específicas es uno de los propósitos fundamentales de la elaboración de un programa. Para lograr lo anterior, es necesario que la dependencia que lo formula defina principios institucionales a partir de los cuales se orientarán, de forma permanente, las actividades programadas hacia el cumplimiento de los objetivos y metas señaladas. De la misma manera, es necesario destacar los lineamientos de estrategia que serán utilizados para orientar el programa hacia el cumplimiento de los compromisos

enunciados. Dichos principios y lineamientos contemplarán razonamientos de tipo metodológico, de misión y visión de la institución, así como de filosofía de gobierno.

Extensión mínima 4 cuartillas.

1.3 Fundamentos del programa.

Integrar un apartado con los fundamentos jurídicos, normativos y conceptuales que determinan los supuestos, propósitos y funciones de la instancia enmarcada en el espacio de acción gubernamental del programa, así como con aquellos criterios que le señalan la obligación legal de coordinar esfuerzos desde el ámbito de sus respectivas atribuciones en lo relativo a los principios de la planeación y de sus instrumentos normativos.

a) Marco jurídico general y federal.

Para referir de manera adecuada el marco jurídico, tanto general como federal, es necesario remitirse a los documentos jurídicos que dan sustento al sistema legal nacional desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus leyes generales y federales, así como sus reglamentos y demás disposiciones.

Asimismo, será preciso revisar los ordenamientos que regulan las atribuciones y las obligaciones de la dependencia o entidad y orientan sus funciones sustantivas hacia la consecución de los objetivos del desarrollo que por su naturaleza le corresponde concretar.

b) Marco jurídico estatal.

Para referir de manera adecuada el marco jurídico estatal, será necesario igualmente remitirse a los documentos jurídicos que dan sustento al sistema legal estatal a partir de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, sus leyes, reglamentos y demás disposiciones.

También será preciso revisar los ordenamientos estatales que regulan las atribuciones y las obligaciones de la dependencia o entidad y orientan sus funciones sustantivas hacia la consecución de los objetivos del desarrollo que por su naturaleza le corresponde concretar.

c) Aspectos jurídicos municipales.

Para referir de manera adecuada el marco jurídico municipal, será necesario igualmente remitirse a los documentos jurídicos que dan sustento al sistema legal municipal a partir de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, sus leyes municipales, reglamentos y demás disposiciones.

El propósito es revisar las disposiciones municipales que están en relación con el ramo o sector que se está trabajando, de manera que las funciones y atribuciones queden bien delimitadas y se contemplen los aspectos concurrentes y coordinados.

Extensión mínima 4 cuartillas.

2. Diagnóstico

Formular un análisis concreto de la situación actual que atraviesa el ramo o sector desde la óptica institucional, tomando en cuenta para ello una visión retrospectiva y evolutiva de las transformaciones que se han experimentado en el tema, así como la construcción de un diagnóstico estratégico que refleje las oportunidades de avanzar y crecer para el propio sector o ramo.

En este apartado se toman en cuenta los antecedentes históricos y la situación actual que en materia de promoción del desarrollo han registrado los organismos, instancias e instituciones de gobierno que convergen en el rubro, a fin de que se cuente con los elementos necesarios para identificar las principales problemáticas y potencialidades y estar en posibilidad de encauzar los esfuerzos para cumplir de mejor manera con los propósitos definidos en los instrumentos de planeación. Se consideran también en este apartado las recomendaciones del CONEVAL para la elaboración del diagnóstico.

Diagnóstico. Pasos para su elaboración

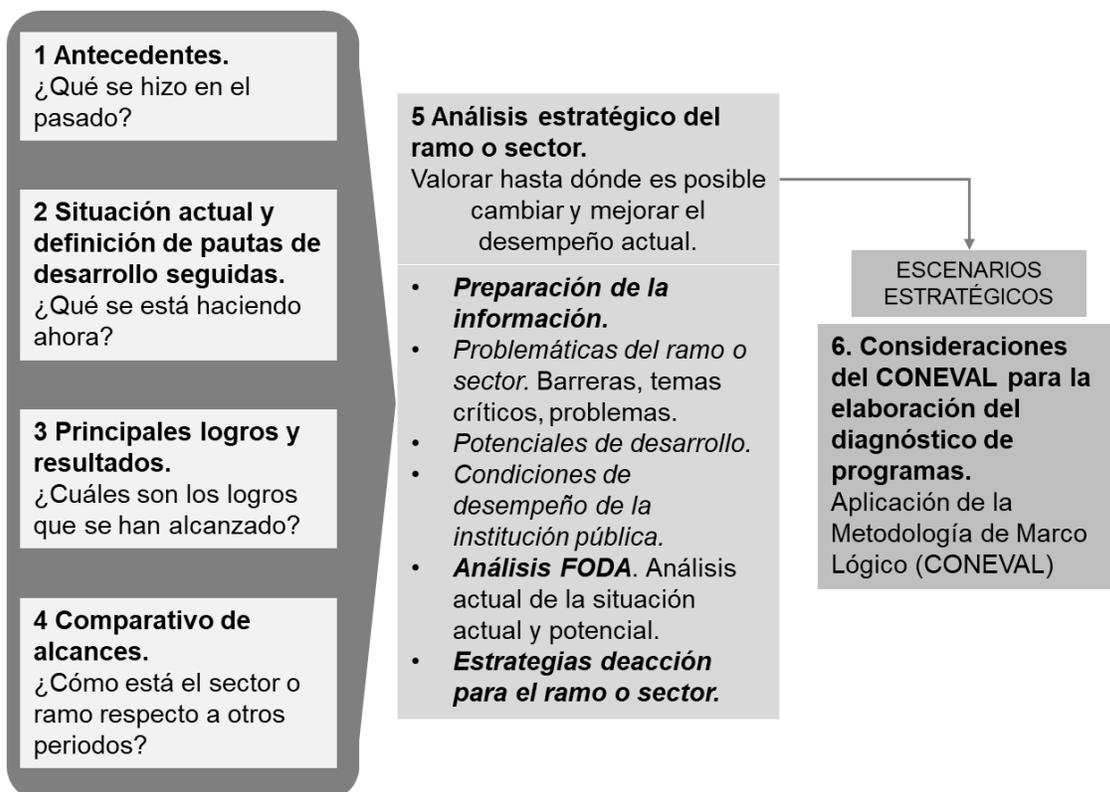


Figura 1
Estructura de los pasos para realizar el diagnóstico.
Fuente: elaboración propia.

2.1 Antecedentes del tema.

Retomar los antecedentes históricos institucionales que en materia de promoción del desarrollo han registrado organismos, instancias e instituciones de gobierno vinculadas con el sector o ramo, a efecto de plantear una revisión documental de los avances y las transformaciones observadas en las gestiones precedentes, lo que facilita la construcción de un análisis retrospectivo que determina las relaciones causa-efecto de las acciones gubernamentales tomadas en comparación con los resultados obtenidos y sus impactos en el mejoramiento de las condiciones de vida.

Este apartado es más que una simple descripción de hechos pasados. Por el contrario, pretende convertirse en un análisis retrospectivo estratégico que busca reconstruir problemas y evaluar las soluciones que se plantearon en su momento, para comprender el sentido y los efectos de las políticas implementadas por las administraciones públicas anteriores, así como las transformaciones y avances observados en el espacio público y territorial.

Extensión mínima 2 cuartillas.

2.2 Situación actual y definición de pautas de desarrollo seguidas.

Cada una de las áreas que integran un sector correspondiente o una institución determinada, debe contar con información básica sobre sus actividades, programas y proyectos que implementa, situación que permite un acercamiento sobre el estado actual de dicho sector o ramo y formular fichas documentales que posibiliten delinear las pautas del desarrollo que como sector o ramo se han venido siguiendo o ejecutando, para dar cumplimiento a los objetivos y propósitos definidos en los instrumentos de planeación.

Para lograr lo anterior, habrá de requerirse la formulación de un breve diagnóstico contextual de la situación general que se observa en la entidad con referencia al tema de desarrollo, enunciando los principales indicadores observados en cada uno de sus rubros y apartados temáticos.

Extensión mínima 4 cuartillas.

2.3 Principales logros y resultados.

Presentar los logros más relevantes obtenidos en los primeros años de la administración dentro del rubro o sector correspondiente, contruidos de forma breve y sintética, manteniendo una estricta relación al tema de desarrollo correspondiente, a fin de marcar pautas y delinear un camino que deberá seguirse en un curso rico en experiencias y aportaciones innovadoras.

La pregunta aquí es qué congruencia se guarda con las orientaciones del Plan Estatal de Desarrollo y en qué forma el sector o ramo marchará alineado a los

postulados generales de mediano plazo. Estos temas suelen ser determinantes por ejemplo cuando se busca la actualización del Plan Estatal de Desarrollo y responder a la pregunta de qué se ha hecho con respecto a las gestiones anteriores.

Extensión mínima 3 cuartillas

2.4 Comparativo de alcances.

Abordar mediante un comparativo de alcances obtenidos en los ejercicios de gobierno precedentes, incluyendo la mención de los principales indicadores de relevancia por tema de desarrollo, así como los resultados obtenidos para cada uno de los ejercicios.

Elaborar cuadro comparativo con la siguiente descripción:

Cuadro comparativo

Tabla 2
Formato para la elaboración del cuadro comparativo.

