



**GUÍA TÉCNICA PARA LA
ELABORACIÓN DE
PROGRAMAS SECTORIALES
Y ESPECIALES**

PLADIEM 2021 - 2027



Coordinación de Planeación
para el Desarrollo del Estado
de Michoacán de Ocampo

GOBIERNO DE MICHOACÁN

COORDINACIÓN DE PLANEACIÓN PARA EL
DESARROLLO DEL ESTADO DE MICHOACÁN
DE OCAMPO

GUÍA TÉCNICA PARA LA ELABORACIÓN DE PROGRAMAS SECTORIALES Y ESPECIALES

Unidad de Planeación y Evaluación del Desempeño

Subdirección de Planeación

Departamento de Planeación



Gobierno de
Michoacán

HONESTIDAD Y TRABAJO



**Coordinación de Planeación
para el Desarrollo del Estado
de Michoacán de Ocampo**

Gobierno de Michoacán

Mtro. Mauricio Vargas Andaluz

Coordinador General

Mtra. Ana Gabriela Martínez Acosta

Directora de la Unidad de Planeación y Evaluación del Desempeño

Mtro. Héctor Villanueva Villanueva

Subdirector de Planeación

Mtra. Arianna Berenice Pérez Ayala

Jefa del Departamento de Planeación

Morelia, Michoacán

01 de septiembre del 2022



**Gobierno de
Michoacán**

HONESTIDAD Y TRABAJO



CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	2
MARCO LEGAL Y NORMATIVIDAD DE LA PLANEACIÓN.....	4
ESTRUCTURA DE LOS PROGRAMAS SECTORIALES Y ESPECIALES.....	5
ASPECTOS TÉCNICOS PARA SU ELABORACIÓN.....	8
Del diagnóstico y la cuestión regional.....	8
La Planeación Estratégica	10
El seguimiento y evaluación. Indicadores, metas y mecanismos de seguimiento y evaluación	15
Sobre la vinculación del programa con otros instrumentos de planeación	20
Los anexos	22
Aspectos sobre la entrega de información para para su revisión	22
REFERENCIAS.....	23
Anexos	24
Ejemplo de redacción de diagnóstico.....	24



INTRODUCCIÓN

La planeación representa un medio para que el Estado cumpla la responsabilidad de mejorar el desarrollo social y económico de manera integral, equitativa, incluyente, sostenible y sustentable. En ese sentido, la planeación para el desarrollo es un motor de cambio y a la vez, es un proceso de interacción entre el Estado y la sociedad que busca enlazar las políticas públicas y el funcionamiento de éstas en la nación, el estado y los municipios para atender las prioridades del país; así como administrar los recursos de manera eficiente, eficaz, económica, transparente con honradez, de tal modo que sean satisfechos los objetivos a los que están destinados. Por ello, la planeación del desarrollo del Estado de Michoacán no termina con el diseño del Plan de Desarrollo Integral de Michoacán (PLADIEM); por el contrario, es necesario realizar un despliegue de acciones que permitan alcanzar los objetivos planteados por el PLADIEM, de manera más específica por sectores y prioridades del desarrollo.

Para ello, tal como lo establece la Ley de Planeación del Estado de Michoacán, es necesario realizar los programas sectoriales, regionales y especiales para dar cumplimiento a lo que demanda la Ley. La función de estos programas es establecer objetivos específicos y acciones concretas a un nivel de más detalle y con otros enfoques en su desarrollo (como los regionales), que deberán realizar las dependencias de la administración estatal, para poder alcanzar los objetivos planteados en el PLADIEM. En ese sentido, los programas derivados del PLADIEM no son programas en donde se plantean acciones al azar; por el contrario, los programas derivados del PLADIEM son los medios en donde se articula el quehacer de las dependencias, agrupadas por sectores o temas, con la política pública planteada en el PLADIEM. Es decir, responde a la pregunta de “a través de qué” se van a alcanzar los objetivos planteados en el PLADIEM.

¿Qué son los programas sectoriales y especiales?

Un programa sectorial, al igual que otros, se compone de una serie de objetivos sustentados en un diagnóstico, su diferenciación radica en que estos programas se centran en un tema sectorial determinado, mismo que será atendido por una dependencia o un conjunto de ellas (como es el caso de los gabinetes sectoriales que cuentan con las atribuciones para tal fin), que coordinarán su ejecución para dar un cumplimiento integral al PLADIEM. Es decir, un programa sectorial es el instrumento derivado del PLADIEM que, a través de una serie de objetivos, prioridades y políticas, dirigirán las actividades de determinado sector. Asimismo, se trata de un instrumento de planeación para el desarrollo diseñado en alineación con el PLADIEM y los

Objetivos del Desarrollo Sostenible, que tiene como propósito plantear e implementar acciones y proyectos específicos, con metas planteadas y un presupuesto definido. En estos programas se debe garantizar la congruencia de la política pública con el PLADIEM, ya que establecen de manera precisa la vía de cumplimiento de los objetivos estratégicos y también pueden orientar los fines de la programación presupuestal.

Por su parte, los programas denominados Especiales, se enfocan en los problemas específicos prioritarios del desarrollo y planteados en el PLADIEM, y cuya solución también implica el desarrollo de actividades por parte de dos o más dependencias coordinadoras de sector; buscando contribuir a la solución a mediano o largo plazo de una problemática sectorial o intersectorial. Los Programas Especiales contemplan acciones y prioridades del desarrollo integral mediante proyectos orientados a realizar acciones en atención a demandas de sectores particulares de la población.

Ahora bien, es importante establecer que de acuerdo con la Ley de Planeación de Michoacán, la elaboración de los programas sectoriales es responsabilidad de las dependencias cabeza de sector; mientras que los especiales son responsabilidad de la dependencia que marque la Ley correspondiente, o en su defecto, a quién el Gobernador instruya su realización.

Objetivo de la Guía

La presente Guía técnica para la elaboración de los programas sectoriales y especiales, tiene como objetivo establecer un parámetro metodológico para que las dependencias estatales, involucradas en la elaboración de estos programas, puedan dar cumplimiento a lo establecido en el PLADIEM 2021- 2027.

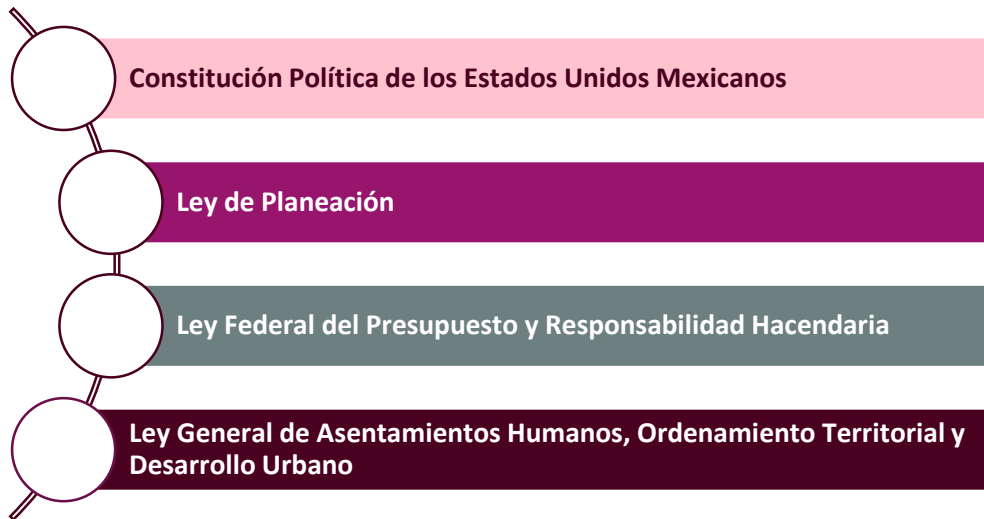
La base metodológica para la elaboración de los programas sectoriales y especiales se establece a partir de dos apartados:

- Los planteamientos con base en los objetivos y prioridades del PLADIEM, hasta llegar a una cartera de programas y proyectos.
- El aspecto regional en el análisis y diagnóstico, para llevar a cabo políticas diferenciadas en el estado, desde los sectores del desarrollo.

