

Manual para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2016 - 2018



GENTE QUE TRABAJA Y LOGRA
enGRANDE



GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO

Diciembre de 2015



GENTE QUE TRABAJA Y LOGRA
enGRANDE

DIRECTORIO

**DOCTOR EN DERECHO
ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS**
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE MÉXICO

**LICENCIADO EN ECONOMÍA
JOAQUÍN CASTILLO TORRES**
SECRETARIO DE FINANZAS

**MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN
CARLOS DANIEL APOTELA RODRÍGUEZ**
SUBSECRETARIO DE PLANEACIÓN
Y PRESUPUESTO

**MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
HUGO AYALA RAMOS**
DIRECTOR DE EVALUACIÓN
DEL DESEMPEÑO

**LICENCIADO EN RELACIONES
ECONÓMICAS INTERNACIONALES
GEOVANI DÍAZ MARTÍNEZ**
SUBDIRECTOR DE ANÁLISIS
Y SEGUIMIENTO

Primera Edición, Diciembre de 2015

Manual para la Elaboración del
Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018

D.R. Secretaría de Finanzas, Subsecretaría de Planeación y Presupuesto

Impreso y Hecho en México
Diciembre de 2015

Se autoriza la reproducción total o parcial del presente manual siempre y cuando sea para fines no lucrativos y sujeto a que se cite la fuente.

Manual para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018

ÍNDICE

Presentación	6
I Contexto de la planeación municipal en el Estado de México	11
I.1 Marco conceptual	12
I.2 Aspectos jurídico-normativos	14
I.3 Marco de la planeación federal y estatal (SNPD, SPDDEMym)	16
I.4 Marco institucional	17
I.5 Organización del proceso	19
II Metodología para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018	21
II.1 Guía para el desarrollo de contenidos mínimos del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018	22
II.1.1 Presentación del Plan de Desarrollo Municipal	22
II.1.1.1 Objetivo general	23
II.1.1.2 Marco legal	23
II.1.1.3 Participación democrática para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal	23
II.1.1.4 Planeación estratégica (misión y visión del gobierno municipal)	26
II.1.1.5 Mensaje de gobierno y compromiso político	29
II.1.2 Entorno nacional y estatal y sus implicaciones para el Municipio	29
II.1.2.1 Contexto nacional y estatal 2015	29
II.1.2.2 Principales características de la región municipal	30
II.1.2.3 Diagnóstico del territorio municipal	31
II.1.2.3.1 Delimitación y estructura del territorio municipal	32
II.1.2.3.2 Medio físico	33
II.1.2.3.3 Dinámica demográfica	34
II.1.3 Diagnóstico por Pilares temáticos y Ejes transversales	36
II.1.3.1 Metodología para la elaboración de los diagnósticos de los Pilares temáticos y Ejes transversales	36
II.1.3.2 Prospectiva de los Pilares temáticos y Ejes transversales	45
II.1.3.3 Construcción de los objetivos de los Pilares temáticos y Ejes transversales	51
II.1.3.4 Elaboración de estrategias	55
II.1.3.5 Elaboración de líneas de acción	57
II.1.3.6 Matrices de Indicadores para Resultados de los Pilares temáticos y Ejes transversales	59
II.1.3.7 Obras y acciones de alto impacto clasificadas por Pilares temáticos y Ejes transversales	73

II.1.3.8 Obras públicas en proceso clasificadas por Pilares temáticos y Ejes transversales 74

II.1.4 Temas de desarrollo de los Pilares temáticos y Ejes transversales 76

II.1.4.1 Pilar temático: Gobierno Solidario 76

II.1.4.1.1 Tema: Núcleo social y calidad de vida 77

II.1.4.1.1.1 Subtema: Educación y cultura 78

II.1.4.1.1.2 Subtema: Cultura física y deporte 80

II.1.4.1.1.3 Subtema: Salud y asistencia social 81

II.1.4.1.1.4 Subtema: Vivienda 83

II.1.4.1.2 Tema: Grupos vulnerables 85

II.1.4.1.2.1 Subtema: Niños, jóvenes y adultos mayores 85

II.1.4.1.2.2 Subtema: Mujeres 85

II.1.4.1.2.3 Subtema: Población indígena 86

II.1.4.1.2.4 Subtema: Población con discapacidad 86

II.1.4.2 Pilar temático: Municipio Progresista 87

II.1.4.2.1 Tema: Estructura y ocupación de la superficie municipal 88

II.1.4.2.1.1 Subtema: Uso de suelo 88

II.1.4.2.2 Tema: Actividades económicas del municipio 90

II.1.4.2.3 Tema: Empleo 92

II.1.4.2.4 Tema: Servicios públicos 95

II.1.4.2.4.1 Subtema: Agua potable 95

II.1.4.2.4.2 Subtema: Drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas 96

II.1.4.2.4.3 Subtema: Electrificación y alumbrado público 98

II.1.4.2.4.4 Subtema: Manejo de residuos sólidos 99

II.1.4.2.4.5 Subtema: Panteones 102

II.1.4.2.5 Tema: Abasto y comercio 103

II.1.4.2.6 Tema: Infraestructura de las comunicaciones terrestres y la movilidad 105

II.1.4.2.7 Tema: Asentamientos humanos 107

II.1.4.2.8 Tema: Imagen urbana y turismo 111

II.1.4.2.9 Tema: Conservación del medio ambiente 112

II.1.4.2.9.1 Subtema: Protección al ambiente y áreas naturales 112

II.1.4.2.9.2 Subtema: Parques, jardines y su equipamiento 113

II.1.4.2.9.3 Subtema: Recursos forestales 114

II.1.4.2.9.4 Subtema: Contaminación de los recursos aire, agua y suelo 115

II.1.4.3 Pilar temático: Sociedad Protegida 117

II.1.4.3.1 Tema: Seguridad pública, tránsito y la función mediadora-conciliadora 118

II.1.4.3.2 Tema: Derechos humanos 120

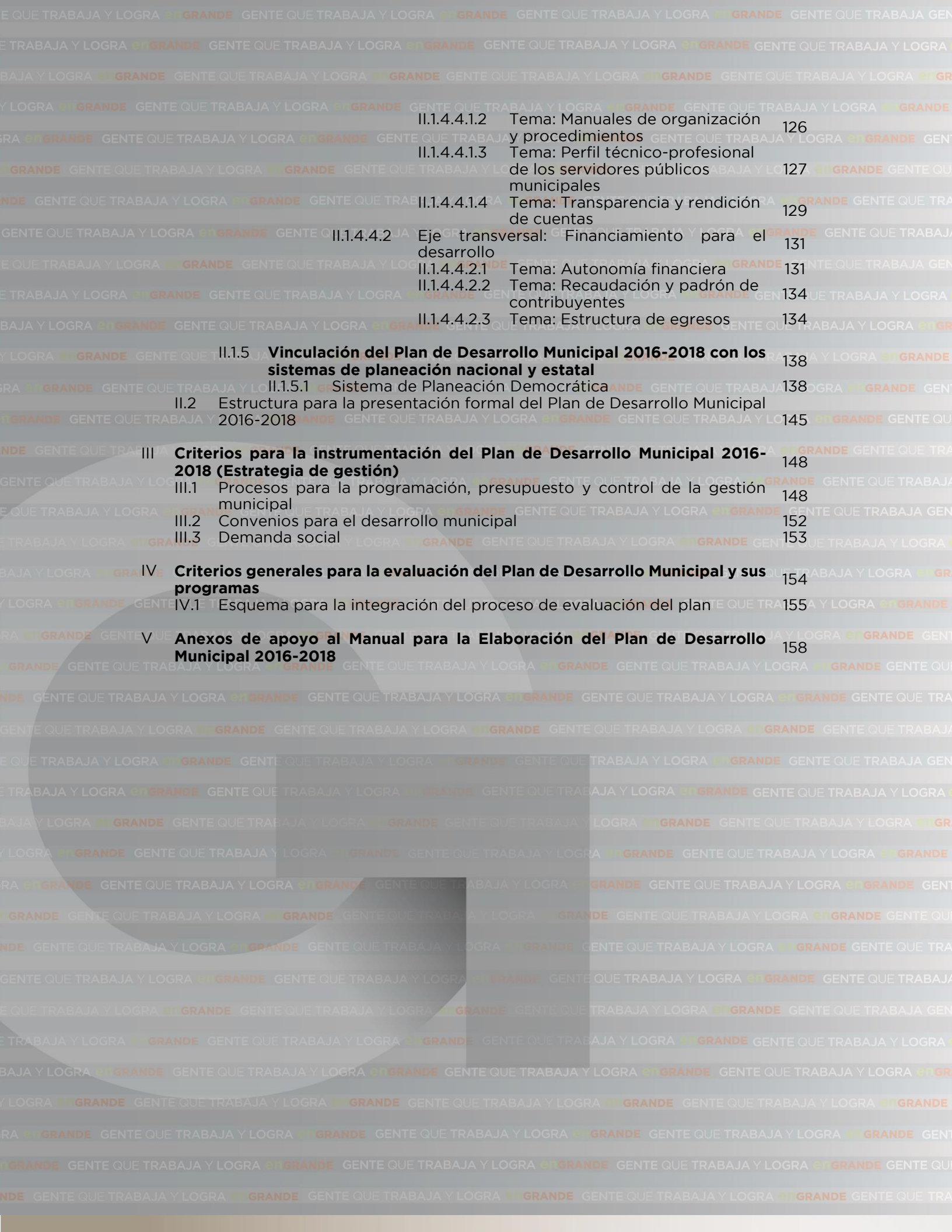
II.1.4.3.3 Tema: Protección civil 121

II.1.4.3.4 Tema: Reglamentación municipal 123

II.1.4.4 Ejes transversales hacia una Gestión Gubernamental Distintiva 123

II.1.4.4.1 Eje transversal: Gobierno de Resultados 124

II.1.4.4.1.1 Tema: Estructura administrativa del Gobierno Municipal 126



II.1.4.4.1.2	Tema: Manuales de organización y procedimientos	126
II.1.4.4.1.3	Tema: Perfil técnico-profesional de los servidores públicos municipales	127
II.1.4.4.1.4	Tema: Transparencia y rendición de cuentas	129
II.1.4.4.2	Eje transversal: Financiamiento para el desarrollo	131
II.1.4.4.2.1	Tema: Autonomía financiera	131
II.1.4.4.2.2	Tema: Recaudación y padrón de contribuyentes	134
II.1.4.4.2.3	Tema: Estructura de egresos	134

II.1.5 Vinculación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 con los sistemas de planeación nacional y estatal 138

II.1.5.1 Sistema de Planeación Democrática 138

II.2 Estructura para la presentación formal del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 145

III Criterios para la instrumentación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 (Estrategia de gestión) 148

III.1 Procesos para la programación, presupuesto y control de la gestión municipal 148

III.2 Convenios para el desarrollo municipal 152

III.3 Demanda social 153

IV Criterios generales para la evaluación del Plan de Desarrollo Municipal y sus programas 154

IV.1 Esquema para la integración del proceso de evaluación del plan 155

V Anexos de apoyo al Manual para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 158

Presentación

El Estado de México es una de las 32 entidades federativas del país, y se encuentra dividido en 125 municipios. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 115 establece que “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre”.

En la actualidad el crecimiento y desarrollo de los municipios implica una gestión gubernamental eficaz y eficiente, que sea capaz de solucionar oportunamente y atender de manera positiva los retos que se presentan en materia de desarrollo socio-económico, seguridad pública, eficiencia y financiamiento gubernamental; actualmente la configuración de los ayuntamientos debe ser tal, que permita ofrecer resultados que contribuyan a mejorar el bienestar de los habitantes del territorio gobernado.

La Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios tiene por objeto garantizar la participación ciudadana en la definición del rumbo y prioridades de los gobiernos, para alcanzar el real desarrollo del Estado de México y Municipios, con apego irrestricto a la soberanía estatal y a la autonomía municipal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos considera al Municipio como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la federación. El Municipio es la sociedad política primordial, la expresión institucional del Estado Mexicano más inmediata a la población. Es la forma de asociación política de las comunidades de la Nación que se gobiernan a sí mismas a través de los ayuntamientos, cuyos integrantes atienden a la solución de los asuntos que la ley les confiere.

El Municipio como factor de desarrollo estatal y nacional, en la actualidad enfrenta importantes retos, que implican reforzar la coordinación interna del Ayuntamiento e intergubernamental con sus iguales y los demás órdenes de gobierno con el objeto de ofertar soluciones efectivas acorde a las condiciones imperantes, en este sentido, los ayuntamientos tienen un papel preponderante en la construcción de políticas públicas con una visión cercana a la sociedad y por ende contribuyen a orientar los recursos públicos con mayor precisión y eficacia, lo que eleva la calidad del gasto público y la generación de satisfactores o valor público. Considerando lo anterior se hace evidente la necesidad de contar con una planeación estratégica de mediano y largo plazo, así como una planeación operativa para el corto plazo, ambos tipos de planeación se constituyen en planes y programas respectivamente; el Plan de Desarrollo Municipal manifiesta la visión gubernamental y la priorización de las necesidades que se deban atender en el mediano y largo plazo, mediante

sus objetivos, estrategias, líneas de acción.

La descentralización del gasto público y de fortalecimiento del Federalismo Hacendario demanda mayor capacidad de los ayuntamientos para la gestión de recursos presupuestarios federales, estatales y de los propios municipios, en un entorno de Gestión para Resultados (GpR) que implica el conocimiento previo de los resultados que se pretenden alcanzar con el financiamiento de algún programa presupuestario, así como mayores mecanismos de seguimiento y evaluación del desempeño, transparencia y rendición de cuentas.

La GpR, es un modelo de cultura organizacional, directiva y de desempeño institucional que pone más énfasis en los resultados; es de mencionar que en todo momento es importante la manera en que se hacen las cosas, pero cobra mayor relevancia el resultado que se logra y sobre todo su impacto en el bienestar de la población, es decir en la generación de valor público. De acuerdo con lo señalado en el Artículo 134 de nuestra Carta Magna las municipalidades deben adoptar este modelo de Gestión para Resultados.

Para la determinación de los diagnósticos y prospectivas en materia social, económica, de seguridad pública, institucional y de financiamiento municipal con miras hacia el diseño del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 como una política pública estratégica para el mediano y largo plazo de los ayuntamientos, es de gran relevancia el conocimiento de las estructuras y contenidos del Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 y del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, para garantizar que el plan municipal en proceso se encuentra homologado a dichos documentos rectores, la alineación de los planes de desarrollo de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), aporta claridad y permite que desde el ámbito municipal se sume a los esfuerzos que realicen el Estado y la Federación, evitando la duplicidad de acciones y contradicción de objetivos en el quehacer público y mejorando el aprovechamiento de recursos que disponen los tres órdenes de gobierno.

La gestión pública contemporánea demanda la determinación de resultados con expectativas objetivas y asequibles, asimismo una orientación racional del presupuesto acorde a las actividades a desarrollar, los objetivos que se establezcan deben ser evaluados para contar con dimensionamiento del grado de éxito de la política pública instrumentada y que apoye la toma de decisiones para las posteriores asignaciones de recursos, este proceso es iterativo considerando que aquello que se puede dimensionar, también puede ser mejorado.

Es importante que cada Ayuntamiento contribuya al pleno establecimiento del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y municipios, cuya estructura metodológica permitirá elaborar intervenciones gubernamentales de

mayor calidad, lo que permitirá a los municipios enfrentar con éxito la complejidad del desarrollo territorial y el cumplimiento de objetivos comunes, en este sentido **el Gobierno del Estado de México a través de la Secretaría de Finanzas**, y con fundamento en lo establecido en los Artículos 139 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Artículo 22 de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios y lo señalado en los Artículos 15 fracción I y 18 fracción I de su Reglamento, **formula el presente “Manual para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018”**.

Este documento apoya la estructuración de los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Municipal, considerando el proyecto político que el Gobierno Municipal y la ciudadanía acuerden para definir las aspiraciones en materia de desarrollo social, económico, seguridad pública, eficiencia gubernamental y financiamiento para el desarrollo con miras hacia un Municipio en donde sus habitantes tengan una opción de vida digna, con progreso socio-económico, mayor bienestar y seguridad garantizado por una administración distintiva.

En el Plan de Desarrollo Municipal, **se deberán definir y expresar para cada Pilar temático y Eje transversal los objetivos, estrategias y líneas de acción que el Ayuntamiento perseguirá durante la administración y que guiarán el sentido de la planeación de los programas anuales**.

El presente Manual ha sido elaborado con el propósito de otorgar a los ayuntamientos una herramienta para desarrollar su planeación estratégica en un contexto de Gestión para Resultados, es menester de estos garantizar que sus Planes de Desarrollo Municipal contengan un diagnóstico integral de los aspectos que ocurren en el entorno de la municipalidad, la Región y el Estado que impactan y en algún sentido definen el nivel de desarrollo, apelando a que si ha sido posible determinar los problemas que aquejan al Municipio, será más factible encontrar soluciones eficaces y factibles, aplicables en el corto, mediano y largo plazo, que coordinen la interacción de los sectores social, privado y público, para generar soluciones que favorezcan el bienestar social, el crecimiento así como el desarrollo económico y en general promuevan un entorno de mejores oportunidades para todos.

El Manual se divide en dos apartados:

- El primero expone el contexto de la Planeación Municipal a partir del marco conceptual, institucional y jurídico-normativo, destacando la obligación e importancia de la participación social en este proceso.

En el primer apartado, se ofrecen conceptos mínimos necesarios para tener una concepción de la finalidad de la planeación y su aporte en la gestión pública municipal.

- El segundo apartado se especifica la metodología para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018.

La metodología que se presenta en el segundo apartado proveerá de la estructura principal sobre la cual se dará origen e implantará la visión estratégica de desarrollo municipal de largo plazo concebida por cada Gobierno Municipal con la participación de la población.

El desarrollo temático del Manual es el siguiente:

- Presentación y aspectos generales del Plan de Desarrollo Municipal.
- Contexto nacional y estatal y su relación con el Municipio.
- Diagnóstico territorial.
- Diagnóstico por Pilares temáticos y Ejes transversales y sus Temas de desarrollo.
- Vinculación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 con los Sistemas de Planeación Estatal y Nacional.
- Criterios para la instrumentación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 (Estrategia de Gestión de cada Gobierno Municipal).
- Criterios generales para el seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal y los Programas que de él deriven.

En cada uno de los temas o subtemas de los Pilares temáticos o Ejes transversales se incluye la conceptualización de los requerimientos de contenido mínimo necesario para el análisis de cada Municipio, destacando la utilidad o relevancia de la información a incluir. Para estructurar correctamente cada apartado, es imprescindible el análisis de información estadística oficial para una representación objetiva del Municipio.

Es importante que al remitir el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 a la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto para obtener el correspondiente registro en el Registro Estatal de Planes y Programas referido en el Artículo 16 de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, deberá presentarse un anexo especial en el que, en orden de aparición por página se haga referencia a las cifras estadísticas que incluye el documento y se señale la fuente de la cual se obtuvo dicha información, en caso de que algún dato estadístico sea omitido en dicha lista o no cuente con la respectiva fuente es motivo de observación y por tanto no podrá otorgarse el registro sin excepción alguna.

Es importante hacer notar que en la parte del diagnóstico, se plantea iniciar con la construcción del análisis FODA, o mediante la Metodología del Marco Lógico (MML) considerando éstas como una herramienta que permite determinar la situación actual del Municipio en relación a cada uno de los temas de desarrollo, el uso de los criterios metodológicos sugeridos en este apartado, servirán de base para elaborar también la

prospectiva.

Posteriormente al proceso de diagnóstico y prospectiva será necesario desarrollar la fase de construcción de objetivos, estrategias, líneas de acción para cada uno de los Pilares temáticos y Ejes transversales, dichos elementos serán la esencia de todas las políticas públicas municipales y en lo sucesivo de los programas anuales.

Finalmente, el Manual orienta sobre el proceso de instrumentación, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal, la información que se genera sobre los resultados obtenidos debe incorporarse sistemáticamente a las decisiones presupuestales futuras, lo que paulatinamente eleva la calidad del gasto público y la creación de valor público.

La planeación democrática para el desarrollo, es el medio para lograr el progreso económico y social del Estado de México y Municipios, a través de la participación ciudadana en el reconocimiento de necesidades socioeconómicas que permita el diseño de intervenciones gubernamentales que se traduzcan en resultados que mejoren las condiciones y oportunidades de vida de los gobernados.

“El verdadero heroísmo está en transformar los deseos en realidades y las ideas en hechos”.

Alfonso Rodríguez Castelao.

I. Contexto de la planeación municipal en el Estado de México

El desarrollo contemporáneo de las naciones no puede explicarse sin el desarrollo de los ayuntamientos, en los cuales se constituyen ciudades, que tienen una fuerza productiva importante ya que concentran población, capital comercial e industrial, centros educativos donde se genera conocimiento y tecnología, áreas administrativas públicas y privadas, además de grandes redes de comunicaciones y transportes; todo ello como un reflejo del grado de especialización y de centralización.

Por otro lado y con un grado de importancia alto existen los municipios con vocación agropecuaria, en los que se prioriza el cuidado del medio ambiente rural, en los que resulta fundamental promover la integración de cadenas productivas, fortalecer la competitividad, la integración de mercados regionales para equilibrar el desarrollo territorial.

En este contexto es menester de los ayuntamientos ejercer la planeación para el desarrollo municipal, derivado principalmente de que es un mandato Constitucional, que se asume como una función gubernamental, mediante la cual es posible fortalecer la democracia y la participación ciudadana para transformar favorablemente las condiciones imperantes en los distintos municipios del Estado de México. Las aspiraciones de mejora, toman cauce con el diseño de la visión estratégica de desarrollo de mediano y largo plazo, hacia el cual se ha de dirigir la concertación de acciones entre los gobiernos y la sociedad.

Los procesos de planeación están institucionalizados dando vigencia y vigor a la coordinación entre los órdenes de gobierno, así como a la participación de la sociedad como base y punto de encuentro, de consenso y de fuerza gubernamental. La importancia de la planeación municipal para el desarrollo es la proximidad con los ciudadanos, el cumplimiento de objetivos mediante la coordinación, cooperación, eficacia y la eficiente asignación y uso de recursos; la planeación municipal persigue incrementar los índices de bienestar en las distintas localidades del Municipio, a través de la transmisión del desarrollo, ya sea mediante el desarrollo de infraestructura, de las comunicaciones o los servicios municipales en sí mismos, el aporte de los ayuntamientos contribuirá a la mejoría de los habitantes y las regiones, atendiendo a los intereses sociales.

Es vital para los municipios darse cuenta de que incluso los mejores planes estratégicos son inútiles sin la participación y el compromiso de los ejecutivos de todos los niveles, consecuentemente, las tesorerías y las UIPPES municipales deben coordinar la formación de grupos de planeación integrados por personal clave de todos los estratos que participan en diversos departamentos y grupos de trabajo.

El desarrollo e integración por parte de las administraciones municipales

de planes estratégicos dirigidos hacia el logro de objetivos debe incluir estrategias y líneas de acción que otorguen rumbo a la implementación, evaluación y control, asimismo destaca el hecho de que el Plan de Desarrollo Municipal no se trata de un intento para predecir perfectamente el futuro, más bien se trata de un modelo sistemático de la actuación pública que contiene escenarios probables y estrategias y líneas de acción para superar las eventuales contingencias.

Las administraciones públicas municipales en el proceso de diseño del Plan de Desarrollo deben garantizar el pensamiento estratégico en todos los niveles de la administración a través de los medios de que dispongan, Debe considerarse un equipo grande y centralizado de planificación, los cuales imprescindiblemente deben incluir participantes clave tanto del gobierno municipal y externos con la finalidad de que apoyen y ayuden a dirigir los debates grupales sobre la estrategia.

Aunque la Administración Municipal puede iniciar el proceso de planificación estratégica, las estrategias resultantes deben surgir de cualquier parte de la administración y de los grupos de interés que participen en la elaboración del plan. La planificación es interactiva a través de los niveles y no debe fluir de arriba hacia abajo. Más bien debe incluir la participación del personal clave de todos los niveles de la Administración Municipal y de la sociedad en general.

La planeación estratégica municipal es importante y debe estar sustentada en la normatividad del Sistema de Planeación Democrática, asimismo debe garantizar la vinculación con los Planes de Desarrollo Estatal y Nacional y la participación de la sociedad gobernada.

1.1 Marco conceptual

La planificación, es un instrumento esencial para las administraciones públicas, que antecede y define la acción gubernamental, permitiendo el establecimiento de prioridades.

La Planeación Estratégica es un proceso continuo, flexible e integral que genera una capacidad de dirección o rumbo en los integrantes de una institución, que da a los tomadores de decisiones la posibilidad de definir la evolución que debe seguir la organización para aprovechar en función de la situación interna, las oportunidades actuales y futuras que ofrece el entorno, y es de gran importancia para la Administración Pública, ya que si es aplicada adecuadamente contribuye al crecimiento, desarrollo y bienestar en el mediano y largo plazo, permitiendo una conducta proactiva en la construcción del futuro. Además de que permite organizar la asignación de recursos a prioridades y resultados esperados concretos, contribuyendo a la estabilidad económica y social, en la cual se involucra la sociedad civil organizada como factor indispensable para la toma de decisiones públicas.

La tarea de la Administración Pública Municipal en términos de la planificación, será adoptar una visión a mediano- largo plazo, en donde se especifique de manera clara y coherente el modelo de desarrollo que se seguirá, el cual se define en un plan de desarrollo.

En este contexto, el Plan de Desarrollo Municipal se entiende como un compendio de políticas públicas el cual persigue la transformación de la realidad local; sin actuar de manera aislada, ya que al formar parte de un sistema de planeación, se apega estructuralmente identificando objetivos comunes entre los tres órdenes de gobierno.

El PDM sintetiza las aspiraciones del gobierno y la población del Municipio; su integración es producto de un ejercicio democrático, donde los diversos sectores de la sociedad participan para contribuir a la generación de una visión global de desarrollo municipal, dicha intervención cuando es activa y organizada propicia el desarrollo local y regional, en beneficio de la sociedad y del gobierno.

Este documento debe estar alineado a su homólogo Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017, la orientación de las políticas públicas municipales deben estar agrupadas en los tres Pilares temáticos que son: un **Gobierno Solidario**, una **Sociedad Protegida** y un **Estado Progresista**, asimismo el funcionamiento de las Administraciones Municipales debe recaer en los principios de los Ejes transversales para una Gestión Distintiva, que incluye el **Financiamiento para el Desarrollo** y un **Gobierno de Resultados**, amparados los siguientes principios:

Humanismo.- Donde las personas sean el centro de las políticas públicas, promoviendo igualdad de oportunidades y el mejoramiento de la calidad de vida;

Transparencia.- Donde las acciones de gobierno se realicen a la vista de todos, facilitando el acceso a la información que permita una adecuada rendición de cuentas;

Honradez.- Donde los servidores públicos deberán conducirse con integridad y rectitud, cuidando el uso y destino de los recursos públicos;

Eficiencia.- Donde se identifica que toda acción llevada a cabo por el gobierno local deberá cumplir con los objetivos planteados, mostrando con ello la capacidad del Gobierno Municipal para responder a las necesidades de los ciudadanos a los que representan.

I.2 Aspectos jurídico normativos

El marco normativo del Manual para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal se fundamenta particularmente en la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios y su Reglamento.

Las tareas de planeación que se llevan a cabo en los ámbitos estatal y municipal, tienen su base legal en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; en la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios y su Reglamento; la Ley Orgánica del Estado de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y el Código Financiero del Estado de México y Municipios, dentro de éstas se identifica:

En primer lugar, a la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**, que en su Artículo 139 establece que “El Sistema Estatal de Planeación Democrática se integrará por los planes y programas que formulan las autoridades estatales y municipales, con la participación de la sociedad, para el desarrollo de la Entidad”.

El párrafo segundo de este Artículo, dispone que, “Los planes, y acciones que formulen y ejecuten los ayuntamientos en la materia de su competencia, se sujetarán a las disposiciones legales aplicables y serán congruentes con los planes y programas federales y estatales”.

Como un segundo ordenamiento en la materia, la **Ley de Planeación del Estado de México y Municipios**, establece en su Artículo 3 que el desarrollo de la entidad y sus municipios se sustenta en el proceso de la planeación democrática en congruencia con la planeación nacional; integrando al Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios, los planes de desarrollo municipal; situación que también queda establecida en el Artículo 14 Fracción de la citada ley.

La competencia de los ayuntamientos en materia de planeación democrática queda establecida en el Artículo 19 fracciones:

- I.- Elaborar, aprobar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar el Plan de Desarrollo Municipal y sus programas;
- II.- Establecer las Unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación y/o sus equivalentes;
- III.- Afirma que compete a los ayuntamientos en materia de planeación democrática para el desarrollo: “asegurar la congruencia del Plan de Desarrollo Municipal con los Planes Estatal y Nacional de Desarrollo; así como con los programas sectoriales, regionales y especiales que se deriven de estos manteniendo una continuidad programática de mediano y largo plazos”.

En el Artículo 22 se establece que los planes de desarrollo se formularán,

aprobarán y publicarán en tres meses para los ayuntamientos contados a partir del inicio del periodo constitucional de gobierno, tomando en cuenta las aportaciones y opiniones de los diversos grupos de la sociedad y habrá de considerar el plan precedente para identificar y asegurar la continuidad y consecución de aquellos programas que por su importancia sean estratégicos o de largo plazo.

Los planes de desarrollo municipal, después de aprobados quedarán vigentes durante el periodo constitucional o hasta la publicación del plan del siguiente periodo y deberán ser publicados en Gaceta Municipal y divulgados a la población para que ésta se entere de las políticas públicas establecidas por la administración municipal vigente; el cumplimiento de lo estipulado en el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 es obligatorio, para lo cual las dependencias, organismos y entidades públicas llevarán a cabo tareas específicas para contribuir al cumplimiento de objetivos y programas municipales.

Artículo 25.- En los planes de desarrollo se establecerán los lineamientos de política general, sectorial y regional para el desarrollo, sujetando los demás instrumentos de la planeación a sus estrategias, objetivos, metas y prioridades. Sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social del Estado de México y de los municipios, según corresponda.

Por lo que se refiere al **Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios**, en el Artículo 18 fracción I se establece como una responsabilidad de los ayuntamientos, “Elaborar conforme a los criterios y metodología que el Ejecutivo del Estado proponga a través de la Secretaría, los planes de desarrollo y sus programas al inicio de cada periodo constitucional de Gobierno, los cuales, una vez aprobados por el Cabildo, deberán ser documentados en el Registro Estatal de Planes y Programas, y presentados a la H. Legislatura Local a través del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México. Así mismo deberán remitir copia del Plan de Desarrollo Municipal al COPLADEM”.

En el Artículo 50, se precisa que el PDM es el instrumento rector de la planeación municipal en el que deberán quedar expresadas claramente las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia económica, política y social para promover y fomentar el desarrollo integral y el mejoramiento en la calidad de vida de la población y orientar la acción de este orden de gobierno y los grupos sociales del Municipio hacia ese fin, asimismo precisa que para su elaboración deberán incluirse las propuestas planteadas por los distintos sectores de la sociedad a través de mecanismos de participación y consulta popular instituidos por el COPLADEMUN.

El Artículo 51, detalla el contenido del PDM; así como su estructura y el Artículo 52 de este mismo ordenamiento sugiere que deberán

establecerse de forma clara y específica los objetivos a lograr durante cada año del periodo de gobierno; por su parte, en su Artículo 53 se estipula que “El Plan de Desarrollo Municipal se conformará asumiendo una estructura programática lo más apegada a la utilizada en la administración del Gobierno del Estado de México, a efecto de homologar y dar congruencia al Sistema Estatal de Planeación Democrática para el Desarrollo; para lo cual la Secretaría proporcionará asesoría y asistencia a los municipios que así lo soliciten”.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece en su Artículo 31 Fracción XXI como una de las atribuciones de los ayuntamientos el formular, aprobar y ejecutar los Planes de Desarrollo Municipal y los programas correspondientes que de él se deriven; por otra parte en el Artículo 114, se identifica la responsabilidad de que “cada Ayuntamiento debe elaborar su Plan de Desarrollo Municipal y los programas de trabajo necesarios para su ejecución, en forma democrática y participativa”.

En el Artículo 115 de la misma Ley se prevé que “la formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación del Plan y Programas municipales, estarán a cargo de los órganos, dependencias o servidores públicos que determinen los ayuntamientos conforme a las normas legales de la materia y las que cada Cabildo determine”; por lo que el Artículo 116 de este mismo ordenamiento establece que el Plan de Desarrollo Municipal deberá ser elaborado, aprobado y publicado, **dentro de los primeros tres meses** de la gestión municipal.

Los Artículos 117 - 118, señalan el contenido mínimo del Plan, el Artículo 119, determina que el plan de desarrollo se complementará con programas anuales, sectoriales de la administración municipal y programas especiales de organismos municipales, mientras que el Artículo 120, determina que en la elaboración de su plan de desarrollo, los ayuntamientos brindarán lo necesario para promover la participación y consulta popular.

Finalmente es necesario señalar que las bases legales antes mencionadas sustentan el proceso de planeación municipal que se traduce metodológicamente en el presente Manual.

I.3 Marco de planeación federal y estatal (SNPD y SPDDEMYM)

De acuerdo a la normatividad federal y del Estado de México en materia de planeación, la institucionalización de la planeación municipal se inscribe dentro del orden del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) y en el Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios (SPDDEMYM).