Denominación del cuadro

Componentes	Año 1 del gobierno	Año 2 del gobierno	Año n del gobierno
	Unidad de medida	Unidad de medida	Unidad de medida
Indicador 1	Valor	Valor	Valor
Indicador 2	Valor	Valor	Valor
Indicador n	Valor	Valor	Valor

Fuente: elaboración propia.

Extensión mínima 1 cuartilla (1 o 2 cuadros por programa y subprograma)

2.5 Análisis estratégico del ramo o sector.

Hacer un análisis estratégico implica considerar un cúmulo de factores operativos, tácticos y estratégicos tanto externos como internos que influyen o pueden incidir sobre la estructura, el funcionamiento y la identidad del sector o ramo de desarrollo de que se trate. Este análisis debe trascender la coyuntura operacional del resultado inmediato y proyectarse a mediano y largo plazo, dado que las condiciones del entorno se transforman invariablemente en el espacio y el tiempo proyectado.

2.5.1. Preparación de la información.

a) Problemática del ramo o sector.

Condiciones y limitantes presentes de gran relevancia, que frenan el desarrollo potencial y pueden impedir el crecimiento del sector o ramo, el mejoramiento de la calidad de vida, así como el bienestar general de la población.

Este apartado debe ser en consecuencia un producto de la concreción e interpretación del diagnóstico de la situación presente, por lo que debe contener los temas críticos que puedan favorecer o frenar el crecimiento sostenido y equilibrado del sector o ramo. De esta forma, habrán de enlistarse los temas críticos en los que se concentrarán los esfuerzos para alcanzar la visión estratégica del programa.

b) Potenciales del desarrollo del ramo o sector.

En este apartado será necesario llevar a cabo un diagnóstico en el cual se puedan identificar de manera clara y precisa las potencialidades del sector o ramo, a fin de que puedan ser aprovechadas de la mejor manera en los ámbitos de su competencia y obtener ventajas.

Debe obtenerse principalmente las principales características socioeconómicas que distinguen al sector o ramo, destacando las que determinan el potencial competitivo latente, así como las que puedan favorecer el crecimiento sostenido.

Entre las potencialidades de mayor relevancia se encuentran todas aquellas que originan ventajas de infraestructura básica, comunicaciones, crecimiento productivo, aprovechamiento de recursos naturales, formación de capital humano, presencia de capitales o inversión productiva, integración económica, fortalecimiento de redes y estructuras de comercio, vocación socioeconómica y de aquellas que por su naturaleza le otorgan una diferenciación particular al ramo o sector.

c) Condiciones de desempeño de la institución pública.

El diagnóstico también deberá observar cómo se está desempeñando la institución, que problemas ha tenido en la gestión del ramo o sector y cuáles han sido los aciertos que han permitido avanzar.

Se requiere valorar qué procesos han evolucionado favorablemente y qué trámites y servicios han mostrado un comportamiento aceptable. Asimismo, es necesario identificar áreas de oportunidad, procedimientos que están fallando, habilidades y conocimientos que deben actualizarse.

También deberá ponderarse qué está haciendo la institución con respecto a las atribuciones que la ley le confiere y con qué capacidades les está dando cumplimiento, a fin estar en posibilidad de establecer un balance entre lo que se está haciendo y lo que falta por alcanzar.

2.5.2. Análisis FODA (fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas).

Los tres aspectos anteriormente comentados, referidos a las problemáticas del ramo o sector, los potenciales del desarrollo y las condiciones de desempeño de la institución pública, conducen a la integración de la base informativa para efectuar un análisis FODA completo o extendido.

El análisis FODA se utiliza en casos como los siguientes:

- Cuando se requiere identificar claramente la posición que ocupa una variable descriptiva en el marco operativo, contextual y jurídico de una organización pública y con relación a terceras partes involucradas (población objetivo).
- Cuando se necesita conocer la posición relativa de una organización pública en general frente a terceras partes, contextos, situaciones, desempeño de indicadores, prestación de servicios y producción de bienes públicos.
- Cuando es vital conocer el impacto potencial de variables del entorno en la organización (oportunidades y amenazas).
- Cuando se desea realizar una comparación de aspectos internos de una organización frente a terceras partes o situaciones en riesgo o en posible conflicto (fortalezas y debilidades).

No hay que olvidar que el FODA es un análisis comparativo de la situación actual y potencial de una organización pública, es decir, qué hace una institución gubernamental para enfrentar los desafíos de su entorno sectorial.

El estudio sobre las principales fortalezas (internas) y oportunidades (externas) es una herramienta muy útil para visualizar los escenarios y acciones futuras.

Además, considerar la comparación de debilidades (internas) y amenazas (externas) permite valorar hasta dónde es posible cambiar y mejorar el desempeño para evitar que peligros y situaciones en contra fracturen las capacidades institucionales.

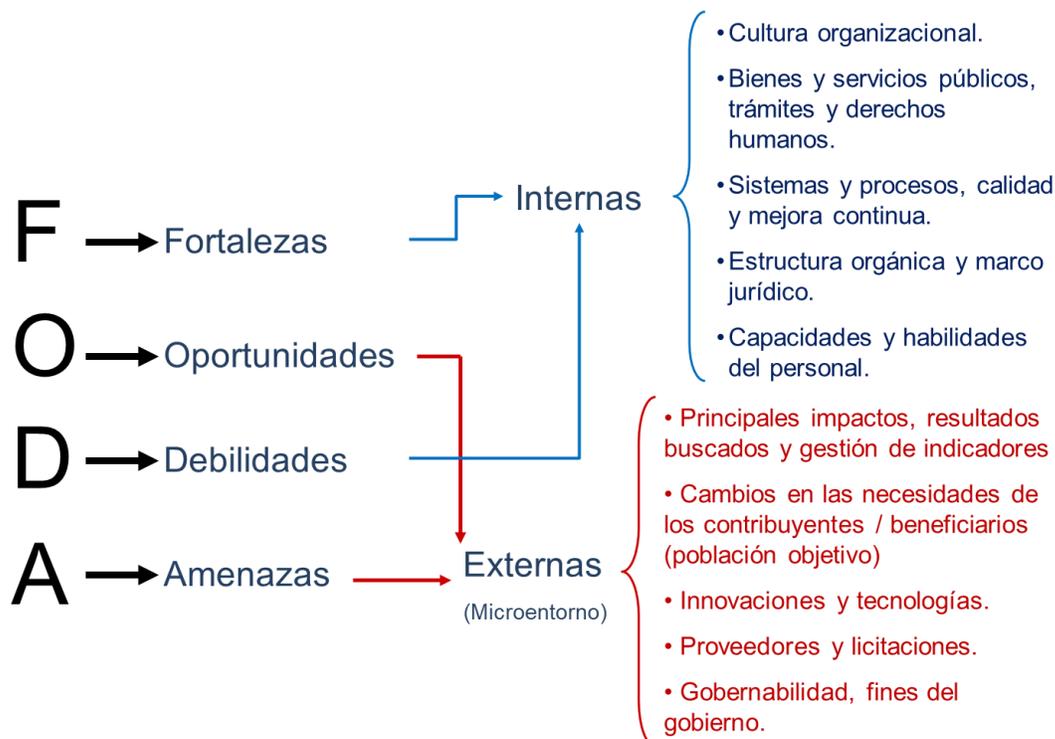


Figura 2
Análisis FODA, combinación de elementos internos y externos.
Fuente: elaboración propia.

Con un análisis profundo de los factores estratégicos que impactan el desarrollo, se logra estimar los impactos positivos y negativos de las decisiones presentes. El estudio representa una forma de modelar la situación del programa y su ambiente, en el cual por **fortalezas** o potencialidades, se entiende lo que se hace bien y en congruencia con los objetivos planteados y, por lo tanto, se pueden utilizar con éxito. Las **oportunidades** o entorno positivo aluden a los acontecimientos o realidades del ambiente que son propicios y en consecuencia brindan un espacio de posibilidades para el desarrollo futuro.

En contraparte a las fortalezas se tienen las **debilidades** o carencias, que se entienden como lo opuesto y son aspectos en los que se debe mejorar. Se encuentran también las **amenazas** o riesgos, contrarias a las oportunidades, que son los elementos del ambiente que obstaculizan el desarrollo futuro del sector o ramo.

Desarrollo del FODA.

Para Thompson y Strickland (2012 decimotercera edición) el análisis FODA consiste en una estimación del efecto que una estrategia tiene para lograr un equilibrio o ajuste entre la capacidad interna de la organización y su situación externa, esto es, las oportunidades y amenazas. Por esta razón es importante identificar los elementos involucrados en el examen.

Identificar fortalezas y debilidades.

Una fortaleza de la organización es alguna función que esta realiza de manera correcta, como son ciertas habilidades y capacidades del personal con ciertos atributos psicológicos y la evidencia de su competencia.

Otro aspecto identificado como una fortaleza son los recursos considerados valiosos y la misma capacidad competitiva de la organización como un logro que brinda esta o una situación favorable en el medio social.

Una debilidad se define como un factor que hace vulnerable a la organización o simplemente una actividad que se realiza en forma deficiente, lo que la coloca en una situación débil. Fortalezas y oportunidades son, en conjunto, las capacidades, es decir, los aspectos fuertes y débiles de las organizaciones públicas (producción y prestación de bienes y servicios, focalización de programas públicos, financiamiento, procesos y procedimientos, sistemas, investigación e ingeniería, costos públicos, estructura fiscal y financiera, organización, habilidad directiva, reingeniería, entre otros). Estos aspectos pueden generar en la organización una posición competitiva vulnerable.