MARCO LEGAL Y NORMATIVIDAD DE LA PLANEACIÓN

Las bases legales de la planeación del desarrollo están contenidas en los siguientes ordenamientos:

- **A nivel federal**



- **A nivel estatal**



Figura 1.0 Marco Jurídico de la Planeación. Fuente: elaboración propia CPLADEM, 2022.

ESTRUCTURA DE LOS PROGRAMAS SECTORIALES Y ESPECIALES

La estructura por desarrollar para la elaboración del programa derivado se compone de ocho secciones principales, los elementos a incluir en su presentación final son los siguientes:

Portada

Directorio

Mensaje del Titular de la Dependencia cabeza de sector

Índice

1.0 Introducción

2.0 Marco jurídico

3.0 Marco metodológico

4.0 Planeación estratégica

5.0 Seguimiento y Evaluación

6.0 Dependencias sectorizadas

7.0 Vinculación con otros instrumentos de planeación

8.0 Cartera de programas y proyectos

Referencias

Glosario de términos

Anexos

1.0 Introducción

De manera breve, se establecerá la importancia del sector y el porqué de ese programa sectorial (el objetivo general del programa); y como se estructura (las secciones con las que cuenta de manera resumida). Es importante señalar que el nombre del programa lo deberán definir en conjunto las dependencias que se encuentren elaborándolo, esto debido a que en los anexos del PLADIEM solo se encuentran enlistados los programas en su forma genérica.

2.0 Marco jurídico

Identificar y presentar las leyes, reglamentos y decretos en materia sectorial en las que se funda y motiva la elaboración del programa, comenzando por el ámbito nacional, estatal y adicionalmente, incluir una sección en el ámbito internacional de ser el caso. Es importante aclarar que en esa sección se deberá incluir el marco jurídico de todas las dependencias que participan en el sectorial; con el objetivo de identificar el marco en el que se sustenta su participación en el programa, de acuerdo con sus atribuciones. Lo cual, permitirá establecer su responsabilidad en la instrumentación de este.

3.0 Marco metodológico

Presentar brevemente, la metodología a través de la cual se desarrolló el programa así como el proceso metodológico que se siguió. La metodología a emplear para la elaboración del programa será de **planeación estratégica** y **planeación participativa** (talleres y mesas de trabajo). Las fases para su desarrollo serán:

Fase 1. Conformación de un equipo de trabajo técnico por parte del sector, con el objetivo de analizar y presentar un prediagnóstico con indicadores de caracterización y diagnóstico, redactado de manera organizada y sistematizada, mediante la consulta de diversas fuentes estadísticas oficiales y de calidad. Es importante mencionar que el diagnóstico deberá tratar de implementar un enfoque regional, de manera aproximada; es decir, se analizará las condiciones que guarda el sector en las diez regiones del estado, con el objetivo de identificar condiciones de desarrollo diferenciado.

Fase 2. Consulta y enriquecimiento del diagnóstico. Integración de mesas de trabajo de planeación ciudadana con actores clave del sector, incluyendo a la sociedad civil y al sector académico; con la finalidad de nutrir los diagnósticos, debe tomar en cuenta aquellos actores clave en las regiones.

Fase 3. Apartado estratégico. A partir de las mesas, definir los objetivos estratégicos, las estrategias, líneas de acción y una cartera de programas y proyectos como respuesta a las problemáticas identificadas. Adicionalmente desarrollar una sección de indicadores y metas, que servirán de seguimiento y evaluación.

Fase 4. Edición, validación y publicación. Integración final del documento por el equipo técnico, y enviar al grupo de trabajo sectorial para su aprobación.

4.0 Planeación estratégica

Este apartado comprende lo que se trabajó previamente en los talleres de participación: el diagnóstico, los objetivos, estrategias y las acciones que comprende el programa sectorial. Es importante, volver a resaltar que en el diagnóstico se deberá contemplar una visión regional con el objetivo de que los programas y proyectos atiendan problemas diferenciados a partir de las características que presentan las regiones en el estado.

5.0 Seguimiento y Evaluación

Se deberán presentar los indicadores de seguimiento y evaluación de la política pública del Programa, a modo de matrices con sus respectivas fichas (una ficha por indicador). Las fichas se integrarán en la sección de anexos. También, se presentarán metas para medir a futuro el grado de avance de los logros de los objetivos estratégicos del programa, por cada indicador; mismos que fueron identificados durante el desarrollo de las mesas de trabajo. Los indicadores deberán estar desagregados a nivel de objetivo.

6.0 Dependencias sectorizadas

En este apartado las entidades cabezas de sector describirán cada una de las dependencias sectorizadas que consideren, indispensable su participación para alcanzar lo planteado en el programa, las cuales previamente participaron en la construcción del mismo. En este apartado, se establecerá su corresponsabilidad o participación a nivel de objetivo, estrategia y línea de acción; para el cumplimiento del programa, en función de las atribuciones y facultades con las que cuentan. Esta sección responde a la pregunta ¿qué le toca a cada quién? Y se presentará a modo de una matriz.

7.0 Vinculación con otros instrumentos de planeación

Se desarrollará y presentará una matriz y explicación sobre cómo se alinea el programa sectorial con los objetivos y estrategias del PLADIEM, con el Plan Nacional de Desarrollo y los ODS's. El formato de la matriz a desarrollar, se presenta más adelante en la sección de la presente guía, sobre aspectos técnicos para la elaboración del programa.

8.0 Cartera de programas y proyectos

En esta sección se presenta una matriz de los programas y/o proyectos que desarrollará el programa sectorial, la cual deberá contener los siguientes datos:

Referencias

Es importante que todos los datos tanto de diagnóstico en texto, gráficas y cuadros deberán estar debidamente citados sin excepción; por lo que al final del documento, se enlistarán en orden alfabético las referencias de las citas y fuentes. Se sugiere utilizar el sistema de referencias estilo Harvard, o en su defecto, APA. Para ello se puede consultar el manual elaborado por la Biblioteca de CUNEF, disponible en el siguiente link: https://biblioteca.cunef.edu/files/docs/Harvard_Reference.pdf

Glosario de términos

En esta sección se presentan los conceptos de aquellos términos técnicos y especializados que solo se utilizan en la materia, y que no se pueden omitir o nombrar de otra forma pese a que son especializados.

Anexos

Contendrá las fichas de los indicadores de los objetivos y demás anexos, como por ejemplo tablas muy extensas.

ASPECTOS TÉCNICOS PARA SU ELABORACIÓN

Del diagnóstico y la cuestión regional

Un diagnóstico es un proceso analítico en el que se identifican problemas o situaciones para así establecer soluciones a ellos, el diagnóstico se refleja en un documento o estudio final. Para que un diagnóstico sea veraz y de calidad, en su análisis debe presentar evidencias de lo que se afirma; es decir, estar respaldado por datos o estadísticos que sean medibles y de fuentes oficiales, o por estudios de caso confiables y de calidad. Ello ya que a partir de los datos se hacen interpretaciones que nos permiten identificar problemas reales, sus causas y efectos. De lo contrario, existe el riesgo de implementar recursos humanos y financieros en problemas que realmente no lo son, dejando de lado la verdadera situación que se debe resolver.

Con respecto a la cuestión regional, en secciones anteriores se ha mencionado que en el diagnóstico se deberá realizar un esfuerzo por desarrollar aproximaciones desde una perspectiva regional. Para ello es necesario aclarar en qué consiste el Desarrollo y Análisis Regional. El Desarrollo Regional se concibe como un proceso de cambio en la estructura social y económica a nivel local, a partir del potencial de desarrollo de determinadas zonas como resultado de sus características propias; las cuales incluyen características físico-naturales, culturales, económicas e institucionales; entre otros, asociado a un proceso de crecimiento económico, y que tiene como finalidad el progreso permanente de una Región en el territorio.