En el Sistema Nacional de Planeación Democrática convergen las ideas y

visiones estratégicas generales relativas al crecimiento y desarrollo nacional, sustentado en la participación de toda la sociedad, a través de los mecanismos disponibles para la consulta popular.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática es liderado por el Plan Nacional de Desarrollo, el cual es un documento de trabajo que rige los procesos de programación y presupuesto de la Administración Pública Federal y se presenta de forma clara, concisa y medible la visión y estrategia determinada por la sociedad y el gobierno, este documento rector de las políticas públicas nacionales determina la base de la planeación para los ámbitos **Estatal** y consecuentemente **Municipal**.

El Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017 se alinea al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, asimismo de éste se derivan los programas sectoriales, institucionales regionales y especiales.

El Sistema de Planeación para el Desarrollo del Estado de México y Municipios considera como elemento fundamental el Plan de Desarrollo del Estado de México. La Ley de Planeación del Estado de México y Municipios (LPEMyM), en su Artículo 14 precisa que además se conforma por: **los planes de desarrollo municipales**; los programas sectoriales de corto, mediano y largo plazo; los programas regionales; los programas especiales; los presupuestos, los convenios de coordinación; los convenios de participación; los informes de evaluación y los dictámenes de reconducción y actualización.

A través de esta LPEMyM y su reglamento también se definen los términos de colaboración del Comité de Planeación de Desarrollo del Estado de México (COPLADEM) y el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) de cada uno de los 125 ayuntamientos.

En el Artículo 19 fracción III se establece que es competencia de los ayuntamientos en materia de planeación democrática para el desarrollo: “asegurar la congruencia del Plan de Desarrollo Municipal con el Plan de Desarrollo del Estado y el Plan Nacional de Desarrollo; así como con los programas sectoriales, regionales y especiales que se deriven de estos últimos manteniendo una continuidad programática de mediano y largo plazo”.

I.4 Marco institucional

El marco institucional lo constituye el conjunto de dependencias, organismos y comités responsables de conducir la planeación del desarrollo en los tres ámbitos de gobierno: federal, estatal y municipal. De acuerdo con lo estipulado en el Artículo 4 fracción II y el Artículo 20 del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, los responsables en materia de planeación para el desarrollo

en el ámbito municipal son:

1. Los Ayuntamientos;
2. Los Presidentes Municipales del Estado;
3. Los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal;
4. Las Unidades de Planeación.

El Artículo 11 del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, establece que el SPDEMyM, contará con una estructura técnico-administrativa de apoyo a través de las Unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación y/o servidores públicos que lleven a cabo estas funciones de acuerdo con las facultades que se establecen en los Artículos 18, 19 y 20 de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, según lo estipulado en el Artículo 23, la Secretaría de Finanzas es la encargada de la planeación, programación, presupuesto y evaluación de las actividades del Poder Ejecutivo y de la administración financiera y tributaria de la Hacienda Pública del Estado de México.

En el Artículo 24 referente a los asuntos de la Secretaría de Finanzas en la fracción XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, se estipula: “Establecer la coordinación de los programas de desarrollo socioeconómico del Gobierno del Estado, con los de la Administración Pública Federal y de los Municipios de la entidad, promoviendo la participación en los mismos de los sectores social y privado”.

En lo que se refiere al Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, según el Artículo 44 de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios se establece que este organismo público tiene por objeto, operar los mecanismos de concertación, participación y coordinación del Gobierno del Estado de México, con los ciudadanos, grupos, organizaciones sociales y privadas así como con los gobiernos de las entidades federativas y de los Municipios.

Finalmente, es importante señalar que los responsables de la planeación del desarrollo tanto en el ámbito estatal como en el municipal, constituyen la base institucional que permite el ejercicio de la planeación del desarrollo en la entidad.

I.5 Organización del proceso

La elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018, requiere de una organización y participación activa de los servidores públicos de cada Ayuntamiento, pues en éste ejercicio se define la visión municipal los objetivos, las estrategias y líneas de acción que el Gobierno Municipal perseguirá en su periodo de gestión, dado esto, es vital considerar que los titulares de las Dependencias Generales y Auxiliares del Municipio al asumir el cargo, adquieren la responsabilidad y obligación de entregar resultados inmediatos y favorables en beneficio de la población del Municipio y en coordinación con los responsables en materia de planeación para el desarrollo municipal incluirán en el Plan de Desarrollo Municipal los resultados de los ejercicios de planeación estratégica realizados con la participación de la dupla virtuosa e insustituible de sociedad y gobierno.

Una de las responsabilidades que tienen cada uno de los titulares de las áreas es contar con el diagnóstico municipal de la actividad que les toca desempeñar para poder tomar decisiones, plantear objetivos y diseñar estrategias que contribuyan a la materialización de los resultados, asimismo, es necesario considerar los compromisos asumidos en campaña, que podrían vincularse a su sector de responsabilidad o dependencia general, en este sentido, es importante mencionar que se tienen la obligación de entregar esta información al titular de la UIPPE municipal o equivalente para apoyar en los procesos de integración y elaboración del PDM. Es importante considerar que esta información es el insumo para las posteriores fases de análisis, seguimiento y evaluación del Plan.

En la etapa de la elaboración del documento rector de la planeación municipal, se formará un grupo interdisciplinario (todos los titulares de Dependencias Generales) y de representación múltiple (participación activa de los titulares de las dependencias auxiliares), donde cada uno de los integrantes tendrá una tarea específica y un mecanismo posible para proveer información para la elaboración del PDM, este grupo tendrá como objetivos los siguientes:

- Establecer una ruta-cronograma para planificar, manejar y supervisar la elaboración del PDM, detallando los grupos involucrados su función y fechas críticas de entrega de resultados para concluir exitosamente el proceso de elaboración del PDM.
- Generar un plan de trabajo detallado para la elaboración del foro o los “foros de participación ciudadana” con la identificación de expertos temáticos, recursos e instalaciones necesarias para conformar exitosamente esta importante fase.
- Formular un PDM real, alcanzable, eficaz, eficiente y con visión de cumplir con los objetivos planteados, lo que permitirá dimensionar el desempeño y resultados al término de la administración 2016-

2018.

Responsabilidades básicas del Ayuntamiento:

- Establecer los mecanismos de coordinación para la formulación del PDM;
- Nombrar al responsable de la coordinación para la formulación del PDM;
- Elaborar el PDM utilizando la técnica de Presupuesto basado en Resultados (PbR).
- Garantizar los recursos y presupuesto necesarios para dar cumplimiento a los trabajos que se plantean, asimismo, deberá asegurar la participación ciudadana en la elaboración del PDM; así como en el seguimiento y evaluación.
- Aprobar el Plan de Trabajo para la elaboración del PDM;
- Celebrar el compromiso político que asegure el cumplimiento del PDM a través del registro de objetivos claros y elaborados a partir de las necesidades de la población gobernada.
- Definir el marco y procedimientos que se requieran para la elaboración del PDM.

Responsabilidades de la Unidad de Planeación

- Definir y difundir los métodos y técnicas para la formulación del PDM al interior de la administración municipal, con los representantes sociales y del sector privado;
- Brindar la capacitación y asistencia técnica necesarias a todos los participantes en el proceso de formulación del PDM;
- Identificar a los actores sociales e involucrarlos en el proceso de acuerdo a los métodos establecidos;
- Coordinar la integración de información en la formulación del PDM;
- Coordinar el diseño de indicadores que midan resultados de la aplicación de recursos públicos;
- Identificar los riesgos, debilidades y grupos opositores a los objetivos que se definan a incluir en el PDM;
- Coordinar la campaña de divulgación del PDM.

II. Metodología para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018

Este módulo contiene el procedimiento para la orientación e integración del Plan de Desarrollo Municipal. En él se incluyen dos apartados en el primero se incluye la Guía para el Desarrollo de Contenidos mínimos para los diferentes conceptos y criterios para integrar el diagnóstico hasta concluir en los factores para la evaluación del PDM, esta información deberá ser presentada de acuerdo con la estructura para la presentación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 la cual incluye seis apartados, dentro de los cuales se consideran dos secciones complementarias referentes a los procesos de instrumentación y a la evaluación del Plan de Desarrollo Municipal y sus programas.

Los temas incluidos en cada sección están organizados tomando en consideración el enfoque de la planeación estratégica y los métodos de prospectiva, así como las atribuciones legales del orden de gobierno municipal; de tal forma que, la lectura y uso de este apartado brinda las bases a los encargados de la elaboración del PDM para identificar la problemática global en el Municipio e inclusive aporta los elementos necesarios para diagnosticar y definir programas de forma específica, asimismo, para la determinación de los instrumentos base para el posterior seguimiento y la evaluación del Plan.

En cada una de las secciones se aportarán los criterios metodológicos a considerar e inclusive se sugiere un “contenido mínimo” para facilitar la configuración de cada apartado del Plan de Desarrollo Municipal, es de considerar que en cada una de dichas secciones deberán referirse aspectos particulares diagnósticos que den evidencia al consultante del estatus actual de desarrollo municipal en el rubro señalado y su relación con los objetivos y prioridades determinadas para el corto y mediano plazo.

Es obligado que la conformación del Plan sea democrática, para lo cual se deberá establecer el o los mecanismos pertinentes para cada Municipio a fin de incluir la participación de la población en la identificación de problemáticas, necesidades, análisis de los involucrados para seguir a la definición del ámbito de actuación que permita la formulación del objetivo y de la estrategia para el desarrollo, en el contexto de la Metodología de Marco Lógico.

Para realizar la consulta ciudadana, puede hacerse a través de encuestas, recepción de propuestas ciudadanas, foros de consulta, grupos o paneles de discusión, mesas de trabajo con especialistas, entre otros.

Debe asegurarse la participación plural de los diversos sectores sociales a fin de que se refleje con la mayor precisión posible la problemática municipal y las inquietudes de su población, de modo que sea posible

establecer consensuadamente, objetivos que expresen el futuro deseable y factible de forma más clara.

Igualmente se sugiere que el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal “COPLADEMUN”, se encuentre constituido previo a la aprobación de Plan de Desarrollo Municipal, su instalación deberá informarse al Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México.

Los gobiernos municipales en la actualidad, operan en un entorno de mayor democracia y pluralidad, lo que les exige mejorar el desempeño administrativo en términos de eficiencia, eficacia, transparencia y legitimidad para ofrecer a los gobernados políticas públicas de calidad, que incrementen su confianza en la Administración Pública y en sus instituciones.

El éxito de cada Gobierno Municipal no sólo beneficia a sus propios ciudadanos, sino también genera un impacto positivo en el desarrollo de la región, dado esto, es de gran importancia generar agendas y planes de trabajo de forma conjunta con los ayuntamientos vecinos e inclusive con los órdenes de gobierno estatal y federal para orientar y agregar los esfuerzos y recursos para resolver las problemáticas comunes, estos trabajos originarán políticas públicas regionales integrales mucho más eficaces para cubrir las necesidades de esa población.

En este sentido, el diseño del PDM debe estar dirigido hacia el logro de objetivos y resultados que contribuyan al progreso en las condiciones generales y el bienestar de la población, asimismo, cada Ayuntamiento deberá asegurar su plena alineación con los Planes de Desarrollo Estatal y Nacional, en observancia de la normatividad vigente.

II.1 Guía para el desarrollo de contenidos mínimos para el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018

II.1.1 PRESENTACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL

Los criterios metodológicos que aquí se presentan están formulados con un enfoque estratégico para integrar los Planes de Desarrollo Municipal con contenido suficiente y de calidad, donde los elementos de planeación faciliten la organización de la información, su priorización y presentación final, con el objeto de emprender acciones para cumplir con las aspiraciones de sociedad y gobierno.

Con este manual se incorporan bases firmes para la definición de objetivos o resultados concretos que tienden a dar respuesta positiva a las demandas de la población considerando las características específicas del territorio municipal, para el diseño de políticas públicas municipales viables desde una perspectiva financiera, técnica, política y social.

Considerando lo anterior, en este apartado del documento se desarrollan los siguientes puntos:

II.1.1.1 Objetivo general

De forma específica y breve señalar porqué y para qué se elabora el plan, describir en que beneficia y como se orientan las acciones de gobierno en beneficio de la población y las comunidades; resaltando objetivos generales (macro) que se desarrollaron en el apartado 4.3 a nivel de Pilar temático y/o Eje transversal, que por su importancia impacten de manera favorable en el bienestar y en las condiciones generales de vida de la población municipal; en este apartado se recomienda realizar un resumen que de manera simplificada pueda dar a conocer a la población el motivo esencial de la elaboración del PDM.

- **Comentar la importancia del PDM.-** Hacer referencia a las obligaciones que la administración pública municipal tiene con la sociedad, evidenciadas en el documento rector, refiriendo los compromisos normativos que se deben atender.

II.1.1.2 Marco legal

Se anotará de forma general y descriptiva la normatividad que para la elaboración del plan de desarrollo municipal rige actualmente y en la que las administraciones municipales se fundamentan para tal fin.

II.1.1.3 Participación democrática para la formulación del Plan de Desarrollo Municipal

En este punto se hará referencia a los mecanismos que se hayan utilizado para hacer participar de los diferentes sectores sociales en la elaboración del PDM, este contenido es imprescindible de acuerdo con la normatividad vigente, es muy importante hacer notoria la contribución social en el proceso de diseño de la visión municipal 2016-2018, destacando su importancia no solo en el diseño del Plan, sino también en el espíritu de los planes y programas que de él derivan.

Para los mecanismos de participación ciudadana se recomienda invitar a representantes sociales, gente del sector privado, académicos, especialistas, organizaciones no gubernamentales y directivos de dependencias y entidades públicas, haciendo la identificación de su aportación y en su caso revisar la forma de inclusión en el PDM.

Mecanismos permanentes para la participación social

La eficacia de las políticas públicas no podrá materializarse sin la participación activa de la sociedad. La comunidad se conforma por un

grupo de personas que ocupan un área territorial, tienen intereses colectivos, disponen de instituciones que regulan su organización y desarrollan normas de interacción social. El objetivo de la participación es organizar a la comunidad y unir esfuerzos para resolver problemas que afectan a todos o a la mayoría de sus integrantes.

En este apartado la gestión pública municipal identifica y explica los instrumentos y/o mecanismos utilizados para la participación social en el diagnóstico de las necesidades de la ciudadanía.

Contenido mínimo

Deberá contener como mínimo la descripción y una explicación clara de los mecanismos utilizados para la participación social; integrando respuestas a cuestionamientos tales como:

1. ¿Cuáles son los reglamentos de participación ciudadana con los que cuenta el Ayuntamiento y su eficiencia?
2. ¿Cuáles son los mecanismos representativos de participación ciudadana y su eficiencia?
3. ¿Nivel de comunicación entre el gobierno y la sociedad en la toma de decisiones conjuntas en diversos aspectos de la vida comunitaria?

Metodología

Para el desarrollo de este apartado se deben contemplar los siguientes puntos:

1. Institucionalización de la participación (reglamentos), es decir, se expondrán de manera general los procedimientos legales que posibilitan la participación de la sociedad en la vida municipal.
2. Según la estructura y necesidades del Ayuntamiento identificará los mecanismos de participación social, tales como:
 - Foros de consulta.
 - Consejos de participación ciudadana.
 - Organizaciones sociales representativas de las comunidades, como:
 - Organizaciones vecinales.
 - Organizaciones sociales vinculadas al desarrollo.
 - Organizaciones gremiales.
 - Organizaciones empresariales.
 - Instituciones académicas y de investigación.
 - Organizaciones no gubernamentales.
 - Asociaciones de colonos.
3. Análisis del funcionamiento de las instancias o mecanismos:
 - Explicación de su objetivo.

- Proceso de vinculación en el Ayuntamiento para presentar propuestas de desarrollo y soluciones a problemas.
- Acciones que se han realizado y su impacto en el desarrollo del Municipio.
- Medición de la consulta y atención de demandas ciudadanas en la administración municipal 2016-2018, a través de los siguientes puntos:
- Registro e inclusión de peticiones ciudadanas, estas indican la comunicación entre el Gobierno Municipal y la ciudadanía.
- Mencionar las principales problemáticas detectadas mediante el uso de los mecanismos de participación social.

II.1.1.4 Planeación estratégica (misión y visión del gobierno municipal)

La planeación es un factor clave para emprender el diseño de cualquier plan maestro de desarrollo gubernamental, su importancia radica en que permite la previsión efectiva en cuanto a cantidad, tiempo y espacio de los recursos físicos, humanos y financieros, que se destinan a la realización de objetivos establecidos, derivados del PDM; posteriormente se desarrollan programas y proyectos con mayor detalle y que son susceptibles de ser utilizados para distribuir, obtener y ejecutar presupuesto. Otro elemento sustantivo de la planeación radica en el hecho de que permite incluir consideraciones sobre el riesgo, mejorando la capacidad de reacción y ajuste ante necesidades y situaciones cambiantes.



Misión

La misión es una descripción de la razón de ser de la organización, sea ésta pública o privada, clarifica el quehacer institucional, los bienes y/o servicios que se entregan, las funciones principales que la distinguen y la hacen diferente de otras instituciones y consecuentemente justifican su existencia. Debe expresarse en concreto y con claridad que establezca el fin último, la razón de existir del Ayuntamiento; define el beneficio que pretende otorgar y las fronteras de responsabilidad, así como su campo de especialización. Es en otras palabras la identidad institucional.

Esta conceptualización debe presentar elementos sobre el propósito del Ayuntamiento, incluyendo explicación de qué se hace, destacando los

productos finales (bienes y servicios que entrega), reconociendo a los usuarios o beneficiarios a quienes van dirigidos dichos productos, asimismo, es importante incluir consideraciones sobre los efectos que se esperan lograr en la población destacando el quehacer institucional para la generación de valor público.

Metodología

La Misión es la guía u orientación para cada Ayuntamiento sobre cuál es la naturaleza de su actividad y hacia dónde va, en términos concretos. La Misión puede ser entendida como el centro que facilita a cada Municipio un funcionamiento coherente, como una unidad. Para su construcción, se sugieren las siguientes preguntas y tópicos:

¿Qué hace el gobierno municipal? ¿Para quién se trabaja?
¿Qué problemática se quiere resolver? ¿Para qué lo hace?
En relación con la problemática que se quiere resolver, es necesario considerar:

Ámbitos de actuación

¿Qué es lo que la ley nos permite? y ¿A qué nos obliga? ¿A través de qué lo hace?

Valores

¿En qué creemos? ¿Cómo lo hace?

Ejemplo:

Satisfacer las necesidades y aspiraciones de desarrollo de la población municipal, proporcionando servicios públicos municipales que eleven su calidad de vida, en un entorno de honradez, eficiencia, calidad y oportunidad.

Visión

Desde el enfoque estratégico de la administración pública, la expresión de la Visión hace referencia, a aquella capacidad de comprender la realidad futura de la Nación o región gobernada para tratar de mejorarla. Cada Visión, debe, contar con sus respectivos objetivos estratégicos, sus planes de acción (estrategias) y sus líneas de acción (orden de operación) para llegar a cumplimentar dicha visión.

La Visión corresponde a la expectativa futura deseada de la organización, se refiere a la manera como buscará ser reconocida en un período determinado, para definirla resulta útil plantear los siguientes cuestionamientos: ¿Para dónde *se quiere* ir? ¿Hacia dónde *debe* dirigirse

la organización? La importancia de la declaración de visión para la gestión municipal es reconocible cuando el futuro organizacional puede programarse dentro de un proceso de cambio hacia la mejora continua. La redacción de la visión se considera suficiente, cuando es posible identificar con claridad el compromiso público, las aspiraciones institucionales y la redacción en sí misma resulta en un elemento de cohesión para la Administración Pública Municipal. En este sentido, la visión complementa el efecto comunicacional de la misión y enmarca el rumbo del quehacer institucional y los valores que la sociedad espera de los ayuntamientos.

Con la finalidad de contar con una conceptualización generalizada de redacción, la visión consiste en una prosa en la que se expone una idea sobre el futuro deseado para el Municipio, es decir, sobre la consecuencia del proceso de crecimiento y desarrollo que presentarán los rubros que se determinen importantes o prioritarios en el ámbito municipal en un periodo de tiempo. La verificación de la visión dependerá de la eficacia, eficiencia, calidad y economía de la gestión municipal y el entorno externo favorable en el mediano y largo plazo.

Metodología

Considerando la visión como el camino al cual se dirige la Administración Pública Municipal a largo plazo, sirviendo de rumbo y aliciente para orientar las decisiones estratégicas de crecimiento junto a las de competitividad. La visión, es una declaración de la aspiración del Ayuntamiento a mediano o largo plazo, es la imagen a futuro de cómo se desea que sea el Municipio más adelante, su propósito es ser el impulso y la guía de la organización para alcanzar el estado deseado.

Debe expresar el logro deseable de la Administración Pública Municipal como consecuencia de la intervención conjunta del Gobierno y la sociedad. Se construye respondiendo a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la imagen deseada de nuestro Municipio? ¿Hacia dónde queremos ir o cambiar?
- ¿Qué deseamos ser? ¿Cómo seremos en el futuro?
- ¿Cómo queremos ver la problemática que aspiramos resolver en un horizonte de largo plazo? ¿Qué haremos en el futuro?
- ¿Qué valores queremos que nos distingan en la solución de esta problemática?

Una vez redactada la visión, es necesario verificar que la misma permita establecer el alcance de los esfuerzos por realizar, de manera amplia y entendible; así mismo, debe implicar un reto y motivar la superación de la sociedad y las administraciones públicas municipales.

Ejemplo:

Ser un Municipio progresista y seguro que ofrezca oportunidades de desarrollo integral para todos sus habitantes, en un entorno organizacional humano efectivo y transparente que contribuya a mejorar el entorno municipal, regional y estatal.

II.1.1.5 Mensaje de gobierno y compromiso político

En este apartado se debe incluir el mensaje que el Presidente Municipal dirija a la población municipal, es importante que se identifique el compromiso político y la responsabilidad que la Administración Pública adquiere con los habitantes para atender las problemáticas, necesidades y demandas imperantes en la actualidad. Se describirán los principales planteamientos que orientarán las acciones emprendidas para responder eficiente y eficazmente a los retos que representa un Gobierno Municipal en la actualidad, para de este modo generar un cambio favorable en el territorio, la sociedad y economía del Municipio.

Un insumo imprescindible para la redacción del mensaje de gobierno y compromiso político es la plataforma de campaña electoral, a efecto de que el PDM incluya la oferta política, los compromisos y señale los valores para gobernar y las prioridades a cumplir en beneficio de la sociedad gobernada.

II.1.2 ENTORNO NACIONAL Y ESTATAL, IMPLICACIONES PARA EL MUNICIPIO

II.1.2.1 Contexto nacional y estatal 2015

Para atender este apartado, se debe generar un diagnóstico que identifique los puntos relevantes del ámbito social, económico, seguridad pública, gestión gubernamental y análisis coyuntural de la hacienda pública en el entorno nacional y estatal, su interrelación e impacto.

Para ello se recomienda analizar los indicadores internacionales, nacionales y estatales como lo son por mencionar algunos ejemplos el Índice de Desarrollo Humano (IDH); Índice de Información Presupuestal Municipal, los niveles y tipos de pobreza, los índices educativos, los índices delincuenciales y de prevención de la delincuencia e indicadores económicos como el PIB, el empleo y la productividad; dichos indicadores los encuentran básicamente en las fuentes INEGI y CONEVAL.

II.1.2.2 Principales características de la región municipal

Para el desarrollo de este apartado es necesario considerar la información disponible en las entidades públicas de orden estatal o federal que comprendan estudios enfocados a las regiones que integran el Estado de México, asimismo es viable el uso de estudios y/o publicaciones realizadas por Universidades u Organizaciones No Gubernamentales.

Importancia

Este apartado tiene gran relevancia debido a que el análisis de la estructura económica regional o local es un aspecto crucial tanto del diagnóstico como del proceso de formulación de políticas públicas.

Deberá elaborarse un “Diagnóstico Regional” o “Diagnóstico Regional Integrado”, con la finalidad de identificar las potencialidades y las limitantes que existen en la región a fin de que permitan orientar las Políticas y Estrategias del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018.

Localización y características generales

Se especificará la región de que se trate, señalando su superficie en km², asimismo es importante listar los municipios que la integran y las colindancias de la región, inclusive es válido incluir un mapa. Se deberá incluir referencia a la población estimada de habitantes, indicando el número de habitantes por km², en caso de contar con población indígena deberá especificarse el porcentaje que representa de la población total. Deberá destacarse en qué Municipio o municipios se concentran la mayor cantidad de habitantes incluyendo mención sobre las principales localidades de la región.

Para el diagnóstico de la región se recomienda tener consideraciones sobre:

- I. Recursos naturales
- II. Aspectos sociales
- III. Actividades económicas
- IV. Principal infraestructura física
- V. Comunidades indígenas
- VI. Potencialidades y limitantes de la Región

Ejemplo de potencialidades:

- La oferta de una PEA joven del orden de los 50,000 habitantes, es un potencial importante para organizar las acciones tendentes a generar el desarrollo integral de la región.
- La fauna silvestre es otro potencial que puede aprovecharse, sin depredarla.
- Existen condiciones favorables en ciertas áreas, para la producción de guayaba, maíz, frijol, frutas y otros productos importantes que pueden contribuir a mejorar la dieta alimentaria de la población.

- Existen numerosas plantas alimenticias que pueden generar proyectos agro-industriales y que pueden permitir al mismo tiempo desarrollar cultivos de subsistencia.

Ejemplo de limitantes:

- La región cuenta con limitadas vías de comunicación y el estado físico de dichas vías es malo, afectando la comunicación con el resto del Estado.
- Existe poca comunicación efectiva y escaso desarrollo en la región.
- La infraestructura de transportes es deficiente.
- Las zonas de producción se encuentran lejos de los centros de consumo, lo cual genera incremento en los costos finales.

Con base en el análisis de las potencialidades diagnosticadas en la región se deberán identificar las actividades que presentan ventajas comparativas, asimismo se requiere la identificación de los factores limitantes para el desarrollo de estas actividades que son las claves para generar el desarrollo de la región. Éste análisis permite definir prioridades y organizar agendas para la secuencia de desarrollo que requiere la región.

Para definir las prioridades se deberá establecer, para cada actividad, cómo afectan las limitantes. Luego se han determinado los pesos relativos de cada limitante en función a su participación en todas las actividades para lo cual podrá realizarse una matriz. En la matriz se aplican los pesos relativos y se jerarquiza las actividades en función al menor valor de limitantes que tiene.

De este modo por ejemplo si el empleo de la PEA regional es la actividad que menores limitantes tiene y es viable dar inicio a proyectos que consideren su uso en forma directa.

Este análisis ayuda a definir prioridades regionales para aprovechar las opciones que de manera inmediata pueden implementarse, así como aquellas que requieren emprender acciones de mediano o largo plazo.

II.1.2.3 Diagnóstico del territorio municipal

Para el desarrollo del diagnóstico territorial municipal se recomienda hacer uso de la información disponible en instituciones oficiales de índole federal o estatal, asimismo, se recomienda la consideración de estudios y publicaciones de Organizaciones No Gubernamentales, teniendo en cuenta el entorno municipal y en los casos que sea necesario regional, lo que hará factible una descripción objetiva de los elementos, fenómenos y hechos que caracterizan al territorio, población, gobierno y economía municipal, además de que en este apartado se deben incluir referencias que permitan identificar los logros, avances, asignaturas pendientes y las deficiencias o carencias.

Este apartado se desarrolla en forma descriptiva, destacando las principales condiciones imperantes.

Importancia

Una de las estrategias fundamentales para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal será conocer las condiciones territoriales actuales, para lo cual se hace necesario realizar un análisis de todos los fenómenos, elementos y características del medio con el objeto de inducir directrices sobre sus procesos evolutivos y sustentabilidad con miras a que se pueda materializar como un factor a favor de la población y su desarrollo.

Se recomienda considerar de forma muy especial el análisis del entorno municipal, sobre todo para planear el desarrollo de aquellos factores, elementos y hechos en los que es posible incidir de manera directa y del entorno regional, pues estos fenómenos no son controlables por el Municipio y que pueden incidir directamente sobre sus intereses.

Con el planteamiento de la situación territorial municipal será posible presentar el entramado sobre el que se basará el diagnóstico de los Pilares temáticos y Ejes transversales.

II.1.2.3.1 Delimitación y estructura del territorio municipal

Los municipios tienen diversas características territoriales que inciden en su funcionamiento socio-económico y cultural, así como en la definición de su sendero hacia el crecimiento y desarrollo, el cual es más complejo conforme mayor heterogeneidad se tiene en sus actividades que moldean su espacio territorial.

Para la descripción del diagnóstico territorial, se deberán incorporar en el PDM los siguientes apartados.

Concepto.- Se refiere a la identificación del espacio territorial que debe tener alguien o algo, es decir ubicar en límites determinados al área de referencia.

Finalidad.- Describir la ubicación municipal, así como de los principales componentes de su división político-territorial y colindancias que presenta con otros municipios o estados.

Contenido mínimo.- Describir los siguientes aspectos: Coordenadas geográficas (latitud y longitud), altitud y promedio en metros sobre el nivel del mar (msnm), superficie municipal medida en Km², colindancias (norte, este, sur y oeste), región a la que pertenece, la división política municipal (distritos, delegaciones, barrios, colonias, poblados etc.).

Metodología.- Se desarrollará una descripción de la delimitación del Municipio, anexando un mapa o carta geográfica, a fin de que se represente de manera gráfica la localización, las colindancias, la superficie municipal y los nombres de las localidades de la división jurídico-

territorial municipal; este mapa podrá integrarse como imagen en el desarrollo descriptivo.

Mapa, (Croquis de localización).- Para el desarrollo del apartado se recomienda recurrir a información del INEGI o IGCEM (Instituto de Investigación e Información Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México), por ser considerados: fuente de información oficial.

II.1.2.3.2 Medio físico

Concepto.- Conjunto de caracteres o condiciones generales del espacio físico en el que se desarrollan distintos fenómenos que dan cabida a los hechos y presencia de las condiciones ambientales que presenta el Municipio.

Finalidad.- Describir los principales elementos y hechos físicos que se presentan en el Municipio, para determinar si éstos favorecen o condicionan el desarrollo de las actividades socio-económicas de la población.

Contenido mínimo.- Elaborar una breve descripción sobre el diagnóstico de los elementos físicos: clima, hidrología, precipitación, geología y flora que posee el Municipio.

Metodología.- Para este apartado se deberá describir en lenguaje ciudadano la situación que se observa en los distintos temas físicos de forma general a fin de identificar en ellos las ventajas e inconvenientes o áreas de oportunidad que representan para el desarrollo de las actividades económicas y humanas del Municipio.

Clima.- Describir y analizar el clima de acuerdo a la clasificación de Koopen, estableciendo la oscilación térmica en °C.

Precipitación.- Se deberá determinar el régimen de lluvias, señalando la precipitación promedio que se presenta en el Municipio. Así como el número promedio anual de días con lluvia y los meses que no presentan precipitación alguna.

Esta información se podrá obtener del Sistema Meteorológico Nacional y en los cuadernos estadísticos municipales.

Geomorfología, geología y edafología.- Se deberá señalar la forma de relieve que presenta el terreno en donde está asentado el Municipio, en base a curvas de nivel. Adicionalmente se describirá y analizará el tipo de suelos, describiendo la aptitud que éstos representan en el Municipio.

Hidrología.- Es conveniente mencionar la región hidrológica, las cuencas en que se ubica el Municipio y el inventario de principales cuerpos y

mantos hidrológicos, así como su ubicación, además describir el tipo de aprovechamiento de los acuíferos, especificando si se realiza a partir de pozos y norias.

Se sugiere consultar las cartas temáticas del INEGI, los datos disponibles del Sistema Metodológico Nacional, la CONAGUA, CAEM y Plan de Ordenamiento Ecológico del Estado de México.

Flora.- En este apartado se deberá describir las principales especies de vegetación, las características de la principal cubierta vegetal, así como el grado de conservación o de deterioro y señalar las especies en peligro de extinción.

Mapas del Medio físico.- Los mapas tendrán como contenido la geomorfología, hidrología, orografía y coordenadas geográficas extremas.

II.1.2.3.3 Dinámica demográfica

Concepto

Se refiere al número de personas censadas, nacionales y extranjeras, que residen habitualmente en una entidad o localidad, en este caso en el Municipio.

Finalidad

Identificar la situación demográfica actual del Municipio a través del análisis cuantitativo y de la estructura por sexo y edades de la población; asimismo la tasa de crecimiento media anual, el porcentaje de población analfabeta, la densidad de la población, y el saldo neto migratorio. Los datos anteriormente descritos deben ser confrontados con la información a nivel regional y estatal para con ello identificar el sitio que se ocupa y generar el análisis descriptivo con índices de comparación.

Contenido mínimo

La descripción de un diagnóstico en el que se muestre la evolución y comportamiento de la población a partir del análisis de indicadores en materia de población, que muestren cuáles serán los posibles efectos o problemas que existen o pueden existir en materia de vivienda, equipamiento, servicios, empleo, etc.

Metodología

En este apartado del documento es recomendable hacer uso de la información a través de indicadores que permitirán conocer la evolución y comportamiento de la población y demanda potencial de equipamiento y servicios públicos sociales en el Municipio. Esta información puede obtenerse por localidad, si la disponibilidad lo permite y se puede además hacer una comparación respecto al total de población del Estado de México o bien por región a la que pertenece el Municipio.