Para el análisis FODA, una vez identificados los aspectos fuertes y débiles de una organización, debe procederse a la evaluación de ambos. Es importante destacar que algunos factores tienen mayor preponderancia que otros. Así, mientras que los aspectos considerados fuertes de una organización son los activos competitivos o creadores de valor, los débiles son los pasivos también competitivos pero que restan valor público. Pero se comete un error si se trata de equilibrar la balanza. Lo importante radica en que los activos competitivos que generan valor superen a los pasivos o situaciones débiles que quitan o limitan valor público, es decir, lo trascendente es dar mayor preponderancia a los activos que crean valor e impacto.

El éxito de la dirección es diseñar estrategias a partir de las que la organización realiza de la mejor manera, tratando de evitar las estrategias cuya probabilidad de éxito se encuentre en función de los pasivos competitivos (Ponce, Vol. 12, núm. 1, enero-junio, 2007).

Identificar oportunidades y amenazas.

Las oportunidades constituyen aquellas fuerzas ambientales de carácter externo no controlables por la organización, pero que representan elementos potenciales de crecimiento o mejoría en el sentido político, económico y social. La oportunidad en el medio es un factor de gran importancia que permite de alguna manera moldear las estrategias de las organizaciones e incrementar el impacto de programas que generan valor público.

Las amenazas son lo contrario de lo anterior y representan la suma de las condiciones o elementos ambientales no controlables por la organización, pero que

representan fuerzas o aspectos negativos y problemas potenciales, que pueden generar ciertos riesgos o constituir peligros.

Las oportunidades y amenazas no sólo pueden influir en el atractivo del estado de una organización, sino que establecen la necesidad de emprender acciones de carácter estratégico. Lo importante de este análisis es evaluar las fortalezas y debilidades, las oportunidades y las amenazas y llegar a conclusiones que permitan formular acciones para mejorar las circunstancias en las cuales se está prestando tal servicio y se está produciendo tal bien público. Lo fundamental radica en elevar las competencias de las dependencias y entidades para hacer que sus funciones mejoren su impacto, logren tener incidencia en un indicador y mejorar un sector y ramo administrativo en el que se desempeña (Ponce, Vol. 12, núm. 1, enero-junio, 2007).

Tabla 3

Aspectos que deben considerarse para identificar los elementos del FODA.

Fortalezas de recursos y capacidades competitivas potenciales	Debilidades de recursos y deficiencias competitivas potenciales
<ul style="list-style-type: none"> • Competencias y capacidades que correspondan a los factores fundamentales de éxito de una dependencia o entidad. • Condición fiscal y financiera sólida con recursos financieros para crecer e impactar un sector o ramo. • Fuerte imagen de marca/reputación de la institución. • Base de contribuyentes/beneficiarios atractiva o selectiva. • Posesión de tecnología/habilidades tecnológicas superiores/ patentes importantes / sistemas públicos. • Capital intelectual superior. • Habilidades en publicidad y promoción, comunicación y valoración de impacto en públicos. • Buena posición para negociar con proveedores o compradores. • Capacidades de innovación de bienes y servicios. • Capacidades demostradas para mejorar los procesos de producción de bienes y prestación de servicios. • Capacidades para un buen manejo de las cadenas de creación de valor y procesos públicos. • Capacidades para un buen servicio al público. • Capacidades para efectuar trámites. • Superior calidad de bienes, servicios y trámites. • Amplia cobertura geográfica y/o sólida capacidad de distribución e impacto comunal y regional. • Alianzas y colaboraciones con el sector privado y social y con otros gobiernos u organizaciones que permitan el acceso a tecnología valiosa, competencias o soluciones geográficas atractivas. • Bienes y servicios de alto valor diferenciado y alto impacto. • Ventajas de costos y de competencias esenciales que resulten distintivas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Competencias que no se ajustan bien a los factores fundamentales de éxito. • Estar ejecutando acciones para grupos estratégicos equivocados. • Pérdida de efectividad en el impacto social de acciones. • Falta de atención a las necesidades de usuarios, beneficiarios y contribuyentes. • Balance general débil, pocos recursos financieros o pérdida de estos que crean carga o deuda. • Mayores costos unitarios generales en relación con otras funciones públicas. • Capacidades de innovación de bienes y servicios débiles o sin demostrar. • Bienes y servicios con atributos mediocres o características inferiores que no crean valor ni resultados. • Línea de bienes y servicios demasiado estrecha. • Marca o reputación débiles o dañadas. • Red de promotores y distribuidores más débil que la del resto de instituciones públicas. • Rezago en calidad del bienes, servicios y trámites. • Falta de procesos de IyD o conocimiento tecnológico escaso. • Profunda falta de administración y gestión adecuada. • Capital intelectual inferior en relación con el que opera en otras instituciones públicas. • Abundancia de problemas operativos internos o instalaciones obsoletas. • Capacidad desperdiciada en instalaciones y recursos. • Competencias esenciales sin el desarrollo suficiente, sin demostrar o no atendidas. • Ninguna competencia distintiva ni recursos competitivamente superiores.

<ul style="list-style-type: none"> • Recursos difíciles de copiar y para los cuales no haya buenos sustitutos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos tradicionales que el gobierno siempre ha ofrecido. • Ningún rumbo estratégico claro.
<p>Oportunidades externas potenciales para crear valor público</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aperturas para ampliar coberturas de atención a grupos determinados. • Complicación en la demanda de bienes y servicios en el sector o ramo. • Mayor atención a grupos o segmentos adicionales. • Expansión a nuevos áreas y grupos geográficos. • Expansión de la línea de bienes y servicios del sector o del ramo para satisfacer una variedad más amplia de necesidades. • Usar las habilidades o conocimientos tecnológicos para obtener nuevos bienes y servicios. • Atención y prestación de servicios por internet. • Facilitación o simplificación de trámites y servicios. • Integración en la producción de bienes o prestación de servicios. • Eliminación o reducción de barreras con beneficiarios, contribuyentes y grupos. • Adopción de nuevas funciones a atribuciones que conllevan experiencia tecnológica o capacidades atractivas. • Alianzas o colaboraciones conjuntas para expandir la cobertura de programas o impulsar la capacidad competitiva. • Aperturas para explotar nuevas tecnologías. 	<p>Amenazas externas potenciales que minan la creación de valor público</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creciente aumento de las necesidades de las personas y grupos de población en el sector o ramo. • Aumentos en el crecimiento de problemas sociales, económicos y políticos que generan inestabilidad. • Probable entrada de nuevos actores públicos, sociales y económicos que generen ingobernabilidad. • Reducción en la capacidad de recaudación de fuentes locales. • Pérdida de efectividad de bienes y servicios. • Complicación en trámites. • Pérdida de capacidad tecnológica. • Creciente poder de negociación de grupos que se oponen al gobierno. • Vulnerabilidad ante las fuerzas impulsoras del sector o ramo. • Cambio de las necesidades y gustos de contribuyentes y beneficiarios. • Inadecuación de bienes y servicios a las necesidades de los beneficiarios. • Cambios demográficos adversos que amenazan la capacidad de generación de valor. • Condiciones económicas adversas que amenacen los programas públicos. • Cambios de tecnología, en particular que socaven las competencias del sector o ramo. • Políticas restrictivas por parte de otros gobiernos o problemas en el gobierno federal. • Nuevos requisitos regulatorios costosos. • Condiciones crediticias estrictas. • Aumento de precios de la energía u otros insumos claves.

Fuente: adaptado de (Thompson y Strickland, 2012 decimoctava edición, pág. 104).

El FODA extendido.

Una vez identificadas y definidas las fortalezas y debilidades, así como las oportunidades y amenazas, cuyo contenido describe cómo está operando una organización, el paso siguiente es correlacionar esos elementos a fin de obtener de su comparación un conjunto de estrategias que se ordenaran según los aspectos que se comparen.

Se comparan en primer lugar las debilidades y las amenazas y posteriormente las fortalezas y oportunidades. Surgen así cuatro cuadrantes como sigue:

- *Estrategias de supervivencia (D/A).* Responden a la pregunta de qué hago para que mis debilidades no agiganten o hagan crecer el impacto del entorno que se comprende como amenazante o riesgoso. Combinan las debilidades

y las amenazas y de su comparación surgen las acciones que deberán efectuarse para que la organización no sucumba a un entorno voraz.

- *Estrategias adaptativas (D/O)*. Atienden a la pregunta de cómo aprovecho el entorno para aminorar mis debilidades y traducirlas en fortalezas. De aquí surgen acciones para adaptarse al entorno e ir construyendo nuevas fortalezas.
- *Estrategias defensivas (F/A)*. Responde a la pregunta de cómo utilizo mis fortalezas para que no me afecten o para reducir el peligro de las variables del entorno. De este examen surgen estrategias para defender las fortalezas.
- *Estrategias ofensivas (F/O)*. Aquí la pregunta es cómo puedo aprovechar mis fortalezas para hacer crecer a la organización en función de las oportunidades del entorno. Estas estrategias constituyen las acciones para que la organización crezca y cambie su forma de operar en el contexto en que se desempeña.

Tabla 4
Matriz FODA extendida. Integración de estrategias.