Lo anterior implica que cada localidad o región, presenta una estructura productiva propia, un mercado de trabajo, cierta capacidad empresarial y/o tecnológica, recursos naturales propios, sistemas de infraestructura, y tradiciones y culturas particulares, como base para los procesos de desarrollo (Diez, 2004). En este sentido, el análisis regional es una serie de herramientas que

ayudan en la planificación considerando aspectos territoriales; es decir, considera la particularidad de los diferentes espacios que conforman determinados territorios, por lo que se centra en la localización territorial de las actividades productivas, asociadas a procesos sociales y culturales.

Si bien la Ley de Planeación del Estado de Michoacán establece en sus programas derivados del PLADIEM, la elaboración de programas regionales por separado de los sectoriales y especiales; así como el programa estatal territorial, el propósito de incluir una visión regional de manera aproximada en la elaboración de los sectoriales y especiales no es sustituir a los regionales - en los cuales se realizarán el análisis correspondiente con la rigurosidad científica y técnica que lo requieren -; sino que las dependencias que elaborarán el programa sectorial y/o especial, puedan considerar que los problemas que pretenden solucionar, no se presentan de la misma forma ni con la misma intensidad para todas las regiones del estado, por lo que sus efectos en la población tampoco son iguales ya que se relacionan con las particularidades regionales. Por ello, la finalidad de hacer esto es que sus programas y proyectos puedan ser intervenciones con mayor eficacia, y que estos puedan articularse con políticas públicas más amplias que resultarán de los programas regionales.

Así pues, el diagnóstico deberá identificar los principales problemas que presentan los temas clave del sector de acuerdo con la región; así como las potencialidades. Para lo que se sugiere la incorporación de dos elementos básicos a considerar:

- Contexto y entorno para el desarrollo sectorial y su incidencia en el Desarrollo Integral del Estado, considerando el comportamiento histórico de indicadores internos que puedan además constituirse como indicadores programáticos a incidir, por región.
- Caracterización del sector y su incidencia y relación interinstitucional

El diagnóstico realizarse por cada objetivo estratégico, donde se establezca de manera explícita el problema que se busca atender, y la manera en que dicho problema afecta a las personas de acuerdo en la región en la que se localizan. Las regiones a emplear deberán ser las que marca el *Decreto de Regionalización para la Planeación y el Desarrollo del Estado de Michoacán de Ocampo*, publicado en el 2004. Para obtener información por regiones, se recomienda consultar los resultados de los foros regionales de consulta ciudadana del PLADIEM 2021- 2027, así como información a escala municipal y regional que se encuentra publicada en la página de

la Coordinación de Planeación para el Desarrollo del Estado (CPLADEM), en su sección “Planeación para el Desarrollo Municipal y Regional”.

A modo de ejemplo, para la redacción de un diagnóstico se presenta como anexo, un extracto del documento publicado en la página de la CPLADEM “MODELO DE DESARROLLO REGIONAL PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN 2020–2030”, en su presentación del eje sociodemográfico.

La Planeación Estratégica

Es el proceso en dónde a partir del diagnóstico y de lo que se ha trabajado durante las mesas de trabajo, se establecen puntualmente objetivos, estrategias, líneas de acción (y también comienza a trabajar sobre los indicadores y metas que servirán para el apartado de seguimiento y evaluación); los cuales deberán estar correctamente alineados y estructurados, guardando congruencia entre sí; de tal forma que no existan objetivos sin al menos una estrategia o línea de acción. Es importante que tanto los objetivos como las estrategias se encuentren relacionados entre sí, es decir, que lo que se plantea en un objetivo tenga relación con sus estrategias, y estas con las líneas de acción.

Ahora bien, es de suma importancia establecer que los programas derivados del PLADIEM (sectoriales, regionales y especiales), no son programas a que se elaboran “a parte” del Plan. Como se mencionó con anterioridad, estos programas derivados del PLADIEM atienden lo planteado por el Plan con mayor detalle y nivel de especificidad por temas, población y enfoques. Para ilustrar esto, se ha desarrollado la siguiente figura en donde se establece la relación entre el PLADIEM y los programas derivados. Como se observa, el elemento articulador entre estos instrumentos son las estrategias del PLADIEM. La lógica por niveles es que un programa sectorial o especial deriva de uno o varios objetivos sectoriales del PLADIEM; a su vez, las estrategias del PLADIEM se vinculan con los objetivos estratégicos de los programas sectoriales, y las líneas de acción del PLADIEM, con las estrategias de los programas derivados.

Es importante aclarar que esta lógica no significa que el programa derivado es una réplica de lo planteado en el PLADIEM, sino que se trata de un nivel de instrumentación de la política de desarrollo general, con mayor nivel de especificidad; por lo que la lógica de construcción no es limitativa y los programas derivados pueden en sus estrategias tratar más temas que los planteados en el PLADIEM; siempre y cuando exista una relación que tendrá que ser demostrada; y de ser el caso, las estrategias serán complementarias.