El manejo de los principales indicadores que se utilizarán para este apartado son:

- I. **Estructura quinquenal**, son los grupos de población por agrupación de cinco años de edad, los cuales apoyan a conocer los distintos requerimientos por edad de la población.
- II. **Porcentaje de población que habla lengua indígena**, proporción de habitantes de carácter plural étnico de la población con base en una fuente de datos estadísticos que permita conocer las cifras de la población que habla lengua indígena, sobre la cual es posible analizar la dinámica sociodemográfica y económica de las comunidades indígenas.
- III. **Saldo neto migratorio**, se refiere a la cantidad de población resultante entre el incremento o disminución registrada por el fenómeno migratorio y que influye en la tasa de crecimiento poblacional.
- IV. **Porcentaje de población rural**. Es un indicador que mide la relación entre la suma de la población que habita en localidades menores a 2,500 habitantes y la población total.
- V. **Porcentaje de la población no nativa**, es un indicador que mide la relación de la población que nació en una entidad político-administrativa (Municipio, Entidad Federativa o País) diferente de aquélla donde reside o vive habitualmente, con respecto al total de la población residente en esta última.
- VI. **Densidad de población**, es un indicador que se obtiene de una relación entre superficie territorial y cantidad de población, en donde la cantidad de población se dimensiona por cada kilómetro cuadrado del territorio municipal.

Dentro del desarrollo de este apartado será importante considerar la elaboración de los tabulares siguientes, mismos que apoyarán el desarrollo de los temas anteriores y que se integraran como anexos:

Tabla 1.- Características de la población municipal, 1990-2015

AÑO	POB. TOT.	HOMBRES	MUJERES	POB. 0 A 5 AÑOS	POB. 6 A 14 AÑOS	POB 15 Y + AÑOS	TCMA
1990							
2000							
2005							
2010							
2015 1/							
2018 1/							

1/ Proyecciones de población (COESPO o CONAPO)

Tabla 2.- Población por localidad y rango de edad 2015

LOCALIDAD	POBLACION TOTAL	HOMBRES	MUJERES	POB. 0 A 5 AÑOS	POB. 6 A 14 AÑOS	POBLACION 15 A 59 AÑOS	POB 60 Y + AÑOS
TOTAL MUNICIPAL							

Además se requiere información sobre migración, hablantes de lengua indígena, y superficie territorial.

Fuente: INEGI, Censos de Población y Vivienda; Proyecciones de Población COESPO y/o CONAPO; así como cálculos propios en los que para estos casos se deben especificar los parámetros y fórmula utilizada para dicho cálculo.

II.1.3 DIAGNÓSTICO POR PILARES TEMÁTICOS Y EJES TRANSVERSALES

II.1.3.1 Metodologías para la elaboración de los diagnósticos de los Pilares temáticos y Ejes transversales

En el Municipio repercuten las tendencias del Estado y del País; es decir un proceso creciente y acelerado de concentración urbana y de las actividades económicas que generan avances, necesidad y deterioro en algunas localidades, mientras que el resto, solo refleja un desarrollo medio o bajo que puede limitar la oferta de servicios y bienestar social, además de que en otras detienen el estado de marginación.

En este sentido, se recomienda analizar la problemática e identificar la solución más factible para impulsar el desarrollo municipal social, económico o político, haciendo un planteamiento de aprovechamiento óptimo y sustentable de las potencialidades contenidas en un territorio, para alcanzar una nueva etapa del desarrollo.

Lo anterior hace necesario conocer las condiciones que guarda el territorio, las actividades económicas, sociales y culturales de cada Municipio y la forma de gobierno, para poder conocer sus potencialidades pero a la vez sus necesidades y problemática, partiendo de la identificación o reconocimiento del territorio, del uso del suelo, de la

dinámica de sus asentamientos humanos, de sus actividades socioeconómicas y del nivel de cobertura de los servicios básicos que tiene la población.

Con las acciones antes descritas será posible ponderar las condiciones y nivel de desarrollo, mismo que deberá ser analizado comparativamente entre los datos del Municipio y la región o bien con la realidad de la entidad. Para ello, se recomienda elaborar este análisis y descripción a nivel de cada uno de los temas y programas que se agrupan en los distintos Pilares temáticos y Ejes transversales (Pilar Gobierno Municipal Solidario, Pilar Municipio Progresista, Pilar Sociedad Protegida y Ejes Transversales Hacia una Gestión Gubernamental Distintiva, dichos Ejes quedan detallados de la siguiente manera: Gobierno cercano a la gente, Financiamiento para el desarrollo y Gobierno de Resultados, mismos que tienen un enfoque de eficiencia administrativa y financiera), en este apartado se describirá de forma general las características que limitan, impulsan o soportan las condiciones de vida de los habitantes que se asientan en el territorio municipal.

El diagnóstico se recomienda describir con base en el comportamiento de los indicadores, esto es, cuantificar los fenómenos, problemática o potencialidades que se observan en el ámbito del territorio municipal como son los de economía, servicios públicos, equipamiento social y urbano, infraestructura, situación política o administrativa.

La matriz **FODA** es una herramienta que apoya la forma de generar los diagnósticos de los temas y subtemas que se tendrán de cada Pilar temático y Eje transversal, para lo cual se presentan los términos conceptuales del análisis FODA y algunos esquemas recomendados para plasmar de forma esquemática lo más importante del diagnóstico, procurando que la información no sea repetitiva.

El análisis **FODA**, es una de las herramientas esenciales que provee de los insumos necesarios al proceso de planeación estratégica, proporcionando la información necesaria para la implantación de acciones y la generación de nuevos o mejores proyectos, es un análisis comparativo de factores que tiene que ver con el proceso de desarrollo de un Municipio, para definir las potencialidades, virtudes y los riesgos o faltas presentes en éste.

En el proceso de análisis de las **Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas** (análisis FODA), se consideran los factores económicos, políticos, sociales y culturales, así como los de carácter territorial, algunos de ellos representan la influencia del ámbito externo del control de acciones del Ayuntamiento, y otros inciden sobre el quehacer interno. La previsión de esas oportunidades y amenazas posibilita la construcción de escenarios anticipados que permitan orientar el rumbo del Municipio.

De esta manera, surgen situaciones, aspectos, hechos y fenómenos positivos llamados fortalezas, o negativos denominados debilidades, cuyos efectos se deben atenuar. Adicionalmente existen situaciones coyunturales de tipo externo que pueden condicionar el desarrollo del Municipio, mismas que cuando son positivas se les denominan oportunidades, mientras que cuando son negativas se les conoce como amenazas.

Concepto

FODA son siglas que significan Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas. El análisis FODA es una técnica muy útil para ver los pasos y las acciones futuras que deberá tomar un Municipio con el fin de propiciar el desarrollo municipal. Su finalidad es detectar para cada tema o subtema de desarrollo (TD) las características que resultan de primordial importancia para lograr el desarrollo del Municipio.

Los (TD) son aquellos rubros (sociales, económicos - territorial-ambientales y políticos - administrativo) que por su importancia se convierten en los aspectos prioritarios para el desarrollo del Municipio, que al surgir de la problemática local y de las demandas de la población tendrán que atenderse para no propiciar un estancamiento en el crecimiento municipal, los cuales deben ser equiparables con los programas de la estructura programática municipal vigente que cada ente municipal desarrolle.

Un aspecto que debe quedar muy claro, es que los TD se convierten en la base para la construcción de escenarios prospectivos, objetivos, estrategias y líneas de acción que posteriormente conformarán la programación y estructura de indicadores municipales de evaluación.

Finalidad

Construir una matriz del análisis FODA a nivel de TD, que sirva como herramienta para la conducción del proceso de planeación estratégica a desarrollar en el Municipio. Esto en el marco de una visión de desarrollo, que integre a todos los componentes del Municipio, a partir de la detección de las Fortalezas y Debilidades, (producto del análisis del ámbito interno) y Oportunidades y Amenazas (producto del análisis del ámbito externo).

Metodología

Para realizar la matriz y el análisis FODA, es importante generar un listado de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que surgen del análisis de los TD de cada uno de los pilares y ejes transversales en que se describe el diagnóstico, con un nivel de desglose de subtema.

Un hecho que debe quedar en claro es que el resultado del análisis FODA, permite orientar la toma de decisiones del Municipio en el largo plazo; además que significa un insumo básico en el diseño de la prospectiva y la definición de los programas de largo plazo que se resumen como base para la elaboración de su estrategia de desarrollo municipal.

Es importante puntualizar que con base en el análisis de cada uno de los TD, se puede formular la matriz FODA, misma que deberá contener de forma muy resumida la descripción cuantificada de fenómenos que caracterizan al diagnóstico en cada tema, con índices que dimensionen el grado de problemática o bien de fundamento para el desarrollo. El orden que debe seguir para su agrupación es a través de los pilares/ejes, con sus respectivos temas de desarrollo que se establecen en esta metodología, ya que de esta manera se agrupan como insumo básico para el diseño de la prospectiva y de la definición de los elementos que conforman la estrategia municipal.

Con la finalidad de identificar diagnóstico, objetivos y proyectos de mayor prioridad se recomienda elaborar la matriz FODA, para cada uno de los temas de los Pilares y de los Ejes, para que tomando como base esta herramienta se desarrolle el apartado diagnóstico.

Es de suma importancia resaltar que el diagnóstico debe contener datos cualitativos, cuantitativos e índices que permitan identificar el nivel de desarrollo de la entidad municipal así como la realidad social, económica, política, de infraestructura en servicios públicos, equipamiento social y urbano, así como la situación política y administrativa que impera en el Municipio, el esquema sugerido para que sea utilizado como apoyo al desarrollo de este apartado y que de considerarse necesario se integrará al final del PDM en el apartado de anexos es el siguiente:

Matriz de Análisis FODA del Entorno Municipal Pilar/Eje: Municipio progresista

Tema y Subtema de Desarrollo	Programas de la Estructura Programática	Fortalezas (Análisis de lo interno)	Oportunidades (Análisis de lo externo)	Debilidades (Análisis de lo interno)	Amenazas (Análisis de lo externo)
Servicios Públicos					
Agua potable					

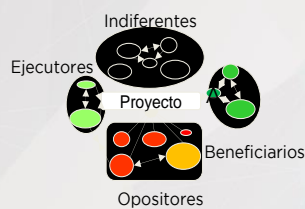
Otra herramienta que se sugiere considerar para determinar la situación diagnóstica del Municipio es la **Metodología del Marco Lógico (MML)**, la cual es un instrumento de análisis lógico y pensamiento estructurado en la planeación que proporciona una estructura para el diálogo entre las diferentes partes involucradas en un tema, asimismo incluye los diferentes elementos, que dan sentido a la gestión orientada a resultados cuyo inicio parte del análisis del problema.

El Marco Lógico, es una metodología que tiene la propiedad de poder comunicar los objetivos de manera clara y comprensiblemente en un sólo marco o matriz. La principal utilidad reside en que puede incorporar todas las necesidades y puntos de vista de los actores involucrados y su entorno.

La MML permite que al interior de los municipios se desarrollen importantes mejoras para generar resultados mucho más satisfactorios, pues en vez de definir una sola manera de hacer el trabajo, define los resultados esperados de cada grupo de trabajo y les permite innovar en cuanto a la forma de lograr los resultados y objetivos. Como parte distintiva de éste instrumento, los resultados que se plantean alcanzar, son determinados con gran detalle, mediante objetivos e indicadores verificables que son precisados de manera coordinada entre los involucrados para el logro de un resultado.

Fases que se seguirán para desarrollar la Metodología del Marco Lógico para los Municipios del Estado de México

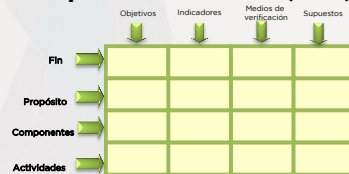
1.- Análisis de involucrados



2. Árbol del Problema y Árbol de Objetivos



3. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)



La MIR permite la asociación de indicadores a los objetivos definidos

Bajo esta metodología para desarrollar el análisis de involucrados se comenzará por determinar el problema central del Tema de Desarrollo, subtema o Programa presupuestario (Pp), para el cual se debe generar la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), la solución del problema requiere determinar un método de superar los límites o barreras existentes, de manera tal que la situación-problema comience a evolucionar mejorando las condiciones de vida de la población del Municipio, de forma sostenible, el Programa presupuestario tiene el propósito de atacar esas limitaciones o barreras para eliminarlas o aminorar sus efectos y así generar mejores oportunidades para el bienestar.

El desarrollo de la MML es con la finalidad de solucionar problemas, para ello es necesario determinar un punto de partida claro sobre que se va a atacar y quien sería el responsable de resolverlo, todo ello se da en el análisis previo de la situación real que impera en el Municipio.

Para determinar el problema central se tendrá que referir a una situación concreta, en la que se identifican tres elementos centrales:

- **Situación actual del problema:** Corresponde a la realidad presente, en que una parte de la población no logra avanzar en algún aspecto, hacia un mejor estatus;
- **Situación Potencial:** Representa aquella visión deseada y viable de alcanzar de acuerdo al ámbito propio y la consideración de los factores externos.
- **Obstáculos:** En la consecución de cualquier objetivo de los Programas presupuestarios existirán barreras que buscarán impedir que se evolucione hacia la situación potencial deseada.

Para poder determinar claramente el problema deberán elaborarse respuestas concretas a las siguientes preguntas:

- ¿En qué consiste la situación-problema?
- ¿Cómo se manifiesta? ¿Cuáles son sus síntomas?
- ¿Cuáles son sus causas inmediatas?
- ¿Qué factores, sin ser causas directas, contribuyen a agravar la situación-problema?

Para lograr superar la problemática identificada, implica determinar la mejor forma de superar los obstáculos, de tal suerte que sea posible avanzar hacia la visión deseada de manera sostenida, cada uno de los proyectos del Programa presupuestario actúa específicamente sobre alguna barrera para eliminarla y contribuir al éxito del programa.

Determinación de la población objetivo

A lo largo del desarrollo es necesario tener definida la población que está siendo afectada por el problema, es necesario conocer las características de este grupo, pues existen necesidades ilimitadas y los recursos escasos, por tanto incluiremos los siguientes conceptos que apoyan la acotación de la población objetivo.



Población de referencia: Corresponde a la población global del Municipio (con y sin problema), que se toma como referencia para cálculo, comparación y análisis de la población objetivo. De esta población se conoce con mayor precisión los atributos y características a través de estadísticas, tasas de crecimiento y otros datos asociados con áreas geográficas, grupos etáreos, étnicos y laborales, etc.

Población potencial: Es aquella parte de la población de referencia, que es afectada por el problema (o será afectada por él), y en consecuencia necesita de los servicios o bienes que otorgará el programa. Indica la magnitud total de la población en riesgo. Dicha estimación permitirá proyectar a largo plazo el aumento de dicha población, si no se interviene adecuadamente.

Población objetivo: Se refiere a la población potencial que si estará en condiciones de ser atendida, es decir, es aquella población potencial descontando la población que tendría que ser postergada por diferentes factores que no necesariamente son responsabilidad del Municipio como por ejemplo la red eléctrica que no se podría colocar en comunidades muy dispersas por sus propias características.

Población atendida: Se refiere a la población que realmente es atendida, en relación con los recursos humanos, materiales y económicos con los que se cuenta para alcanzar el objetivo.

Análisis de involucrados.

Para el desarrollo de los Programas presupuestarios existen diversos grupos que intervienen en modo directo o indirecto para el logro de los objetivos trazados, a continuación se incluye una tabla con los aspectos mínimos necesarios a considerar para este análisis.

ANÁLISIS DE INVOLUCRADOS

BENEFICIARIOS			
GRUPO ANALIZADO	PERCEPCIÓN DEL PROBLEMA		
	INTERESES	PRINCIPALES PROBLEMAS PERCIBIDOS	CONFLICTOS POTENCIALES EN EL DESARROLLO DEL PROGRAMA

OPOSITORES			
GRUPO ANALIZADO	PERCEPCIÓN DEL PROBLEMA		
	INTERESES	PRINCIPALES PROBLEMAS PERCIBIDOS	CONFLICTOS POTENCIALES EN EL DESARROLLO DEL PROGRAMA

INDIFERENTES			
GRUPO ANALIZADO	PERCEPCIÓN DEL PROBLEMA		
	INTERESES	PRINCIPALES PROBLEMAS PERCIBIDOS	CONFLICTOS POTENCIALES EN EL DESARROLLO DEL PROGRAMA

EJECUTORES			
GRUPO ANALIZADO	PERCEPCIÓN DEL PROBLEMA		
	INTERESES	PRINCIPALES PROBLEMAS PERCIBIDOS	CONFLICTOS POTENCIALES EN EL DESARROLLO DEL PROGRAMA

Al considerar este análisis se enriquece la información disponible del programa o proyecto e incrementa la información disponible, previniendo en cierta medida eventualidades futuras que afecten el éxito de los mismos.

Árbol del Problema (Árbol de causas-efectos)

El Árbol del Problema, es una técnica que se emplea para identificar una situación negativa (problema central), la cual se intenta diagnosticar mediante la determinación de un Árbol de Efectos y otro de causas que posteriormente se fusionan para conformar la visión global del Árbol del Problema.

El planteamiento del problema se debe formular de modo que sea lo suficientemente concreto para facilitar la búsqueda de soluciones, pero también lo suficientemente amplio que permita contar con una gama de alternativas de solución, en lugar de solo una.

Uno de los errores más comunes en la especificación del problema consiste en expresarlo como la negación o falta de algo. En vez de ello, el problema debe plantearse de tal forma que permita encontrar diferentes posibilidades de solución.

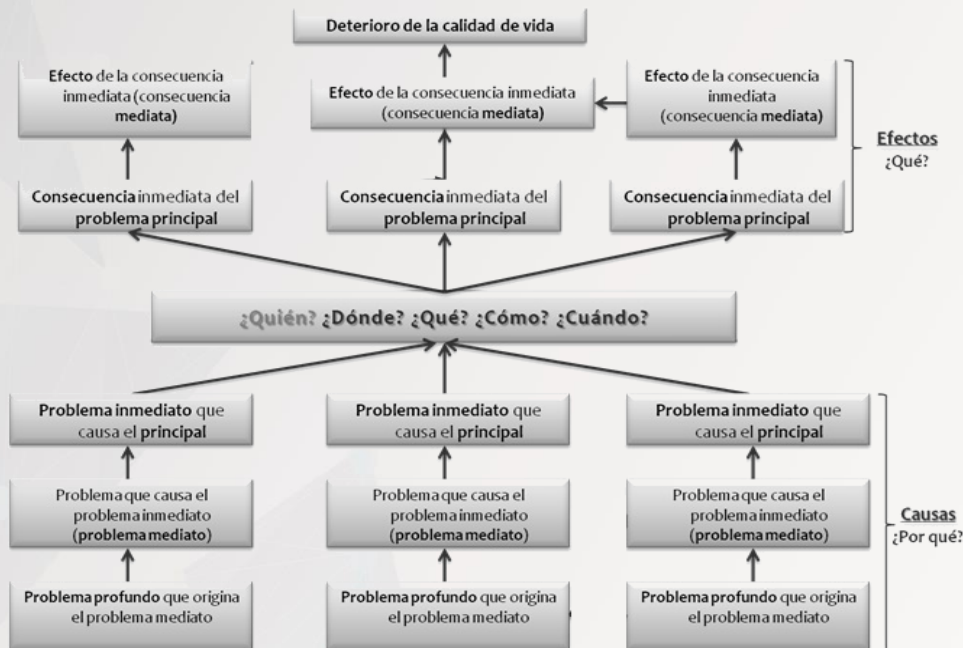
Ejemplos mal formulados:

- No existe un generador local de energía eléctrica.
- Falta de programas de educación inicial.

Ejemplos correctamente formulados:

- Limitada provisión de energía eléctrica durante el día.
- Bajo rendimiento de los niños y niñas en los primeros años de Educación Primaria.

Árbol de Problemas



Los problemas mal formulados conducen de antemano hacia una única solución: construir un generador de energía eléctrica o implementar programas de Educación Inicial. En cambio, los problemas planteados correctamente permiten una amplia gama de posibilidades de solución, como la utilización de medios de generación alternativos o diversas estrategias para elevar el rendimiento de los niños y niñas en educación primaria.

Luego de haber sido definido el problema central motivo del árbol, se debe determinar a manera de ramificación en primera instancia cada uno de los efectos negativos que éste produce en la población objetivo (Árbol de Efectos), posteriormente se incluirán tantas causas como se considere pertinente sin perder de vista la vinculación real con el problema central (Árbol de Causas) para luego interrelacionar de una manera gráfica a estos tres componentes como puede observarse en figura anterior.

Una vez definido el problema central la lluvia de ideas es una técnica pertinente para determinar las causas y efectos, esta técnica consiste en hacer un listado de todas las posibles causas y efectos del problema que surjan para realizar un diagnóstico sobre la situación que se quiere

resolver o mejorar. Siempre es recomendable depurar esta lista inicial para finalmente organizar y jerarquizar cada uno de sus elementos bajo una interrelación causa-efecto. Se recomienda apoyarse en estudios, informes y estadísticas para fortalecer el diagnóstico del problema e incorporar a la mayor cantidad de expertos en el tema y a los principales involucrados.

Nota: Se recomienda que en el análisis de Árbol de Causas y Efectos no ir más allá de tres niveles pues se correría el riesgo de incorporar causas y efectos que podrían relacionarse a otro problema central.

II.1.3.2 Prospectiva para cada uno de los Pilares temáticos y Ejes transversales

Importancia

Los criterios que se deberán considerar para generar los elementos necesarios para la integración de la prospectiva deberán estar fundados en un esquema de escenarios para la formulación de la estrategia del Plan de Desarrollo Municipal.

Para la construcción de este apartado, la presente metodología, recomienda realizar talleres de planeación donde tengan participación los servidores públicos de cada dependencia y organismos municipales así como los representantes de los distintos grupos de la población.

Dada la serie de cambios que se presentan en el Municipio, el Estado y el País, la Administración Pública Municipal debe estar involucrada en los procesos de innovación para usar las distintas herramientas de planeación como la prospectiva, cuyo desarrollo teórico y metodológico permite la construcción de instrumentos que incentivan una actitud proactiva ante las condiciones registradas en el contexto local y generar un mayor grado de certidumbre para la toma de decisiones.

El objetivo de esta fase es realizar un análisis de las tendencias y posibles enfoques con la construcción de **escenarios**, utilizando esta opción metodológica de la prospectiva que hace uso de variables cualitativas y cuantitativas y que facilitan la configuración del futuro en un horizonte temporal de 10 años.

Antes de señalar los criterios que integran esta fase se presentan algunos conceptos básicos que se manejarán de manera recurrente, ya que su comprensión facilitará la obtención de los resultados de este apartado y estos son: imagen objetivo, prospectiva y escenario, los cuales se desarrollan a continuación:

Imagen objetivo: Es el planteamiento de la visión prospectiva de cómo queremos vernos y que lograremos después de la implementación y ejecución de las acciones y programas, se desarrolla a través de la determinación de situaciones que se pueden anticipar para mejorar el nivel de vida de la población. Este propósito es anteponer la situación de futuro como algo ya dado y hace uso de proyecciones, que necesariamente se sustentan en la idea a mediano y largo plazo a la que la Administración Pública se debe comprometer en la entrega de resultados con la finalidad de beneficiar y mejorar los indicadores sociales, económicos, socio políticos y de infraestructura que se tienen en el momento de la toma de la responsabilidad y los cuales los deben conocer previamente con la determinación del diagnóstico por Pilar temático y/o Eje transversal.

La prospectiva se soporta en el diseño de un futuro realizado con datos del pasado, es decir se parte de la situación actual y del comportamiento de los actores implicados en el proceso de desarrollo económico y social para poder generar una expectativa deseada.

En suma **“la prospectiva”** es una disciplina con visión global, sistémica, dinámica y abierta que explica los posibles escenarios futuros, no sólo por los datos del pasado sino fundamentalmente toma en cuenta las evoluciones esperadas de las variables (cuantitativas y cualitativas determinadas en el diagnóstico) así como los comportamientos de los actores implicados, de manera que reduce la incertidumbre, ilumina la acción presente y aporta mecanismos que conducen al futuro aceptable, conveniente o deseado.

Construcción del escenario

La integración del escenario, es el ejercicio de la prospectiva y una de las tareas básicas en la elaboración de los planes de desarrollo y por tanto requiere de un ejercicio de creatividad, ya que como se señaló, el trabajo prospectivo no consiste en adivinar lo que pasará en los próximos años, sino prever las condiciones que se desea prevalezcan o se mejoren con base a la tendencia de variables, a partir de un ejercicio de reflexión.

Un escenario es un conjunto de condiciones previstas por la descripción de una situación futura y la progresión de los acontecimientos que permiten pasar de la situación de origen a la situación de futuro. Así, esta construcción pretende dar respuesta a cuestionamientos generales como los siguientes:

- ¿Cómo sería a futuro el Municipio de mantener las condiciones actuales?
- De continuar así, ¿Cómo imagino al Municipio en 10 años?
- ¿Cómo será el Municipio en 5 años con la implementación de los programas y acciones que se prevén?

- ¿Qué impacto, beneficio o repercusión tendrán las políticas públicas implementadas por el gobierno municipal?

En resumen se puede decidir que los escenarios se nutren de hipótesis razonadas basadas en hechos y experiencias acerca de las variables estratégicas de un sistema y el ajuste de las variables dependientes en un límite amplio de posibilidades y/o probabilidades de ocurrencia.

- **Características del escenario**

El escenario debe contener características que le otorguen credibilidad y utilidad. Por lo tanto el escenario será:

- **Probable.** Se refiere a que las condiciones descritas en el escenario pueden ocurrir. La diferencia radica en el conjunto de acciones y cambios necesarios para alcanzar esa situación.
- **Hipotético.** Significa que el escenario describirá una situación supuesta sobre las condiciones que prevalecen en la actualidad.
- **Creíble.** Porque la descripción de situaciones futuras, no se sustentará en retos imposibles que por las condiciones actuales, se limite su alcance.
- **Útil.** Esta peculiaridad es importante ya que el contenido del escenario debe brindar elementos para direccionar la toma de decisiones.
- **Coherente.** Esta característica se refiere a la correspondencia entre lo descrito en el escenario y la situación actual, de tal forma que las expectativas que origine se deriven del presente.
- **Pertinente.** Se atiende esta particularidad con el objetivo de que el conjunto de situaciones descritas a futuro, denote cambios importantes para el desarrollo municipal, incluyendo los beneficios directos a la población.
- **Transparente.** Se enfoca a que cada enunciado definido en el escenario, reflejará con claridad la evolución de las líneas de la descripción FODA o de la MML según la metodología utilizada para la parte diagnóstica.

El escenario al reunir estas características se convierte en un insumo básico dentro de los procesos de decisión-acción de largo plazo y apoya principalmente en la fase estratégica.

- **Descripción de los escenarios**

Posterior a la realización de talleres, se debe proceder a la integración de la descripción final de los escenarios tendenciales y factibles como resultado de la fase prospectiva y el principal insumo de la fase estratégica.

Concepto

La **descripción de los escenarios** es la redacción de una idea integrada de los enunciados hipotéticos, de tal forma que expresen las condiciones que se supone prevalecerán en largo plazo (10 años) dentro del territorio municipal, para saber cómo manipular el medio o entorno de responsabilidad y plantear una visión a donde se encaminen las acciones que provoquen el cambio.

Finalidad

Elaborar la descripción de los escenarios: tendencial y factible, cada uno con base en los enunciados hipotéticos fundamentados en el esquema territorial y social para que sean representativos de las condiciones que predominarán en el largo plazo.

Contenido mínimo

La descripción de los escenarios: tendencial y factible del esquema que se espera suceda a futuro.

Metodología

Del análisis FODA y/o de los resultados obtenidos según el análisis de la MML y las proyecciones, así como de los resultados de la realización del Taller de Planeación Municipal, se obtiene la versión final de la matriz del escenario y con base en ésta se procede al desarrollo de la descripción de escenarios, los cuales se deben llevar a cabo para cada uno de los temas que integran los Pilares temáticos y Ejes transversales, mismos que se desarrollan a través de la conformación de ideas integradas de las condiciones posibles de alcanzar en el largo plazo.

Bajo este orden de ideas, es preciso aclarar que, aun cuando los escenarios denotan una serie de situaciones en el largo plazo, dentro de la fase de estrategia los programas establecerán diferentes directrices de corto y mediano plazo para que gradualmente se reviertan o fortalezcan las situaciones expresadas en el escenario. En este sentido, se sugiere que la administración que inicia, además de considerar programas para satisfacer necesidades prioritarias, también lo haga para el largo plazo.

Proyecciones

Este apartado se debe desarrollar descriptivamente basándose en las series de índices estudiados en el diagnóstico, realizando proyecciones hacia el futuro de los principales indicadores o variables con cortes al 2015; 2020 y 2025, el propósito es identificar las principales demandas y presiones de los temas y subtemas de desarrollo por Pilar temático y/o Eje transversal para revertir efectos indeseables y con ello impactar en el beneficio de la población. La identificación de estas demandas nos permitirá contar con los elementos cuantitativos que identifiquen áreas de oportunidad para dimensionar las cargas y retos del futuro en materia de infraestructura y servicios, educativos, de salud y vivienda así como de empleo, entre otros.

En el desarrollo de las proyecciones se realizarán las corridas únicamente con los indicadores, seleccionando aquellos que se consideran útiles de acuerdo a las características del pilar.

A manera de ejemplo se proponen algunos casos que se han analizado en los temas de desarrollo como:

Proyecciones sobre la PEA, las proyecciones que se han hecho consisten en la extrapolación de la “tasa de participación” en la actividad económica, que es el cociente que resulta dividir la PEA entre la población total, lo que representa la proporción total que participan en la actividad económica, la cual tendrá que proyectarse por algún método para poder determinar el crecimiento de la PEA.

En las proyecciones nacionales de la PEA, elaboradas por CONAPO, se utiliza un modelo de probabilidades de transición, en donde, a diferencia de otros métodos, se supone que los ingresos y los retiros ocurren simultáneamente en todo el rango de edades activas.

Otro elemento estadístico a considerar son los datos del INEGI a través de la Encuesta Nacional de Empleo (ENOE).

Proyecciones sobre la demanda educativa, para la realización de estas proyecciones es recomendable utilizar como parámetro las proyecciones de población, entre las principales variables a considerar se encuentra matrícula, infraestructura y docencia por nivel, modalidad y tipo de control escolar (estatal, federal, federalizado).

Proyecciones sobre la demanda de vivienda, muchas de las proyecciones dependen de la relación de variables distintas, para lo cual se recomienda utilizar proyecciones de población.

Integración de escenarios

Para el desarrollo de la prospectiva, se sugiere la **matriz del escenario**, la cual es un tabular de doble entrada en la que se exponen los enunciados hipotéticos que expresan las vías sobre las cuales se dirigirá el desarrollo municipal, tomando como base las líneas de análisis FODA o de MML y la clasificación de éstos por tema y/o subtema de desarrollo de cada uno de los pilares y/o ejes transversales, en la integración de la matriz del escenario se describirán a través de enunciados hipotéticos (en un horizonte temporal de 10 años) según los temas de desarrollo (TD).

Para integrar la matriz de escenarios son importantes los siguientes elementos: los temas de desarrollo, la comprensión de la problemática municipal y la situación actual donde se identifiquen con indicadores donde estamos parados para posteriormente poder mejorar dichos índices, perspectiva que deberá ser descrita al igual que el FODA o la Matriz de Marco Lógico de manera cualitativa y cuantitativa. Con estos elementos base es factible la integración de los enunciados hipotéticos.

Esquema de la matriz de escenario Pilar temático y/o Eje transversal:

Tema de Desarrollo y/o Subtema	Programa de Estructura Programática	Escenario Tendencial	Escenario factible

Para continuar con este desarrollo metodológico, se debe tomar en consideración que la matriz elaborada en este apartado, antes de integrarse como definitiva, debe ser sometida a las opiniones y experiencias de los ciudadanos, mediante la realización de un taller de planeación municipal denominado “Construcción de Escenarios” y como se expone en su guía, la matriz resultante del mismo, será la versión a presentarse en el Plan, así como copia del acta donde se asiente el acuerdo entre los responsables de la Administración Pública y la población de la responsabilidad para entregar resultados de acuerdo al escenario futurista que se plantea, dichos documentos se integraran al final del PDM como anexo.

Al iniciar con la descripción del escenario se deben tomar en cuenta las características que permiten que sea útil y efectivamente sirva de apoyo para la toma de decisiones en la fase estratégica.

En la configuración de los escenarios se deben utilizar proyecciones que permitan vislumbrar, la posible evolución de las líneas enunciadas en el análisis FODA o MML por el reflejo del análisis cualitativo de las variables o elementos.

II.1.3.3 Construcción de los objetivos para los Pilares temáticos y Ejes transversales

Concepto

Los objetivos deben ser un enunciado breve que establezca en forma clara y específica los fines hacia los cuales el Gobierno Municipal deberá dirigir sus recursos y esfuerzos para contribuir al cumplimiento de su misión y acercarse a la visión del futuro definida en el PDM.

Los objetivos constituyen una imagen a manera de propósito, de la situación que se desea aclarar en un espacio temporal determinado a través de la acción institucional en cada uno de los Temas y Subtemas determinados por Pilar temático y/o Eje transversal de desarrollo.

Metodología

Dado que en la fase anterior se concluyó con la construcción de un escenario. Los objetivos deben estar estrechamente vinculados a estos ya que su redacción dará cuenta de la situación del futuro deseado o contraria a la que se descubrió en los enunciados hipotéticos o escenarios. En este sentido el objetivo se diseña como un enunciado donde a futuro el problema ha sido resuelto total o parcialmente.

A cada uno de los enunciados hipotéticos del escenario factible pueden dar lugar a un objetivo.