	Amenazas	Oportunidades
FODA extendido	Qué del entorno puede significar un peligro o riesgo.	Qué se puede aprovechar del entorno.
Debilidades	Estrategias de supervivencia (D/A)	Estrategias adaptativas (D/O)
Cuáles son las debilidades que definen a la organización.	Qué hago para que mis debilidades no agiganten o hagan crecer el impacto del entorno que se comprende como amenazante o riesgoso.	Cómo aprovecho el entorno para aminorar mis debilidades y traducirlas en fortalezas.
Fortalezas	Estrategias defensivas (F/A)	Estrategias ofensivas (F/O)
Cuáles son las fortalezas que definen a la organización.	Cómo utilizo mis fortalezas para que no me afecten o para reducir el peligro de las variables del entorno.	Cómo puedo aprovechar mis fortalezas para hacer crecer la organización en función de las oportunidades del entorno.

Fuente: elaboración propia.

Aunque no necesariamente deberán establecerse el mismo número de factores para las fortalezas y debilidades, oportunidades y amenazas, es importante tener presente que el examen fundamental se hace con la comparación entre estos, a fin de buscar respuestas a los interrogantes de cada campo, por lo que se aconseja establecer el mismo número de factores para lograr un ejercicio coherente. En el ejemplo se observa que de los 5 elementos considerados en cada caso, se llega a plantear los escenarios estratégicos también con 5 elementos por cada área, dando lugar a 20 acciones estratégicas.

Así, se recomienda efectuar ejercicios que permitan dar orden a los distintos factores y derivar de su comparación un robusto examen que oriente las áreas de interés y describa los escenarios que se trabajarán.

Tabla 5

Ejemplo de matriz FODA extendida. Creación de una corporación pública con participación privada para el manejo de residuos sólidos.

	Amenazas	Oportunidades
	Diversas empresas buscan la asociación con el sector público.	El momento exige proyectos detonadores con impacto urbano y regional.
	Contracción o desaparición de inversiones o fuentes federales.	Reorganización de empresas en el manejo de desechos sólidos.
	Desconfianza del sector empresarial que inhibe la inversión.	Aplicación de procesos de mayor calidad y cambio tecnológico.
	Incumplimiento de acuerdos por parte del gobierno.	Impulso de nuevos modelos de negocio con orientación ecológica.
	El ambiente económico es proclive a un ritmo de crecimiento moderado.	Posibilidad de pasar a la generación de valor sostenible.
Debilidades	Estrategias de supervivencia (D/A)	Estrategias adaptativas (D/O)
No existe experiencia previa en estrategia empresarial corporativa en manejo de desechos sólidos.	Establecer visitas a centros exitosos para el aprendizaje institucional.	Mantener en operación un grupo especializado de profesionales.
La estrategia corporativa implica cambios jurídicos y costos.	Preparar un programa para financiar los costos en que se incurrirá y los cambios que se requieren.	Estudiar los procesos productivos que permitan la integración del servicio.
Situaciones de competencia, mala fe o resistencia a la colaboración.	Poner en marcha un plan de capacitación del personal.	Establecer programas de gestión de residuos de calidad mundial.
Vigencia de esquemas de trabajo lineales y verticales.	Transformar la organización hacia un modelo horizontal permanente.	Diversificar las inversiones con organización social y ciudadana.
La reorientación plantea riesgos y vencer barreras de entrada.	Actualizar el análisis de riesgos y el plan de contingencia.	Operar esquemas financieros de rendimiento para valorar las opciones de negocio.
Fortalezas	Estrategias defensivas (F/A)	Estrategias ofensivas (F/O)
Alianza con empresarios con un gobierno que empieza su gestión.	Fortalecer la alianza para evitar la competencia de otros actores.	Posibilidad de crear un clúster urbano y regional.
Excelente vinculación estratégica con grupos de poder local y social.	Considerar proyectos con esquemas autofinanciables y financiamiento de largo plazo.	Reforzar la estrategia competitiva interna para mejorar la cadena de valor.
Conocimiento del territorio y de las necesidades de infraestructura del territorio.	Elaborar modelos de financiamiento con mezcla de recursos a fin de aprovechar la vocación territorial.	Efectuar estudios urbanos y metropolitanos con enfoque de desarrollo regional.
Transferencia de conocimientos en las cadenas de producción.	Proponer una política de largo plazo con efectos jurídicos y presupuestales.	Ajustar el modelo de distribución con recolectores ecológicos.
Aplicación de esquemas de innovación y uso de tecnología de punta.	Operar esquemas ágiles de identificación y clasificación de residuos.	Practicar la investigación aplicada con base en la economía circular.

Fuente: elaboración propia.

Hay que evitar la confusión entre el FODA y la Metodología de Marco Lógico, a la cual hace alusión el CONEVAL.

En efecto, el análisis FODA suele emplearse con un nivel de agregación mucho mayor con respecto a la Metodología de Marco Lógico. Por otro lado, el FODA responde a circunstancias de una institución u organización en su conjunto y a un planteamiento que atañe por lo regular a formulaciones de mediano plazo. La Metodología de Marco Lógico por su parte es un examen de problemas dispuestos para proponer soluciones adecuadas y en función de ello, canalizar una determinada cantidad de recursos, ya sea mediante programa presupuestarios o proyectos.

De acuerdo con lo anterior, en el campo de la administración pública suelen utilizarse estas herramientas de manera combinada, como se hace en esta guía. El FODA se utiliza para determinar las estrategias en torno a un planteamiento de las circunstancias por las que atraviesa una organización gubernamental (interno y externo). En cambio, la Metodología de Marco Lógico funciona para dar soluciones a problemas que se plantean dentro de cada campo estratégico diseñado por el análisis FODA, incluso para cada una de las estrategias consideradas. De este modo, puede decirse que el FODA genera los escenarios estratégicos y la Metodología de Marco Lógico trabaja en cada escenario respecto a las acciones estratégicas que se han definido.

Limitaciones del análisis FODA.

Al efectuar el examen FODA habrá que tenerse cuidado en la identificación de fortalezas y debilidades, así como de oportunidades y amenazas, y llegar en el análisis a plantear el FODA extendido para generar las acciones que deberán llevarse a cabo y que resultan de la comparación entre los elementos que conforman la matriz. De ahí que es importante tener en cuenta las limitaciones en que suele caerse en el ejercicio de esta herramienta.

1. Identificar como oportunidades factores que realmente son fortalezas, o bien amenazas que son debilidades. También sucede en sentido inverso en ambos casos.

Suele haber falta de claridad entre lo que son factores del entorno, que están fuera del área de influencia de los tomadores de decisión y, por tanto, sobre los que no se pueden influir. Los factores internos son los que sí están bajo su influencia y sobre los que se pueden actuar.

Antes de iniciar la generación de ideas y la recopilación de información para el análisis estratégico de la situación, deben esclarecerse los ámbitos que abarca cada una de estas esferas.

2. En el análisis del entorno, el examen no debe limitarse a los factores económicos, presupuestales o de capacidades, sin valorar suficientemente

tendencias y cambios en los entornos tecnológico, político, social, internacional, regulaciones legales, entre otros, que pueden ejercer impactos importantes en el desempeño y resultados de la empresa.

3. Evitar la sobrevaloración de las fortalezas que, en ocasiones, cuando se comparan con los desempeños que la situación requiere, en realidad son debilidades que deben tratar de superarse.

Muchas veces la atención está excesivamente centrada en lo que sucede adentro. El insuficiente conocimiento, monitoreo y análisis de lo que sucede en el entorno, incluyendo las estrategias y prácticas de otras instituciones, es un déficit importante que muchos equipos del ámbito público reconocen que deben superar. Se recomienda hacer trabajos en grupo y recopilar mucha información.

4. Evitar dar la misma valoración a factores que pueden tener un impacto significativo en el desempeño de la organización, junto a otros que, en la práctica, resultan irrelevantes. No debe resolverse todo al mismo tiempo sino jerarquizar y establecer prioridades, definir áreas clave, sin perder de vista factores críticos de éxito. Sobre todo, valorar cada factor.
5. Aplicar el mismo horizonte temporal al análisis interno y al análisis del entorno. En este tema podemos encontrarnos dos enfoques: a) considerar que el análisis de la situación debe ser realista e identificar las fortalezas y debilidades que presenta la organización ahora, y dar el mismo tratamiento a oportunidades y amenazas, y b) considerar que la estrategia se prepara ahora, pero operará en el futuro. Ambos análisis proyectan hacia el futuro incluyendo las fortalezas y debilidades que se piensa podrían tener en los próximos años. Empero, ambos enfoques son incorrectos.

Fortalezas y debilidades, así como amenazas y oportunidades, son los factores que están operando ahora, por lo que deben considerarse en el mismo tiempo.

6. Limitar el análisis FODA a una simple identificación de fortalezas y debilidades internas, así como de oportunidades y amenazas en el entorno, es decir, tener una simple lista sin preparar y utilizar la matriz que es el instrumento para la preparación de estrategias, es un error muy común.

2.5.3. Estrategias de acción para el ramo o sector.

La base para la generación de las estrategias de acción es el análisis FODA, el cual permite arribar a esas estrategias en las áreas exploradas anteriormente (ofensivas, defensivas, de supervivencia y adaptativas). Estos escenarios de estrategias constituyen los planteamientos y esfuerzos que se realizarán institucionalmente para mejorar el desempeño de nuestro rubro y sector y, en este sentido, responder de una forma más eficaz a los retos y condicionantes que nos presenta el entorno.

En otras palabras, se busca que mediante estos lineamientos se establezca la forma más efectiva por medio de la cual pretendemos fortalecer nuestras aptitudes para ser más competitivos.