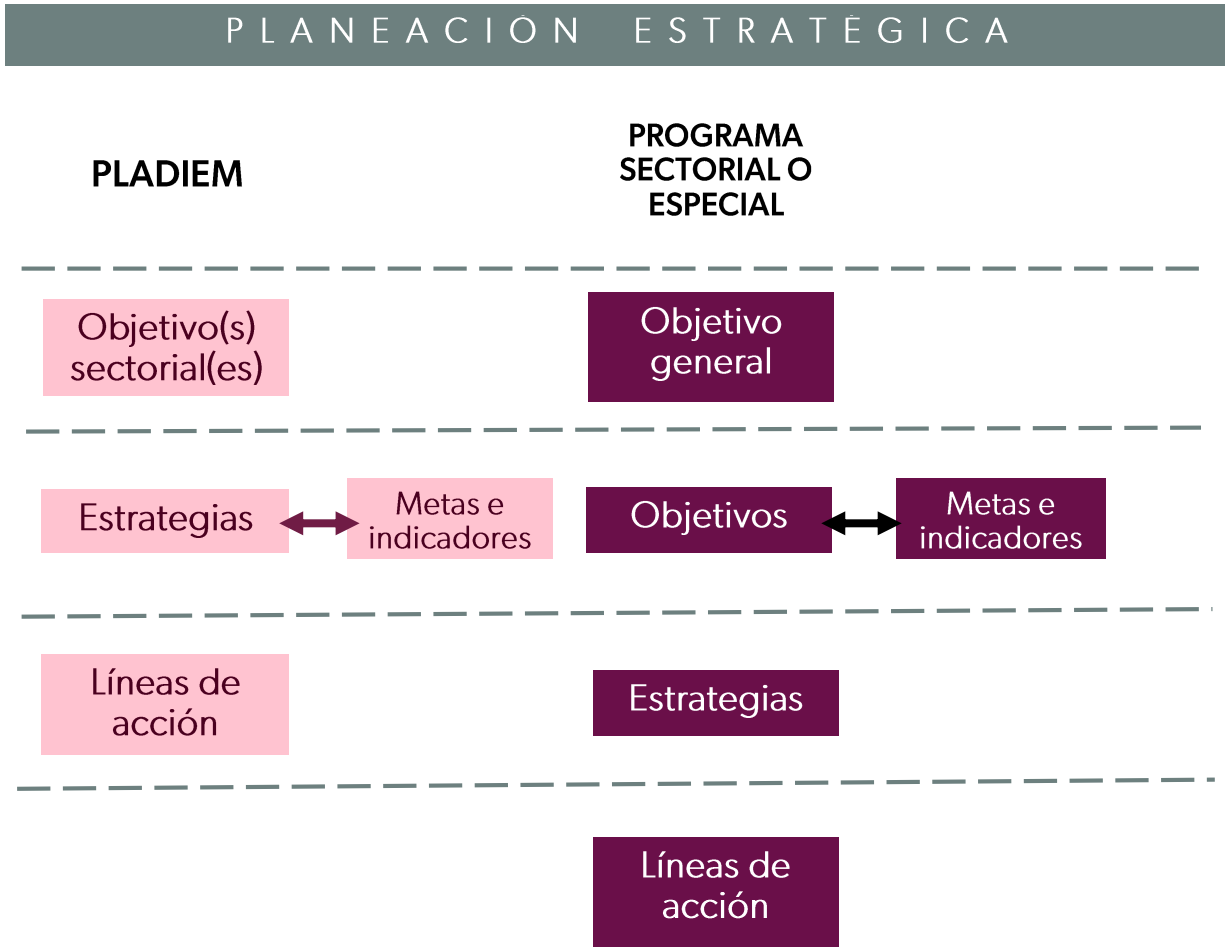


Figura 2.0 Vinculación Programática del PLADIEM y los Programas sectoriales. Fuente: elaboración propia. CPLADEM, 2022.

A continuación se describen algunas consideraciones para los elementos descritos:

Objetivos. Representan la expresión cualitativa de los resultados que se pretenden alcanzar en un tiempo y espacio determinado, manifestando la intención de cumplirlos y especificando con claridad y precisión en qué y para qué se proyecta su realización. Es importante señalar que los objetivos del programa sectorial, dan respuesta y se vinculan directamente con las temáticas contenidas en las estrategias del PLADIEM; así como en los diagnósticos realizados durante la construcción del programa. En la redacción de los objetivos se debe utilizar un lenguaje comprensible para la ciudadanía, de forma que logre comunicar los distintos propósitos de las instituciones que intervienen el programa. Asimismo, la redacción de los objetivos deberá considerar:

- Su redacción debe comenzar con un verbo en tiempo infinitivo.
- Deberán ser susceptibles de medición; es decir, cada objetivo deberá contar con un indicador y una meta.
- Deberán ser objetivos de mediano plazo (al término del sexenio, por lo tanto sus indicadores y metas también deberán ser así).
- Deberán dar cuenta del efecto esperado en la implementación de las atribuciones de las Dependencias y Entidades que contribuyan a su cumplimiento.
- Deben presentar un enfoque de resultados; es decir, expresarse como la solución a una problemática pública y no acotarse a la gestión o entrega de bienes y servicios.

Un ejemplo de los elementos básicos para su redacción se puede observar en el siguiente cuadro.

Elementos de objetivos		
Verbo en infinitivo que incluya direccionalidad en la acción (sea positiva o negativa)	Problema identificado, elemento o área de oportunidad	Población o área de enfoque
Ejemplos		
Reducir	la deserción escolar	en escuelas públicas de nivel básico
Fortalecer	el derecho al agua	en localidades de muy alta y alta marginación

Cuadro 1.0 Elementos de un objetivo estratégico. Fuente: Fuente: elaboración propia. CPLADEM, 2022.

Estrategias. Son los medios para alcanzar los objetivos, las estrategias son principios o rutas que orientan las acciones a seguir establecidas en las políticas públicas estatales, que a mediano y largo plazo permitirán alcanzar los objetivos planteados. Las estrategias articulan metas, prioridades, actores, acciones, destinatarios, recursos, indicadores de desempeño y resultados. A partir de lo que se desea alcanzar (objetivo), las estrategias plantean lo que se hará o se dejará de hacer, y como se adecuará la utilización de los instrumentos y políticas necesarios, para llevar a cabos los objetivos planteados.

Todos los objetivos deberán contener al menos una estrategia, y estas deben ser congruentes con la atención a las causas y efectos de los problemas públicos que se buscan atender en el programa. Para la redacción de las estrategias se deberán considerar algunos elementos, ver siguiente cuadro.

Elementos de estrategias		
Verbo en infinitivo	Conjunto de elementos o acciones (en su caso), población o territorio en quien el problema impacta de manera diferenciada	Propósito de la estrategia prioritaria o contribución al objetivo
Ejemplos		
Identificar	las características sociodemográficas de los estudiantes con mayor probabilidad de deserción escolar	para enfocar en esta población los apoyos de la institución
Fortalecer	la red de abastecimiento de agua potable en localidades de alta y muy alta marginación	para incrementar la accesibilidad de agua potable

Cuadro 2 Elementos de estrategias. Fuente: Fuente: elaboración propia. CPLADEM, 2022.

Líneas de acción. Son el conjunto ordenado, de acciones o proyectos que por su naturaleza se integran en una línea orientadora del quehacer institucional en un camino o ruta de acción táctica o estratégica, con el fin de lograr uno o más objetivos en respuesta a necesidades sociales. Pueden ser expresadas como líneas de trabajo, líneas de investigación, líneas de producción, de negocio, o traducirse subprogramas de gobierno o proyectos. Para cada estrategia se deberá definir al menos una línea de acción, que se integra por los siguientes elementos.

Elementos de líneas de acción		
Verbo en infinitivo	Periodo de tiempo, elementos, medio para llevarla a cabo (en su caso), desagregación espacial (región, municipio o localidad), de ser el caso	Tipo de acción puntual y que puede ser: -De coordinación de la estrategia -Específica -General

Ejemplos		
Otorgar	becas a estudiantes de nivel básico en localidades con mayor rezago educativo	<i>Específica</i>
Construir	red de abastecimientos de agua potable en localidades de alta y muy alta de marginación	<i>Específica</i>

Cuadro 3 Elementos de líneas de acción. Fuente: Fuente: elaboración propia. CPLADEM, 2022.

La sección de objetivos, estrategias y líneas de acción deberá ser redactada en el orden siguiente:

Objetivo 1.1 Diagnóstico

Estrategia 1.1.1

Línea de acción 1.1.1.1
Línea de acción 1.1.1.2
Etc...

Estrategia 1.1.2

Línea de acción 1.1.2.1
Línea de acción 1.1.2.2
Etc...

Meta e indicador del OBJETIVO 1.1 - de manera enunciativa, al final de la última línea de acción de ese objetivo estratégico-

Objetivo 1.2 Diagnóstico

Estrategia 1.2.1

Línea de acción 1.2.1.1
Línea de acción 1.2.1.2

Y así sucesivamente por eje, objetivos, estrategias y líneas de acción.

Para el diagnóstico solo se presentará un indicador por objetivo, como principal; el cual será presentado de manera enunciativa, el resto al ser indicadores próximos estarán también con su respectiva meta, en la sección de seguimiento y evaluación así como en las fichas que se presentan en anexos. A continuación se muestra un ejemplo del

PLADIEEM, de cómo se debe presentar la meta y el indicador, con la excepción de que en el PLADIEEM es a nivel de estrategia y, para el caso de los Programas es a nivel de objetivo:

4.6.1. Impulsar la accesibilidad a vivienda adecuada para todos los sectores de la población.

Meta

En el 2020 el 25.68% de las viviendas en Michoacán se encontraban en condiciones de rezago habitacional, disminuyendo la calidad de vida de la población urbana. Para el 2027, se busca disminuir al 20.92%.

Indicador

Porcentaje de Viviendas con Rezago Habitacional.

El seguimiento y evaluación. Indicadores, metas y mecanismos de seguimiento y evaluación

Al igual que el PLADIEEM, todos los programas derivados deberán contar con un apartado de seguimiento y evaluación, debido que esto nos permite instrumentar procesos de aprender y mejorar en las intervenciones de política pública. Estos procesos constituyen un sistema de mejora continua y aprendizaje, a través de aproximaciones sucesivas en las que se va perfeccionando la efectividad de las políticas, programas y proyectos; por lo que su buen funcionamiento requiere de una planeación adecuada y de un monitoreo. Para ello, se requieren de indicadores y, para este caso, serán de impacto, no de desempeño.