Ejemplo:

Enunciados hipotéticos

- El volumen de agua servida será mayor en un 5% y por tanto se incrementará su grado de contaminación
- Las áreas boscosas continúan perdiendo capa edáfica a razón de 60 hectáreas por año entrando en un proceso irreversible de erosión.

Objetivo General

- Revertir los procesos de deterioro del medio natural y la contaminación ambiental en el Municipio mediante el reciclaje y la reutilización de recursos renovables.

Los objetivos, deben ser enunciados breves que identifiquen claramente los resultados, enfatizando la idea principal o logro esperado, por lo que describirán la situación que se desea alcanzar en un tiempo establecido. Estos, deberán estar íntimamente relacionados con el diagnóstico y los escenarios descritos anteriormente dando pauta también al establecimiento de indicadores, por lo que los objetivos planteados deben ser medibles.

Características de los objetivos:

Atributos:

Los Objetivos deben:

- Estar orientados a resultados.
- Enfatizar la idea principal o área de logro.
- Ser alcanzables en un tiempo establecido.
- Ser medibles
- Los objetivos deben tener implícita una acción que sea la base para generar las estrategias.


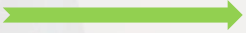
Sintaxis

Verbo + Elemento a medir + Enfoque o área de atención

Ejemplo:

(Verbo) Aumentar + (Elemento a medir) las oportunidades de empleo + Enfoque o área de atención (vinculando su oferta y demanda).

Para la redacción de los objetivos se recomienda utilizar los siguientes verbos.

 Mejorar Incrementar Aumentar	 Mantener Conservar	 Reducir Eliminar Disminuir
---	--	---

Los objetivos deberán estar integrados, con la siguiente sintaxis:

RESULTADO ESPERADO: (EL QUÉ)	MEDIANTE	ACCIONES (EL CÓMO)
Disminuir el índice de desnutrición en la población infantil asentada en comunidades rurales	a través	de la entrega y distribución de paquetes alimentarios

Como se puede observar el objetivo es finalmente una traducción de los enunciados hipotéticos de los escenarios en los que se expresa la principal finalidad de la Administración Municipal.

Para la construcción de los objetivos se sugiere responder a las siguientes preguntas:

- ¿Qué debe hacer la Administración Pública Municipal para cumplir con su misión?
- ¿Qué debe hacer la Administración para asegurar su contribución en

el cumplimiento de los compromisos estipulados por el Gobierno Municipal?

- ¿Qué debe hacer la Administración Pública para la solución de los problemas y aprovechar las oportunidades que se pudiesen encontrar en el Municipio?

Es importante destacar que dependiendo de la claridad con la que se redacten los objetivos se podrán hacer las evaluaciones anuales que marca la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

Considerando que la Metodología del Marco Lógico es la herramienta que permite la definición del **Árbol de Objetivos (Árbol de medios-fines)**, la manera más simple de definir los objetivos es a través de la identificación de la situación deseada, es decir aquél estado en el que el problema central está resuelto, para el diseño de la MIR por Programa presupuestario también es posible utilizar la siguiente sintaxis.

MIR	Reglas de Sintaxis	¿Que mide?
Fin	Contribuir + Objetivo superior a la razón de ser del programa + MEDIANTE / A TRAVÉS + Solución del problema (propósito del programa)	Impacto
Propósito	Población Objetivo o Área de Enfoque + Verbo en presente + Resultado logrado	Resultados
Componente	Producto terminado o servicio proporcionado + Verbo en participio pasado	Bienes y Servicios
Actividad	Sustantivo derivado de un verbo + Complemento	Procesos o acciones

Los objetivos son las guías o proyecciones a verificarse en el tiempo futuro de determinado fenómeno y que los afectados considerarían como una situación deseable; el *objetivo central* es una hipótesis central o propósito hacia el cual se orientan los esfuerzos, los objetivos deben contar con las siguientes características:

- Ser Realistas; deben ser alcanzables con los recursos disponibles, bajo la situación externa en la que se desarrolla el Pp.
- Deben tener una temporalidad específica (corto, mediano o largo plazo).

- Deben ser coherentes y garantizar que el logro de cada uno de ellos contribuye al logro de un objetivo de mayor jerarquía o de diferente temporalidad;
- Deben ser medibles, es decir podrán asociársele variables que permitan establecer una comparación de avance.

A partir de la construcción del Árbol del Problema se determina el Árbol de Objetivos que corresponde, este proceso debe realizarse transformando cada causa, problema central y efecto en medios, propósito y fines respectivamente. Frente a cada problema deberá generarse una afirmación positiva que haga referencia a las alternativas de solución.

Para la elaboración del Árbol de medios-fines se seguirán los siguientes pasos:

1. Cambiar todas las condiciones adversas del árbol del problema a condiciones positivas deseables y viables de ser logradas. De este modo todas las que eran causas se convierten en medios dentro del Árbol de Objetivos, lo que antes era un problema central se convierte en el propósito y por último los que eran efectos se transforman en fines. Es fundamental que el Árbol del Problema se haya elaborado de la mejor manera posible, pues de ello dependerá el éxito y calidad del Árbol de Objetivos.
2. Una vez construido el Árbol de Objetivos será necesario verificar las relaciones de medios y fines para garantizar la validez del análisis, si en el momento de generar el Árbol se encontraran inconsistencias sería necesario regresar y replantear el Árbol del Problema en sus inconsistencias. Debe considerarse que el proceso de construcción de los arboles es flexible y que siempre podrán incorporarse aquellos objetivos relevantes que no se encuentren incluidos o eliminar aquellos que no sean efectivos.

Resulta fundamental que si el diagnóstico de las causas ha sido adecuado, entonces se está en una posición favorable para determinar los medios y definir correctamente las alternativas para atacar el problema. De este modo, los estados negativos que muestra el Árbol del Problema se convierten en estados positivos que hipotéticamente se alcanzarán a la conclusión del Programa presupuestario. Ejemplo:

Problema Central:

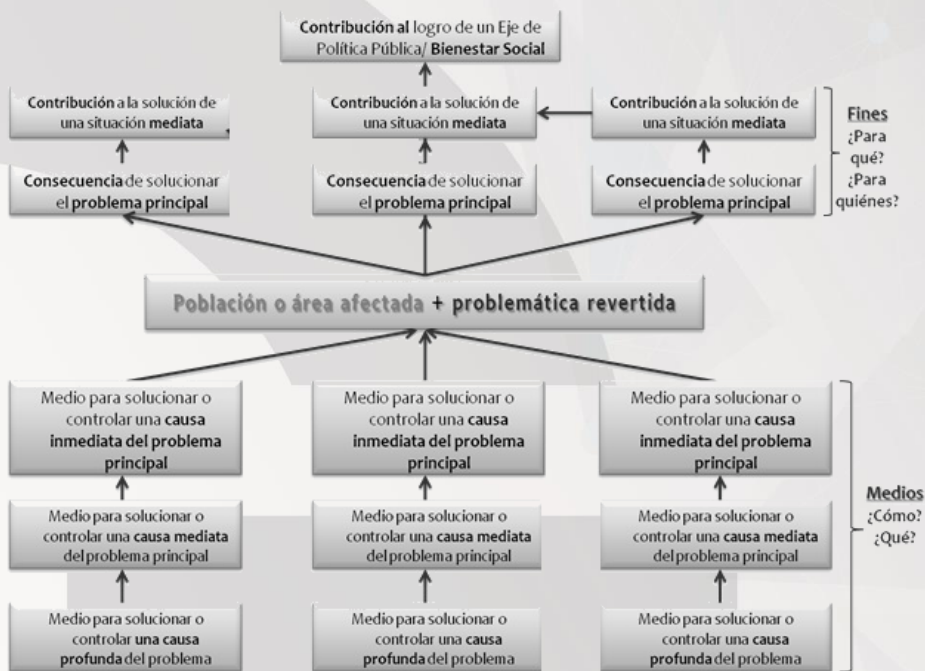
NIÑOS DE HASTA 5 AÑOS DE EDAD QUE HABITAN EN ZONAS DE ALTA MARGINACIÓN PRESENTAN MALA NUTRICIÓN

LOS NIÑOS DE HASTA 5 AÑOS DE EDAD QUE HABITAN EN ZONAS DE ALTA MARGINACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO, PRESENTAN BUENA NUTRICIÓN.

Se convertiría en el siguiente **Objetivo Central o Propósito**.

El proceso de transformación de un problema a un objetivo tendrá que repetirse para cada causa, problema central y efectos. El **Árbol de Objetivos** consiste en la imagen simplificada, del futuro del Programa presupuestario; en tanto que el **Árbol de Problemas** representa la realidad de un momento dado, cuya solución o mejora requiere la intervención gubernamental.

Arbol de Objetivos



II.1.3.4 Elaboración de estrategias

La estructura de los lineamientos metodológicos que se contemplan en esta fase están encaminados a determinar las herramientas con las cuales se dará cumplimiento al objeto; dichas herramientas deben tener congruencia con el escenario factible; la definición de estrategias permiten el establecimiento de las líneas de acción y metas, así como la determinación de la cartera de proyectos, elementos que apoyarán en la conducción de las acciones del Gobierno Municipal durante su administración.

Importancia

Tras haber identificado los Temas de Desarrollo (TD) por Pilar temático y Eje transversal y haber formulado los escenarios en la fase de prospectiva del PDM, la siguiente tarea en el proceso de elaboración del documento rector de la planeación municipal es la definición de la Estrategia, apoyándose en las directrices marcadas por los (TD).

La elaboración de este apartado requiere de una total identificación de la estructura programática debido a que los procesos que se encuentran vinculados en la instrumentación de las mismas se alinean a las distintas categorías y elementos programáticos, establecidos en la Estructura Programática Municipal vigente.

Antes de describir los lineamientos metodológicos que se deberán aplicar para esta fase, es necesario definir la **estrategia**, la cual se entiende como el curso de acción cuyo objetivo es construir sobre los puntos fuertes, superar debilidades, explotar oportunidades y demeritar y/o evitar amenazas.

Las estrategias, son elementos de la planeación que se deberán contemplar para dar cumplimiento a los objetivos y establecer una dirección, estos pueden ser de organización, normativos, financieros, sistemáticos o territoriales, además deben estar estrictamente ligados a los procesos administrativos que tiene cada dependencia general o auxiliar. Las estrategias indican el "cómo" lograr un objetivo a realizar, para atender los propósitos que tiene cada uno de los objetivos.

El proceso de definición de la estrategia requiere cruzar la información como la problemática detectada en el Municipio y las alternativas potenciales del desarrollo. Así como las demandas de la sociedad recabadas en campaña a nivel de cada TD alineado con la agrupación de la estructura programática, lo que facilitará detectar las prioridades generales del plan, y determinar cuáles serán las acciones a largo plazo (10 años).

Características de las estrategias:

Atributos	Existen una o varias estrategias soportando a un objetivo y a su vez pueden generar una o más líneas de acción.
Sintaxis	Verbo + ¿Qué? + ¿Para quién?

Ejemplo:

A fin de homologar la definición de estas estrategias se recomienda seguir la siguiente sintaxis:

Verbo	+	¿Qué?	+	¿Para qué y/o para quién?
<i>Disminuir</i>		<i>el volumen de agua que se pierde por fugas</i>		<i>para otorgar una mayor cobertura del servicio de agua y saneamiento en las localidades que carecen de un suministro eficiente del vital líquido</i>

II.1.3.5 Elaboración de las líneas de acción

Campo de actividad más concreto del PDM, pero que generalmente no se compromete a especificar unidades de medida ni plazos para alcanzar dichas acciones puesto que lo anterior se lleva a cabo en los procesos de prospectiva y de manera específica en el Programa Anual que cada Dependencia General y Auxiliar tienen a cargo. Es importante destacar que es frecuente que las líneas de acción señalen lo que podemos denominar como metas concretas.

Metodología.

Las líneas de acción se definen con base en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y los manuales de organización y procedimientos correspondientes, éstas deben ser validadas por parte de los titulares de cada dependencia u organismo que contribuyen e intervienen en un Pilar temático, Eje transversal y Programa presupuestario.

Para poder definir una línea de acción es importante identificar lo siguiente:

Definición: Las líneas de acción son actividades de segundo nivel que hacen realidad la razón de ser del Municipio, dependencia o programa y se desdoblán a partir de las estrategias.

- Atributos:** Cada línea de acción se encuentra asociada a una estrategia.
A cada estrategia le debe corresponder una o más líneas de acción.
- Ejemplo:** Establecer criterios para el estudio y análisis de disposiciones legales en materia de empleo.

Guión para identificar líneas de acción

Para apoyar y/o facilitar la definición de las líneas de acción se recomienda utilizar la siguiente tabla, las líneas de acción que surjan de este análisis se deben redactar y describir a manera de lista por cada Tema de Desarrollo, Subtema y/o Programa presupuestario.

Pilar temático / Eje transversal:

Objetivo 1... hasta N

Estrategia 1

- Línea de acción 1
- Línea de acción 2
- Línea de acción 3
- Línea de acción N

Estrategia 2

- Línea de acción 1
- Línea de acción 2
- Línea de acción 3...
- Línea de acción N

Estrategia 3

- Línea de acción 1
- Línea de acción 2
- Línea de acción 3
- Línea de acción N

Estrategia N

Para cada Pilar temático o Eje transversal se desarrollará el número de objetivos que se determinen necesarios, considerando que son las grandes directrices que caracterizarán los esfuerzos y los resultados que perseguirá la Administración Pública Municipal 2016-2018 y cada objetivo deberá tener el número de estrategias que se requieran, así como las respectivas líneas de acción que permitirán la operatividad del PDM.

II.1.3.6 Matrices de Indicadores para Resultados para los Pilares temáticos y Ejes transversales

Metodología para la construcción de Indicadores y su asociación a la MIR, Lineamientos y Reglas para la implementación del PbR.

El Gobierno del Estado de México, publicó en el periódico oficial Gaceta del Gobierno del 01 de marzo de 2010, los “Lineamientos y Reglas para la Implementación del Presupuesto basado en Resultados PbR”, pues en ellos se establecen los elementos para realizar la evaluación del desempeño en base a la Metodología del Marco Lógico (MML).

Los lineamientos del PbR caracterizan los aspectos necesarios para realizar la evaluación de las políticas públicas; formular Programas presupuestarios y medir el desempeño de las dependencias y entidades públicas con un enfoque a resultados. El PbR se implementará haciendo uso de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y el SPP Municipal, considerando los indicadores que surjan de la definición de objetivos, los cuales deben ser analizados para diseñar los indicadores con los cuales el Municipio será evaluado.

Con el uso de la Metodología de Marco Lógico, se identifican los problemas en la fase diagnóstica que requieren de una atención preponderante y focalizada, además se determinan alternativas de solución para su inclusión a la MIR.

En esta etapa se debe seleccionar del Árbol de Objetivos aquellos medios, más factibles en términos de relevancia, financiamiento, viabilidad técnica, buscando la manera más eficiente y creativa de alcanzar el propósito y fin determinado a lograr. Este proceso es la base para el llenado del apartado denominado Objetivo o Resumen Narrativo dentro de la MIR.

Como se puede observar, cada objetivo del árbol tendrá su respectivo correlato en la columna primera de la MIR denominada Objetivo o Resumen Narrativo. Los objetivos son los cambios esperados del Programa presupuestario y son el origen para la determinación de metas de actividad y permiten determinar los indicadores que evaluarán el desempeño de los procesos de ejecución y su vinculación dentro de la MIR.

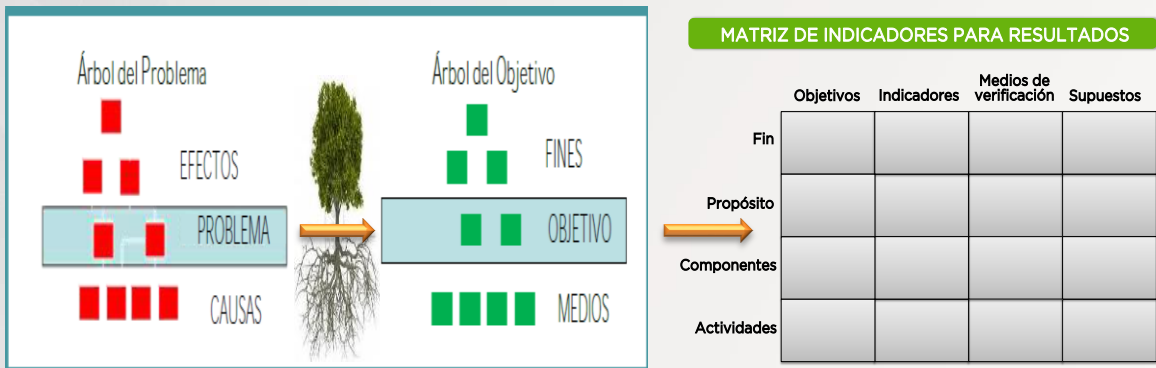
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

Para poder definir los indicadores que medirán la eficiencia, efectividad y eficacia de la Administración Pública Municipal se recomienda el uso de la MIR, ya que es una herramienta del Presupuesto basado en Resultados cuya función es apoyar para entender y mejorar la lógica interna y el diseño de los Programas presupuestarios. Comprende la identificación de

los objetivos del programa (objetivo o resumen narrativo), sus relaciones causales, los indicadores, medios de verificación y los supuestos o riesgos que pueden influir en el éxito o fracaso del mismo.

A pesar de que todos los Programas presupuestarios que operan las administraciones municipales son de diversa índole, todos comparten elementos comunes, el Marco Lógico es precisamente el diagrama de estos elementos en común, en el cuál es muy sencillo observar lo que se hace en el programa, para qué y para quien se hace.

La MIR es la síntesis del proceso de Planeación



La MIR tiene las siguientes bondades:

- Permite planear, organizar y presentar de manera sistematizada la información de un Programa presupuestario.
- Otorga elementos en un lenguaje sencillo entre los involucrados, así como clarifica los resultados a lograr y algo fundamental que es el cómo se alcanzarán; define los responsables de lograr los resultados del programa y la temporalidad.
- Fortalece el seguimiento y control de los Programas presupuestarios, desde la definición de objetivos y metas, su ejecución, la asignación y reasignación presupuestal.
- Incluye a todos los involucrados para el éxito del Programa presupuestario. La Matriz de Indicadores para Resultados MIR, esta vista como la herramienta de evaluación del PbR mediante indicadores.

La MIR permite enfocar los esfuerzos de las dependencias o entidades públicas, hacia la consecución y logro de objetivos, así como retroalimentar y mejorar el desempeño programático logrando dar eficiencia al proceso presupuestario.

Metodología

Las dependencias y entidades públicas, a través de las UIPPEs, identificarán el Pilar temático o Eje transversal del Plan de Desarrollo Municipal 2016- 2018, el Objetivo (de Pilar o Eje), así como las Estrategias y Líneas de acción a las cuales se vincula directamente la MIR del Programa presupuestario y deberán complementar cada casilla de la Matriz de Indicadores para Resultados y de la ficha técnica de indicadores de desempeño, considerando los conceptos y criterios que a continuación se describen.

Para comprender mejor el esquema anterior se determinan los siguientes conceptos:

Objetivos o Resumen Narrativo

Expresa el estado al cual se pretende llegar mediante el accionar gubernamental y el presupuesto asignado al Programa presupuestario, cada programa tiene asociado un objetivo estratégico de carácter superior derivado del PDM. Dentro de este apartado de la MIR se determina la relación lógica entre los distintos niveles de objetivos del Programa presupuestario; Objetivos de Actividades que generan Componentes y a su vez estos contribuyen a un logro de corto plazo manifestado en el Propósito y así un conjunto objetivos de propósitos logran consolidar un Fin en el mediano o largo plazo.

Para lograr resultados se debe contar con una clara construcción y redacción de los objetivos esto permite crear indicadores más precisos para evaluar los Programas presupuestarios; por lo tanto, a efecto de generar la MIR, se considerará el catálogo de objetivos de la estructura programática vigente, para asociar el programa con el PDM 2016-2018 y se redactarán objetivos para el nivel de Fin, Propósito, Componente y Actividad, identificando el resultado esperado el cual consiste en el impacto de la gestión que se realizan en beneficio de la población objetivo y representa el universo de cobertura específica al que se está atendiendo con el Programa presupuestario. Ambos atributos deberán conducir a la construcción del indicador.

- **Fin del Programa:** Es la descripción de cómo contribuye el programa en el mediano o largo plazo, a la solución de un problema de desarrollo o a la consecución de los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad pública. Cabe señalar que no necesariamente el programa, en sí mismo, es suficiente para alcanzar el fin y es probable que sea necesario conjuntar varios programas para contribuir a su logro.

- **Propósito del Programa:** Es el resultado de corto plazo logrado en la población objetivo como consecuencia de la entrega o utilización de los componentes (bienes y servicios públicos) producidos o entregados por el programa. Es la aportación específica a la solución del problema.
- **Componentes del Programa:** Representan los bienes y/o servicios públicos que se generan y otorgan a los usuarios o beneficiarios de determinado Programa presupuestario. Un Componente puede estar dirigido al beneficiario final (población objetivo) o en algunos casos, dirigidos a beneficiarios intermedios, cabe resaltar que no es una etapa en el proceso de producción o entrega del mismo.
- Cada Componente es fundamental para lograr el Propósito y deben expresarse como productos terminados o servicios proporcionados (ejemplo: drenaje instalado, carretera concluida, despensas entregadas, población capacitada, etc.).
- **Actividades del Programa:** Son las principales tareas a realizar para lograr generar cada uno de los componentes del programa y es un listado de actividades en orden cronológico y se presentan agrupadas por componente e incluye los principales insumos del programa para elaborarlos.

Indicadores

Concepto

El indicador se reconoce como una herramienta de medición para verificar y dimensionar la magnitud o nivel de logro alcanzado por el Programa presupuestario en el cumplimiento de sus objetivos y consiste en una expresión que establece una relación entre dos o más datos y un factor de escala, y permite su comparación entre distintos periodos, productos similares o una meta.

Elementos del Indicador:

Nombre del indicador: Expresa el significado conceptual del indicador y puede expresarse en términos de las variables que en él intervienen.

Método de cálculo: Es la expresión matemática y/o algebraica del indicador, simboliza de manera sencilla la forma en que se relacionan las variables para reflejar el desempeño de aquello que se desea medir.

Frecuencia de medición: Expresa la periodicidad con la que va a calcularse el indicador (trimestral, semestral, anual, etcétera).

Los indicadores que se incluyan en la matriz de indicadores serán los que se utilicen para monitorear y evaluar el nivel de logro de los objetivos del Programa presupuestario.

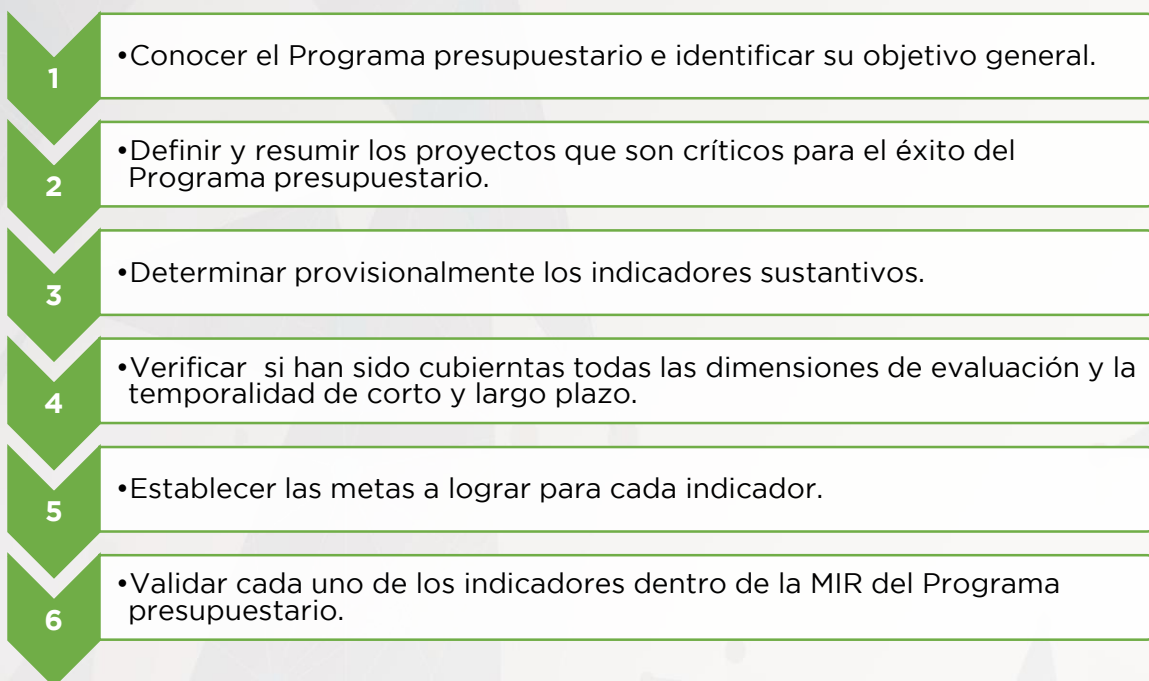
Tipos de indicadores

Estratégicos: Miden el grado de cumplimiento de los objetivos de las Políticas Públicas y Programas presupuestarios y contribuyen a fortalecer o corregir las estrategias y la orientación de los recursos. Regularmente se identifican en la MIR a nivel de Fin y Propósito.

De Gestión: Miden el avance y logro en procesos y actividades, es decir la forma en que los bienes y servicios públicos son generados y entregados. Estos se identifican a nivel de Componente y Actividad.

No existe un método único para la construcción de indicadores. El proceso requiere conocimiento del tema a evaluar, así como de análisis y reflexión para identificar los parámetros que mejor reflejen la realidad de lo que se desea evaluar. Sin embargo a continuación presentamos una metodología que puede ser útil en dicho proceso.

En este apartado hacemos referencia al establecimiento de indicadores para programas con los señalamientos correspondientes para ilustrar como se aplica esta metodología para la obtención de resultados. Pasos a seguir:



Paso 1. Conocer el Programa presupuestario e identificar su objetivo general

Es indispensable contar con la información y visión completa del programa, para poder diseñar de manera clara y pertinente, los indicadores que dimensionen con mayor efectividad los logros de cada nivel de objetivo dentro del Marco Lógico. El enfoque, alcance y objetivo de cada programa es distinto según su propia naturaleza, por tanto, los parámetros de medición que se elijan deben evaluar el desempeño de dichas características.

El encargado de establecer los indicadores estratégicos debe tener muy claro:

- El objetivo general del Programa presupuestario;
- Los diferentes servicios o productos que genera a través de los proyectos presupuestarios operados;
- Las necesidades de los beneficiarios; y
- Los principales factores de insatisfacción.

Identificar los objetivos:

Los objetivos describen específicamente la condición que se quiere alcanzar a través del Programa o proyecto presupuestario. Dichos objetivos deberán ser verificados en su alineación con los objetivos de los Programas Operativos y principalmente con las políticas públicas planteadas en el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 y serán la base para generar los indicadores de evaluación del desempeño.

Paso 2. Definir y resumir los proyectos que son críticos para el éxito del Programa presupuestario

Los proyectos presupuestarios críticos para el éxito del programa se pueden considerar como aquellos factores que definen los resultados específicos que deberían generarse para estar cierto de que se contribuirá al logro del objetivo programático.

Los proyectos presupuestarios críticos se identifican contestando:

¿Qué cosas, bienes o servicios deberían generarse para considerar que se ha tenido éxito y se contribuye al logro del objetivo programático?

Esta pregunta no se refiere a lo que se tiene que hacer para lograr el resultado, sino a los resultados en sí mismos, es decir, que resultados se deben producir para considerar que se ha tenido éxito en el logro del objetivo.

Con los proyectos presupuestarios críticos de éxito se identifican los aspectos más importantes que pueden definir el éxito para cada objetivo, de tal forma que se mida lo verdaderamente esencial; estos componentes críticos de éxito son una referencia concreta para identificar parámetros de medición.

Para encontrar los componentes críticos de éxito se deben considerar las siguientes perspectivas:

- El punto de vista de los beneficiarios/sectores de la sociedad involucrados.
- Las políticas gubernamentales
- Estándares internacionales y nacionales
- El punto de vista o perspectiva de la dependencia municipal y la aplicación de la política pública establecida

Paso 3. Determinar provisionalmente los indicadores sustantivos

La definición de indicadores implica establecer su alineación programática con los Temas de Desarrollo del PDM 2016-2018, su denominación, fórmula de cálculo, meta anual y semaforización.

Se realiza identificando para cada Programa presupuestario, la mejor manera de medir su cumplimiento. Los indicadores deben expresar el resultado esperado en cada uno de los objetivos.

La definición de indicadores implica establecer tanto el indicador (denominación) como su fórmula de cálculo y deben expresar el resultado esperado.

Un indicador se debe establecer como un cociente (multiplicado por un factor de escala el cual dependiendo de lo que se quiera medir) resulta ser opcional:

$$(\text{Numerador} / \text{Denominador}) * \text{Factor de escala}$$

1. El numerador: Se refiere a los resultados obtenidos o actividades realizadas por el Gobierno.
2. El denominador: Nos permite comparar el desempeño del numerador bajo algún contexto, por ejemplo el universo o población objetivo.
3. El factor de escala: Nos permite dimensionar al numerador con respecto al denominador en un porcentaje o en una tasa.

Los indicadores por lo general muestran la relación entre variables, *por ejemplo:*

La cobertura se refiere a: Población atendida vs. Población objetivo

Nombre o denominación del indicador: Deserción escolar

$$\text{NUMERADOR} / \text{DENOMINADOR}$$

(Número de alumnos que abandona sus estudios / Total de alumnos que egresan del sistema educativo) * 100 factor de escala

Algunos indicadores incluyen la relación de más de dos variables o bien el cálculo de una de ellas que implica una fórmula específica.

Ejemplo:

Índice de utilización de capacidad instalada, dicho índice se obtiene de la fórmula: (Matricula total / Capacidad teórica total) en donde la capacidad instalada se obtiene de una fórmula compuesta por más de dos datos como se detalla a continuación.

Capacidad teórica = [Número de aulas * 0.85 + (Número de laboratorios + Número de talleres)* 0.4] * 1.7

Este cálculo supone:

Aprovechamiento de un 85% de tiempo de aulas y del 40% en talleres y laboratorios.

Uso del 100% de la capacidad en el turno matutino y 70% de la capacidad en el turno vespertino.

Existen indicadores denominados tasas los cuales son de la siguiente manera:

$$\text{Cobertura de Servicio de especialidad} = \left[\left(\frac{\text{Médicos especialistas}}{\text{Población derechohabiente}} \right) \right] * 10,000$$

Existen las variaciones porcentuales las cuales apoyan para conocer el crecimiento de un sector, en especial cuando el crecimiento es muy dinámico.

$$\text{Crecimiento de Inversión} = \left[\left(\frac{\text{Inversión año actual}}{\text{Inversión año anterior}} \right) - 1 \right] * 100 \dots$$

Para que la medición resulte realmente efectiva, los indicadores deben definirse tomando en cuenta las limitaciones que representa la no disponibilidad de información y la complejidad de concentrar la información dispersa, evaluando en cada momento la calidad de la

misma, así como la factibilidad de obtener los datos y el grado de precisión en los mismos.

Paso 4. Verificar si han sido cubiertas todas las dimensiones de evaluación y la temporalidad de corto y largo plazo

Es necesario discernir la utilidad y pertinencia entre las dimensiones de evaluación que se consideran dentro del Marco Lógico, es decir, eficacia, eficiencia, calidad y economía. Cada una de estas dimensiones refleja un aspecto importante para el cumplimiento de los niveles de objetivos; por tanto, es necesario que se verifique que las dimensiones de medición han sido elegidas correctamente para los indicadores definidos.

Dimensión de los indicadores

Las dimensiones permiten orientar los esfuerzos de la Administración Pública de acuerdo con las prioridades y tomar decisiones más efectivas.

Las principales dimensiones son las siguientes:

Dimensión	Descripción	Ejemplo	Aplica preferentemente a:
Eficacia	Mide el nivel de cumplimiento de los objetivos.	Cobertura de vacunación en niños menores de 5 años.	<ul style="list-style-type: none"> • Fin • Propósito • Componente • Actividad
Eficiencia	Busca medir qué tan bien se han utilizado los recursos en la producción de los resultados.	Costo promedio por apoyo entregado.	<ul style="list-style-type: none"> • Propósito • Componente • Actividad
Calidad	Busca evaluar atributos de los bienes o servicios producidos por el programa respecto a normas o referencias externas.	Número de kilómetros conservados con nivel de seguridad 3.	<ul style="list-style-type: none"> • Componente
Economía	Mide la capacidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros.	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de recuperación de créditos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Componente • Actividad

Así mismo es necesario establecer que indicadores dimensionarán los procesos de corto plazo, (es decir, desde una frecuencia mensual, trimestral, semestral y anual) y aquellos de largo plazo (aquellos bianuales y hasta quinquenales).

Paso 5. Establecer las metas a lograr para cada uno de los indicadores

Las metas describen el valor numérico a lograr para cada indicador (resultado del indicador), y se establecen en función de las expectativas de demanda poblacional, de la oferta institucional, así como todo tipo de registros de información histórica del desempeño del programa.

Las metas responden a las preguntas “cuánto se va a alcanzar en términos del objetivo”. Para establecer las metas de los indicadores es muy útil identificar la meta ideal o estándar, es decir el valor numérico necesario para poder considerar que cada componente crítico de éxito se ha logrado.