La diversidad de estrategias para ser más competitivos se establece de acuerdo con los propios requerimientos del sector o ramo, aunque los límites para generarlas prácticamente no existan. De esta forma, podemos generar estrategias de competitividad en rubros relacionados, por ejemplo, con el desarrollo humano, los sistemas de calidad total, la optimización de los recursos, la respuesta administrativa, la planeación financiera, la ejecución de obra pública, la vinculación productiva, la promoción del desarrollo, las cadenas de valor público, los modelos de gestión, la comunicación política e institucional, entre otros muchos ámbitos de la gestión gubernamental que permiten aumentar la competitividad y crear una situación de fortaleza administrativa pública.

Extensión mínima 12 cuartillas.

2.6 Consideraciones del CONEVAL para la elaboración del diagnóstico de programas.

El diseño robusto de una política depende de la identificación y caracterización del problema que se quiere resolver, por lo que un programa público deberá considerar la elaboración de un diagnóstico, previo a la implementación, en el cual además de definir el problema se justifique plenamente en la medida en que se trata de un problema público (CONEVAL, 2019). De ahí que el diagnóstico es uno de los instrumentos dirigidos a los programas institucionales y sectoriales que pretende brindar elementos de análisis para la asignación de presupuesto y coadyuvar a la toma de decisiones a nivel directivo.

Además de considerar la situación actual y pautas del desarrollo, señalar los logros y resultados, establecer la comparación de alcances y efectuar el análisis estratégico del ramo o sector de que se trate, el diagnóstico deberá contener todos aquellos aspectos que el CONEVAL establece en su normatividad a partir del documento denominado “Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación” (CONEVAL, 2019), cuyos puntos son los siguientes¹:

- Objetivo.
- Ámbito de aplicación.
- Antecedentes.
- Identificación, definición y descripción del problema o necesidad.
 - Definición del problema.

¹ (CONEVAL, 2019)

- Estado actual del problema.
- Evolución del problema.
- Experiencias de atención.
- Árbol del problema.
- Árbol de objetivos.
- Determinación de los objetivos del programa.
- Aportación del programa al Plan Estatal de Desarrollo 2021-2027.
- Cobertura.
 - Identificación y caracterización de la población o área de enfoque potencial.
 - Identificación y caracterización de la población o área de enfoque objetivo.
 - Cuantificación de la población o área de enfoque objetivo.
 - Frecuencia de actualización de la población o área de enfoque potencial y objetivo.
- Análisis de alternativas.
- Diseño del programa.
 - Modalidad del programa.
 - Diseño del programa.
 - Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios.
 - Matriz de indicadores para resultados.
- Análisis de similitudes o complementariedades.
- Presupuesto.

De acuerdo con lo anterior, la base de este diagnóstico son los programas públicos que se generen a partir del planteamiento del ramo o sector, es decir, cada programa sectorial o institucional podrá dar como resultado, a su vez, un determinado conjunto de programas o proyectos de determinado alcance, por lo que cada uno de ellos deberá apoyarse en este diagnóstico.

Asimismo, la base de estos trabajos es la Metodología de Marco Lógico, la cual permite desdoblar un problema y proponer soluciones precisas y estructuradas a través de los árboles y del análisis de involucrados.

Tabla 6
Relación del análisis FODA y la Metodología de Marco Lógico.

Programa institucional o sectorial	Análisis FODA	Metodología de Marco Lógico
Determinación de estrategias para una institución o sector. Despliegue del Plan Estatal de Desarrollo.	Escenarios estratégicos: <ul style="list-style-type: none"> • Ofensivos. • Defensivos. • Supervivencia. • Adaptativos. 	Programas o proyectos específicos derivados del programa institucional o sectorial. Aplicación de la Metodología de Marco Lógico.

Fuente: elaboración propia.

Extensión mínima 8 cuartillas.

3. Directrices y planteamiento estratégico del ramo o sector.

3.1 Plan Nacional de Desarrollo y política federal en la materia.

Sintetizar el planteamiento nacional del sector o ramo según su alineación a la planeación nacional. Asimismo, exponer el contenido, alcance y resultados que busca lograr la política federal de la materia respectiva.

Extensión mínima 1 cuartillas.

3.2. Plan Estatal de Desarrollo 2021-2027.

Exponer la visión integral contenida en el Plan Estatal de Desarrollo 2021-2027 a partir de las prioridades, políticas, programas, objetivos, estrategias y líneas de acción, elementos que deberán puntualizarse, atenderse, interpretarse e instrumentarse para promover para los tlaxcaltecas mejores condiciones de vida y más bienestar, según las orientaciones de la Cuarta Transformación.

De sus directrices dependerá la definición de estrategias generales que orienten el desempeño de los sectores, ramos y áreas administrativas del gobierno estatal, en virtud de lo cual será necesario que la instancia encargada de formular el programa dentro de cada dependencia y entidad, revise el Plan de manera precisa e integral para que logre identificar todos aquellos lineamientos que enmarcan las temáticas del desarrollo que sean de su competencia institucional y de esta manera, señale la forma en que el programa deriva sus acciones a partir de dicho marco de referencia normativo.

i) Objetivos, estrategias, programas y líneas de acción.

Identificar plenamente todos los aspectos derivados del Plan Estatal de Desarrollo, a fin de determinar puntualmente objetivos (generales, específicos), estrategias (generales, específicas), programas y líneas de acción que conforman el planteamiento de mediano plazo del citado plan y que son los elementos básicos para construir el programa.

ii) Indicadores estatales del ramo o sector.

Identificar también con precisión el o los indicadores que el plan establece para el sector o ramo, para evitar repetirlos y para desarrollarlos mediante otros indicadores complementarios, ya sea de eficacia, eficiencia, calidad o economía, y que permitan nutrir con información nueva y específica la matriz de marco lógico institucional o sectorial referida al ramo o sector que se está trabajando.

Extensión mínima 4 cuartillas.

3.3 Visión, misión y valores.

La **visión** general del programa es una reflexión en la cual se pretende plasmar el estado futuro deseable del sector o rubro de desarrollo, el cual se busca definir contextualmente, así como planear la forma y el camino para alcanzarlo.

La misión del programa es la percepción institucional de lo que la organización entiende como el objeto o razón que determina su funcionamiento, estableciendo la motivación y el nivel de desempeño esperado, así como el resultado deseable de su trabajo. La misión es la formulación central o principio rector de una dependencia o entidad y, por ello, constituye la guía o directriz esencial para sus miembros, directivos, funcionarios y servidores, indicándoles las acciones que se pretenden realizar para lograr los objetivos y las metas del programa, en función de la visión buscada.

Los **valores** hacen alusión a los postulados centrales que mueven y motivan las acciones que se emprenderán en el ramo o sector. En este punto es necesario circunscribir esos valores a una inspiración o reinterpretación de los criterios y postulados de la Cuarta Transformación.

Extensión mínima 2 cuartillas.

3.4 Propósito general.

El propósito general del programa enuncia en forma general el objetivo o fin principal que sustenta la creación del propio instrumento de desarrollo, el cual se deriva asimismo del propósito contenido en el rubro correspondiente al Plan Estatal de Desarrollo.

En este apartado se describen las prioridades del desarrollo, identificando aquellas que son de competencia del ramo o sector y que sirven de base para configurar las acciones de la dependencia a efecto de responder de la mejor manera posible a la atención de sus prioridades.

Extensión mínima 1 cuartilla.

3.5 Objetivos generales y específicos.

Los **objetivos generales** constituyen el punto fundamental que da razón y sustento a las acciones del ramo o sector, y representan los propósitos organizados de gran visión para el mediano plazo y determinan el qué y para qué de la formulación y operación del programa, con los cuales se pretende materializar en los ámbitos de competencia, los ordenamientos legales y normativos que orientan el desempeño del ramo o sector y establecer los lineamientos sustantivos que se deben seguir para cumplir con la responsabilidad asignada.

Los **objetivos específicos** se construyen en el mismo sentido que los anteriores, pero desglosan la finalidad del programa por cada una de sus vertientes y en consecuencia sirven de punto de partida para determinar la existencia y definición de cada uno de los subprogramas que lo integran.

Extensión mínima 2 cuartillas.

4. Programas y proyectos estratégicos para el desarrollo.

Integrar una cartera de programas y proyectos que desagregue de forma programática los objetivos y acciones del programa institucional o sectorial, a fin de establecer por área específica los elementos técnicos y operativos que definen las funciones y tareas a desarrollar, así como los instrumentos de coordinación, medición y ejecución que determinan las facultades del sector o ramo.

En este apartado se hace referencia a la integración de un documento programático que contiene las fichas técnicas y documentales de los diferentes programas y proyectos derivados del Plan Estatal de Desarrollo, de sus líneas de acción y que guarda un registro completo de las actividades que el ramo o sector esté impulsando, las que estén en proceso de diseño y aquellas que puedan considerarse como detonadores en la solución de diversas problemáticas.

4.1 Programas estratégicos.

Integrar un compendio de programas mediante la elaboración de fichas programáticas de cada área o sector, con una descripción y análisis de las actividades que se llevarán a cabo, los objetivos específicos de cada una y los instrumentos de operación y evaluación correspondientes a la medición de los resultados. Es en consecuencia, a través de la definición de estos programas y de sus correspondientes proyectos, como se hace operativo y evaluable el programa institucional o sectorial.

Incluir texto de introducción de 1 a 2 párrafos.

Extensión mínima 1 cuartilla por dirección o área.