De manera general, es posible señalar que los indicadores son una comparación entre dos o más tipos de datos que permite elaborar una medida cuantitativa o una observación cualitativa. Pueden ser estadísticas, series estadística o cualquier forma de indicación que nos facilita estudiar dónde estamos y hacia dónde nos dirigimos con respecto a determinados objetivos y metas, así como evaluar programas específicos y determinar su impacto; por lo que los indicadores pueden ser índices, tasas o porcentajes.

Para su implementación en el programa sectorial o especial, es muy importante considerar que los indicadores realmente tengan **congruencia con el objetivo estratégico**; es decir, que realmente permitan medir el avance en el cumplimiento del objetivo. Para ello será necesario un ejercicio de análisis previo en la conformación de las estrategias y líneas de acción, en donde se analizará que todos los niveles (objetivo, estrategia y línea de acción) guarden congruencia

entre sí, que estén relacionados y tengan el nivel de complejidad, generalidad o especificidad, en función del nivel estratégico del que se trate; de lo contrario, es posible que los indicadores propuestos no sean adecuados y no nos permitan identificar el avance de los logros, puesto que no se relacionan con lo que se hace para alcanzar el objetivo y la meta.

Los criterios a para la elección de los indicadores son:

- Que tengan una periodicidad adecuada según el tiempo que va a durar el programa. Es decir, que de acuerdo con los fines que se persiguen, su edición efectivamente sirva para dar seguimiento.
- Que sean realizados por alguna institución oficial, preferentemente externa a la administración estatal.

En ese sentido los indicadores deberán considerar las siguientes características:

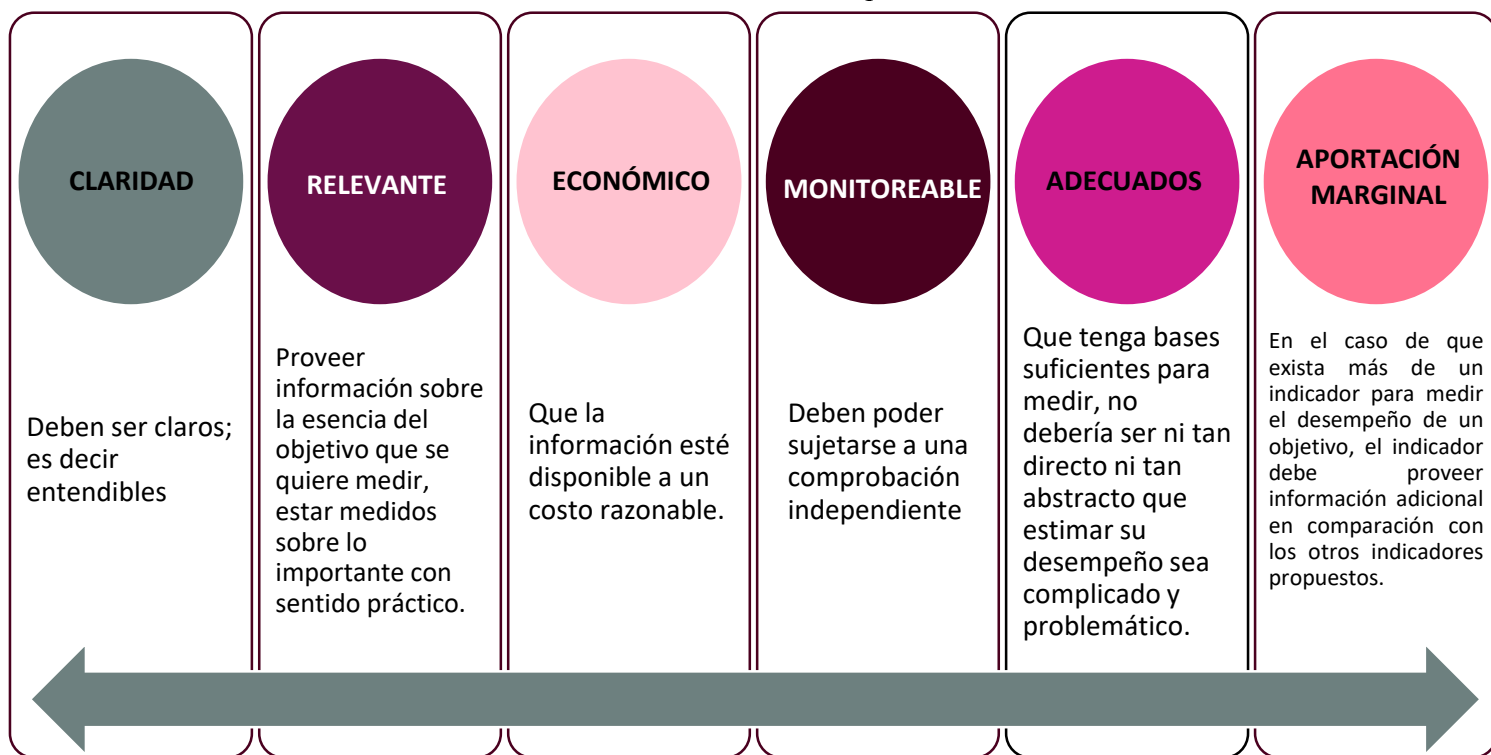
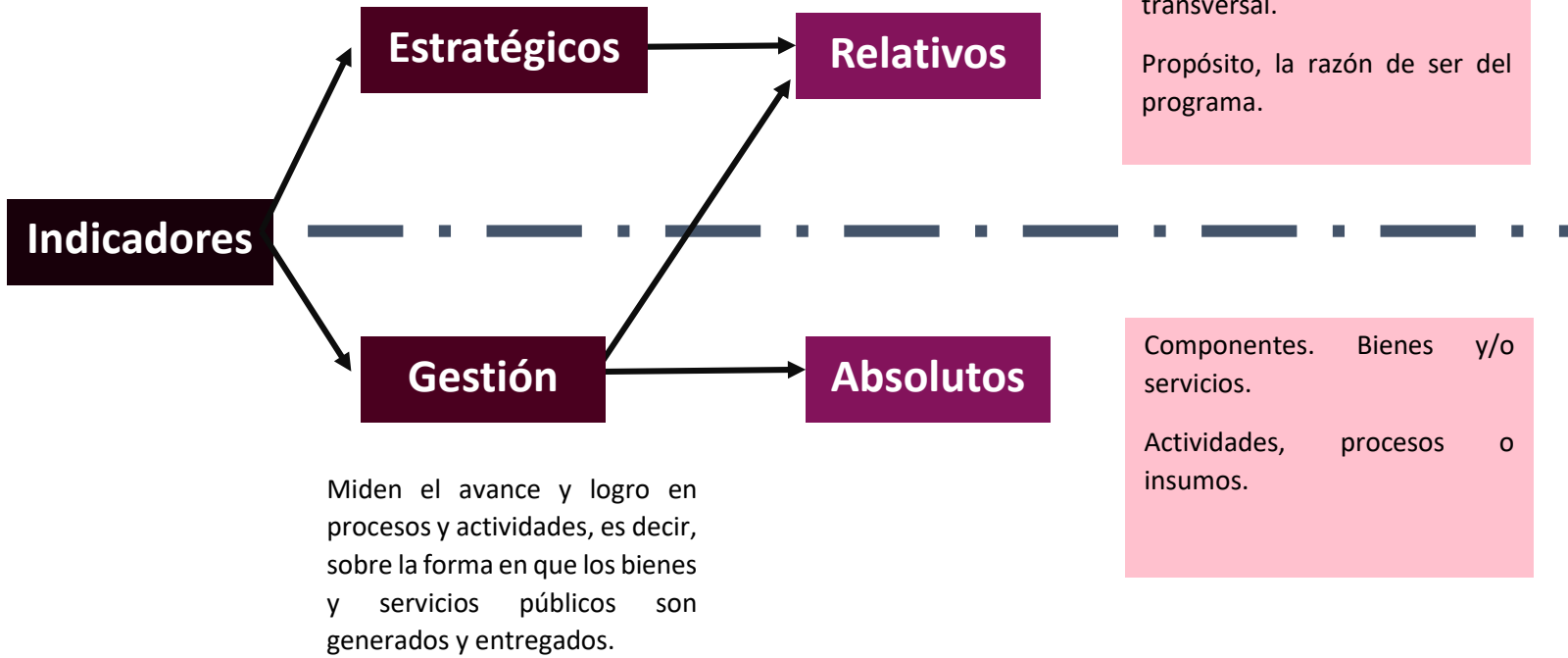


Figura 3.0 Características de los indicadores en Programas. Fuente: elaboración propia. CPLADEM, 2022.