El valor ideal o estándar, puede conocerse haciendo investigación referencial; es decir identificando el nivel de logro alcanzado en el área de competencia por los países desarrollados o por instituciones líderes en el campo de especialidad.

Cuando no existe información disponible, la meta ideal o estándar, puede establecerse mediante un análisis sobre el nivel del logro requerido para satisfacer las necesidades de los usuarios.

Aunque debemos orientar las metas a satisfacer las necesidades de los usuarios, a veces se hace difícil determinar objetivos realistas, ya que entran en juego muchos factores. Con estas consideraciones se deberán establecer las metas.

Metas Retadoras. Con base en el objetivo fundamental de mejorar la efectividad y eficiencia del sistema gubernamental, y satisfacer cada vez más y de superior manera las necesidades de los beneficiarios, las metas deben comprometer avances en el desempeño. Además las metas retadoras requieren mayor compromiso de los involucrados para su logro.

Metas Alcanzables. Asimismo, las metas establecidas deben ser factibles de alcanzar. Las unidades ejecutoras deben realizar un análisis del desempeño histórico del factor en cuestión, las necesidades de los beneficiarios, la capacidad de respuesta actual, el potencial de mejora estimado, para con base en esto fijar la meta a alcanzar en un periodo determinado.

Paso 6. Validar cada uno de los indicadores dentro de la MIR del Programa presupuestario

Para que los indicadores se conviertan realmente en una herramienta útil para evaluar los resultados de la organización, es necesario que reflejen la visión establecida en el Plan de Desarrollo Municipal que debe ser idéntica a la visión de los Temas de Desarrollo. Esto se puede lograr

mediante un proceso de validación continua, en el que se van reflexionando y rediseñando los objetivos e indicadores a la luz de la experiencia y los logros consolidados, los indicadores no son perpetuos, sino dinámicos, flexibles y deben atender al devenir de la realidad coyuntural.

Medios de Verificación

Los medios de verificación representan las fuentes de información, sean estas oficiales o registros administrativos que se utilizan para dar fe de la información vertida en los indicadores y autentificar los avances de actividad reportados.

Es necesario realizar investigación referencial para identificar índices, observaciones de campo, encuestas, que son evaluados o medidos estadísticamente por Instituciones oficiales o especializadas en cada tema y así verificar los avances consolidados en materia de salud, educación, seguridad pública, medio ambiente, etcétera, a fin de asociarlos como medios de verificación, así mismo, se puede encontrar apoyo en los informes de auditoría y todo tipo de registros internos de la dependencia o entidad pública.

Supuestos

Los supuestos son siempre factores externos que están fuera del control de la institución responsable de desarrollar el Programa presupuestario, pero que inciden en el éxito o fracaso del mismo. Corresponden a eventos, condiciones o decisiones que tienen que ocurrir para que se logren los distintos niveles de objetivos del programa.

Los supuestos se expresan en términos positivos y son suficientemente específicos para poder ser monitoreados.

MIR Transversal

Dentro de los programas gubernamentales, se observan programas de distintas características y complejidad, que responden a necesidades reales con problemáticas multifactoriales que implican atención multidisciplinaria, con los respectivos enfoques de cada involucrado, este detalle puede solucionarse desagregando los objetivos más complejos en objetivos más simples, estableciendo matrices capaces de dar cuenta de cada objetivo en cada uno de los niveles de la MIR, sin perder la visión de la totalidad del programa, es decir conservando la transversalidad del programa.

Se pueden incorporar enfoques transversales en los arboles del problema y objetivos. El enfoque transversal es la convergencia y corresponsabilidad de varias instituciones y políticas públicas para lograr

un objetivo y resultados específicos respecto a un grupo poblacional (v.g. indígenas, mujeres, jóvenes, discapacitados, infantes, etc.) o áreas de enfoque (desarrollo rural sustentable o desarrollo tecnológico) que enfrentan retos comunes que requieren ser atacados de manera conjunta.

El enfoque transversal es obligatorio en los casos que sea factible su aplicación en la MIR y sea aplicable con los programas derivados del Plan de Desarrollo Municipal; identificando la segmentación de los beneficiarios cuando se trate de cuestiones de equidad de género, atención a la juventud, a la niñez, discapacitados, etnicidad, desarrollo rural sustentable, desarrollo empresarial, etc.

Para la inclusión de un enfoque transversal a un Árbol del Problema, se utilizarán las siguientes preguntas:

1. ¿Los efectos que genera el problema afectan en diferentes aspectos o dimensiones a:
 - Mujeres y hombres;
 - Jóvenes;
 - Niñez;
 - Personas con discapacidad
 - Indígenas.
2. ¿Las dimensiones afectadas para estos sectores de la población afectan la sustentabilidad para las siguientes generaciones?
3. ¿La solución del problema tiene que ser abordada desde diferentes perspectivas para poder otorgar una solución integral?

En caso de que las respuestas fueran positivas, es reflejo de la necesidad de atender el programa con un enfoque transversal.

Programas presupuestarios que requieren enfoque transversal

- 1 Aquellos que están dirigidos a atender algún tipo de problema con involucrados diversos, en cuyo caso todo el Programa presupuestario tendrá un enfoque transversal y esto debe reflejarse en el propósito de la MIR.
- 2 Aquellos que no están dirigidos específicamente a atender problemas que requieran enfoque multidisciplinario, pero que en alguno de los bienes o servicios que proporcionan si lo están y en este caso el enfoque transversal debe reflejarse a nivel de componente de MIR.

- 3 Aquellos programas cuyos procesos deben considerar efectos diferenciados entre grupos de población o áreas de enfoque, como por ejemplo cuando se atienden quejas de personas indígenas o personas con discapacidad y por tanto se requiere personal y procesos especializados y deben verse reflejados en las actividades de la MIR.

Para cada Programa presupuestario con un nivel de transversalidad deberá existir una sola MIR y un responsable único de administrarla considerando la participación de más de una dependencia general u organismo en donde se contará con un único Fin, Propósito y la información contenida en las filas de Componente y Actividades será el agregado de la información de Componentes y Actividades de cada Dependencia General u Organismo Municipal participante.

En este caso las matrices transversales deberán ser acordadas en conjunto con las dependencias generales y entidades públicas municipales participantes.

En la MIR de un Programa presupuestario con alto nivel de transversalidad, cada Componente se puede equiparar a un Proyecto presupuestario e incluso un programa institucional o específico y cada uno de estos, podría tener también su Marco Lógico, sin embargo por su menor complejidad el objetivo de nivel de Fin del Proyecto presupuestario se convierte en el Propósito de la Matriz del Programa presupuestario; los objetivos del nivel Propósito se transforman en Componentes; y los objetivos del nivel Componente pasan para ser las Actividades y de esta misma manera ocurre con un programa institucional o específico aporta hacia un Proyecto presupuestario.

Es fundamental mantener presente que en cada una de MIR, el Fin corresponde al objetivo de orden inmediatamente superior al Propósito y que no necesariamente aplica la definición de que al nivel de Fin se debe asociar un objetivo de desarrollo e importancia estatal, sectorial o regional, a cuyo logro contribuirá el programa a mediano o largo plazo. Por tanto deberá realizarse un análisis escrupuloso para mantener la lógica y consistencia de la MIR en todos sus niveles.

Es de mencionar que se deberá valorar la pertinencia de que las MIR de Programas presupuestarios muy transversales se coloque el Fin institucional común, ya que al existir la participación de varias dependencias existen diferentes enfoques para un mismo programa, por este motivo se debe evitar el error de establecer un fin general haciendo de lado estas particularidades de visión y función institucional.

Consideraciones finales

La MIR se considerará completa cuando cuente con las siguientes características:

Objetivos:

- Al menos uno para nivel de Fin y Propósito.
- A nivel de Componentes todos y cada uno de los servicios o bienes que se otorguen mediante el Programa presupuestario.
- A nivel de Actividad los más relevantes e insustituibles para generar los Componentes.

Indicadores: al menos un indicador por cada nivel superior dentro de la MIR (Fin y Propósito) y los necesarios por cada Componente que se generen en el Programa presupuestario que permita evaluar su consecución, es de mencionar que se considera un indicador completo aquel que cuenta con su Ficha Técnica de diseño y seguimiento de indicadores, a nivel de actividad se recomienda la definición de cada una de las acciones que contribuyen al cumplimiento de un objetivo superior.

II.1.3.7 Obras y acciones de alto impacto para los Pilares temáticos y Ejes transversales

Concepto.- Los proyectos de alto impacto son obras o acciones cuyos alcances prevén beneficios para un amplio sector de la población dentro del Municipio o a nivel regional. Dichos proyectos deberán estar orientados a dar solución a una problemática local o regional identificada en el diagnóstico estratégico, o bien, para aprovechar una oportunidad igualmente prevista en el diagnóstico, para fomentar el desarrollo.

Finalidad.- Identificar los proyectos estratégicos de alto impacto, derivados del análisis del diagnóstico y prospectiva, así como de los compromisos de Gobierno Municipal, que contribuyen al logro de los programas establecidos en el PDM.

Contenido mínimo.- Un cuadro en el cual se identifiquen y perfilen los proyectos de infraestructura y equipamiento, que hayan sido identificados durante las fases de diagnóstico y prospectiva, incluyendo los compromisos de gobierno cuya ejecución se considere factible para el periodo que cubre el Plan de Desarrollo Municipal, esta fase al igual que las anteriores deberá integrarse por Pilar temático y/o Eje transversal y por Tema de Desarrollo.

Metodología

Para la identificación de los proyectos de alto impacto y compromisos gubernamentales, es necesario que los que sean seleccionados respondan al cumplimiento de los objetivos y metas del Programa presupuestario que corresponda, asimismo, su ejecución esté soportada con un alto grado de viabilidad técnica, financiera y social.

En la definición de estos proyectos y compromisos será necesario considerar lo siguiente:

- Población beneficiada.
- Cobertura territorial.
- Estructura financiera. (Análisis de la fuente de financiamiento interna, así como detallar si requiere financiamiento estatal o federal)
- Tiempo estimado de ejecución.
- Un estudio de prefactibilidad.

Puede darse el caso de que un proyecto de alto impacto municipal o un compromiso gubernamental, beneficie a la población de otros municipios, en ese caso formará parte de los proyectos definidos en el Programa Regional que corresponda.

Los proyectos de alto impacto y compromisos gubernamentales, deberá considerar como mínimo las variables que aparecen en el cuadro siguiente:

Obras y acciones de alto impacto y Compromisos Gubernamentales

Descripción del proyecto	Capacidad programada	Localización	Fuentes de financiamiento	Periodo de ejecución	Impactos esperados	Población beneficiada
Construcción y equipamiento de la planta de tratamiento de aguas residuales.	7 Lts./seg.	El Molinito	- Ramo 33 - FEFOM	2016-2018	Reducción del deterioro ambiental en tres Municipios de la región	300,000 Habitantes
Construcción del distribuidor vial en cabecera municipal.	1,500 vehículos por hora	Cabecera Municipal	Recursos propios	2016	Eliminar congestión a miento de tráfico en área centro	120,000 Habitantes

II.1.3.8 Obras públicas en proceso clasificadas por Pilares temáticos y Ejes transversales

Concepto

Se considera **obra pública**, a todo trabajo que realice la Administración Pública Municipal por sus propios medios o a través de terceros, con

recursos propios o de cualquier otra índole; éstas se pueden ejecutar también de manera conjunta con otras instituciones públicas y los sectores social y privado. Dichos trabajos consisten en construir, crear, modificar o conservar bienes inmuebles o instalaciones que se utilicen para la prestación de un servicio público municipal o que fomenten el desarrollo económico del Municipio.

Finalidad

Identificar y plasmar las obras públicas que la administración anterior no concluyó o que son obras o proyectos de largo plazo con el objeto de que sean previstas en el apartado programático del plan que se ejecutará en la Administración Pública que inicia.

Contenido mínimo

Un tabular en donde se enliste la serie de obras inconclusas; además de una breve descripción, la cual se deberá exponer su importancia para ser retomadas como prioridades del desarrollo municipal; este apartado se debe desarrollar por Pilar temático, Eje transversal y Tema de Desarrollo.

Metodología

Para el desarrollo del apartado, es necesario la revisión del “Programa de Obras Públicas” contenido en los programas del periodo inmediato anterior (2013-2015), e identificar las obras públicas que la Administración saliente dejó en proceso; dicha identificación o listado deberá especificar el tipo de obra pública; la actividad (construcción o rehabilitación); describir la fase inconclusa o pendiente; el tipo de financiamiento; los contratos de servicios relacionados con la misma; causa por la cual no se concluyó; y el área operativa encargada de su desarrollo.

NOMBRE DE LA OBRA	FASE INCONCLUSA	FUENTE DE FINANCIAMIENTO	CONTRATOS DE SERVICIOS	ÁREA OPERATIVA (DEPENDENCIA EJECUTORA) 1/

1/ Puede ser solo dependencia municipal o la identificación de la participación bipartita o tripartita.

II.1.4 Temas de desarrollo de los Pilares temáticos y Ejes transversales

Los temas y subtemas de desarrollo por Pilar temático y Eje transversal, se deben desarrollar considerando cada uno de los puntos que se mencionan en el apartado 4 de esta metodología, iniciando con el diagnóstico y concluyendo con la identificación de estrategias, líneas de acción, y obras públicas. Los Temas de Desarrollo son los siguientes:

II.1.4.1 Pilar temático Gobierno Solidario

Importancia

Un **Gobierno Solidario** es aquel que responde a las necesidades sociales, culturales y educativas de sus habitantes, a través de la provisión de programas que atiendan a las personas donde uno de los retos de mayor importancia consiste en atender las necesidades en materia social, identificando como temas centrales de la política social al combate a la pobreza, marginación y desigualdad, otro de los temas centrales es el fortalecimiento del núcleo social y el mejoramiento de la calidad de vida en el que se identifica la atención a la población, en este mismo contexto se encuentran los grupos en situación de vulnerabilidad donde la política social deberá poner mayor énfasis en los sectores de la población que por sus características requieren una atención focalizada.

El desarrollo social orienta acciones para alcanzar una mejor calidad de vida, por lo que debe estar enfocado a abatir las causas y efectos de la pobreza y marginación, mediante una política municipal integral orientada a brindar igualdad de oportunidades y mejor acceso a los servicios y satisfactores. En este contexto, el diseño de las políticas públicas deberá tener una visión de equidad en las oportunidades de desarrollo de la población y al mismo tiempo propiciar las condiciones para alcanzar una cohesión y arraigo de los habitantes en sus municipios.

El **desarrollo social** es por tanto un proceso de mejoramiento permanente del bienestar generalizado donde todas las personas contribuyen al desarrollo económico y social del Municipio.

Para medir el grado de desarrollo social es importante conocer el nivel de pobreza. Si una persona o un hogar se encuentran en situación de **pobreza moderada o extrema**, la forma de conocerlo está en función a los niveles de ingresos mensuales por persona, los servicios públicos y el equipamiento a los que tiene acceso. La pobreza extrema implica niveles bajos de las condiciones que se encuentran la población, estos son por debajo del estándar, revertir esta característica demanda en primer término crear mayores fuentes de ingreso y que su percepción sea suficiente para cubrir el costo de una alimentación mínima necesaria y sana, así como ampliar la cobertura de servicios y equipamiento social.

II.1.4.1.1 Tema: Núcleo social y calidad de vida

En este apartado está inmersa la información que da pauta a definir la política pública (objetivos, estrategias, metas e indicadores) para los programas: Salud, Educación y Cultura, Cultura Física y Deporte, Desarrollo Integral de la Familia y Asistencia Social y Atención a Grupos Étnicos y Vivienda.

Concepto

Dentro de este apartado se deberán identificar las características, la infraestructura y el equipamiento para el desarrollo social que existe en el Municipio, referentes a Educación, Cultura, Deporte, Salud y Asistencia Social, entre otros.

La caracterización del desarrollo social es la puntualización de las condiciones de vida que la población tiene, donde se identifica la eficacia de los servicios, la cobertura y la calidad.

La infraestructura y equipamiento social es el conjunto de edificaciones necesarias para la realización de actividades de la vida colectiva y para la prestación de servicios públicos en un Municipio. En tanto que el equipamiento es el conjunto de instalaciones, mobiliario, y equipo utilizando para prestar a la población los servicios.

Finalidad

Conocer las condiciones en que se encuentra la prestación de los servicios a la sociedad, la infraestructura y el equipamiento para la educación, cultura, recreación, deporte, salud y asistencia social a través de un inventario y sus características, así como con la construcción de indicadores que permiten mostrar un panorama general de la cobertura, déficit, superávit, ubicación, calidad, nivel de conservación, etc.

Por tanto, se espera identificar las condiciones actuales del ámbito social, por ejemplo en materia educativa o de salud y asistencia social a partir de: matrícula escolar, grado promedio de escolaridad, porcentaje de población que asiste a la escuela, porcentaje de rezago educativo, índice de atención a la demanda educativa, porcentaje de población derechohabiente, médicos por cada 1000 habitantes y camas por cada 1000 habitantes, índice de morbilidad, de mortalidad, etc.

Contenido mínimo

Descripción de características que permita identificar y conocer las condiciones actuales de los servicios, la infraestructura y el equipamiento existente en materia de Educación, Cultura, Salud, Recreación, Deporte, Asistencia Social, Vivienda y Servicios; enunciando los principales

problemas, asociados a la cobertura, déficit, condiciones físicas y número de equipamientos. Así como, a los principales problemas en materia de educación, salud y asistencia social. La descripción solicitada se debe desglosar en dos apartados: la descripción diagnóstica y un resumen a través de la matriz FODA o MML.

Metodología

Dentro de este apartado se deberán identificar la calidad del servicio y las unidades de equipamiento existente en el Municipio, referente a Educación, Salud, Cultura, Recreación, Deporte, Abasto y Asistencia Social. De esta se considerará la cobertura del servicio, la existencia de infraestructura física y el equipamiento con base a la cantidad de la población beneficiada que se tienen por ello, así como las demandas de la población.

Para desarrollar este tema se podrán apoyar de la construcción de un tabulador que tomará en cuenta el déficit y superávit de la infraestructura física y equipamiento a partir de la necesidad de atención actual, población y las capacidades de atención de las instalaciones existentes. A continuación se muestra una descripción por subtema, en los cuales se recomienda elaborar fichas cuya información deberá ser congruente con la normatividad urbana.

II.1.4.1.1 Subtema: Educación y cultura

Este apartado es importante para el análisis del desarrollo de los municipios, por ello, es necesario contar con la estadística básica de los diferentes rubros y la desagregación de los grupos de población por edades así como revisar la evolución de indicadores en la materia, entre estos indicadores son ejemplo los siguientes:

- I. **Matrícula escolar**, es el número de alumnos con que cuenta el universo de planteles escolares, independientemente del nivel en que curse. Es conveniente resaltar la distribución por grado de escolaridad. Generalmente el número de maestros que se utiliza para cruzarlo con el número de alumnos y obtener con ello un índice de atención educativa.
- II. **Promedio de escolaridad de la población**, muestra el número de grados que en promedio ha cursado la población mayor de 15 años, por lo que es uno de los indicadores más relevantes.
- III. **Porcentaje de población con rezago educativo**, este indicador permite medir la relación de la población de 15 años y más que declara no tener instrucción educativa, más la que tiene educación primaria incompleta respecto al grupo de población total del mismo grupo de edad.
- IV. **Porcentaje de población que asiste a la escuela**, éste es un indicador que permite observar la relación de un grupo de edad que

declara estar asistiendo a la escuela, respecto de la población total del mismo grupo de edad.

- V. **Índice de atención a la demanda educativa**, es un indicador que permite conocer la relación porcentual entre la matrícula o inscripción total de inicio de cursos de un nivel educativo determinado y, la población que por sus características (edad y grado de conocimientos) está en posibilidad de solicitar la atención del servicio educativo.
- VI. **Nivel de atención en casas de cultura**, mide la relación que existe entre el número de habitantes que asisten o tienen participación en eventos culturales, entre el total de la población.

Para el análisis del equipamiento, deberán considerarse los siguientes cuadros:

EDUCACIÓN							
TIPOLOGÍA	NO. DE PLANTELES	NO. DE AULAS	COBERTURA DE ATENCIÓN (A)	REQUERIMIENTOS		DÉFICIT (B)	SUPERÁVIT (C)
				PLANTELES	AULAS		
Jardín de Niños							
Centro de Desarrollo Infantil							
Escuela primaria							
Tele secundaria							
Secundaria General							
Preparatoria General							
Centro de Bachillerato Tecnológico							
Instituto Tecnológico							
Universidad Tecnológica							
Universidad Estatal							

CULTURA							
TIPOLOGÍA	NO. DE EQUIPAMIENTOS	NOMBRE	LOCALIZACIÓN	COBERTURA DE ATENCIÓN (a)	DEMANDA DE ATENCIÓN	DÉFICIT (b)	SUPERÁVIT (c)
Biblioteca Pública							
Museo Regional							
Casa de Cultura							
Teatro							
Auditorio Municipal.							

a) La cobertura puede ser local, municipal o regional.

b) El déficit se considera como la cantidad de infraestructura que faltan para satisfacer la demanda actual.

c) El superávit se considera como la cantidad de infraestructura que sobrepasan la demanda.

II.1.4.1.1.2 Subtema: Cultura física y deporte

Este rubro del desarrollo social es un elemento esencial de análisis para identificar y orientar el desarrollo de los municipios, por ello, es necesario conocer las estadísticas en la materia y la desagregación de los grupos de población en las edades que más demandan estos servicios así como incluir índices que dimensionen el nivel de las condiciones sobre el deporte y la recreación en el Municipio. Ejemplo de estos indicadores son:

- I. **Cobertura de módulos deportivos**, se refiere a la relación que se tiene de módulos e infraestructura deportiva, entre el total de localidades (Pueblos).
- II. **Asociaciones y clubes deportivos**, se refiere a la identificación del número de asociaciones y clubes deportivos existentes, así como la identificación de la cobertura que atienden y las localidades que en materia deportiva benefician.
- III. **Talentos deportivos**, se deberá identificar la existencia de deportistas de alto rendimiento.
- IV. **Presencia de área verde urbana**, es la relación de superficie de áreas de jardines, parques o zonas verdes entre el total de área urbana ocupada.
- V. **Cobertura de áreas recreativas infantiles**, indicador que muestra la relación que existe entre el número de parques infantiles y el número de localidades de los municipios, no se incluyen los ubicados en el interior de escuelas.

Con lo anterior, se contará con información suficiente para dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 14 de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de México, que consigna que los ayuntamientos establecerán sistemas de cultura física y deporte, que se integrarán por los consejos municipales, las unidades administrativas u organismos municipales en la materia, clubes, ligas y equipos, registrados ante las autoridades municipales, por lo que se deberá impulsar la creación de un Organismo Municipal del Deporte, que se encargue de la dinámica y ejecución de las acciones que en materia deportiva le competen al Municipio.

Para concentrar y clasificar la información se recomienda requisitar los siguientes formatos:

DEPORTE						
TIPOLOGÍA	NOMBRE	NO. DE EQUIPAMIENTOS	LOCALIZACIÓN	COBERTURA DE ATENCIÓN (a)	DÉFICIT (b)	SUPERÁVIT (c)
Módulo Deportivo						
Centro Deportivo						
Salón Deportivo						

- a) La cobertura puede ser local, municipal o regional.
- b) El déficit se considera como la cantidad de infraestructura que faltan para satisfacer la demanda actual.
- c) El superávit se considera como la cantidad de infraestructura que sobrepasan la demanda.

RECREATIVO						
TIPOLOGÍA	NOMBRE	NO. DE EQUIPAMIENTOS	LOCALIZACIÓN	COBERTURA DE ATENCIÓN (a)	DÉFICIT (b)	SUPERÁVIT (c)
1.-Plaza Cívica						
2.-Jardín Vecinal						
3.-Juegos Infantiles						
4.-Áreas de Feria y Exposiciones						
5.-Sala de Cine						

- a) La cobertura puede ser local, municipal o regional.
- b) El déficit se considera como la cantidad de infraestructura que faltan para satisfacer la demanda actual.
- c) El superávit se considera como la cantidad de infraestructura que sobrepasan la demanda.

II.1.4.1.1.3 Subtema: Salud y asistencia social

El tener un acceso generalizado a los servicios básicos de salud y seguridad social es elemental para mejorar la calidad de vida de las personas, logrando entre otros beneficios reducir las tasas de mortalidad y morbilidad, así como lograr una mejor calidad de vida para las familias.

La mejora de los sistemas de salud depende de más infraestructura, equipamiento y mejorar la atención, con lo que se logra alcanzar incrementos en la cobertura de los servicios de salud y asistenciales, para que éstos sean de mayor calidad, por ello es importante conocer los alcances y el funcionamiento de los servicios de salud en cada comunidad para programar las acciones que respondan a la necesidad de atención y de mejora del servicio existente.

De igual forma es importante conocer el porcentaje de población derechohabiente y de la que no cuenta con el servicio, lo que permitirá identificar a la población total que tiene derecho a recibir prestaciones por parte de alguna de las instituciones de seguridad social, así como aquella que está a expensas del servicio abierto y la que cuenta con seguro popular. Esta información es necesaria para poder describir el diagnóstico utilizando indicadores, como los que se mencionan a continuación.

- I. **Médicos por cada mil habitantes**, se refiere a la relación del número de médicos existentes del sector salud entre la población total del Municipio, este indicador va a permitir determinar el nivel de atención en materia de salud de la población del Municipio.
- II. **Camas por cada mil habitantes**, se refiere al número de camas censales del sector salud por cada mil habitantes, permite orientar las acciones en servicio de salud para el Municipio.
- III. **Requerimiento de atención médica por clínica**, se refiere a la relación de habitantes que cada una de las clínicas existentes en el Municipio tendría que atender según su ubicación. Para ello, es necesario dos indicadores (uno para primer nivel, otro para segundo nivel).
- IV. **Cobertura de población con y sin seguridad social**, se refiere al número de personas que son o no derechohabientes, cifras que se recomienda manejar en porcentajes.

La información que se deberá utilizar es la señalada en el siguiente formato, la cual se fundamenta en la normatividad sobre el equipamiento urbano. Las fuentes de información pueden ser: INEGI; Censos de Población y Vivienda, Conteo de Población, trabajo de campo e información del H. Ayuntamiento, de la Secretaría de Salud y del DIFEM.

Para el análisis del equipamiento, deberán considerarse los siguientes cuadros:

SALUD						
TIPOLOGÍA	NOMBRE	NO. DE EQUIPAMIENTOS	LOCALIZACIÓN	COBERTURA DE ATENCIÓN (a)	DÉFICIT (b)	SUPERÁVIT (c)
Centro de Salud Rural para Población Concentrada.						
Centro de Salud Urbano.						
Hospital General.						
Clínica Hospital.						
Hospital regional.						

a) La cobertura puede ser local, municipal o regional.

b) El déficit se considera como la cantidad de infraestructura que faltan para satisfacer la demanda actual.

c) El superávit se considera como la cantidad de infraestructura que sobrepasan la demanda.

ASISTENCIA SOCIAL						
TIPOLOGÍA	NOMBRE	NO. DE EQUIPAMIENTOS	LOCALIZACIÓN	COBERTURA DE ATENCIÓN (a)	DÉFICIT (b)	SUPERÁVIT (c)
Casa Hogar para Menores						
Centro de Asistencia de Desarrollo Infantil (Guardería)						
Centro de Rehabilitación						
Centro de integración Juvenil						
Velatorio						

a) La cobertura puede ser local, municipal o regional.

b) El déficit se considera como la cantidad de infraestructura que faltan para satisfacer la demanda actual.

c) El superávit se considera como la cantidad de infraestructura que sobrepasan la demanda.

II.1.4.1.1.4 Subtema: Vivienda

Concepto

Las características y estadísticas de la vivienda permiten conocer la situación en que vive la población con respecto a su hábitat; entre ellas destaca el tipo de construcción, la disponibilidad y uso del espacio y la disponibilidad de servicios, entre otros aspectos.

Vivienda. Es la base del patrimonio familiar y es al mismo tiempo, condición para tener acceso a otros niveles de bienestar. Es el lugar donde las familias, reproducen las buenas costumbres, se propicia un desarrollo social sano, así como mejores condiciones para su inserción social, la vivienda es un indicador básico del bienestar de la población, y se clasifica en individuales y colectivas.

Viviendas individuales. Pueden estar o no agrupadas en localidades de lo que mayormente dependerá el que disfruten de servicio público y abastecimiento de agua y recolección de desechos y residuales.

Viviendas colectivas. Se destinan a albergar a más de una familia nuclear. Suelen ser edificaciones extensas aunque de tipo modular.

Finalidad

Identificar y analizar la existencia y las condiciones en que se encuentra la vivienda en el Municipio a través de: porcentaje de viviendas

particulares, porcentaje de viviendas con agua, drenaje y energía eléctrica; número de ocupantes de vivienda, vivienda con piso de tierra, y porcentaje de vivienda con requerimientos de mejoramiento. Por lo que en la descripción es pertinente precisar los problemas existentes en cada uno de los indicadores de análisis de vivienda para el Municipio.

Contenido mínimo

Un diagnóstico donde se identifique las condiciones actuales de la vivienda enunciando la problemática que se presenta en el Municipio.

Metodología

El desarrollo de este apartado, se realiza considerando entre otros los siguientes indicadores para el análisis e identificación de la vivienda:

- I. **Porcentaje de viviendas particulares**, se refiere a la morada destinada al alojamiento de familias o grupos de personas que forman hogares respecto al total de vivienda.
- II. **Porcentaje de vivienda con agua entubada**, se refiere al número de viviendas particulares que disponen de agua entubada dentro de la vivienda o fuera de la ella pero dentro del terreno.
- III. **Porcentaje de viviendas con electricidad**, es la proporción de viviendas que disponen de energía eléctrica del total de ellas, sin considerar la fuente de donde provengan.
- IV. **Porcentaje de viviendas con drenaje**, porcentaje de viviendas que disponen de drenaje conectado a la calle o conectado a una fosa séptica respecto al total de viviendas, a fin de obtener un porcentaje de rezago en el servicio.
- V. **Densidad de vivienda**, el indicador se refiere a la cantidad de viviendas que se encuentran ubicadas en un kilómetro cuadrado del territorio municipal.
- VI. **Promedio de ocupantes por vivienda**. Es la proporción relativa de ocupantes en las viviendas particulares entre el total de las mismas. Esto permite conocer cuál es el número de habitantes por hogar, aquí es importante realizar la comparación con el indicador estatal, el cual, cuando rebasa lo establecido se denomina índice de hacinamiento.

Dentro del desarrollo de éste apartado de población será importante considerar la elaboración de los tabulares siguientes:

Tabla. Características de la vivienda por localidad

LOCALIDAD	TOTAL DE VIVIENDAS PARTICULARES	VIVIENDA CON TECHO DIFERENTE DE LOZA	VIVIENDAS CON MUROS DE MATERIAL DIFERENTE A CONCRETO	VIVIENDAS SIN PISO FIRME

Tabla. Vivienda particular municipal con disponibilidad de agua potable, drenaje y energía eléctrica

LOCALIDAD	TOTAL DE VIVIENDA PARTICULARES	VIVIENDAS CON AGUA POTABLE	VIVIENDAS CON DRENAJE	VIVIENDAS CON ELECTRIFICACIÓN

II.1.4.1.2 Tema: Grupos vulnerables

La política social pone énfasis en los sectores de la población que por sus características requieren una atención focalizada para facilitar su acceso a las oportunidades que generen movilidad social y desarrollo humano, entre estos grupos se pueden considerar a los niños y jóvenes; adultos mayores, mujeres, habitantes de pueblos étnicos; personas con discapacidad y grupos poblacionales con mayores índices de marginación y pobreza, los cuales se deberán desarrollar como subtemas, por lo que para este apartado es importante identificar los aspectos cuantitativos y cualitativos de estos sectores de la población, así como sus características de desarrollo social y económico.

II.1.4.1.2.1 Subtema: Niños, jóvenes y adultos mayores

En este apartado se deben destacar los aspectos tanto poblacionales, como los de desarrollo económico y social que tiene los niños, jóvenes y adultos mayores destacando la infraestructura con la que se cuenta, así como programas y estrategias que apoyen su desarrollo, para determinar este punto se recomienda identificar como mínimo los siguientes indicadores:

- **Población infantil de 0 a 14 años**, se refiere a la identificación de personas dentro de este rango de edad, así como sus características de escolaridad, vivienda, servicios básicos e infraestructura física para apoyar su desarrollo.
- **Población joven de 15 a 29 años**, se refiere a la identificación de personas dentro de este rango de edad, así como sus características de escolaridad, vivienda, servicios básicos e infraestructura física para apoyar su desarrollo.
- **Población de 60 años y más**, se refiere a la identificación de personas dentro de este rango de edad, así como sus características de escolaridad, vivienda, servicios básicos e infraestructura física para apoyar su desarrollo.

II.1.4.1.2.2 Subtema: Mujeres

La población femenina es considerada como población vulnerable ya que enfrenta problemas de violencia de género, se hacen cargo de familias al

asumir el papel de jefas de familia con las responsabilidades que eso representa, además de que las mujeres adolescentes sobre todo de comunidades marginadas están enfrentando la maternidad a temprana edad lo que representa riesgos de salud para la mujer y su producto.

En este contexto y para poder desarrollar este apartado se deberá identificar en primera instancia a la población femenina asentada en el territorio municipal, así como a la población femenina que por sus características se encuentren en situación de vulnerabilidad, los programas e infraestructura física que apoyen al desarrollo y tareas de este sector de la población.