4.2 Relación y composición de los programas estratégicos.

En primer término se presenta un índice de contenidos de la cartera de programas y proyectos estratégicos y se define la estructura general del documento.

Para integrar cada uno de los programas y proyectos que contiene cada cartera, se perfilan los lineamientos generales sobre los elementos descriptivos y operativos de cada uno, así como las fichas técnicas respectivas de los diferentes proyectos enlistados.

Tabla 7

Formato para la presentación de la cartera de programas y proyectos estratégicos.

Cartera de programas y proyectos estratégicos		
Programa	Proyecto	Unidad responsable

Fuente: elaboración propia.

Incluir tabla de contenido de la cartera de programas y proyectos estratégicos. Extensión mínima 1 cuartilla por dirección o área.

4.2.1 Descripción programática.

Cada uno de los programas formulados por las distintas direcciones o áreas que integran un ramo o sector de la administración pública gubernamental, requiere contar con una breve descripción que contenga los elementos técnicos para conocer la razón de ser del documento programático, su utilidad y la manera en que se implementará para cumplir con los tiempos y recursos programados, así como presentar de manera pormenorizada una descripción de la correspondencia entre los objetivos particulares de cada uno de dichos instrumentos con los grandes objetivos definidos en el programa institucional o sectorial y el propio Plan Estatal de Desarrollo.

Extensión mínima 1 cuartilla por programa.

4.2.2 Instrumentación programática.

La instrumentación programática de las distintas direcciones o áreas que comprenden a un ramo o sector constituye el esquema general de directrices operativas para la conducción de las actividades que cada una planea, instrumenta, ejecuta, evalúa y, en su caso, rediseña para alcanzar los objetivos correspondientes al programa institucional o sectorial.

Este apartado comprende una descripción detallada del proceso y procedimientos operativos que cada dirección o área programa para el cumplimiento de sus fines y así mismo del esbozo que realiza para identificar las metas y resultados que pretende alcanzar.

a) Normatividad.

Enunciar los fundamentos normativos y legales sobre los cuales se sustenta la operatividad programática de una dirección o área específica del sector o ramo al que atañe el programa institucional o sectorial.

b) Operatividad.

La responsabilidad del ramo o sector generalmente se desagrega en las direcciones o áreas que las integran, quienes a su vez son las responsables de la implementación de los programas, subprogramas y proyectos. En consecuencia, se hace necesario mencionar aquellas áreas encargadas del diseño e instrumentación de los programas, de tal forma que desarrolle un trabajo organizado e integral, al tiempo de ofrecer una guía sobre las tareas que realiza en conjunto y el espacio específico para encontrar soluciones a problemas determinados.

Extensión mínima 1 cuartilla por programa.

4.2.3 Objetivos por programa.

Los objetivos de cada programa deberán derivarse de los objetivos generales del sector o ramo correspondiente, de tal manera que se forme una jerarquía en la consecución de las metas programadas, es decir, el objetivo general que busca el sector se diferencia en este nivel en que los objetivos definidos de cada subprograma o proyecto se refieren a una acción en particular con periodos de ejecución menores a los que utiliza el programa institucional o sectorial y el Plan Estatal de Desarrollo.

Extensión mínima 1 cuartilla por programa.

4.2.4 Cobertura.

La integralidad que reclama la definición de las acciones del programa requiere precisar con objetividad la temporalidad, la cobertura espacial y poblacional de las acciones derivadas de cada programa, subprograma o proyecto, por lo que se sugiere delimitar su cobertura y mencionar si se trata de un instrumento de corto, mediano o largo plazo, si es de cobertura estatal, regional o municipal, si atiende a la población abierta, es de género o dirige sus acciones a un sector específico de la sociedad.

Extensión mínima 1 cuartilla por programa.

4.2.5 Indicadores de desempeño.

El resultado del programa institucional o sectorial no es fácil de identificar a través de sus propios objetivos o estrategias, por lo que se requiere de la evaluación y de la verificación de los programas operativos y proyectos derivados de este. Los indicadores identificados en cada dirección o área permiten efectuar una percepción continua del desempeño de cada acción y obra programada, dando elementos de

análisis para la retroalimentación de los procesos y la orientación de las funciones de planeación.

Los indicadores contruidos en el programa institucional o sectorial deben ser elementos de medición concretos y específicos, que capten el impacto que estará generando el programa. En otras palabras, el esquema esperado descrito por los instrumentos de medición requeridos por el programa deberá otorgar la información necesaria para un proceso interno de mejora continua.

Máximo 3 indicadores por programa (no incluirlos en esta parte si aparecen posteriormente en los proyectos).

Extensión mínima 1 cuartilla por dirección o área.

4.2.6 Resultados y metas.

Un programa o proyecto debe presentar en sus metas la cuantificación del objetivo que se pretende alcanzar en un tiempo determinado con la calendarización de resultados esperados en el corto plazo, de tal forma que permita medir el desempeño y dar seguimiento del cumplimiento de un determinado programa, subprograma o proyecto.

Incluir solo los cuadros de metas correspondientes a los indicadores enunciados en el programa institucional o sectorial.

4.2.7 Fichas técnicas por proyecto.

Tabla 8

Formato para desarrollar los elementos de la ficha de proyecto.

Ficha de proyecto	
Nombre del proyecto	Se deberá mencionar el nombre completo sin abreviaturas.
Clave de Identificación	Debe definirse de acuerdo con el sector o ramo, programa institucional o sectorial de que se trate, programa estratégico y proyecto respectivo.
Situación actual	Comentar el avance que se tiene en relación con el proyecto y las problemáticas encontradas en su operación.
Objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2021-2027	Presentar los objetivos del Plan que correspondan a los fines del proyecto, agrupados por ejes y temas de desarrollo.
Acciones y estrategias del desarrollo estatal, así como líneas de acción	Mencionar las acciones estratégicas que se encuentran contenidas en el Plan y que guardan relación con el proyecto, agrupándolas de acuerdo con los ejes, políticas y programas.
Escenario Prospectivo	Plantear un conjunto de escenarios o una visión de futuro deseado para el proyecto, así como de los efectos que se puedan tener de la ejecución de este.

Instancia promotora	Incluir nombre de la dependencia, entidad, dirección y área que coordina el proyecto.
Localización geográfica	Indicar la ubicación correcta en donde se llevará a cabo el proyecto, con la ubicación precisa de región y municipios involucrados.
Antecedentes	Mencionar las circunstancias y eventos previos a la operación del proyecto, particularmente las referentes a su planeación y formulación.
Características del Proyecto	Presentar los principales instrumentos estructurales, técnicos y operativos que definen la funcionalidad del proyecto, así como las fortalezas y debilidades encontradas en su conformación, señalando oportunidades y amenazas.
1	Objetivos
	Plasmar todos los objetivos del proyecto, qué hace, para qué se implementa y con qué finalidad se creó.
	Descripción del proyecto
	Realizar una breve descripción que contenga los elementos técnicos del proyecto, su utilidad y la manera en que se implementará para cumplir con los tiempos y recursos programados.
2	Beneficio proyectado (costo-beneficio)
	Realizar un breve análisis cuantitativo y/o cualitativo de los beneficios observados en el proyecto y del rendimiento o recuperación de la inversión aplicada en este.
	A Nivel estatal
	Realizar los cálculos a nivel estatal.
	B Nivel regional
	Realizar el desglose por región y municipio.
3	Instituciones que participan
	Indicar quiénes forman parte activa en el proyecto, ya sean dependencias o entidades del gobierno estatal, empresas o sociedad civil.
	Líderes de proyecto.
	Mencionar quién encabeza el proyecto (dirección, área o sector responsable).
	Programa de actividades
	Se deberán desglosar las acciones a realizar para el desarrollo del proyecto.
	Principales indicadores
	Enunciar los principales indicadores de medición del desempeño en la operación o ejecución del proyecto.
	Resultados alcanzados por el proyecto
	Integrar los logros obtenidos con la operación del proyecto en los ejercicios precedentes (usar tabla de resultados y metas por indicador).
	Metas para el proyecto
	Definir las metas que se pretenden alcanzar y la temporalidad para su medición (usar tabla de resultados y metas por indicador).
	Proyecciones a largo plazo
	Construir los cuadros de proyecciones de largo plazo que requiera el proyecto para identificar sus expectativas que se tienen para su continuidad.

Fuente: elaboración propia.

5. Evaluación, participación social y análisis prospectivo.

La evaluación de las políticas públicas gubernamentales tiene como principal función la de llevar a cabo un análisis de las principales diferencias imputables a una acción pública específica con respecto a un estándar deseable de ejecución o meta, haciendo uso de técnicas que permitan señalar las diferencias mediante la identificación del objeto de la evaluación, medir las variaciones posibles, comparar lo sucedido con lo esperado y explicar el porqué de lo realmente acaecido como resultado de la medición de los resultados.

La evaluación implica también la indispensable retroalimentación del proceso evaluado y su reajuste de acuerdo con las perspectivas previstas para el programa en la consecución de sus objetivos y metas.

5.1 Coordinación y concertación administrativa.

Con la finalidad de mantener un registro periódico y permanente de las acciones realizadas en cada una de las áreas, se deben establecer mecanismos de coordinación y concertación con las dependencias federales, estatales y municipales en donde se fijen los criterios de pertinencia, eficacia, eficiencia y transparencia con base en la problemática de la operación de los proyectos.

Programas estratégicos:

Tabla 9

Formato para presentar los instrumentos de coordinación y concertación.