Ahora bien, existen varios tipos de indicadores que se pueden implementar en los programas sectoriales y especiales, y que pueden ser estratégicos, de gestión; y a su vez, relativos y/o absolutos, según el nivel estratégico del que se trate (objetivo, estrategia o línea de acción). Esto se ilustra en la siguiente figura.

Miden el grado de cumplimiento de los objetivos y contribuyen a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos.



Así, en un programa sectorial de acuerdo con los niveles estratégicos los indicadores que miden objetivos por lo regular son indicadores de tipo estratégicos; mientras que los de gestión, sirven para estrategias o líneas de acción.



Figura 4.0 Tipos de indicadores por niveles estratégicos. Fuente: elaboración propia. CPLADEM, 2022.

En lo que respecta a las metas, estas pueden ser definidas como una cuantificación de los objetivos que se pretenden alcanzar (objetivos del programa) en los ámbitos temporal y espacial, considerando los recursos necesarios. Orientadas a mejorar en forma significativa los resultados e impactos del desempeño institucional; es decir, deben constituir un desafío.

Las metas comunican un nivel de desempeño esperado sobre el objetivo planteado, permiten establecer límites o niveles máximos de logro y enfocar las acciones hacia resultados. En esto radica la importancia de que los programas además de establecer indicadores, deben incluir metas que permitan dar seguimiento a su desempeño. Las metas conllevan la descripción, la unidad de medida y el monto o cantidad. Para su elaboración deberán considerar:

- Asegurar que sean cuantificables.
- Que están directamente relacionadas con el objetivo.
- Estar orientadas a mejorar en forma significativa los resultados e impactos del desempeño institucional, es decir, deben constituir un desafío.
- Ser factible de alcanzar y, por lo tanto, ser realista respecto a los plazos y a los recursos humanos y financieros que involucran.

Ejemplo:

Objetivo	Nombre del indicador	Unidad de medida	Ranking	Línea base		Metas	Tendencia	Fuente
				Año	Cifra	Año 2027		
1.1	Porcentaje de Viviendas con Rezago Habitacional	Porcentaje	11	2020	27.6	20.92	Descendente	CONAVI
1.2	Porcentaje de Población de 18 y más satisfecha con el Servicio de Parques y Jardines Públicos	Porcentaje	17	2019	39.4	68	Ascendente	SNIEG
1.3	Porcentaje de Población de 18 y más satisfecha con el Servicio de Calles y Avenidas	Porcentaje	17	2019	19.3	32	Ascendente	SNIEG

Cuadro 4.0 Ejemplo de sistema de seguimiento y evaluación a través de indicadores, a implementar en el programa. Fuente: elaboración propia. CPLADEM, 2022.

Adicionalmente **en la sección de anexos se deberá incorporar una ficha por cada uno de los indicadores**, las cuales se basan **en el siguiente formato** (mismo que fue utilizado para los indicadores del PLADIEM).

Objetivo Sectorial	4.6 Promover el Derecho a la Ciudad considerando la habitabilidad urbana de la vivienda social y popular, para disminuir las condiciones de marginación urbana, exclusión social y segregación.
Estrategia	4.6.1 Impulsar la accesibilidad a vivienda adecuada para todos los sectores de la población.
Indicador	Porcentaje de Viviendas con Rezago Habitacional
Descripción general	<p>A diferencia del indicador del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG), que mide el porcentaje de POBLACIÓN que presenta al menos una carencia por viviendas precarias (población que habita en viviendas que cuentan con las mismas características que las que se encuentran definidas como rezago habitacional) el indicador de rezago habitacional cuantifica la proporción de VIVIENDAS que presentan al menos una de las siguientes características: alguno de sus elementos básicos (paredes, techo o pisos) está construido con materiales no duradero*; la vivienda no cuenta con excusado; o sus habitantes se encuentran en hacinamiento (residen 2.5 o más personas por cuarto).**; con respecto al total de viviendas particulares habitadas.</p> <p>*Son los materiales INEGI considera para pisos, techos y paredes en sus censos. ** El dato de la cantidad de viviendas que se encuentran en rezago habitacional es estimado por la CONAVI a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y gasto en los Hogares.</p>
Metodología de cálculo	$A = (B/C) * 100$ Donde: A= Porcentaje de viviendas con rezago habitacional B= Número total de viviendas con rezago habitacional C= número total de viviendas particulares habitadas en el estado según INEGI
Unidad de medida	Porcentaje
Última fecha de publicación	2020
Periodicidad de actualización	Bienal
Organismo que genera	Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)
Fuente	Sistema Estadístico de la Comisión Nacional de Vivienda (SIESCO)
Link a bases de datos	https://siesco.conavi.gob.mx/siesco/rezago.aspx
Datos de referencia	
Año inicial	2020
Cifra inicial	25.68
Posición nacional	11
Año meta	2027
Cifra meta	20.92

Cuadro 5.0 Ejemplo de ficha de indicador. Fuente: elaboración propia. CPLADEM, 2022.

Dependencias sectorizadas

Como se mencionó anteriormente, en este apartado, se establecerá su corresponsabilidad o participación a nivel de objetivo, estrategia y línea de acción; para el cumplimiento del programa, en función de las atribuciones y facultades con las que cuentan. Esta sección responde a la pregunta ¿qué le toca a cada quién? Y se presentará a modo de una matriz como la siguiente:

Eje	Objetivo Sectorial	Estrategia	Línea de acción	Descripción	Responsable	Participante 1	Participante 2
4	4.1			Garantizar la conservación de los bienes y servicios ambientales del territorio estatal, como base para la preservación del patrimonio biocultural y asegurar la sustentabilidad en las actividades productivas que garanticen, a largo plazo, el bienestar de la población.	SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE	COMISIÓN FORESTAL DEL ESTADO	
4	4.1	4.1.1		Gestión del patrimonio biocultural, con un enfoque participativo y local valorizando los saberes tradicionales.	SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE	COMISIÓN FORESTAL DEL ESTADO	
4	4.1	4.1.1	4.1.1.1	Fortalecer y ampliar el Sistema Estatal de Áreas para la Conservación del Patrimonio Natural, además de corredores y paisajes bioculturales del Estado de Michoacán.	SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE	COMISIÓN FORESTAL DEL ESTADO	
4	4.1	4.1.1	4.1.1.2	Promover la participación ciudadana y comunitaria en el manejo de las Áreas de Conservación del Estado de Michoacán.	SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE	COMISIÓN FORESTAL DEL ESTADO	

Cuadro 6.0 Matriz de Corresponsabilidad sectorial. Fuente: elaboración propia a partir del PLADIEM 2021-2027. CPLADEM, 2022.

Sobre la vinculación del programa con otros instrumentos de planeación

Lo que se busca con vinculación es identificar una alineación del programa con otros instrumentos a fin de que la planeación esté coordinada para lograr mejores resultados de manera efectiva. Esto ya que debido a que una falta de coordinación puede generar duplicidad de acciones; así como sectores de estado que queden sin atenderse. Por ello es necesario la revisión de la vinculación entre los diferentes niveles de planeación, mediante un cuadro de alineación.