II.1.4.1.2.3 Subtema: Población indígena

Para abordar este tema es importante identificar a la población de tres años y más que hablan alguna lengua indígena; lugar de asentamiento y condiciones de desarrollo.

II.1.4.1.2.4 Subtema: Población con discapacidad

Los problemas de discapacidad obstaculizan el desarrollo integral de la población, por lo que la implementación de acciones y programas de los gobiernos es fundamental para apoyar a disminuir o evitar este tipo de problemática; para poder implementar políticas públicas en esta materia es primordial conocer la situación real en materia de discapacidad por lo que para desarrollar este subtema se recomienda identificar los siguientes indicadores:

- **Población discapacitada**, se refiere al número de personas que habitan en el Municipio y que cuentan con alguna discapacidad, así como la situación de desarrollo de los diferentes aspectos sociales que tiene la población con estas características (educación, salud, empleo, etc).
- **Tipos de discapacidad**, se refiere a la identificación de personas por tipo de discapacidad.
- **Infraestructura municipal para población con discapacidad**, se refiere a la identificación de infraestructura y adecuaciones en la misma para apoyar el tratamiento y desarrollo de este sector de la población.

II.1.4.2 Pilar temático: Municipio Progresista

Importancia

El **Municipio Progresista** promueve y apoya el desarrollo de la economía local como principal detonante del bienestar social, su objetivo es generar una política pública integral coadyuvante para el crecimiento y desarrollo económico local-regional con una visión sustentable.

En este contexto y derivado que desde el Plan Nacional de Desarrollo vigente se marca como estrategia integral, el buscar alcanzar un mejor desempeño económico; asimismo en cada una de las vertientes, estrategias y líneas de acción en materia de seguridad económica, enmarcadas en el Plan Estatal de Desarrollo que nos rige están interrelacionadas con el crecimiento económico, lo que es fundamental para que la entidad enfrente el reto demográfico, la actividad económica es la palanca para un desarrollo más justo y equilibrado permitiendo con ello disminuir los índices de pobreza extrema y procurar mayores niveles de bienestar en la población, en este contexto, la labor de un gobierno municipal se enfoca a la promoción local para la mejora de las condiciones de vida de la población a través del fomento a la actividad económica, de la cobertura y calidad en la prestación de los servicios públicos, la creación y conservación de empleos, así como del mantenimiento de una infraestructura de apoyo para la producción y rentabilidad de las actividades económicas. Funciones que deben ser realizadas en un ambiente propicio, donde se logre la atracción de la inversión productiva que aliente la modernización integral de los sectores económicos, la formación del capital humano, el fomento para el intercambio comercial y la conservación del medio ambiente.

Las políticas de desarrollo económico a nivel municipal deben estar orientadas con la identificación en la transición de un nivel económico concreto que de pauta al desarrollo económico, a través de un proceso de transformación estructural del sistema económico a largo plazo, con el consiguiente aumento de los factores productivos disponibles y orientados a su mejor utilización; teniendo como resultado un crecimiento equitativo entre los sectores de la producción.

El desarrollo económico puede estar vinculado con el desarrollo sustentable, debido a que va acompañado del humano, el social y el ambiental (preservación de los recursos naturales así como el despliegue de acciones de control de los impactos negativos de las actividades humanas). Algunos análisis consideran que el desarrollo económico tiene dos dimensiones: el crecimiento económico con el incremento en la producción y productividad per cápita en las diferentes ramas económicas y por otro lado el aumento del ingreso real per cápita, y la calidad de vida en la que se incluyen la satisfacción de las necesidades básicas de la población y la conservación del medio.

Para poder describir el tipo de funcionamiento territorial que presenta el Municipio, es necesario identificar y explicar la estructura que conforma el área de estudio, por lo que es importante conocer el sistema de localidades y en algunos casos de ciudades, identificando esto en el Plan de Desarrollo Urbano Municipal, lo que apoyará a la descripción y análisis de la situación actual que representa el sistema físico-territorial de las localidades (asentamientos humanos) del Municipio, así como los usos de suelo (de acuerdo al tipo de actividades socioeconómicas); las redes viales y de transporte, además de la cobertura de servicios básicos y de equipamiento que el Municipio presta a la población residente.

También es necesario establecer las condiciones de desarrollo de los aspectos agropecuario, acuícola, forestal, el desarrollo comercial, turístico, artesanal, de comunicaciones y transporte, así como el desarrollo regional y urbano, el desarrollo sustentable y ecológico, esta situación servirá de base para posteriormente aterrizar toda la problemática que implica la elaboración y desarrollo de la Metodología del Marco Lógico (MML).

II.1.4.2.1 Tema: Estructura y ocupación de la superficie municipal

Se refiere a las acciones que se realizan para mantener un equilibrio entre las actividades económicas y de recreación con las condiciones del medio y los recursos naturales, por lo que se mezclan subtemas que hacen referencia a tres tareas: la recreación en el medio natural; el fomento a la producción y explotación racional del suelo y el bosque, así como de la conservación de los recursos naturales. La descripción solicitada se debe desglosar en dos apartados: la descripción diagnóstica y un resumen a través de la matriz FODA o de la Metodología del Marco Lógico.

II.1.4.2.1.1 Subtema: Uso de suelo

Concepto

Este término surge de los vocablos: uso, que es el empleo continuo y habitual de algo; además del término suelo que significa que pertenece a la superficie de la tierra; luego entonces el uso del suelo se puede definir a partir de las actividades socioeconómicas que se desarrollan en un territorio o Municipio. Es decir que el uso del suelo en planeación designa el propósito específico que se da a la ocupación o empleo de un terreno.

Finalidad

Contar con una clasificación general del uso del suelo (uso urbano, agrícola, forestal, en equipamiento, etc.), a partir de la identificación del uso y ocupación del territorio municipal.

Contenido mínimo

Un tabular y su respectiva descripción donde se identifiquen los usos del suelo que se presentan en el territorio municipal y explicar la tendencia que este ha tenido, finalmente establecer si existen problemas por la mezcla inadecuada de ocupación del suelo.

Metodología

Dada la necesidad de identificar el uso del suelo existente en el Municipio, se sugiere retomar las clasificaciones elaboradas por las autoridades estatales y municipales definidas en sus respectivos instrumentos para la planeación del desarrollo urbano municipal.

Para apoyar la identificación y clasificación del uso del suelo en el Municipio, se sugiere realizar un cuadro (como el siguiente), en donde se podrán establecer las principales características, con la salvedad de que tendrá que profundizar en la problemática que se presenta en el uso de cada uno de los espacios (del territorio), con que cuenta el Municipio.

CLASIFICACIÓN DEL TERRITORIO POR OCUPACIÓN DEL SUELO

TIPO DE USO	SUPERFICIE KM ²	PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS Y PROBLEMAS* QUE PRESENTA EL USO DE SUELO.
Agrícola de riego		
Agrícola de temporal		
Forestal		
Pecuario		
Urbano		
Uso comercial		
Uso industrial		
Uso habitacional		
Otro tipo de usos		
Total de superficie municipal		

* Como ejemplo de desarrollo de principales problemas que se observan en este rubro son los procesos de erosión causados por los desmontes agropecuarios, cambio de uso de suelo (pasa de forestal a agrícola o pecuario), factores climáticos (erosión hídrica y eólica), problemas legales de tenencia e irregularidad, asentamientos humanos irregulares, etc.

Algunos de los indicadores que se recomienda manejar para un mayor análisis de este tema son:

Superficie agropecuaria, se refiere a la relación que existe entre el número de km² de suelo destinado a las actividades agropecuarias respecto al total de la superficie con esta vocación.

Superficie forestal, se refiere a la relación que existe entre el número de km² de suelo ocupados por recursos forestales respecto al total de la superficie del suelo con vacación para este uso.

Superficie urbana, se refiere a la relación que existe entre el número de km² de suelo destinado al establecimiento de áreas urbanas respecto al total de la superficie del suelo.

Derivado del análisis identificado se sugiere realizar el **Mapa de usos generales del suelo**, este mapa tendrá como contenido los grandes usos dentro del Municipio.

II.1.4.2.2 Tema: Actividades económicas del Municipio

Concepto

Las actividades económicas al interior del Municipio marcan una línea de participación de cada actividad, por lo que es importante realizar un análisis para detectar las principales actividades económicas del mismo.

Actividades económicas municipales, acciones destinadas para producir bienes y servicios para el mercado, existen tres tipos de actividades económicas: primarias, secundarias y terciarias.

Las **actividades económicas primarias** tienen como finalidad obtener productos directamente de la naturaleza, por esto se les llaman actividades primarias; son la agricultura, la ganadería, la pesca, la minería y la explotación forestal.

Las **actividades económicas secundarias** son aquellas cuyo fin es transformar las materias primas en productos elaborados; son muy variadas y se realizan en lugares diversos, que van desde pequeños talleres hasta grandes fábricas.

Las **actividades económicas terciarias** agrupan distintos tipos de servicios, el comercio, los transportes, las comunicaciones y los servicios financieros.

Finalidad

Identificar las actividades económicas vinculando éstos a índices de la Población Económicamente Activa por sector y rama económica, además de obtener los porcentajes de la Población Económicamente Activa, el índice de especialización económica, tasa de dependencia y de participación económica, así como, conocer la estructura económica del Municipio que está dada por la importancia relativa que representan los sectores económicos en el conjunto de la economía local.

Contenido mínimo

Diagnóstico y análisis de la caracterización de las actividades económicas municipales (primarias, secundarias y terciarias). El análisis de la situación económica incluye una revisión integral de los principales indicadores mostrando las debilidades y potencialidades de las actividades: agrícolas, pecuarias, forestales, manufactureras, comercio y servicios, entre otros.

Metodología

El uso de los indicadores, así como su cálculo tendrá como referente de información a los censos económicos como una fuente primaria de información, toda vez que cubren las actividades de pesca, minería, manufacturas, electricidad, construcción, comercio, transportes, comunicaciones y servicios tanto públicos como privados, incluso los financieros, mismos que pueden ser realizados a nivel individual o bien en agregados por rama, subsector y sector de actividad. Los censos económicos ofrecen la información suficiente para catalogar e identificar las principales actividades económicas de una región.

Para apoyar lo anterior se recomienda identificar como mínimo los siguientes indicadores:

Número de establecimientos por sector de actividad económica, este indicador por sí solo ofrece dos datos fundamentales: por un lado, dimensiona el tamaño de la planta productiva de la región y, por otro, identifica la importancia relativa de las actividades económicas. Para realizar un análisis más objetivo, es recomendable utilizar números absolutos y relativos, así como disponer de por lo menos de tres años de referencia, a efecto de determinar los cambios en la vocación productiva de la región.

Porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA) por sector de actividad:

- a. **Porcentaje de Población Económicamente Activa (PEA) sector primario**, es un indicador que permite definir la población que trabaja en actividades relacionadas con la agricultura, ganadería, caza, pesca, actividades silvícolas, entre otras, en un período de tiempo determinado.
- b. **Porcentaje de PEA sector secundario**, es un indicador que permite a nivel municipal conocer la porción de población que labora en las actividades relacionadas con la construcción y la transformación de todo tipo de bienes y servicios en otros nuevos o diferenciados. Dentro del sector secundario se ubican las actividades: industriales, manufacturera, minería, construcción, generación y distribución de la energía eléctrica, y la captación y purificación del agua.

c. Porcentaje de PEA sector terciario, es un indicador que permite conocer a nivel municipal la proporción de población que labora en las actividades relacionadas con el comercio y los servicios. El sector terciario incluye: el comercio al mayoreo y al menudeo, servicios educativos, culturales, instalaciones deportivas, alquiler de inmuebles, servicios financieros y profesionales entre otros.

En la referencia de estos índices es necesario que se acompañe con la descripción de las características generales de cada una de las actividades que se agrupan en los tres grandes sectores de la actividad económica, como es la situación de la agricultura, la ganadería, las manufacturas, el turismo, etc., que son el porqué de la presencia de índices.

Fuentes de información utilizada: Censos Económicos, INEGI, y Censos de Población y Vivienda, así como el Conteo.

Para ubicar a la PEA por sector económico de actividad se recomienda realizar el **mapa o croquis de distribución de la Población Económicamente Activa** el cual tendrá como contenido a la PEA por sector en localidades urbanas y en conjunto en localidades rurales.

II.1.4.2.3 Tema: Empleo

Concepto

Es uno de los factores más importantes de la estructura económica, es lo referido a la cantidad y la calidad del empleo, por lo que uno de los desafíos macroeconómicos aún sin resolver de la Política Económica es activar el mercado a través del fomento de la inversión y la liberalización de las condiciones del propio empleo.

El empleo es la actividad que corresponde con la profesión habitual del trabajador o cualquier otra que se ajusta a sus aptitudes físicas y formativas, que además implica un salario equivalente al establecido en el sector en el que se le ofrezca el puesto de trabajo, con las prestaciones a que tenga derecho.

Finalidad

Identificar las condiciones actuales del empleo municipal a partir del porcentaje de la Población Económicamente Activa total, porcentaje de la Población Ocupada, porcentaje de Población Desocupada, Tasa De Desempleo Abierto y porcentaje de Población Ocupada Asalariada; que permitirá conocer las actividades productivas locales y la situación del empleo y desempleo, así como la capacidad que mantiene la planta productiva del Municipio.

Contenido mínimo

Un breve diagnóstico de la caracterización de la situación en que se encuentra el empleo al interior del Municipio así como su inserción en las actividades económicas.

Metodología

El análisis de los indicadores de los niveles de empleo, se realizará a través de la explicación y tratamiento siguiente:

Porcentaje de Población Económicamente Inactiva. Este indicador se define como la suma de la población de 12 años o más que por diferentes motivos (de salud, sociales, culturales u otros) no está en posibilidades de incorporarse al mercado laboral, tal es el caso de los estudiantes, ancianos, pensionados, jubilados, personas enfermas, discapacitadas o amas de casa.

Índice de Especialización Económica (IEE). A efecto de observar el comportamiento de la dinámica de las actividades económicas sobre el territorio, identificando posibles ventajas competitivas, se establece la evolución del índice de especialización de actividad económica por Municipio, que es la Población Ocupada en cada uno de los tres sectores entre total de Población Económicamente Activa.

Tasa de Dependencia Económica (TDE), es un indicador que permite conocer la relación de la población económicamente activa con respecto a la población total. Es una tasa útil para determinar el porcentaje de la población que depende de aquella que está en posibilidades de trabajar.

Tasa Neta de Participación Económica (TNPE). Es un indicador que a nivel municipal representa el porcentaje de la Población Económicamente Activa respecto a la población de 12 años y más.

Para el desarrollo de este apartado se espera contar con los tabulares siguientes.

Tabla: PEA municipal, 2010-2015
Tabla: PEA por sector, 2010-2015
Tabla: PEA por rama de actividad, 2010-2015.

Tasa de Desempleo Abierto (TDA), mide la relación entre la Población Desocupada abiertamente y la PEA, expresada en porcentaje. Su fuente de información proviene de encuestas en zonas urbanas y difícilmente pueden tenerse registros a nivel municipal. En este último caso, una referencia obligada son los datos de los Censos de Población y Vivienda, o tomar la referencia de la Ciudad de Toluca.

Porcentaje de la Población Ocupada Total, está representada por aquella población que tenía trabajo, independientemente de que en la semana de referencia no haya laborado y se obtiene con la relación entre esta población ocupada y la PEA, lo que ofrece la tasa neta de ocupación.

Porcentaje de Población Económicamente Activa (PEA), representa a la parte de la población total que participa en la producción económica. En la práctica, para fines estadísticos, se contabiliza en la PEA a todas las personas mayores de una cierta edad (15 años) que tienen empleo, que no teniéndolo, están buscándolo o a la espera de alguno. Ello excluye a los pensionados y jubilados, así como a las amas de casa y estudiantes.

Porcentaje de la Población Ocupada Asalariada, es un indicador que permite conocer a nivel municipal el porcentaje de personas que trabajan para un patrón, empresa, negocio, institución o dependencia, regidos por un contrato a cambio de un jornal, un sueldo o un salario, respecto a la población ocupada total.

Valor Agregado

El propósito es realizar una descripción por actividad económica particular, con base en su aportación al Valor Agregado de cada una de ellas al global del Municipio. Para ello se considerarán las actividades económicas por su nivel de desagregación en 9 grandes sectores. Las series se obtienen de los indicadores proporcionados por el INEGI:

Se recomienda además integrar análisis específico de las siguientes variables: Unidades Económicas, PEA, Población Ocupada, Niveles de ingresos, total de activos fijos, Producción Bruta total por persona ocupada, PEA no Activa.

Fuentes de información utilizada: Censos Económicos INEGI, y Censos de Población de Vivienda, resultados mensuales de la ENOE.

La formulación del contenido podrá circunscribirse a los siguientes indicadores:

INDICADORES
Población Económicamente Activa total
Porcentaje de Población Ocupada Total
Porcentaje de Población Desocupada
Tasa de Desocupación

II.1.4.2.4 Tema: Servicios públicos

Concepto

Satisfactores sociales que tienen que prestar por ley los H. Ayuntamientos a fin de cubrir las demandas o requerimientos de la población para que ésta alcance un mejor nivel y bienestar de vida.

Se divide en los siguientes rubros agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, limpia y disposición de desechos sólidos, mercados, panteones, rastro, parques, jardines y áreas verdes, mismos de los que se pretende conocer el grado de concentración y cobertura de los servicios públicos, así como la capacidad y eficiencia (operación) en la prestación de estos.

II.1.4.2.4.1 Subtema: Agua potable

Concepto

Agua potable: Aquélla cuyas características son: incolora, inodora, sin sabor, libre de gérmenes patógenos, por los que su ingestión no causa efectos nocivos para la salud.

Sistema de agua potable: Conjunto de obras de captación, conducción, regularización, en su caso potabilización y distribución, que hacen llegar el agua de las fuentes de abastecimiento a los asentamientos humanos.

Finalidad

Analizar e identificar la existencia de obras para la prestación del servicio en el área urbana, conurbada y de vivienda dispersa para caracterizar la infraestructura con que cuenta la cabecera municipal y las localidades para la captación, potabilización, conducción y distribución de agua potable. Dicha identificación tiene como objetivo conocer las áreas que cuentan con red de agua potable.

Contenido mínimo

Un diagnóstico, donde se presenta un análisis de la caracterización de la situación de la infraestructura con que cuenta la cabecera municipal y las localidades para la captación, potabilización, conducción y distribución de agua potable. Adicionalmente se determinarán las zonas que carecen del servicio.

Metodología

Para lograr determinar las áreas servidas y carentes de servicio se deberá

realizar una caracterización de las condiciones en que se encuentra el sistema de agua potable actual. Para lo que deberá determinar el estado de dotación y funcionamiento de los componentes de abastecimiento.

Como elementos básicos para la caracterización se deberá considerar el siguiente inventario:

- Fuentes de abastecimiento de agua potable.
- Estaciones de bombeo.
- Líneas de conducción.
- Tanques de regulación (almacenamiento) superficial y elevado.
- Líneas de alimentación.
- Red de distribución primaria y secundaria.

La cobertura del sistema de agua potable, tiene como objetivo determinar que zonas del Municipio cuentan con servicio de agua potable, considerando aquéllas áreas que aunque no están conectadas al sistema municipal pueden poseer un sistema comunal, el cual puede estar substituyendo ésta deficiencia.

La calidad del servicio puede arrojar diferencias especiales, ya que las condiciones de agua, presión y la frecuencia pueden ser diferentes, debido a las condiciones de la instalación y físicas de la región.

Fuentes de información:

- Área encargada de servicios del Municipio.
- Trabajo de campo
- Comisión de Agua del Estado de México (CAEM)
- Consejo Operador de Agua, cuya denominación varía de Municipio a Municipio (v.g. SAPSA en Atizapán, ODAPAS en Naucalpan, etc.)
- Comisión Nacional del Agua (CNA)

Mapa de cobertura del servicio de agua potable

El mapa tendrá como contenido las coberturas en cada una de las localidades y áreas geoestadísticas básicas así como las principales redes y abastecimientos del servicio.

II.1.4.2.4.2 Subtema: Drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas

Concepto

Se reconoce como sistema de drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas, al conjunto de conductos y almacenamientos destinados

a recibir y evacuar las aguas residuales que por uno u otro motivo puedan provocar efectos nocivos a la comunidad, el medio ambiente y los recursos naturales.

El drenaje fluvial tiene como propósito desalojar el agua de lluvias para evitar posibles inundaciones.

El tratamiento de aguas servidas; es aquel donde se disminuye la cantidad de contaminantes que tienen las aguas conducidas por los sistemas de drenaje y alcantarillado.

Finalidad

Conocer el inventario y análisis de la infraestructura sanitaria, considerando todos aquéllos elementos para conducción, tratamiento y disposición de las aguas residuales a la vez de identificar la problemática actual del sistema de drenaje y alcantarillado, con el fin de detectar las zonas que requieren de atención prioritaria.

Contenido mínimo

Un diagnóstico basado en el análisis completo de la infraestructura sanitaria, en donde se mencione las condiciones físico - técnicas de aquéllos elementos empleados para la conducción, tratamiento y disposición de las aguas residuales y en su caso pluviales. Conjuntamente se deberá identificar las obras creadas para la prestación del servicio de áreas de vivienda dispersa, finalmente las determinantes que no permiten dotar de éste servicio a algunas zonas del Municipio.

Metodología

Se deberá localizar y caracterizar los componentes del sistema, el cual se integra de los siguientes aspectos:

- Disposición actual de aguas residuales o negras.
- Sistema de evacuación de aguas residuales o negras.
- Sitios de disposición y tratamiento de aguas negras.
- Número de emisores, colectores y subcolectores y red de atarjeas.
- Obras de conexión a la red.
- Número de descargas domiciliarias.
- Longitud y diámetro de redes de conducción.
- Volumen de aguas negras por drenaje y volumen de agua tratada.

Lo anterior, es utilizado para tener una evaluación del funcionamiento del sistema, lo que se traduce en la determinación de la cobertura y calidad del servicio.

Al igual que el sistema de agua potable, el drenaje y alcantarillado en las comunidades puede tener un procedimiento local, no necesariamente se requiere de un sistema, pues en caso de emplear sistemas locales (letrinas, fosas sépticas, drenes rústicos) en las comunidades se deberá describir su funcionamiento, problemática observada, población servida, cobertura y calidad en función de las necesidades de la población.

La cobertura del sistema de drenaje y alcantarillado tiene como objetivo determinar qué zonas del Municipio cuentan con servicio, considerando aquellas áreas que aunque no están conectadas al sistema municipal pueden poseer un sistema comunal (letrinas o fosas sépticas), el cual puede estar substituyendo ésta deficiencia.

La calidad, tiene como objetivo definir la disposición y eficiencia del servicio de drenaje y alcantarillado. Sin embargo, como se mencionó, los municipios cuentan con zonas donde el alcantarillado fue construido técnicamente y otras donde se ha hecho artesanalmente lo que indudablemente origina diferencias en la calidad de servicio.

Fuentes de información:

- Área encargada del servicio en el Municipio.
- Trabajo de campo.
- Comisión del Agua del Estado de México (CAEM).

Mapa cobertura del servicio de drenaje; tendrá como contenido la cobertura por localidad.

II.1.4.2.4.3 Subtema: Electrificación y alumbrado público

La prestación de éste servicio es una de las tareas fundamentales de los gobiernos municipales.

Concepto

El servicio de alumbrado público, tiene como propósito satisfacer las condiciones básicas de iluminación de calles, el servicio a peatones y vehículos en vialidades; así como en espacios públicos: plazas, parques y jardines, a fin de mejorar el tránsito y la seguridad de las personas.

Finalidad

Identificar la situación actual del alumbrado público, así como las razones que impiden atender algunas áreas municipales; asimismo se deberán describir las condiciones de la red, mantenimiento y rehabilitación, además de las zonas consideradas como prioridad de atención.

Contenido mínimo

Caracterización de la situación que presenta el servicio de alumbrado público. Determinar especialmente las zonas de acuerdo a la cobertura del servicio.

Metodología

Con el fin de integrar el análisis y la evaluación que permitan identificar tanto la capacidad del suministro continuo, así como la eficiencia, para atender la demanda del servicio de alumbrado público es recomendable inventariar y describir lo siguiente:

- La red de conducción y distribución actual, su extensión en Km y capacidad en Kw.
- Ubicación y características de las redes de distribución primarias y secundarias.
- Localización de circuitos en que se divide el Municipio.
- Capacidad de producción de energía de las subestaciones.
- Continuidad en el servicio.
- Cambios de voltaje.

La cobertura del servicio de alumbrado público, se determina con base a la ubicación, características de las redes primarias y secundarias de distribución; así como también por la cantidad y localización de circuitos de energía en que se divida el Municipio:

La calidad del servicio de alumbrado público, se establece a partir de dos criterios principales: continuidad en el servicio y cambios de voltaje. Ambos permiten identificar la capacidad del suministro continuo y eficiente.

Fuentes de información:

- Área encargada del servicio de alumbrado público del Municipio.
- Trabajo de campo.
- Comisión Federal de Electricidad.

Para el caso de electrificación, es importante hacer referencia a la cobertura del servicio en las distintas localidades del Municipio.

II.1.4.2.4.4 Subtema: Manejo de residuos sólidos

Para desarrollar este subtema es importante identificar las fases y conceptos que integran este apartado las cuales son las siguientes:

Concepto

Limpia: es la actividad técnica de barrido o aspiración de calles, calzadas, plazas, jardines y parques públicos, así como de áreas públicas. Esta actividad es responsabilidad de la Autoridad Municipal, quien podrá realizar acciones tendientes a coordinar esfuerzos con la ciudadanía, para la eficiencia de la misma.

Recolección: acción de transferir los residuos de los asentamientos humanos a un sitio de almacenamiento o depósito temporal y conducirlo a las instalaciones de transferencia, tratamiento, rehúso, reciclaje o sitios para su disposición final.

Disposición final: acción de depositar permanentemente los desechos en sitios y condiciones adecuadas para evitar daños a los ecosistemas.

Residuos sólidos: son la parte que queda de algún producto y se conoce comúnmente como basura, en general son las porciones que resultan de la descomposición o destrucción de Artículos generados en las actividades de extracción, beneficio, transformación, producto y consumo.

En caso de tener concesionado el servicio de limpia, deberá indicar que empresa maneja el servicio o parte de él, tiempo que lleva manejando el servicio y acuerdos al término de la concesión.

Componentes del sistema de limpia municipal son:

- Barrido Manual, Mecánico
- Almacenamiento
- Recolección
- Transferencia
- Tratamiento
- Depósito final

Finalidad

Identificar los problemas y dimensiones del servicio que se suscitan en el Municipio en materia de limpia, recolección y disposición de los desechos sólidos, con el propósito de establecer métodos, turnos, horarios, maquinaria, equipo y personal necesario para satisfacer la demanda de recolección, barrido, transferencia, tratamiento y disposición pósito final de los desechos.

Contenido mínimo

Realizar un diagnóstico del sistema de limpia, recolección y disposición de desechos sólidos, a fin de detectar la problemática, cobertura y eficiencia y calidad del servicio, asimismo se deberá incluir el equipo, total de toneladas recolectadas de residuos al día y funcionamiento del sistema actual con la finalidad de desarrollar estrategias, líneas de acción y objetivos que permitan ejecutar programas y acciones en beneficio de la población demandante.

Metodología

La generación de residuos está estrechamente relacionada con las características socioeconómicas de la población, por lo que para realizar el diagnóstico básico es necesario considerar las comunidades y porcentaje de población servida, así como las zonas cercanas del servicio.

Entre los apartados e indicadores recomendados se tienen los siguientes:

- **Generación de residuos sólidos municipales**, esta medida se obtiene con base en el promedio de generación de residuos sólidos por habitante, expresados en kg/hab/día
- **El tipo y volumen de los residuos generados**, su composición se puede evaluar por medio de un estudio de caracterización y se deberán obtener índices de cada producto.
- **Barrido manual y barrido mecánico**, deberá mencionar que localidades cuenta con los servicios.
- **Recolección de desechos**, se determina según la relación del total de las toneladas de residuos sólidos recolectados entre el total de residuos generados al día. Se deberá de enunciar los vehículos disponibles para realizar la recolección, citando sus características, tales como tipo de camión y capacidad.
- **Transferencia de desechos**, deberá citar el número y ubicación de estaciones de transferencia, así como la cantidad de toneladas que recibe.
- **Tratamiento de los residuos sólidos municipales**, en este apartado es importante señalar si se da tratamiento de los residuos sólidos que se generan en el Municipio tales como: proceso de separación para su venta, proceso de composta o procesos de incineración.

En lo referente a sitios de disposición de residuos sólidos municipales (número y capacidad). En este apartado del documento es básico indicar el tipo y número de sitios de depósito final, ubicación, nombre por el cual es conocido el sitio, personal empleado, tratamiento que se le da al sitio, tiempo que lleva en funcionamiento, tiempo de vida útil estimado y capacidad del sitio mencionado.

En caso de que el sitio de disposición final este concesionado, se recomienda describir con quien y que periodo se tiene para la concesión y los acuerdos establecidos al término de ésta.

De no contar con sitio de disposición final, se deberá mencionar en que Municipio deposita los residuos sólidos que generan, toneladas que depositan y tiempo que lleva realizado el depósito en este sitio.

Se sugiere exponer los procesos que se realizan para el aprovechamiento, separación y disposición de la basura, así como registrar la participación de pepenadores.

La calidad en el servicio de limpia tiene como fin determinar si los servicios de barrido, recolección y disposición final se están proporcionando adecuadamente, asimismo permiten establecer la actitud de las personas que prestan el servicio en la comunidad.

La eficiencia en el servicio de limpia es la satisfacción de las necesidades colectivas de recolección, tratamiento, barrido y disposición final de los residuos sólidos.

Recomendación sobre la información:

- Departamentos de limpia, regiduría de ecología o del área que está encargada del manejo de limpia y disposición de desechos del Ayuntamiento.
- Trabajo de campo.

II.1.4.2.4.5 Subtema: Panteones

Concepto

El equipamiento donde la población acude a sepultar y/o a cremar los cuerpos de sus familiares muertos.

Finalidad

Identificar la infraestructura y su equipamiento para el servicio de cremación o sepultura.

Contenido mínimo

Un breve diagnóstico de la ubicación y el equipamiento del cementerio (panteones) con que cuenta el Municipio y/o sus localidades, poniendo especial atención en el rubro de capacidad, operación y administración del servicio.

Metodología

Ubicar todos y cada uno de los espacios destinados para este fin, una vez detectados, se deberá establecer si el terreno con que se cuenta es el adecuado para el número de fosas que establece la normatividad vigente, considerando el Tomo 12 del Sistema Normativo de Equipamiento Urbano de la SEDESOL. Para después diseñar un cuadro donde se establezca el tipo de problemática que presenta en este tipo de equipamiento por ejemplo:

Nombre	Ubicación	Superficie del terreno	No. actual de fosas	Capacidad de terreno actual	Servicios con que cuenta	Problemática que se presenta*

**Problemas como saturación, carencia de un levantamiento y una sistematización de las fosas, rezagos en la certificación de la propiedad, falta de servicios de agua, drenaje y recolección de desechos.*

II.1.4.2.5 Tema: Abasto y comercio

Concepto

Comprende el conjunto de acciones orientadas al desarrollo de actividades tendientes a impulsar la modernización operativa y de infraestructura de abasto y comercio; así como brindar capacitación y asesoría para la consolidación de mercados públicos, explanadas comerciales y rastros con la participación de los tres niveles de gobierno en el ámbito de sus competencias y el sector privado.

Finalidad

Identificar el equipamiento de la infraestructura de abasto y comercio, para lo cual es necesario conocer el sistema de operación en el Municipio, sus características de la calidad o problemática de las instalaciones para llevar a las actividades de comercialización de productos básicos (mercados), así como los procesos de matanza de ganado, además de identificar si esta se realiza con las condiciones necesarias para el cumplimiento de las normas zoonosanitarias y ecológicas que indica la federación y el Estado de México, así como el impacto en su entorno y asentamiento humanos establecidos en su alrededor.

Contenido mínimo

Un análisis de la localización de los equipamientos de abasto del Municipio y/o sus localidades, así como de los sitios donde se lleva a cabo la matanza de ganado, poniendo especial atención en el rubro de tipo de certificación, condiciones de operación, higiene, seguridad y menor sufrimiento de los animales, nivel de impacto hacia la población y territorio, así como volumen de operación y empleo que se genera.

Metodología

Localizar todos y cada uno de los espacios destinados para la realización de las actividades, así como las condiciones en las que se otorgan los servicios de abasto y comercio, del mismo modo es importante establecer el tipo y volumen de especie que se manejan en los rastros (aves, bovinos, porcinos etc.), para este tipo de infraestructura y servicios es necesario identificar el tipo de certificación, la superficie que ocupan las instalaciones, observándolas en el Tomo 6 del Sistema Normativo de Equipamiento Urbano vigente. Considerando esta información se sugiere diseñar un cuadro como el siguiente, en el cual se resume la problemática que presenta.

Nombre de la infraestructura comercial (rastro)	Promedio de ton diarias	Certificación	Ubicación	Superficie	Tiene servicios de agua, drenaje y recolección de desechos	Problemática

Mercado, tianguis, tienda, etc.	Ubicación	Condiciones físicas en las que opera	Población atendida	Cuenta con servicios de agua y drenaje	Cuenta con servicios de recolección de desechos	Problemas de alteración de vías de comunicación

De esta manera se podrá determinar el grado de atención a la población, así como el tipo de problemática que se suscita en cada uno de estos equipamientos.