Instrumentos de coordinación y concertación	
Programa:	
Convenios	
Acuerdos	

Fuente: elaboración propia.

Incluir texto introductorio de 1 o 2 párrafos.

5.2 Control y evaluación programática.

Para la implementación de mecanismos de evaluación se requiere dar seguimiento a las obras, acciones y proyectos a través de reportes, informes e instrumentos de medición y control, que integren y sistematicen los avances físico-financieros, los impactos generados de acuerdo a la eficacia y eficiencia en la operación de proyectos y obras, la evaluación de los objetivos y metas programadas, así como los resultados de gestión y desempeño de las distintas áreas, con lo cual se pueda cuantificar el impacto en los beneficios obtenidos por la ejecución del programa institucional o sectorial.

Programas estratégicos:

Tabla 10

Formato para presentar instrumentos de control y evaluación.

Instrumentos de control y evaluación	
Programa:	
Informes y reportes	
Modelos de evaluación e instrumentos de medición	
Mecanismos de control	

Fuente: elaboración propia.

Incluir texto introductorio de 1 o 2 párrafos.

5.3 Participación ciudadana

Construir un programa que considere la participación permanente y corresponsable en su proceso de formulación, implementación y evaluación, así como la inclusión de la ciudadanía en las tareas de vigilancia y seguimiento de las acciones y obras programadas, situación que requiere de mecanismos de planeación democrática lo suficientemente consolidados e integrales, en los cuales se capte la opinión ciudadana para plantear la solución a sus problemáticas y planificar el desarrollo de sus comunidades.

Es necesario diseñar, poner en operación y evaluar los mecanismos institucionales de participación ciudadana a los cuales recurrirá el ramo o sector para programar sus acciones, así como especificar las formas en que se efectuará la solución de problemas comunes, la atención eficiente y oportuna de las demandas colectivas y el fortalecimiento de la interacción entre ciudadanos y gobierno.

Tabla 11

Formato para presentar mecanismos de participación.

Mecanismos de participación	
Programa:	
Esquemas de participación en la planeación	
Mecanismos de participación en el control y la evaluación	
Mecanismos de participación para la solución de problemas	

Fuente: elaboración propia.

Extensión mínima 1 cuartilla.

5.4 Análisis y visión prospectiva.

Con la incorporación del análisis prospectivo a los programas institucionales o sectoriales se busca ampliar la visión y los alcances de la propuesta programática, incorporando una perspectiva de estudio que intenta mirar hacia adelante en el tiempo y reflexionar sobre los futuros deseados y viables.

La prospectiva es una ciencia experimental que trata de representar el futuro idealmente, construir imágenes de un futuro deseable y viable, de anticiparlo, pero solo en el sentido de conjeturar sobre él para volverlo manejable y asequible a nuestros propósitos. La prospectiva es en este sentido una proyección y construcción educada sobre el porvenir, que incluye como propósito una posible mejor comprensión del presente con la ayuda de imágenes sobre el futuro. Busca no lo que será o adivinar el futuro, sino lo que podría suceder o ser o desearíamos que fuese, para adelantar soluciones y esquemas de acción efectiva.

Bajo esta perspectiva, el programa requiere construir una visión prospectiva de lo que esperamos que suceda en el futuro dentro del ramo o sector y de los impactos que estos sucesos puedan causar en la sociedad, haciendo énfasis en lo que tuviera que tomarse en cuenta para que las acciones que realicemos en el presente tengan ese impacto previsor.

Este planteamiento visionario habrá de responder a las preguntas de qué se espera en el futuro, cuáles serán los escenarios que informan acerca del impacto de las estrategias y las condiciones futuras y qué debemos hacer para transformar los escenarios identificados y aprovechar su sentido.

Extensión mínima 3 cuartillas

6. Derecho a una buena administración pública.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala define en el artículo 11 que la administración pública desempeñará sus funciones sobre la base del respecto a los derechos humanos de los ciudadanos del estado y transeúntes. Asimismo, prevé en el artículo 12 que toda persona tiene el derecho a una buena administración pública, que incluye diferentes materias que van desde trámites, servicios administrativos, audiencia, expedientes técnicos, resoluciones administrativas, atención a peticiones, opiniones, hasta evaluaciones, archivos, participación y cumplimiento de responsabilidades.

A fin de que dentro del programa institucional o sectorial sean previstas acciones y responsables para planear, ejecutar, controlar y evaluar este desempeño orientado al respeto de los derechos humanos, en particular al derecho a una buena administración, se proponen cuatro áreas que podrían integrar una política pública que el ramo o sector podrían desplegar para hacer efectiva esta responsabilidad pública.

6.1 Trámites, servicios y derechos.

Incluiría todo un rubro que buscaría abarcar los trámites del ramo o sector, los servicios prestados, los bienes producidos y los derechos que atañen a ese ramo o sector, a fin de desglosar qué acciones son necesarias para cumplir esos derechos.

6.2 Evaluación de cumplimiento de derechos.

Otro rubro sería la evaluación de las acciones que se estarán efectuando para garantizar los derechos humanos, en particular el derecho a una buena administración. La evaluación podría realizarse en rubros institucionales como respecto al desempeño, estableciendo para ello indicadores o modelos de evaluación para ámbitos específicos.

El programa incluiría un sistema para evaluar de qué forma se están cumpliendo los derechos humanos que correspondan al ramo o sector.

6.3 Acceso a la información.

Otro tema relevante es el acceso a la información, esbozando acciones que dirijan la atención hacia cómo se proporciona información pública, de acuerdo con el marco jurídico aplicable tanto de orden federal como estatal. También en este punto será relevante señalar a los responsables y los criterios con base en los cuales serán cumplidos los criterios y obligaciones jurídicas correspondientes.

6.4 Atención al público.

Otro aspecto es el relacionado con los procesos y procedimientos de atención al público, desde trámites, servicios, audiencias, resoluciones, acuerdos, hasta la generación de documentos y esquemas de decisión.

Tabla 12

Formato para presentar mecanismos de atención del derecho a una buena administración pública.

Mecanismos de atención del derecho a una buena administración pública	
Programa:	
Trámites, servicios y derechos humanos	
Mecanismos de evaluación del cumplimiento de derechos humanos	
Acceso a la información	
Atención al público	

Fuente: elaboración propia.

Apéndice 1. Capítulos, actividades y metodología.

Tabla 13
Actividades y metodología del capítulo 1.

Capítulo	Actividades para elaborar el programa institucional o sectorial.	Metodología
1. Presentación.	Redactar el texto destacando la filosofía institucional y las perspectivas que se esperan del ramo o sector que será trabajado mediante el programa institucional o sectorial.	Síntesis de los elementos del capítulo.
1.1 Mensaje.	Redactar el texto con la posición del titular respecto al ramo o sector que será trabajado.	Referencia a la perspectiva del gobierno y de la Cuarta Transformación.
1.2 Introducción.	Redactar el texto con una visión general del programa.	Síntesis de los elementos del capítulo.
a) Antecedentes.	Redactar texto de antecedentes.	Investigación documental, grupo de enfoque, tormenta de ideas.
b) Composición y estructura.	Redactar texto de composición y estructura.	
c) Síntesis de la propuesta general del programa.	Redactar texto de antecedentes.	
1.3 Fundamentos del programa.	Redactar texto jurídico.	Síntesis de los elementos del capítulo.
a) Marco jurídico general y federal.	Redactar texto jurídico.	Investigación documental jurídica, hermenéutica jurídica, síntesis de ideas.
b) Marco jurídico estatal.	Redactar texto jurídico.	
c) Aspectos jurídicos municipales.	Redactar texto jurídico.	

Fuente: elaboración propia.

Tabla 14
Actividades y metodología del capítulo 2.

Capítulos	Actividades para elaborar el programa institucional o sectorial.	Metodología
2. Diagnóstico	Redactar texto para la introducción al programa.	Síntesis de los elementos del capítulo.
2.1 Antecedentes del tema.	Redactar texto del tema.	Investigación documental, institucional.
2.2 Situación actual y pautas del desarrollo.	Redactar texto del tema.	Datos, estadísticas, investigación documental institucional.
2.3 Principales logros y resultados.	Redactar texto del tema.	Determinación de variables de estudio, comparación nacional y estatal, perspectiva regional y municipal.
2.4 Comparativo de alcances.	Redactar texto del tema. Cuadro respectivo.	Metodología de Marco Lógico (árboles de problemas y objetivos).
2.5 Análisis estratégico del ramo o sector.	Texto del tema estratégico.	Metodología de Marco Lógico, planeación estratégica.
a) Diagnóstico de fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas.	Texto de estrategias. Presentación de resultados del análisis FODA.	Análisis FODA.
b) Problemática del ramo o sector.	Texto de definición de problemas.	Análisis comparativo, árboles de problemas, árboles de objetivos.
c) Potenciales del desarrollo.	Texto con descripción de potenciales.	
d) Estrategias.	Texto con estrategias y resultado del análisis de involucrados.	Análisis de involucrados.
2.6. Consideraciones del CONEVAL para la elaboración del diagnóstico de programas.	Redactar objetivos, aplicar la metodología de marco lógico y calcular la población o área a atender.	Metodología de Marco Lógico, planeación estratégica, análisis estadístico.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 15
Actividades y metodología del capítulo 3.