Para lo anterior, se verificará que cada objetivo del programa sectorial o especial esté vinculado primeramente, con las estrategias y objetivos del PLADIEM, y finalmente con el Plan Nacional de

Desarrollo. En ese sentido, es importante asegurar que no existan objetivos del PLADIEM que no estén siendo atendidos por estrategias o líneas de acción suficientes, que muestren que su cumplimiento sea factible de lograr. Si el proceso de análisis del diagnóstico, de planeación estratégica y del ejercicio de alineación, se realiza correctamente, será posible identificar una lógica vertical entre instrumentos de planeación; con lo cual se logrará que la planeación tenga coherencia y se logre con ello un mayor impacto en la realidad nacional y estatal. Asimismo, se deberá realizar la alineación del programa sectorial o especial, con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En síntesis, los instrumentos de planeación con los que se deberá presentar la alineación son:

Agenda 2030. Es el acuerdo global más ambicioso de la historia por el bienestar y desarrollo sostenible de todas las personas. Se compone de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, y 169 metas que representan una propuesta transformadora hacia la construcción de un modelo de desarrollo incluyente, justo y equilibrado.

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND). Está conformado por doce principios rectores, tres ejes generales y la visión hacia el 2024; los cuales definen las prioridades del desarrollo que se desea lograr en el país.

Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2021- 2027 (PLADIEM). Se sustenta en 4 ejes específicos y dos transversales; a su vez, presenta 26 objetivos estratégicos, 81 estrategias y 536 líneas de acción.

Cuadro de alineación

INTERNACIONAL	NACIONAL		ESTATAL			ESTATAL	
AGENDA 2030	PND 2019-2024		PLADIEM 2021-2027			PROGRAMA SECTORIAL	
ODS	Principio rector	Eje general	Eje	Objetivo sectorial	Estrategia	Objetivo	Estrategia

Cuadro 7.0 Formato de alineación. Fuente: elaboración propia. CPLADEM, 2022.

Cartera de programas y proyectos

Esta sección corresponde al resumen de los programas y/o proyectos sectoriales que se van a desarrollar, desglosados por municipio y región, a modo de matriz mediante el siguiente formato.

No.	Objetivo del programa sectorial	Estrategias del programa sectorial	Programa o proyecto estratégico	Breve descripción del programa o proyecto estratégico	Dependencia responsable	Municipios que atiende	Región que atiende

Cuadro 8.0 Matriz cartera de programas y proyectos. Fuente: elaboración propia. CPLADEM, 2022.

Los anexos

Como se mencionó anteriormente, en esta sección se presentarán **primeramente, las fichas de los indicadores de los objetivos estratégicos** (indicadores estratégicos que tiene un impacto directo).

Aspectos sobre la entrega de información para para su revisión

Para la revisión de los avances de la elaboración de los programas derivados, se deberá integrar la información de la siguiente forma:

1. Entregar el documento del programa en archivo Word, con el contenido según lo marca la presente guía.
2. Los indicadores de los objetivos estratégicos se deberán entregar en un anexo en formato predeterminado (fichas).
3. Las fichas de los indicadores deberán estar ordenadas por objetivo sectorial en orden consecutivo.

4. En desarrollo de documento en general, considerar:
- Tipografía: Gibson.
 - Títulos. Gibson medium no. 16 en bold, color RGB: 74, 0, 31.
 - Subtítulo Gibson Médium no. 14 en bold, color RGB: 112, 28, 69.
 - Cuerpo de texto Gibson no. 12 en regular, color, automático.
 - En caso de que se desee resaltar algunas palabras en bold en el cuerpo del texto, deben estar en Gibson Medium.
 - Interlineado: 1.5 líneas.
 - Texto justificado.
- Doble espacio para cambiar entre párrafos.
 - Colores para imágenes, figuras y/o cuadros: los colores institucionales, ver imagotipo pantone de la administración y diseñado por Comunicación Social.
 - Márgenes: opción predeterminada de word “normal”.
 - Número de página: al final de la página, lado derecho.
 - El diseño de la portada de los programas estará a cargo de la CPLADEM.

REFERENCIAS

Diez, J. I., (2004); *Transformaciones en la gestión municipal: el caso latinoamericano*, Documento de Trabajo N° 6 Instituto de Economía Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, EdiUNS. Consultado el día 17/07/2022. Disponible en línea en: <http://www.economiayregion.com.ar/pdf/documento%20de%20trabajo-DIEZ.pdf>

Anexos

Ejemplo de redacción de diagnóstico

Diagnóstico

Actualmente las ciudades se caracterizan por ser dispersas y fragmentadas con condiciones de marginación urbana, exclusión y desconectadas tanto al exterior como en su interior, insostenibles debido a que consumen grandes extensiones de superficie ocasionando degradación en los recursos naturales; así como transformaciones sociales y productivas en los asentamientos rurales, generando falta de conectividad a servicios básicos tanto en asentamientos rurales como urbanos. Este tipo de problemas evidencia la necesidad no solo de planear las ciudades para mejorar la calidad de vida de sus habitantes; sino también de considerar aquellos espacios que integran al territorio en la gestión y la planeación para el desarrollo, de manera integral. La gestión territorial en la planeación para el desarrollo, tiene la capacidad de identificar las posibilidades de las comunidades ya sea urbanas o rurales; a partir de las relaciones económicas, sociales y ambientales, considerando sus propios recursos con el fin de establecer políticas públicas (Lee Cortés & Delgadillo Macías, 2018).

En ese sentido, resulta impostergable llevar a cabo todas las acciones posibles que permitan realizar aquellos procesos en el territorio, donde se consideren la participación social de todos los sectores, de manera articulada. Esto requiere tanto el fortalecimiento de las instituciones, como de la generación de sus mecanismos de actuación de tal forma que éstos sean participativos, incluyentes y sustentables.

Entre las principales herramientas que consideran el aspecto territorial y que son de ayudan en la planeación para el desarrollo, son los Programas de Ordenamiento Territorial, los Programas de Ordenamiento Ecológico y los Programas de Desarrollo Urbano y de Centros de Población, además de los Atlas de Riesgo. Estos instrumentos derivan de ordenamientos legales, que integran las políticas y de diferentes marcos normativos e institucionales. Este tipo de programas tienen diferentes objetivos; desde la planeación para el desarrollo en aspectos económicos, sociales y ambientales de los municipios y/o regiones, hasta la regulación y autorización de los usos de suelo (IPLAEM, 2021).

De acuerdo con el grado de urbanización en los municipios, Michoacán es un estado en donde el 73.46% de los municipios son predominantemente de tipo rural, y los municipios que presentan los grados de urbanización más altos son Morelia, Uruapan, Apatzingán, Zamora y Jacona (ver siguiente cuadro). Cabe

mencionar que estos municipios son de los más importantes no solo en los aspectos urbanos; sino también en sus actividades productivas a nivel regional.