Abasto y Comercio						
Tipología (a)	Nombre (b)	No. de equipamientos (c)	Localización (d)	Cobertura (e)	Déficit (f)	Superávit (g)
Unidad de Abasto Mayorista						

Nota General: Solo registrar los equipamientos existentes en el Municipio.

Fuente: Elaborado con base en el Sistema Normativo de Equipamiento Urbano SEDESOL, vigente.

Es el tipo de equipamiento.

- I. Se considera a la razón social del edificio.
- II. Se refiere a los edificios existentes para cada tipo de actividad.
- III. Se considera como la dirección en que se ubica el edificio.
- IV. La cobertura puede ser local, municipal o regional.
- V. El déficit se considera como la cantidad de unidades que faltan para satisfacer la demanda actual.
- VI. El superávit es la cantidad de unidades básicas de servicio que sobrepasan la demanda

II.1.4.2.6 Tema: Infraestructura de las comunicaciones terrestres y la movilidad

Concepto

La infraestructura en esta materia se refiere a la capacidad que se tiene o requiere para el desplazamiento e integración de las personas que habitan y visitan al Municipio; puede ser: **intramunicipal**; que se refiere a la capacidad interna para poder desplazar a sus habitantes de un lado a otro de su territorio a través de la red vial, cuando se refiere al tipo; **intermunicipal**, es la capacidad que presenta el Municipio para desplazar a sus habitantes hacia otros municipios a través de su infraestructura vial.

Para que se pueda describir este tipo de capacidad, se deben presentar los siguientes preceptos: identificar la infraestructura vial que permita la articulación de asentamientos, el transporte que genera el desplazamiento (personas y mercancías) y finalmente el mobiliario, conceptos que a continuación son desarrollados.

- **Vialidad primaria**, constituidas por todas aquellas vías principales que cruzan toda o gran parte de la ciudad o centros urbanos, son muy amplias y con gran cantidad de flujo vehicular.
- **Vialidad secundaria**, son las vías que permiten conectar distintas zonas de la ciudad, éstas se encuentran conectadas hacia las vialidades primarias.
- **Vialidad terciaria**, estas vías corresponden a las calles más pequeñas del vecindario, el servicio que brindan en términos de distancia es reducido, además que son poco transitadas.

El **transporte** que es otro de los componentes del sistema de desglose, es definido como una actividad en movimiento que relaciona componentes dentro de un lugar urbano, el cual se integra por diferentes formas para el traslado que utiliza la población para pasar de un lugar a otro, y los clasifica en tres tipos:

- **Transporte privado**, se refiere a los medios de transporte exclusivos de uso particular.
- **Transporte público**, integrado por todos los vehículos que brindan el servicio a pasajeros, los cuales pueden ser taxis, peseros, microbuses, autobuses, etc.
- **Transporte de carga**, compuesto por todos los vehículos que transportan mercancías, equipos, materiales, etc. Los vehículos pueden ser; camionetas pick-up, camionetas de reparto (caja ligera) camiones de carga, etc.

En este sentido la función primordial del transporte es la de trasladar a la población, los bienes y/o servicios de un lugar a otro, aportando relaciones entre dichos lugares.

Mobiliario

Es el equipamiento especializado que se utiliza para albergar el parque vehicular utilizado por el transporte, comúnmente se les denomina como paraderos, terminales de autobuses o sitios de taxis, su función es la de permitir el ascenso y descenso ya sea de personas o de mercancías.

Finalidad

Identificar y describir la infraestructura vial, transporte, así como su problemática, sitios de taxis, líneas y rutas de transporte, mobiliario urbano (terminales y paraderos), zonas carentes del servicio y sus causas.

Contenido mínimo

Un breve diagnóstico donde se establezca el grado de integración y capacidad de desplazamiento de la cabecera municipal, con el resto de las localidades que integran al Municipio. A la par se deberá establecer la capacidad de desplazamiento del Municipio con su medio regional (municipios contiguos, Región, Estado), describiendo su conformación. Por último se tendrán que detectar las necesidades de transporte relativas a áreas no cubiertas por este servicio.

Metodología

Para identificar el grado de interconexión vial tanto en el interior como al exterior del Municipio, se recomienda en primera instancia identificar los principales flujos al interior de las localidades, las selecciones de vialidades primarias y problemática de transitabilidad.

Adicionalmente se tendrá que identificar el sistema de vialidades utilizadas por el transporte público, las vialidades saturadas, intersecciones conflictivas, los paraderos y/o, terminales de transporte local (taxis, colectivos) urbano, suburbano y foráneo a las áreas sin conexión o con problemática de enlaces al interior de los asentamientos humanos.

Para poder lograr esto se sugiere elaborar una serie de cuadros a fin de detectar los problemas de integración y desplazamiento que presenta el Municipio, acto seguido se deberá abundar en la explicación de aquella problemática que por sus dimensiones así lo requiera.

Capacidad de integración vial

Principales vialidades	Local o regional	Tramo	
		Desde	Hasta

Capacidad de cobertura de los transportes

Tipo de transporte*	Ruta que cubre	Tramo que corren		Zona que cubre
		Origen	Destino	

*Foráneo, suburbano y local (autobuses, microbuses y taxis)

Además integrar cuadros de la estadística sobre infraestructura carretera, vialidad primaria, autopistas y de telecomunicaciones.

Con esta información se procederá a elaborar el diagnóstico correspondiente.

II.1.4.2.7 Tema: Asentamientos humanos

Concepto

Asentamiento humano: El establecimiento de un conglomerado de estructuras físicas de habitación en el medio geográfico que genera un conjunto de sistemas de convivencia en un área físicamente localizada. Esta según su dimensión y estructura se clasifica en localidad, colonia, pueblo, ciudad o metrópoli.

Ordenamiento territorial de asentamientos humanos: El proceso de distribución equilibrada y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio.

Finalidad

Identificar y describir la estructura territorial de los asentamientos humanos en función de su posición y relaciones de jerarquía tanto en el contexto municipal, según la forma en que se articulan estos asentamientos humanos, a fin de prevenir, controlar o corregir se deben enunciar algunas medidas para poder revertir la problemática suscitada.

Contenido mínimo

En el contexto municipal se deberá conocer el sistema de centros de población que conforma el territorio municipal, esto de acuerdo a lo expresado por el Plan de Desarrollo Urbano Municipal.

Metodología

Para el contexto municipal, describir y analizar las formas de ocupación territorial (estructura urbana) de las actividades desarrolladas por el Municipio. Adicionalmente se deberá determinar si existen patrones de distribución de la población y si estos están ligados a sus actividades productivas.

Este ejercicio permitirá definir el grado de influencia de las cabeceras municipales o de los asentamientos humanos más desarrollados con sus localidades circundantes, con lo que se podrá identificar el nivel y ritmo de urbanización, para ello es importante revisar el Plan de Desarrollo Urbano Municipal.

Fase de descripción

Dado que la formación de la estructura de localidades (distribución de los asentamientos en el Municipio con base a su jerarquía) generalmente se encuentra relacionada por su tamaño en términos de extensión física, como por el tamaño de los asentamientos humanos, sus patrones de crecimiento dependen de las características fisiogeográficas del lugar en que se desarrolla, por lo que la descripción de la forma en que se presenta en el territorio municipal se podrían apoyar en los siguientes esquemas.

Fase de análisis

Para poder establecer la relación jerárquica de los asentamientos con que cuenta el Municipio se hace necesario recurrir al uso de un indicador como la densidad de población (se sugiere utilizar datos de las dos últimas décadas), ya que el uso de este indicador permite ponderar el tamaño de los asentamientos con base en el número de población con que cuenta cada asentamiento.

Número de localidades y población por tamaño

Rango-tamaño	2005				2010				2015				Incremento % 2005-2015	
	No. de localidades		Población		No. de localidades		Población		No. de localidades		Población		No. de localidades	Población
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%		
Total Municipio														
Menos 100 habitantes														
100 a 499 habitantes														
500 a 2,499 habitantes														
2,500 a 4,999 habitantes														
5,000 a 9,999 habitantes														
10,000 a 14,999 habitantes														
15,000 a 49,999 habitantes														
50,000 a 99,999 habitantes														
Más de 100,000 habitantes														

Fuente: INEGI, Censos y conteo de Población y Vivienda

Sistema de lugares centrales. Para construir el sistema de lugares centrales se requiere identificar la estructura territorial de los asentamientos humanos en función de su posición y relaciones de jerarquía y de acuerdo con los tipos de cobertura de los servicios que ofrecen en sus respectivas áreas complementarias.

Este sistema se construye a partir de una tabla donde se incluye un conjunto de funciones centrales para obtener un ordenamiento de los asentamientos según la presencia de cada elemento y establecer rangos de jerarquía de los mismos, o bien se pueden identificar del Plan de Desarrollo Urbano Municipal.

A continuación se presenta la lista de los equipamientos y servicios que por la cantidad de población a la que sirven y radio de cobertura se define como centrales, o sea, es el equipamiento requerido para que se pueda definir con una jerarquía de lugar central:

- Educación.
- Salud.
- Deporte.
- Comercio.
- Abasto.
- Transporte.
- Administración pública.

Procedimientos a seguir:

Con la información anterior se construye una tabla donde se listen verticalmente los asentamientos en orden descendente de acuerdo al número de habitantes a los que se les brinda cobertura. Horizontalmente se enlista la descripción del equipamiento, su cobertura y el Porcentaje de Utilización de la Capacidad Instalada (UCI) servicios seleccionados de cada asentamiento en orden descendente de uso o afluencia.

Se construye una tabla, en donde cada celda represente una función que puede aparecer en el asentamiento (cuadrícula). Dicha cuadrícula se marca con el número de instalaciones que se tiene del equipamiento o servicio, dejar las celdas vacías en las cuales no exista ese equipamiento en el asentamiento y una clave para los que no se investigaron o no se tuvo información.

La tabla está completa cuando ninguna columna de funciones o de filas de asentamientos esté sin atender.

Es importante que una vez terminado el llenado se dé un orden final a las filas de los asentamientos, según el número de columnas llenas y de mayor valor, esto permite una categorización de asentamientos que puede interpretarse como índices ordinarios.

A partir de lo anterior, se definen los rangos de jerarquía, formando grupos de asentamientos con una cantidad similar de funciones (área de concentración de equipamientos), el corte de un rango a otro se hace donde se presenten discontinuidades de los totales de equipamiento.

Los asentamientos que queden al final de la tabla con un número muy reducido de funciones (servicios o equipamiento) no serán considerados lugares centrales principales, se pueden excluir aquellos que tengan menos de 20% de los equipamientos totales considerados y que además este a una distancia mayor a 7 Km. de otro centro.

Ejemplo de Establecimientos Municipales

INSTALACIONES: EDUCATIVAS.			
Tipo de instalación	No. de inventario y descripción	Cobertura	Utilización de la Capacidad Instalada (UCI)
Educación Inicial			
	TOTAL		
Educación Primaria			
	TOTAL		
Educación Secundaria			
	TOTAL		
Preparatorias			
	TOTAL		
Bachillerato Técnico o Tecnológico			
	TOTAL		
Educación Normal o equivalente			
	TOTAL		
Universidades Tecnológicas			
	TOTAL		

Después de la identificación de los datos que arrojen el sistema de lugares centrales a través de las correspondientes tablas se sugiere realizar el mapa denominado Sistema de Localidades Municipales, este mapa contendrá el registro de localidades por rango de población y la identificación de los lugares centrales.

II.1.4.2.8 Tema: Imagen urbana y turismo

Importancia

Dada la naturaleza histórico-arquitectónica y/o arqueológica de algunos municipios, es necesario poner especial atención en lo referente a la imagen urbana y a la conservación de sus centros históricos.

Los centros históricos, así como una buena imagen urbana de una localidad o Municipio, se convierten en un punto de atención para capitales financieros, para instalación de oficinas administrativas de grandes compañías, o como atractivo turístico, de ahí parte la importancia que estos espacios pueden adquirir para la localidad o el Municipio.

Concepto

Imagen urbana

Se entiende por imagen urbana, al conjunto de elementos naturales y construidos que constituyen una ciudad y que forma el marco visual de sus habitantes, tales como: colonias, ríos, bosques, edificios, calles, plazas, parques, anuncios, etc.

Centro histórico

Es el sitio donde se encuentran los referentes culturales tradicionales y de arraigo de la población local; el espacio donde convergen las más disímiles actividades como son: comercio, mercado, servicios, cultura y recreación, alojamiento, habitación, actividades financieras y de administración.

Patrimonio histórico

Es la edificación que constituye una herencia de antepasados con características o valores históricos, estéticos o vernáculos.

Pueblos y barrios típicos

Se considera aquellos poblados que debido a sus características fisiográficas en conjunción con sus elementos estructurales (edificios y calles) y sus costumbres culturales y/o gastronómicas adquieren especial importancia y se presentan como referentes para la población.

II.1.4.2.9 Tema: Conservación del medio ambiente

II.1.4.2.9.1 Subtema: Protección al ambiente y áreas naturales

Concepto

Por los daños causados al medio ambiente, es imperativo que en el presente y futuro se destaquen por una visión de desarrollo sustentable y por la participación activa de la sociedad en el cuidado y protección de la naturaleza, las áreas naturales se ubican regularmente fuera de las zonas urbanas y son destinadas a la recreación, el esparcimiento y a generar una situación de conservación del medio natural.

Finalidad

Establecer la relación de la cultura de la población en materia ambiental con los recursos naturales, e identificar las áreas naturales y aquellas que están etiquetadas como protegidas, realizando el análisis en materia de control, vigilancia, deterioro e infraestructura con la que se cuenta para atender a la población que visita estas zonas.

Contenido mínimo

Un breve diagnóstico que comprenda las características del medio natural y su atractivo turístico, teniendo presente el estado de conservación para establecer las posibilidades de la zona, para que sea elemento de atracción de inversiones, y garantice una conservación del ambiente.

Metodología

- I. Identificar las características de la imagen municipal, a partir del estudio sobre los espacios ecológicos.
- II. Elaborar un inventario de las zonas naturales y zonas naturales protegidas.
- III. Determinar el deterioro de las mismas ya sea por polución, erosión y cambios estructurales.
- IV. Definir el grado de contaminación producto de la saturación poblacional y de las propias actividades económicas y sociales.
- V. Incorporar la visión de los posibles proyectos a desarrollar en materia ambiental y turística.

II.1.4.2.9.2 Subtema: Parques, jardines y su equipamiento

Concepto

Infraestructura que apoya a la cultura del medio ambiente en las zonas urbanas y que son destinadas a la recreación, el esparcimiento y a generar una situación de conservación del medio natural.

Finalidad

Establecer la relación de los elementos que apoyan el incremento de la cultura en la conservación de los ambientes naturales que determinan un conjunto de elementos para conjugar una imagen agradable, armoniosa, de convivencia y recreación, identificando el control y vigilancia, para evitar el deterioro que se presenta en este tipo de patrimonio de paisaje natural.

Contenido mínimo

Un breve diagnóstico que comprenda las características de contraste de la imagen urbana, con la natural, teniendo presente el estado de conservación para establecer las posibilidades de la zona, para que sea parte de los elemento de atracción y garantice una conservación del ambiente.

Metodología

- I. Identificar las características de la imagen urbana, a partir del estudio sobre los espacios con los que cuenta el Municipio para la recreación y esparcimiento, así como los espacios naturales (parques y jardines) que apoyan a embellecer la infraestructura urbana existente.
- II. Elaborar un inventario de las zonas recreativas dentro de la imagen urbana.
- III. Determinar el deterioro de este tipo de infraestructura.
- IV. Definir el grado de contaminación visual producto de la saturación poblacional y de las propias actividades económicas.
- V. Incorporar la visión de los posibles proyectos a desarrollar en materia, de imagen urbana-natural en el Municipio en cuestión.

Para apoyar el desarrollo de este subtema se sugiere la integración de la siguiente tabla.

Infraestructura recreativa

NOMBRE	UBICACIÓN	TIPO DE EQUIPAMIENTO RECREATIVO*	SUPERFICIE CON QUE CUENTA	CONDICIONES FÍSICAS EN LA QUE OPERA	SERVICIOS QUE OFRECE	PROBLEMAS DE ALTERACIÓN	TIPO DE MANTENIMIENTO REQUERIDO

**Plaza cívica, juegos infantiles, jardín vecinal, parque urbano, áreas de ferias y exposiciones.*

II.1.4.2.9.3 Subtema: Recursos forestales

Concepto

Conjunto de elementos bióticos clasificados como arbóreo o arbustivo disponibles para resolver una necesidad, en este caso perteneciente en lo relativo a los bosques y al aprovechamiento maderable.

Finalidad

Identificar las áreas donde se localicen los recursos forestales y/o viveros, además de detectar aquellas zonas donde se tenga necesidad de dar mantenimiento a estas áreas o bien aquellas zonas que pueden ser sujetas de explotación; a fin de impulsar y fortalecer el desarrollo sustentable de este recurso, mediante acciones de conservación, protección, restauración y fomento para la producción.

Contenido mínimo

Integrar un análisis sobre la localización, dimensionamiento y determinación del grado de afectación y posible explotación, que presentan los recursos forestales del Municipio, además determinar si la problemática existe como producto de la sobreexplotación, las enfermedades, el cambio de su hábitat (uso del suelo) o la tala immoderada.

Metodología

Como primer punto se sugiere revisar el Plan de Ordenamiento Ecológico del Estado de México, para detectar si alguna de las áreas forestales con que cuenta el Municipio se encuentra clasificada dentro del rubro de Áreas Naturales Protegidas, en caso de que esto sea afirmativo se tendrá que citar la problemática encontrada en este espacio.

En caso de que los recursos forestales no se encuentran bajo esta denominación se sugiere cuantificar en la manera de lo posible la superficie que abarcan. Posteriormente se recomienda identificar el tipo de especies arbóreas existentes, las áreas que requieran de reforestación o mantenimiento, con el fin de implementar programas que permitan asegurar el desarrollo sustentable.

Por otra parte, se sugiere realizar una tabla que resuma la problemática en que se encuentran los recursos forestales del Municipio, a continuación, a manera de ejemplo se presenta un modelo, mismo que pueda ajustarse según el estilo para presentar la información:

NOMBRE DE LA ZONA FORESTAL	LOCALIZACIÓN	RÉGIMEN 1/	ACTIVIDAD QUE SE DESARROLLA	PROBLEMAS QUE PRESENTA

1/ Se deberá identificar si se trata de un área natural protegida o tiene otra tipología.

Una vez realizado el ejercicio se tendrán los elementos para poder caracterizar este recurso y por ende establecer la problemática y/o las posibilidades de explotación de este recurso.

Ahora bien para conocer las posibilidades del recurso forestal se sugiere utilizar los siguientes indicadores.

- Densidad forestal.
- Grado de conservación forestal.
- Grado de explotación.

II.1.4.2.9.4 Subtema: Contaminación de recursos: aire, agua y suelo

Concepto

Se entiende por contaminación a la presencia en el ambiente de uno o más agentes externos a los recursos naturales o de cualquier combinación de ellos, que perjudique o resulte nocivo a la vida, la salud y el bienestar humano; la flora y la fauna o que degraden la calidad del aire, el agua, el suelo o los bienes y recursos en general.

Fuentes fijas: Es toda instalación establecida en un lugar que tenga por operaciones, procesos industriales y sus actividades generen emisiones contaminantes a la atmósfera, el suelo y el agua.

Fuentes móviles: Es todo equipo y maquinaria móviles, con motores de combustión o similares que con motivo de sus operaciones generan o contaminan la atmósfera o el suelo.

Finalidad

Identificar y describir los principales tipos de contaminación, determinando su magnitud en cuerpos de agua (superficiales y subterráneos), suelo y aire.

Contenido mínimo

Un breve diagnóstico, donde se analicen los puntos (fuentes) de contaminación del recurso agua, aire, y suelo; así como la magnitud del proceso y las acciones realizadas para contrarrestarla.

Metodología

En el caso de la contaminación del recurso aire se deberá determinar si existe una estación de monitoreo para identificar emergencias ambientales, en caso afirmativo se sugiere llevar a cabo una evaluación de la calidad de aire, mediante el análisis del inventario de emisiones (tipo y cantidades de contaminantes emitidos a la atmósfera), ya que este instrumento permite conocer los diferentes tipos de fuentes y los contaminantes que emiten cada una de ellas, por lo que es posible evaluar el impacto de estas en el aire.

En lo concerniente a la contaminación del recurso agua se deberá realizar un inventario de los siguientes puntos; Tipo de descargas de aguas residuales municipales (carencia de tratamiento del drenaje), los puntos más afectados, acciones de limpieza del cauce y/o de construcción de plantas de tratamiento.

Para lograr esto se deberá consultar el anexo I Diagnóstico Ambiental por Municipio que aparece en el Plan de Ordenamiento Ecológico del Estado de México. Acto seguido se deberá retomar el cuadro que aparece en el mencionado anexo, con la exigencia de actualizar los datos y sobretodo establecer la magnitud de la contaminación.

Diagnóstico ambiental por Municipio del recurso aire

Municipio	Fuentes móviles	Fuentes fijas	Industria de riesgo	Emisor	Tabiqueras	Hornos alfareros	Gasolinera	Gaseras	Ductos de PEMEX	Incendios industriales	Incendios forestales

Diagnóstico ambiental por Municipio del recurso agua

Municipio	Contaminación por descargas	Contaminación por agroquímicos	Rastro de descarga a		Unidades piscícolas de producción	Plantas de tratamiento municipales	Presas que requieren desazolve
			Drenaje municipal	Cuerpos receptores			

Diagnóstico ambiental por Municipio del recurso suelo

Municipio	Superficie agrícola (%)	Uso indiscriminado de agroquímicos	Superficie erosionada (has)	Residuos sólidos (ton/día)	Lugar de disposición final	Relleño Sanitario Regional

II.1.4.3 Pilar temático: Sociedad Protegida

Importancia

Una **Sociedad Protegida**, es aquella en la que todos sus miembros sin distinción alguna tengan derecho a la seguridad en todos sus niveles; así como acceso equitativo a una justicia imparcial, dentro sus temas centrales se encuentran la seguridad ciudadana y la procuración e impartición de justicia.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, los Estados y los municipios en las respectivas competencias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su Artículo 21, donde se identifica, en términos de esta Ley el establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública en el que incidan los tres órdenes de gobierno con la finalidad de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades el orden y la paz propiciando que la actuación de las instituciones policiales de los gobiernos, se regirán por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

El Gobierno Municipal al ejercer facultades en materia de Seguridad Pública, deberá contar con la participación directa de la sociedad en la observancia y denuncia de los actos delictivos, para garantizar la integridad de las personas y de su patrimonio, en un ambiente de orden y paz social, que ofrezca una administración eficaz en la impartición de justicia, que impulse la cultura de protección ciudadana, procurando con ello que tanto en el país como en la entidad y en sus municipios se cuente con condiciones de seguridad y con policías profesionales e instituciones sólidas de impartición de justicia, libres de corrupción, que eliminen la

impunidad, para poder recuperar la confianza de la población en las instituciones responsables de la seguridad pública.

La seguridad pública municipal, según la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, es uno de los principales servicios que el Ayuntamiento debe proporcionar de manera directa a la población, se trata de un servicio público que no puede ser concesionado y que por lo mismo, debe atenderse con los recursos del Municipio.

La procuración de justicia, es una función elemental del gobierno para garantizar la convivencia social armónica. Procurar justicia de forma eficaz, pronta, imparcial y oportuna significa el cabal cumplimiento del orden jurídico y el respeto de los derechos de las personas y la integridad de las instituciones.

II.1.4.3.1 Tema: Seguridad pública, tránsito y la función mediadora-conciliadora

Concepto

Seguridad pública, es el conjunto de acciones que realiza la autoridad municipal para garantizar la tranquilidad, paz y protección de la integridad física y moral de la población, mediante la vigilancia, prevención de actos delictivos y orientación ciudadana que proporciona la corporación de policía y los comités de protección civil al conjunto de la comunidad. Como servicio público, es la organización de la policía municipal y la prestación de servicios de la comunidad para regular el orden público, el tránsito vehicular y peatonal, así como la vigilancia y garantía del cumplimiento de las leyes y reglamentos en la materia vigentes del Municipio.

Los síndicos municipales tendrán a su cargo la procuración de justicia municipal y defensa de los derechos e intereses del Municipio, en especial los de carácter patrimonial; asimismo, los Oficiales Conciliadores y Calificadores, el de conciliar a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades.

Finalidad

Identificar los problemas que registra el Municipio en materia de seguridad pública a partir de la identificación y cálculo o interpretación de las incidencias de denuncias, el número de delincuentes y las condiciones del equipo y la infraestructura que permite la prestación del servicio.

Contenido mínimo

Un breve diagnóstico en el cual se enuncien los principales problemas por atender, en lo que a seguridad pública y procuración de justicia se refiere.

Metodología

Dentro de los indicadores para realizar esta variable se encuentran los referentes a la estructura y equipamiento para la seguridad pública y procuración de justicia. Lo anterior, permite no sólo renovar los requerimientos con que cuentan las instituciones de seguridad pública, incluso mejorar en número y calidad la estructura y equipamiento para incorporar los últimos avances tecnológicos en la materia.

Los indicadores que serán calculados para poder identificar las características de la seguridad pública en el ámbito municipal son los siguientes:

- I. **Índice de delitos por habitante.** El número de delitos por 100,000 habitantes va a permitir medir el nivel de delincuencia que existe en el Municipio.
- II. **Tasa de denuncias de delitos de la propiedad.** Es un indicador que permite ver dos posibles situaciones: por un lado, el nivel y evolución de los delitos contra la propiedad; y por otro el comportamiento de la ciudadanía ante la denuncia, esto es, su capacidad de denuncia. Este último aspecto refleja, en cierta forma, el nivel de credibilidad de la ciudadanía en la institucionalidad.
- III. **Tasa de denuncias de delitos contra las personas.** La tasa de denuncias de delitos contra las personas es un indicador que permite ver dos posibles situaciones: por un lado, expresa el nivel y evolución de los delitos contra las personas; y, por otro lado, expresa el comportamiento de la ciudadanía ante la delincuencia, esto es, su capacidad de denuncia.
- IV. **Denuncias de presuntos delitos registrados.** Ante las agencias del ministerio público del fuero común según principales delitos (robos, lesiones, armas prohibidas, violación y homicidio).
- V. **Presuntos delincuentes y delincuentes sentenciados registrados.** En los juzgados de primera instancia en materia penal, según principales delitos (robos, lesiones, armas prohibidas, violación, y homicidio).
- VI. **Número de personas detenidas como infractores por cada mil habitantes.** Permite tener un conteo de las personas detenidas al interior del Municipio por causa de infracciones cometidas a los

ordenamientos municipales, por lo que se recomienda integrar los cuadros que contengan estadísticas delictivas, estructura física y el equipamiento para la seguridad pública y la procuración de justicia.

La formulación y cálculo de cada uno de los indicadores se concretará a lo siguiente:

- Tasa de policías por habitantes.
- Índice de número de delitos por habitantes.
- Tasa de denuncias de delitos de la propiedad.
- Tasa de denuncias de delitos contra las personas.
- Tasa de denuncias de delitos contra la seguridad pública.
- Porcentaje de denuncias de presuntos delitos registrados.
- Porcentaje de presuntos delincuentes sentenciados.
- Número de sanciones administrativas por habitantes.
- Número de multas por habitante (por cada mil habitantes).
- Número de personas detenidas por infracciones.

II.1.4.3.2 Tema: Derechos humanos

Concepto

Los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben ser reconocidos, garantizados y respetados por los propios individuos, así como por el poder público o autoridad que lo represente.

El concepto “Derechos Humanos”, se deriva de “Derechos del Hombre” surge del seno de la Organización de las Naciones Unidas en 1948. La violación de estos derechos es la causa de la gran mayoría de los conflictos en la historia de la civilización. La mayoría de las regiones del mundo se basan en cierta forma de sus enseñanzas en el concepto y la práctica de los Derechos Humanos.

Los bienes jurídicos tutelados por los *derechos humanos* son:

- | | | | |
|------|--------------|-------|-------------------|
| I. | La vida | V. | La integridad |
| II. | La libertad | VI. | La dignidad |
| III. | La igualdad | VII. | El medio ambiente |
| IV. | La seguridad | VIII. | La paz |

La Comisión Nacional tiene competencia en todo el territorio nacional para conocer de las violaciones a Derechos Humanos cometidas por autoridades o servidores públicos de carácter federal, así como de

aquellos hechos en que hubiesen participado tanto autoridades federales como locales. También le corresponde conocer en segunda instancia de las inconformidades en contra de los organismos estatales.

Dentro de las organizaciones que se encuentran para proteger los derechos humanos a nivel local se encuentran:

Organizaciones de la sociedad civil, ejemplo: ONGs, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y la Coordinación Municipal de Derechos Humanos.

Según el mandato constitucional, quienes tienen mayor responsabilidad para proveer y mantener las condiciones necesarias para que dentro de una situación de justicia, paz y libertad, las personas puedan gozar realmente de todos sus derechos, son las autoridades de los tres órdenes de gobierno, quienes deben hacer todo lo necesario para que, sean superadas principalmente la desigualdad y la discriminación de los individuos.

Finalidad

Identificar la problemática de los derechos humanos en el Municipio en función del análisis de denuncias que recibe la Coordinación Municipal de Derechos Humanos y las que realicen todos aquellos organismos y/o ONGs defensores de los derechos humanos.

Dentro de los indicadores que se contemplan en este análisis son:

Número de quejas de habitantes (por cada mil habitantes). Permite saber cuáles y cuántas son las principales quejas de la población municipal en relación a los derechos humanos.

Número de violaciones a los derechos humanos por habitante (por cada mil habitantes), permite tener un conteo de las violaciones a los derechos humanos incurridos por parte de las autoridades municipales y servidores públicos.

II.1.4.3.3 Tema: Protección civil

Concepto

Se define como un conjunto de principios, normas, procedimientos, acciones y conductas incluyentes, solidarias, participativas y corresponsables que se efectúan de forma coordinada y concertada con la sociedad y autoridades, mismas que se llevan a cabo para la prevención, mitigación, preparación, auxilio, rehabilitación, restablecimiento y reconstrucción, tendientes a salvaguardar la

integridad física de las personas, sus bienes y entorno frente a la eventualidad de un riesgo, emergencia, siniestro o desastre.

Los elementos que se sugiere considerar en protección civil son:

- **Centro de operaciones.** Unidad instalada temporalmente donde se recibe la información, se dirigen y coordinan las acciones, se toman las decisiones y se ordena su ejecución. Su ubicación debe estar especificada en el Plan de Contingencias que se define en el ámbito de gobierno.
- **Prevención de emergencias.** Acciones encaminadas a prevenir las causas de un desastre antes de que éste se produzca, a fin de evitarlo o mitigarlo.
- **Coordinación de emergencia.** Organización de las dependencias, entidades, sectores y grupos voluntarios responsables de intervenir en el auxilio ante una catástrofe, coordinación que se facilita al elaborar una matriz de responsabilidades y actividades a desarrollar.
- **Contingencia ambiental.** Situación de riesgo derivado de actividades humanas o fenómenos naturales, que puede poner en peligro la integridad de uno o varios ecosistemas.
- **Plan de contingencias.** Instrumento operativo mediante el cual se prevén y consignan las acciones, procedimientos, participantes, responsabilidades, monto y tipo de recursos (materiales, humanos y económicos) a utilizar en una situación de emergencia.
- **Fenómenos geológicos-geomorfológicos.** Cambios que se desarrollan en la superficie terrestre, básicamente: sismicidad, vulcanismo, deslizamientos de tierra, colapso de suelos, agrietamientos del terreno, erosión y algunas consecuencias de los sismos y erupciones volcánicas tales como los maremotos.
- **Fenómenos de origen hidrometeorológico:** Sequías, ciclones tropicales, heladas, granizadas, y tempestades.
- **Fenómenos de origen químico:** Sustancias químicas en el aire, el agua, y el suelo.
- **Fenómenos de origen socio-organizativo:** Reuniones en espacios para protección, para esparcimiento o distracción, para manifestación de exigencias o infinidades ideológicas, etc.

Cada Ayuntamiento constituirá un Consejo Municipal de Protección Civil, que encabezará el Presidente Municipal, con funciones de órgano de consulta y participación de los sectores público, social y privado para la prevención y ejecución de acciones relacionadas con situaciones de emergencia, desastre o calamidad pública que afecten a la población.

Finalidad

Identificar y describir los principales riesgos a los que se encuentran expuestos los asentamientos humanos por desastres naturales o fenómenos sociales y que pueden ser incluidos en programas de protección civil.

Contenido mínimo

Un diagnóstico sintético en el que se indiquen claramente las zonas sujetas a riesgo por la posible ocurrencia de desastres naturales, culturales o humanos, cuyos efectos requieren de atención inmediata y la definición de medidas de contingencia.

Metodología

En materia de protección deberá revisar la información existente a nivel estatal del Atlas de Riesgos del Estado de México, así como la ficha técnica municipal donde se precisan datos como la existencia de riesgos a nivel municipal.

Como parte de la información e indicadores de análisis se encuentra:

Número de atenciones de protección civil (por cada mil habitantes), permite saber y detectar las principales situaciones de emergencia, desastre o calamidades al interior del territorio municipal.

La formulación y cálculo de cada uno de los indicadores se concretará a lo siguiente:

- Fenómenos que afectan al Municipio
- Contingencias municipales
- Atenciones de protección civil

II.1.4.3.4 Tema: Reglamentación Municipal

Concepto

Es un instrumento jurídico que establece la forma en que la autoridad debe ejercer sus derechos y cómo la población debe cumplir con sus obligaciones o viceversa. En general los reglamentos son un medio de

garantías institucionales a favor de la comunidad para regular la acción del Gobierno Municipal.