Capítulos	Actividades para elaborar el programa institucional o sectorial.	Metodología
3. Directrices y planteamiento estratégico del ramo o sector.	Redactar el texto del capítulo.	Síntesis de los elementos del capítulo.
3.1 Plan Nacional de Desarrollo y política federal en la materia.	Redactar texto alusivo a la planeación nacional y a la política nacional.	Investigación documental e interpretación textual. Políticas públicas.
3.2. Plan Estatal de Desarrollo 2021-2027.	Redactar texto alusivo a la planeación estatal destacando aspectos de la política respectiva.	
i) Objetivos, estrategias, programas y líneas de acción.	Redactar texto para enunciar elementos de política.	Planeación estratégica.
ii) Indicadores estatales del ramo o sector.		Metodología de Marco Lógico. Indicadores.
3.3 Visión, misión y valores.	Redactar texto con enfoque de planeación estratégica.	Planeación estratégica.
3.4 Propósito general.		
3.5 Objetivos generales y específicos.		

Fuente: elaboración propia.

Tabla 16
Actividades y metodología del capítulo 4.

Capítulos	Actividades para elaborar el programa institucional o sectorial.	Metodología
4. Programas y proyectos estratégicos para el desarrollo.	Redactar el texto del capítulo.	Síntesis de los elementos del capítulo.
4.1 Programas estratégicos.	Redactar elementos técnicos de los programas.	Planeación estratégica.
4.2 Relación y composición de los programas estratégicos.		
4.2.1 Descripción programática.		
4.2.2 Instrumentación programática.		
a) Normatividad.	Redactar texto normativo.	Análisis jurídico interpretativo.
b) Operatividad.	Redactar texto técnico.	Normatividad.
4.2.3 Objetivos por programa.	Redactar texto técnico.	Planeación estratégica. Árbol de problemas, árbol de objetivos.
4.2.4 Cobertura.		Metodología de Marco Lógico. Indicadores.
4.2.5 Indicadores de desempeño.		
4.2.6 Resultados y metas.		
4.2.7 Fichas técnicas por proyecto.		Redactar texto con análisis de proyecto.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 17
Actividades y metodología del capítulo 5.

Capítulos	Actividades para elaborar el programa institucional o sectorial.	Metodología
5. Evaluación, Participación Social y Análisis Prospectivo.	Redactar el texto del capítulo.	Síntesis de los elementos del capítulo.
5.1 Coordinación y concertación administrativa.	Redactar texto técnico.	Planeación estratégica, sistema de control y técnicas de evaluación, modelos de participación ciudadana, análisis jurídico.
5.2 Control y evaluación programática.		
5.3 Participación ciudadana.		
5.4 Análisis y visión prospectiva.	Redactar texto con orientación prospectiva.	Herramientas de prospectiva estratégica.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 18
Actividades y metodología del capítulo 6.

Capítulos	Actividades para elaborar el programa institucional o sectorial.	Metodología
6. Derecho a una buena administración pública.	Redactar texto del capítulo.	Síntesis de los elementos del capítulo.
6.1 Trámites, servicios y derechos.	Redactar textos técnicos.	Análisis jurídico, políticas públicas, modelos de evaluación de cumplimiento de derechos, derecho administrativo.
6.2 Evaluación.		
6.3 Acceso a la información.		
6.4 Atención al público.		

Fuente: elaboración propia.

Apéndice 2. Programación general de actividades.

Tabla 19

Programa de actividades para elaborar el programa institucional o sectorial.



DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN E INVERSIÓN

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES 2024 TRABAJOS PROGRAMAS SECTORIALES E INSTITUCIONALES

ACTIVIDAD	ÁREA RESPONSABLE	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL
1. Confirmación de enlaces de las dependencias y entidades.	Dependencias y Entidades						01-05	
2. Publicación de la Guía para la elaboración de Programas Institucionales y Sectoriales en la página institucional de la CGPI	Coordinación General de Planeación e Inversión						06	
3. Capacitación a las cabezas de sector	SEGOB, SEDIF, SB, OPD SALUD, SEPE, SEDECO, SI, SMA, CGPI.						7,10 y 11	
4. Capacitación a los enlaces de las dependencias y entidades	Coordinación General de Planeación e Inversión						12,13 y 14	
5. Entrega de la plantilla de conformación de la información	Coordinación General de Planeación e Inversión						7-14	
6. Primera revisión	Enlaces cabeza de sector-CGPI						21	
7. Segunda Revisión	Enlaces cabeza de sector-CGPI						28	
8. Entrega de la propuesta de los planes sectoriales por las cabezas de sector	Enlaces cabeza de sector							05
9. Reuniones de Revisión con la Titular de la CGPI.	Titulares de las cabezas de sector						21-30	01-15

Fuente: elaboración propia.

Referencias.

- Aldunate, E. (2004). *Metodología de Marco Lógico*. Santiago de Chile: ILPES, boletín 15, .
- Aldunete y Córdoba. (2011). *Formulación de programas con la metodología de marco lógico*. Santiago de Chile: ONU CEAPAL.
- Ayuntamiento de Toluca. (2014). *Guía para la integración del sistema de información municipal*. México: Ayuntamiento de Toluca.
- Cabrero, E. (2005). *Acción pública y desarrollo local* . México: Fondo de Cultura Económica.
- CEPAL ONU. (2018). *Guía metodológica. Planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y El Caribe* . Santiago: Naciones Unidas.
- CEPAL, ONU. (Enero de 2018 a). *Panorama de la gestión pública en América Latina y el Caribe. Un gobierno abierto centrado en el ciudadano*. Obtenido de

- <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42396-panorama-la-gestion-publica-america-latina-caribe-un-gobierno-abierto-centrado>
- CONEVAL. (2014). *Metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- CONEVAL. (29 de agosto de 2019). *Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación o con cambios sustanciales que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos de la Federación*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Diagnostico_Programas_Nuevos.aspx: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/Oficio_VQZ.SE.164.19.pdf
- Cuervo L. M. y Guerrero, F. (. (2018). *Prospectiva en América Latina. Aprendizajes a partir de la práctica*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Cuervo, L. M.. y Máttar, J. (2014). *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: regreso al futuro. Primer informe de los diálogos ministeriales de planificación*. Santiago de Chile: ONU CEPAL.
- Gándara, G. y F. Osorio. (2017). *Métodos Prospectivos. Manual para el estudio y la construcción del futuro*. México: Paidós.
- Gándara, G., Leal, A.R. y Palomino, C. (2017). Matriz FODA y matriz IGO. En G. y. Gándara, *Métodos prospectivos. Manual para el estudio y la construcción del futuro* (págs. 323-338). México: Paidós.
- Kerlinger F. y Lee H. (2002). *Investigación del comportamiento. Métodos de investigación en ciencias sociales*. México: Mc Graw Hill.
- Martin, J. (2005). *Funciones básicas de la planificación económica y social*. Santiago de Chile: ILPES CEPAL.
- Máttar, J. y Cuervo, L.M. (2017). *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe. Enfoques, experiencias y perspectivas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Morin, E. (1998). *Introducción al pensamiento complejo*. España: Gedisa.
- Oficina Presidencia de la República, INAFED. (2020). *La agenda 2030 y el desarrollo municipal sostenible*. México: OPR México, INAFED.
- Ortega, W. (2023). *FODA Extendido. Desarrolla estrategias a medida de tu negocio*. Obtenido de <https://worktega.com/marketing/foda-extendido/>.
- Ortegon, E. (2020). *Una aproximación a la teoría de la complejidad: planificación, política pública y valor público*. Perú: Universidad Continental.
- Ortegon, Pacheco y Prieto. (2005). *Metodología de Marco Lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago de Chile: ONU CEPAL.
- Ponce, H. (Vol. 12, núm. 1, enero-junio, 2007). La matriz FODA: alternativa de diagnóstico y determinación de estrategias de intervención en diversas organizaciones. *Enseñanza e Investigación en Psicología, Consejo Nacional para la Enseñanza en Investigación en Psicología A.C. Xalapa, México*, 113-130.

- Presidencia de la República México. (2019). *Estrategia nacional para la implementación de la Agenda 2030 en México*. México: Presidencia de la República México.
- Sánchez, D. (2020). *Análisis FODA o DAFO*. Madrid: Bubok Publishing S.L. Obtenido de <https://pdfcoffee.com/qdownload/analisis-foda-o-dafo-david-sanchez-huerta-pdf-free.html>
- SHCP. (Sin fecha). *Guía para el diseño de indicadores estratégicos*. México: SHCP.
- SHCP, S. C. (2011). *Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados*. México: SHCP.
- Thompson y Strickland. (2012 decimoctava edición). *Administración estratégica. Teoría y casos*. México: McGraw-Hill Interamericana Editores.
- Wiesner, Garnier, Medina. (2000). *Funciones básicas de la planificación*. Santiago de Chile: Cuadernos del ILPES, número 46, Naciones Unidas.

DIRECTORIO

GOBERNADORA DEL ESTADO DE TLAXCALA

Lic. Lorena Cuéllar Cisneros

COORDINACIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN E INVERSIÓN

Arq. Gimena Lara Pérez

Coordinadora General de Planeación e Inversión

Dirección de Planeación e Inversión

Mtra. Martha Aguilar Torrentera

Dirección de Vinculación y Gestión

Integración, redacción y coordinación del documento

Ricardo Caballero de la Rosa

Ex Rancho la Aguanaja S/N
San Pablo Apetatitlán,
Apetatitlán de Antonio Carvajal,
Tlaxcala

Tel: 246 46 50900 Ext. 2040, 3164 y 3166