Municipios	Índice de urbanización	Grado
Morelia	19.650	Muy Alto
Uruapan	13.210	Alto
Apatzingán	12.340	Alto
Zamora	10.670	Alto
Jacona	10.000	Alto
Sahuayo	9.960	Alto
La Piedad	8.350	Alto
Zacapu	6.470	Medio
Lázaro Cárdenas	5.740	Medio
Pátzcuaro	4.780	Medio

Cuadro 1.0 los diez municipios con índice de urbanización más alto en Michoacán. Fuente: **IPLAEM, 2021b**

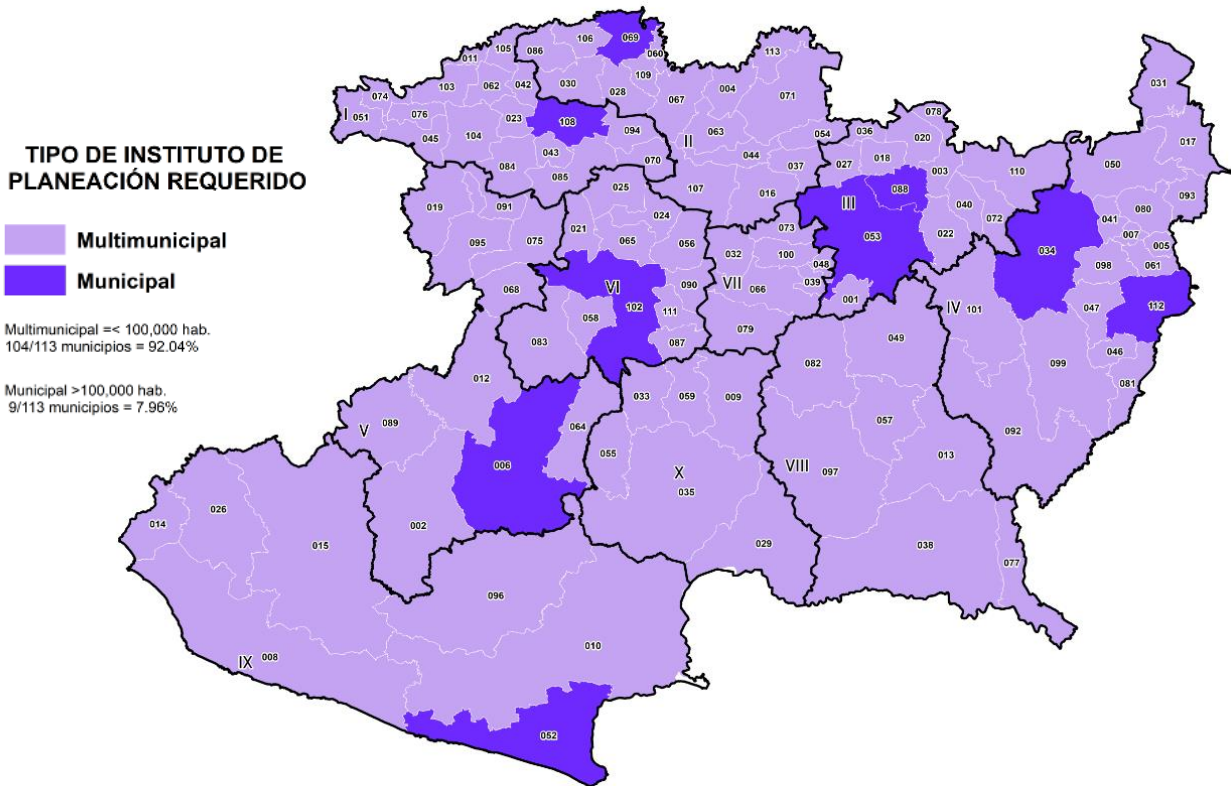
Uno de los principales mecanismos que tiene los municipios para apoyarse en la planeación no solo urbana; sino en la planeación para el desarrollo, de manera integral y participativa, son los Institutos Municipales de Planeación. Un Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), es un organismo público, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio; que actúa como un órgano especializado en la planeación del desarrollo municipal, en el corto, mediano y largo plazo, impulsando la participación social. Entre sus principales contribuciones están el diseño, la instrumentación, identificación, gestión, preparación, establecimiento y evaluación; en la administración pública municipal, para la promoción del desarrollo integral de los municipios y sus habitantes.

Para el estado de Michoacán se identifica que existe registro de cuarenta y tres municipios que cuentan con un decreto de creación de IMPLAN; no obstante, ello no significa que tengan un Instituto en operación, ya que solo Morelia y Uruapan han concretado un IMPLAN como tal (**IPLAEM, 2019**). Ahora bien, es importante tener en cuenta las particularidades de cada municipio, ya que los municipios son diferentes entre sí y cuentan con diferentes capacidades técnicas y financieras en sus administraciones, y sus

características territoriales también lo son; e incluso sus actividades productivas y la cantidad de población que presentan. Por ello, existen diferentes tipos de Institutos Municipales de Planeación que pueden tener los municipios, en función de la cantidad de habitantes que registran. De acuerdo con *la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*, en su última reforma realizado el 1 de junio del 2021 (Secretaría de Desarrollo Agrario, 2019), pueden existir:

- Institutos Municipales de Planeación: que deben operar en municipios con un rango de población igual o mayor a 100,000 habitantes.
- Institutos Multimunicipales de Planeación: operan de manera conjunta a través de la asociación de municipios, que tengan un rango de población menor cien mil habitantes.
- Institutos Metropolitanos de Planeación: operan de forma coordinada por las entidades federativas y los municipios que conforman una determinada zona metropolitana.

De acuerdo con la población registrada en el último **Censo de Población y Vivienda de INEGI (2020)**, en el Estado se requieren de nueve Institutos Municipales de Planeación (La Piedad, Zamora, Uruapan, Apatzingán, Lázaro Cárdenas, Tarímbaro, Morelia, Hidalgo y Zitácuaro); y 104 de tipo Multimunicipal. Mientras que en lo que respecta a Institutos Metropolitanos, de acuerdo con Zonas Metropolitanas decretadas en Michoacán, se requerirían tres: 1) La Piedad-Penjámio, 2) Morelia-Tarímbaro y 3) Zamora-Jacona. Cabe mencionar que la distribución de la población, la localización de los municipios así como su relación en el territorio adquiere un papel relevante en los tipos de asociaciones que pueden generar para establecer Institutos Multimunicipales. En la siguiente figura se observa los municipios que pueden ser multimunicipales, agrupados según los límites de las regiones político administrativas actuales; sin embargo dichos polígonos no son limitativos, por el contrario, las asociaciones de institutos a partir de regiones deberá estar regidas por criterios más amplios en función de una visión en particular sobre la orientación que se desee dar a la planeación en ellos.



Región	Multimunicipal	Municipal	Región	Multimunicipal	Municipal
I Lerma - Chapala	16	1	VI Meseta Purepécha	10	1
II Bajío	16	1	VII Patzcuaró Zirahuén	7	0
III Cuitzeo	13	2	VIII Tierra Caliente	7	0
IV Oriente	16	2	IX Costa	6	1
V Tepalcatepec	9	1	X Infiernillo	6	0

FIGURA 5.0 INSTITUTOS DE PLANEACIÓN MUNICIPALES PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE ACUERDO CON LA LGAHOTDU. FUENTE: INSTITUTO DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN (IPLAEM, 2021b)



Referencias (diagnóstico del anexo)

- Instituto Nacional de Información Estadística y Geográfica (INEGI) (2020). Censo de Población y Vivienda 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/default.html> (Consultado el: 15/12/2021).
- Instituto de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo (IPLAEM) (2019). *IMPLAN. Proceso de conformación, áreas, funciones y herramientas básicas para su operación*. Disponible en: https://iplaem.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2019/06/IMPLAN_capacitación_web-IPLAEM.pdf (Consultado el 06/10/2021).
- Instituto de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo (IPLAEM) (2021). Planeación para el Desarrollo Regional y Municipal. Retrieved from Marco Normativo e Instrumentos Municipales para la Planeación website: <https://iplaem.michoacan.gob.mx/planeacion-para-el-desarrollo-municipal-y-regional/#marco> (Consultado el 15/08/2022).
- Instituto de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo (IPLAEM) (2021b). Tipos de Instituto Municipal de Planeación según población de acuerdo a las reformas de la LGAHOTDU.
- Lee Cortés, J. V., & Delgadillo Macías, J. (2018). El potencial territorial como factor del desarrollo. Modelo para la gestión rural. *Agricultura Sociedad y Desarrollo*, 15(2), 191–213. <https://doi.org/10.22231/asyd.v15i2.802>
- Secretaría de Desarrollo Agrario, T. y U. (SEDATU). *Reforma a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.* , (2019).