El reglamento municipal más frecuente en los municipios, es el bando de Policía y Buen Gobierno, aunque existen otros como los que regulan la prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de las atribuciones del Ayuntamiento.

De acuerdo con la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos, la amplia gama de reglamentos que se pueden encontrar en el Municipio y que favorecen el ejercicio de la administración y la prestación de los servicios públicos son:

- Reglamento Municipal de Seguridad Pública
- Reglamento Municipal de Protección Civil
- Reglamento Interior del Ayuntamiento
- Reglamento de la Administración Pública Municipal
- Reglamento de la Policía Preventiva
- Reglamento del Archivo Municipal
- Reglamento del Rastro Municipal
- Reglamento del Alcantarillado, Agua Potable y Saneamiento
- Reglamento de Tránsito y Transporte
- Reglamento del Servicio Público de Limpia y Sanidad
- Reglamento de Protección al Ambiente y la Preservación Ecológica
- Reglamento de Servicios de Alumbrado Público Municipal
- Reglamento de Permisos y Licencias
- Reglamento de los Consejos de Colaboración Municipal
- Reglamento de Obras Públicas y Privadas
- Reglamento para la Evaluación del Desempeño de los Programas presupuestarios ejecutados por el H. Ayuntamiento.

Finalidad

La finalidad de este apartado es resaltar la importancia de la reglamentación municipal y las ventajas de contar con base normativa documentada, ya que con ellos se evita la improvisación o actuación subjetiva de la autoridad municipal frente a los sucesos, actos y situaciones de carácter legal, para detonar la importancia de que los reglamentos resguardan jurídicamente las decisiones tomadas validándolas frente a cualquier posible recurso o interpretación.

Contenido mínimo

Se sugiere incluir en este apartado la descripción del tipo de reglamentación existente y la importancia que tienen los reglamentos en el Municipio, en términos generales la definición de facultades,

atribuciones, funciones, responsabilidades y obligaciones de las autoridades y servidores públicos municipales tiene normalizadas para el ejercicio de la función pública.

Metodología

La principal fuente de información para desarrollar este apartado es la investigación documental, a través de la cual se detectará en la Administración Pública Municipal aquellas áreas que cuenten con dichos documentos jurídicos que normen las actividades de la Administración.

II.1.4.4 Ejes transversales hacia una Gestión Gubernamental Distintiva **Importancia**

El **Financiamiento para el Desarrollo**, se refiere al empleo eficiente de los recursos disponibles para la consecución de resultados, el cual se fundamenta en la correcta administración y los principios de fiscalización.

En consecuencia, un **Gobierno de Resultados** es aquel que mide sus logros y alcances por medio de la percepción inmediata y tangible de mejoras por parte de los mexiquenses, situación que se da a través de la aplicación de indicadores puntuales, transparentes y objetivos.

Todo ello en el reconocimiento de la importancia y valor de las administraciones locales para destacar la responsabilidad de sus atribuciones, permitiendo a los Gobiernos Municipales su coordinación e interacción con los gobiernos Federal y Estatal con estricto respeto de su autonomía; así como la vinculación con la ciudadanía.

Para cumplir con los objetivos y satisfacer las necesidades de la sociedad se requiere de una total eficiencia de la administración pública municipal, en la recaudación y ejercicio de los recursos públicos y una coordinación eficaz entre los distintos órdenes de gobierno y con las organizaciones sociales y privadas.

Para alcanzar las metas es necesario de una buena organización, por lo que se tienen que definir las estrategias a partir de identificación de beneficios del Municipio y posibles amenazas.

Para ello el requerimiento está en la instrumentación y mejora de procesos, así como de la modernización de mecanismos para que la administración municipal se le facilite la ejecución de acciones que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de la población y a la participación social.

La estructura de este apartado utiliza el esquema siguiente:

II.1.4.4.1 Eje transversal: Gobierno de Resultados

Concepto

La administración de los servicios públicos y la capacidad de gestión de la administración municipal, permite gobernar con eficiencia con la ejecución de procesos a través de los cuales el Ayuntamiento satisface las necesidades básicas de las comunidades mediante la atención para una buena administración gubernamental que genere resultados.

Finalidad

Identificar la capacidad administrativa del Ayuntamiento en la prestación de los servicios públicos municipales y operación de los procesos administrativos, así como la solución a los principales problemas que por estas tareas se presentan.

Contenido mínimo

El apartado contendrá un diagnóstico sobre los recursos físicos, sistemas y estructura de organización para la prestación de los servicios públicos, la gestión pública y la relación de los principales problemas en esta tarea.

Metodología

El análisis de capacidad y desempeño del Ayuntamiento para administrar los servicios públicos y operar los procesos administrativos estará basado en el conocimiento y desarrollo de los siguientes aspectos:

- I. Identificación de la calidad de servicios públicos que actualmente el Ayuntamiento presta a la ciudadanía.
- II. Especificar el tipo de administración de los servicios públicos, según la siguiente modalidad:
 - **Administración directa.** Bajo esta forma de presentación el Ayuntamiento se responsabiliza a través de una unidad administrativa en forma absoluta de todo proceso de prestación del servicio.
 - **Concesión.** Mediante esta, el Ayuntamiento cede a una persona física o moral la prestación o el manejo total o parcial del servicio público.
 - **Convenio con el estado.** Con este mecanismo se establece un nexo entre el Ayuntamiento y el gobierno estatal.
 - **Acuerdos intergubernamentales.** En esta figura el Gobierno Municipal paga a otra instancia (estatal o federal) por el

suministro de algún servicio.

- o **Organismo descentralizado.** Cuando se relaciona este sistema de prestación se crea un organismo con autonomía para proveer el servicio.

III. Señalar la existencia de reglamento, la estructura de organización y la potencialidad o capacidad de recursos materiales (muebles e inmuebles) con que cuenta el Ayuntamiento, para cubrir la demanda y calidad del servicio.

IV. Describir las condiciones para el ejercicio administrativo y el uso eficiente de la infraestructura de operación y tecnología que permitirá el desarrollo de las actividades de la Administración Pública Municipal. Para ello es importante conocer:

- o Composición del equipo tecnológico e informático.
- o Infraestructura de operación del Ayuntamiento, así como las condiciones físicas de éste y los problemas a los que se enfrenta el Ayuntamiento para desempeñar eficientemente sus actividades, entre estos se encuentra la estructura orgánica.

II.1.4.4.1.1 Tema: Estructura administrativa del Gobierno Municipal

El proceso de la Administración Pública es muy complejo y difícil de consolidar, por lo que es importante identificar el conjunto de áreas que dispone el Ayuntamiento para realizar las diferentes funciones para hacerle frente a las responsabilidades establecidas.

Para lo anterior, es necesario diseñar un organigrama municipal (estructura orgánica administrativa del Gobierno Municipal), además de elaborar una matriz de corresponsabilidad programática en la cual se haga referencia a las dependencias generales y auxiliares de la Administración Municipal, mismas que se identifiquen con la Estructura Programática y la responsabilidad que estas tienen según la Ley Orgánica Municipal y el Manual de Organización o los reglamentos existentes.

II.1.4.4.1.2 Tema: Manuales de organización y procedimientos

Concepto

Los Manuales de Organización y Procedimientos, son las herramientas con las cuales se determina la secuencia de pasos a seguir para el desarrollo de una actividad o de un proceso con la finalidad de optimizar las funciones de la Administración Municipal.

Las ventajas de un Manual de Organización y Procedimientos son la

eliminación de la burocracia y de la duplicidad de funciones así como de simplificar las tareas, reducir tiempos y errores en la ejecución de las tareas y la estabilización de las funciones.

Finalidad

Revisar el manual de organización del Ayuntamiento con el objetivo de visualizar el funcionamiento de la administración municipal y poder determinar en una fase posterior su mejoramiento y/o actualización.

Contenido mínimo

El apartado contendrá un análisis y descripción del manual para evaluar si este cubre las necesidades actuales para el funcionamiento de la administración pública, a fin de señalar su eficiencia e ineficiencia.

Metodología

Los indicadores a utilizar para este apartado son de tipo cualitativo, por lo que para el desarrollo de éste se sugiere sea a través de investigación documental para identificar y especificar la importancia de estos elementos que tienen en el Ayuntamiento, para tener una idea más clara del funcionamiento administrativo, la eficiencia del mismo y medir el nivel de gestión del Municipio. Así también es básico identificar si existe una integración armónica de los procesos, la tecnología y el personal del Ayuntamiento, elementos importantes en la optimización de las funciones de la Administración Pública Municipal.

La estructura de los Manuales de Organización y Procedimientos no tiene un formato definido, ya que esto dependerá de cada área, por lo que no será tan fácil identificar si existen o no dichos procedimientos en el Ayuntamiento que hayan sido formulados por administraciones anteriores.

II.1.4.4.1.3 Tema: Perfil técnico-profesional de los Servidores Públicos Municipales

Concepto

Para que los gobiernos municipales puedan poner en práctica el principio de eficiencia para aprovechar los recursos y la potencialidad del territorio, es fundamental que el Ayuntamiento tenga Servidores Públicos que cubran su perfil, por ello es necesario se les proporcione capacitación, de tal forma que garantice la adecuada preparación para la ejecución de proyectos, la atención a la ciudadanía y den solución a los problemas que en el territorio municipal se presentan.

El hecho de que el Gobierno Local cuente con un centro de servicio civil

de carrera es fundamental, pues esto de alguna manera asegura la capacitación y el perfil adecuado del Servidor Público para ejercer eficaz y eficiente las funciones y atribuciones que la legislación establece.

Finalidad

El objetivo de este apartado es especificar el perfil profesional de los servidores públicos municipales, así como identificar los medios a través del cual el Ayuntamiento promueve el mejoramiento de las cualidades del personal.

Contenido mínimo

El apartado deberá diagnosticar el nivel técnico- profesional y la alineación del perfil con el puesto laboral de los servidores públicos, así como describir cuáles han sido los mecanismos que han contribuido a la capacitación del personal y detectar sus deficiencias para proponer en una fase posterior el mejoramiento de estos.

Metodología

Mediante investigación de campo (entrevistas) se recopilará información sobre el perfil profesional y nivel de capacitación de los servidores públicos del Municipio, verificando el nivel de contenido sobre sus responsabilidades y la forma adecuada de llevar a cabo sus funciones, si ha recibido capacitación y su importancia en el desempeño laboral. Asimismo, se tendrá que identificar si el Ayuntamiento cuenta con infraestructura (centro de capacitación) y si ha desarrollado programas de capacitación: si son programas permanentes, el tiempo, financiamiento, el personal que imparte estos programas y si hay una certificación.

II.1.4.4.1.4 Tema: Transparencia y rendición de cuentas

Concepto

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información y el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es el encargado vigilar la transparencia en el ejercicio de la función pública, tutelar y garantizar a toda persona, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, a sus datos personales, así como a la corrección y supresión de éstos y proteger los datos personales que se encuentren en posesión de los sujetos obligados.

La transparencia es básicamente un sinónimo del concepto de "rendición de cuentas", ya que es una característica peculiar que abre los esquemas de organizaciones políticas y burócratas al escrutinio público mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos del acceso a la información del gobierno, como gobernantes o servidores públicos, se

tiene la obligación de "rendir cuentas" con los ciudadanos, para que éstos puedan revisar, analizar, y en su caso sancionar algunas anomalías.

La rendición de cuentas, es la obligación que tiene todo Servidor Público de informar hacia sus gobernados de los logros de su gestión; cada año el presidente en turno rinde un informe pormenorizado de su gestión, detallando lo realizado durante el periodo que se informa resaltando los logros y resultados obtenidos de los programas y objetivos derivados del Plan de Desarrollo de su Municipio.

Finalidad

En este subtema se debe registrar la forma de asumir la obligación legal que establece el marco normativo vigente en la materia, para la rendición de cuentas, resaltando la importancia de las estrategias planteadas para cumplir con las obligaciones.

Contenido mínimo

Se sugiere incluir en este apartado la descripción del marco normativo que obliga a la rendición de cuentas, la periodicidad y los mecanismos que se utilizarán por la administración municipal para atender las peticiones ciudadanas en materia de información pública.

Metodología

La principal fuente de información para desarrollar este apartado es el Instituto de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de México y Municipios; así como el marco normativo vigente que se identifica en el mencionado Instituto.

Para facilitar el desarrollo de este subtema se propone el siguiente esquema:

ORDENAMIENTO LEGAL	OBLIGACIÓN	TEMPORALIDAD	ESTRATEGIA DE CUMPLIMIENTO	RESPONSABLE

II.1.4.4.2 Eje transversal: Financiamiento para el desarrollo

Importancia

Las finanzas públicas son los recursos con que el Gobierno proyecta sus actividades, desarrolla proyectos, atiende servicios y promueve la dinámica económica municipal.

En los municipios se detecta una fuerte problemática en la recaudación de ingresos, debido a la falta de capacitación para el ejercicio y fiscalización de los mismos, lo que hace que exista una fuerte dependencia de las participaciones federales, las cuales en la mayoría de ellos representan la parte más importante de los ingresos municipales.

II.1.4.4.2.1 Tema: Autonomía financiera

Concepto

El Municipio para promover el bienestar social, tiene tres tipos de ingresos: los propios, los que recibe de la Federación y el Estado, y los ingresos extraordinarios.

Los primeros corresponden a los ingresos recaudados por la tesorería municipal de sus contribuyentes.

Los recursos federales y estatales se obtiene por las participaciones más los ingresos de los fondos derivados del Ramo 33, principalmente, los que hacen mayores aportaciones a través de:

- Fondo de aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM). Para cubrir necesidades en cuanto a agua potable, alcantarillado, drenaje, letrinas, urbanización municipal, electrificación, infraestructura básica de salud y educativa, vivienda, caminos rurales e infraestructura productiva rural.
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUM). Esta aportación federal se destina dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y necesidades vinculadas a la seguridad pública.

Finalidad

Analizar la estructura de ingresos ordinarios (impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y participaciones) y extraordinarios (contribuciones, subsidios y préstamos) del Municipio.

Contenido mínimo

Debe contener el análisis de los ingresos municipales para atender las necesidades de la población, en donde se considere la comparación entre ingresos ordinarios y extraordinarios de tal forma que se indique porcentualmente el o los ingresos que sustentan el erario público municipal. Lo cual permite identificar si existe un rezago en la atención de servicios públicos y una marcada dependencia de las aportaciones.

Es decir, analizar cuáles son las principales fuentes de ingresos y describir como se da el comportamiento de los mismos, haciendo énfasis en los derivados de participaciones federales y estatales y posiblemente llegar a determinar el porcentaje de ingresos actuales y futuros que son o serán afectados con la deuda pública.

Metodología

Para la realización de este apartado se sugiere tomar en cuenta el indicador de comportamiento porcentual del ingreso municipal. Dicho indicador servirá de apoyo para analizar las principales fuentes de ingresos con respecto al ingreso total municipal. Para ello, el siguiente cuadro puede servir de apoyo y ejemplo.

Evaluación de Ingresos del Municipio de 2010-2014

CONCEPTO	AÑO									
	2010		2011		2012		2013		2014	
	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de Pesos	%
TOTAL DE INGRESOS										
Impuestos										
Derechos										
Aportación de Mejoras										
Productos										
Aprovechamientos										
Ingresos derivados del Sector Auxiliar										
Otros Ingreso										
Ingresos derivados de financiamiento										
Ingresos municipales derivados del Sis. Nal. de Coord. Fiscal										
Ingresos Propios										

Nota: Para la realización del cálculo, solamente se requiere obtener el porcentaje de cada uno de los conceptos de ingresos del Municipio con respecto al total de ingresos municipales.

El análisis que se deriva del cuadro, también puede considerar la relación entre los ingresos con el monto de participaciones y transferencias. Deberá además registrar el comportamiento del Municipio con respecto a los ingresos propios municipales como de las participaciones federales, es decir cuál es la tendencia de los ingresos, verificando si sigue prevaleciendo la dependencia financiera hacia el Estado y la Federación.

Indicadores

- I. **Participación de ingreso propios.**-Ingresos provenientes de fuentes locales / Ingresos totales
- II. **Participación de Ingreso externos.**-Ingresos de origen Federal y Estatal / Ingresos totales
- III. **Participación de ingresos extraordinarios.**- Ingresos extraordinarios / Ingresos totales
- IV. **Aportación impositiva.**- Impuestos / Ingresos totales
- V. **Participación de impuestos en los ingresos propios.**- Impuestos / Ingresos provenientes de fuentes locales (ingresos propios)
Participación de ingreso federales y estatales.- Fondos de Aportaciones Federales Ramo 33 + Participaciones/Total de ingresos.
- VI. Para la mejor identificación de la tendencia financiera en sus ingresos se sugiere la elaboración del cuadro siguiente:

Comportamiento de los ingresos según su fuente

CONCEPTO	2010		2011		2012		2013		2014	
	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%
TOTAL INGRESOS										
Ingresos propios										
Ingresos por Aportaciones Federales y Estatales										
Ingresos extraordinarios										

La participación porcentual de los ingresos para cada año debe calcularse considerando cada concepto específico de ingreso, dividido entre el total de ingresos y multiplicando por 100.

II.1.4.4.2 Tema: Recaudación y padrón de contribuyentes

Concepto

La recaudación y padrón de contribuyentes, ambos elementos en su conjunto representan el mecanismo a través del cual el Municipio organiza y ejecuta el cobro de impuestos.

Finalidad

Conocer la situación actual del sistema de recaudación de recursos municipales, su composición y el padrón de contribuyentes, así como los procesos o técnicas de recaudación y los mecanismos de fomento a la población para el pago de sus contribuciones; así como la identificación del contribuyente.

Contenido mínimo

El apartado comprenderá una descripción de la composición del sistema recaudatorio, padrón de contribuyentes, el proceso o técnicas de recaudación, el comportamiento en el monto, tratando de identificar la problemática del sistema, así como el señalamiento de los mecanismos utilizados por la Administración Pública Municipal para fomentar el pago de contribuciones.

Metodología

Para el desarrollo de este apartado, de acuerdo a la descripción de las variables antes mencionadas, se sugiere identificar en primera instancia los conceptos que requieren una recaudación, así como las deficiencias en el Sistema de Recaudación Municipal.

II.1.4.4.2.3 Tema: Estructura de egresos

Concepto

El Presupuesto de Egresos por objeto de gasto se clasifica en tres tipos:

Gastos de Operación, servicios personales; materiales y suministros; servicios generales; gastos extraordinarios (gastos imprevistos que benefician a la administración) y gastos transferidos.

Gasto de Inversión, activo fijo (gastos por la adquisición o desarrollo de bienes necesarios para la realización de la actividad del Ayuntamiento); y obras de utilidad pública.

Deuda pública, cubre los compromisos de crédito.

Finalidad

Analizar la estructura de los egresos municipales para conocer la importancia que tiene cada rubro de gasto con respecto al egreso total y la proporción en que se han incrementado o disminuido en diferentes períodos.

Contenido mínimo

Un documento que establezca el análisis descriptivo de la evolución de los egresos municipales en sus diferentes conceptos a través del tiempo, describiendo su comportamiento porcentual y con esta información definir las erogaciones más importantes de los egresos municipales.

Metodología

Para la realización de este apartado se sugiere tomar en cuenta dos indicadores:

- Comportamiento porcentual del egreso municipal

El cual servirá de apoyo para detectar la importancia de cada uno de los elementos que componen el gasto municipal.

Para el cálculo de este estadístico, se deberá obtener el porcentaje de cada uno de los conceptos de egresos con respecto al total de egresos municipales, como se sugiere en el cuadro siguiente, el cual puede ser tomado como ejemplo y apoyo para la elaboración del apartado (se sugiere que el análisis se haga con los últimos 5 años).

Evaluación de Egresos del Municipio de 2010-2014*

CONCEPTO	AÑO									
	2010		2011		2012		2013		2014	
	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de pesos	%	Miles de Pesos	%
TOTAL DE EGRESOS										
Servicios personales										
Materiales y suministros										
Servicios generales										
Transferencias										
Bienes muebles e inmuebles										
Obras públicas										
Inversiones financieras										
Deuda pública										
Participaciones y aportaciones Federales y Municipales										

La participación porcentual de los egresos para cada año debe calcularse considerando cada concepto específico de egreso, dividido entre el total de egresos y multiplicando por 100.

• Cambios porcentuales de la gestión financiera

Muestra los incrementos o decrementos anuales en el período analizado del gasto total municipal fundamentalmente en materia de obras públicas.

El análisis que se derivará del cuadro anterior deberá registrar el comportamiento de la Administración Pública Municipal y explicar las consecuencias de la concentración de los ingresos del Gobierno Federal y Estatal, entre la que destaca la insuficiencia del Municipio para su recaudación local, lo cual limita su capacidad para responder a la ampliación de la infraestructura y a la creciente demanda de servicios públicos básicos.

Indicadores

- I. **Proporción del Gasto Programable.-** Total de gasto programable/Total de egresos
- II. **Participación del Gasto Operativo.-** Total de gasto de operación (corriente)/Total de egresos
- III. **Participación del gasto de inversión.-** Total de gasto de inversión /Total de egresos

- IV. **Participación del gasto de servicios personales.-** Servicios personales/ Total de egresos
- V. **Proporción de la Deuda.-** Deuda pública/Total de egresos
- VI. **Equilibrio Presupuestal.-** Total de ingresos / Total de egresos
- VII. **Balance Presupuestal.-** Ingresos ordinarios - Gastos ordinarios
- VIII. **Ingresos Ordinarios.-** Total de ingresos – Endeudamiento
- IX. **Gastos Ordinarios.-** Total de egresos - Servicio de la deuda y pago de amortizaciones
- X. **Balance Financiero.-** Balance presupuestal - Servicio de la deuda
- XI. **Autonomía Financiera.-** Total de ingresos provenientes de fuentes locales + Participaciones e incentivos económicos netos / Total de egresos

Para identificar los egresos por rubros generales de gasto, se considerará el cuadro a continuación:

Comportamiento de los egresos por objeto del gasto

CONCEPTO	2010		2011		2012		2013		2014	
	Miles de Pesos	%	Miles de Pesos	%	Miles de Pesos	%	Miles de Pesos	%	Miles de Pesos	%
TOTAL DE EGRESOS										
Gasto de operación										
Gasto de inversión										
Deuda pública										

*La participación porcentual de los egresos por año se calcula tomando en consideración los conceptos de egresos entre el total del egreso * 100*

II.1.5 VINCULACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016- 2018 CON LOS SISTEMAS DE PLANEACIÓN NACIONAL Y ESTATAL

II.1.5.1 Sistema de Planeación Democrática

En este apartado, se debe evidenciar la alineación del Plan de Desarrollo Municipal con el documento rector de planeación estratégica estatal y federal, a fin de que la intervención de los tres órdenes de gobierno sea coordinada y oportuna.

Como lo establece el Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios, en materia de planeación los Ayuntamientos deben coordinarse con los gobiernos Estatal y Federal a fin de orientar sus esfuerzos y cumplir los propósitos establecidos en sus Planes de Desarrollo Municipal.

Concepto

Representa la obligación de vincular el Plan de Desarrollo Municipal a sus homólogos Estatal y Federal, para garantizar la orientación hacia propósitos comunes.

El **Sistema Nacional de Planeación Participativa**. Es el instrumento que permite establecer una definición, concertación, seguimiento y evaluación de las políticas y acciones del Poder Ejecutivo Federal y las actividades de todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, además de integrar la opinión de la población mediante mecanismos de participación ciudadana para la elaboración y evaluación de planes y programas.

Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios (SPDDEMyM). Es un conjunto articulado de procesos, planes, programas, proyectos, acciones e instrumentos de carácter social, político, económico, legal y técnico, así como de mecanismos de concertación, coordinación y cooperación entre los tres órdenes de gobierno, grupos y organizaciones sociales y privados, que se interrelacionan entre sí, para ejecutar acciones de planeación para el desarrollo integral de la Entidad y sus municipalidades.

Finalidad

Lograr que los Planes de Desarrollo Municipal se articulen a las políticas y programas que se establecen en los niveles federal y estatal de planeación, a fin de evitar un proceso de planeación falto de coordinación y congruencia e impregnado de improvisación en materia socioeconómica, política, territorial y ambiental.

Contenido mínimo

A manera de anexo al Plan Municipal se integrará un apartado que contenga la vinculación de los objetivos y estrategias que el Municipio deberá materializar durante su gestión, mismos que deberán guardar congruencia y estar vinculados con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y sus programas sectoriales, regionales, especiales e institucionales, que establecen el Sistema Nacional de Planeación vigente y el Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017.

Metodología

El Plan de Desarrollo Municipal, como instrumento de conducción de la administración e impulso al crecimiento del Municipio, debe contener políticas y objetivos claros, vinculados y alineados al Sistema Nacional y Estatal de Planeación, por lo que es necesario establecer programas y proyectos comunes que realice el Gobierno Municipal, para lo cual debe elaborar un esquema donde se sintetizan los quehaceres de atención pública a través de la vinculación de Programas presupuestarios de la Estructura Programática como se muestra en el siguiente ejemplo:

**SISTEMA DE COORDINACIÓN HACENDARIA DEL ESTADO DE MÉXICO
CON SUS MUNICIPIOS
ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA MUNICIPAL 2016
PILARES TEMÁTICOS**

**Programas presupuestarios vinculados al
Pilar temático Gobierno Solidario**

01030301	Conservación del patrimonio público
01040101	Relaciones exteriores
02020201	Desarrollo comunitario
02020501	Vivienda
02030101	Prevención médica para la comunidad
02030201	Atención médica
02040101	Cultura física y deporte
02040201	Cultura y arte
02050101	Educación básica
02050201	Educación media superior
02050301	Educación superior
02050501	Educación para adultos
02050603	Alimentación para la población infantil
02060501	Alimentación y nutrición familiar
02060701	Pueblos indígenas
02060801	Protección a la población infantil
02060802	Atención a personas con discapacidad
02060803	Apoyo a los adultos mayores
02060804	Desarrollo integral de la familia
02060805	El papel fundamental de la mujer y la perspectiva de género
02060806	Oportunidades para los jóvenes

**Programas presupuestarios vinculados al
Pilar temático Municipio Progresista**

01030801	Política territorial
02010101	Gestión integral de desechos
02010301	Manejo de aguas residuales, drenaje y alcantarillado
02010401	Protección al ambiente
02010501	Manejo sustentable y conservación de los ecosistemas y la biodiversidad
02020101	Desarrollo urbano
02020301	Manejo eficiente y sustentable del agua
02020401	Alumbrado público
02020601	Modernización de los servicios comunales
03010201	Empleo
03020101	Desarrollo agrícola
03020102	Fomento a productores rurales
03020103	Fomento pecuario
03020104	Sanidad, inocuidad y calidad agroalimentaria
03020201	Desarrollo forestal
03020301	Fomento acuícola
03020601	Seguros y garantías financieras agropecuarias
03030501	Electrificación
03040201	Modernización industrial
03050101	Modernización del transporte terrestre
03050103	Modernización de la infraestructura para el transporte terrestre
03070101	Fomento turístico
03080101	Investigación científica
03090301	Promoción artesanal

**Programas presupuestarios vinculados al
Pilar temático Sociedad Protegida**

01020401	Derechos humanos
01030902	Reglamentación municipal
01030903	Mediación y conciliación municipal
01070101	Seguridad pública
01070201	Protección civil
01070401	Coordinación intergubernamental para la seguridad pública
01080101	Protección jurídica de las personas y sus bienes

**Programas presupuestarios vinculados al
Eje transversal Sociedad Protegida**

01030101	Conducción de las políticas generales de gobierno
01030201	Democracia y pluralidad política
01030401	Desarrollo de la función pública y ética en el servicio público
01030501	Asistencia jurídica al ejecutivo
01030904	Coordinación intergubernamental regional
01050205	Planeación y presupuesto basado en resultados
01050206	Consolidación de la administración pública de resultados
01080102	Modernización del catastro mexiquense
01080201	Desarrollo de información estadística y geográfica estatal
01080301	Comunicación pública y fortalecimiento informativo
01080401	Transparencia
01080501	Gobierno electrónico
02040401	Nuevas organizaciones de la sociedad

EJES TRANSVERSALES HACIA UNA GESTIÓN GUBERNAMENTAL DISTINTIVA

Programas presupuestarios vinculados al Eje transversal Gobierno de Resultados

01030101	Conducción de las políticas generales de gobierno
01030201	Democracia y pluralidad política
01030401	Desarrollo de la función pública y ética en el servicio público
01030501	Asistencia jurídica al ejecutivo
01030904	Coordinación intergubernamental regional
01050205	Planeación y presupuesto basado en resultados
01050206	Consolidación de la administración pública de resultados
01080102	Modernización del catastro mexiquense
01080201	Desarrollo de información estadística y geográfica estatal
01080301	Comunicación pública y fortalecimiento informativo
01080401	Transparencia
01080501	Gobierno electrónico
02040401	Nuevas organizaciones de la sociedad

Programas presupuestarios vinculados al Eje transversal Financiamiento para el Desarrollo

01050201	Impulso al federalismo y desarrollo municipal
01050202	Fortalecimiento de los ingresos
01050203	Gasto social e inversión pública
01050204	Financiamiento de la infraestructura para el desarrollo
04010101	Deuda pública
04020101	Transferencias
04040101	Previsiones para el pago de adeudos de ejercicios fiscales anteriores

Las tablas anteriores muestran los Programas presupuestarios que el Ejecutivo del Estado de México y los 125 ayuntamientos han constituido mediante el Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México con sus municipios en cumplimiento a la obligatoriedad que establece la Ley General de Contabilidad Gubernamental y el Consejo Nacional de Armonización Contable, se homologa la Clasificación Funcional del Gasto, alineando las estructuras programáticas estatal y municipal; destaca que de acuerdo con la vinculación presentada de cada Programa presupuestario a los Pilares temáticos o Ejes transversales y como parte sustantiva del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 cada Ayuntamiento sin excepción deberá presentar las Matrices de indicadores para Resultados (MIR) por Programa presupuestario particularizada al Municipio, incluyendo todos los documentos soporte que implican el desarrollo de las fases de la Metodología del Marco Lógico (MML) de acuerdo con lo que se establece en la Metodología para el Seguimiento y Evaluación del Plan de Desarrollo Municipal vigente publicada en la Gaceta del Gobierno No. 87 del 30 de Octubre de 2015.

Asimismo cada MIR por Programa presupuestario deberá contar con vinculación a los **Objetivos, Estrategias y Líneas de acción del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018, es de considerar que a su vez estos deberán** vincularse a la planeación nacional y estatal definida en los Planes de Desarrollo del Estado de México y el Federal; mediante esta vinculación, se apoyará las fases de seguimiento y evaluación de los Programas Anuales y el Presupuesto.

En el marco del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México con sus Municipios, El Gobierno del Estado de México Representado por la Secretaría de Finanzas, el Instituto Hacendario del Estado de México, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México y los Ayuntamientos del Estado de México cada año participan en la Comisión Temática en materia de Planeación, Programación, Presupuesto, Contabilidad Gubernamental, Transparencia y Evaluación Municipal en la cual es posible presentar propuestas para definir la forma en la que se desarrollarán estos procesos para los municipios, las propuestas se analizan, se evalúan y se delibera de manera consensuada sobre la pertinencia de su inclusión a los documentos rectores municipales.

El siguiente esquema representa la forma en la que cada Ayuntamiento podrá presentar la vinculación de su Plan de Desarrollo Municipal con el Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 y el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Esquema de vinculación del Sistema de Planeación Democrática

Objetivos del PND 2013-2018	Objetivos PDEM 2011-2017 por pilares y ejes	Objetivos del PDM 2016-2018 por pilares y ejes	Estrategias PDM 2016-2018	Líneas de acción PDM 2016-2018	MIR por Programa Presupuestario y PDM 2016-2018 ^{1/}

^{1/}- En este apartado se anotará la vinculación de la MIRS por Programa presupuestario con las que se evaluará el cumplimiento de los objetivos definidos para cada Pilar temático y/o Eje transversal.

II.2 Estructura para la presentación formal del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018

En este apartado específicamente el desarrollador del documento encontrará el orden con el que deberá presentar de manera definitiva el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018, por lo que este apartado deberá considerarse como el índice de la forma en la que se presentará el contenido, invariablemente.

PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2018 DEL H. AYUNTAMIENTO DE (NOMBRE)

1. PRESENTACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL

- 1.1 Objetivo general
- 1.2 Marco legal
- 1.3 Participación democrática en la formulación del Plan de Desarrollo Municipal
- 1.4 Planeación estratégica. (Misión y Visión del Gobierno Municipal)
- 1.5 Mensaje de gobierno y compromiso político

2. ENTORNO NACIONAL Y ESTATAL, IMPLICACIONES PARA EL MUNICIPIO

- 2.1 Contexto Nacional y Estatal 2015
- 2.2 Principales características de la región municipal
- 2.3 Diagnóstico del territorio municipal
 - 2.3.1 Delimitación y estructura territorial del Municipio
 - 2.3.2 Medio físico
 - 2.3.3 Dinámica demográfica

3. DIAGNÓSTICO POR PILARES TEMÁTICOS Y EJES TRANSVERSALES

3.1 PILAR TEMÁTICO GOBIERNO SOLIDARIO

- 3.1.1 Diagnóstico general Pilar temático Gobierno Solidario
 - 3.1.1.1 Temas de desarrollo para un Gobierno Solidario
 - 3.1.1.1.1 Núcleo social y calidad de vida
 - 3.1.1.1.2 Grupos vulnerables
 - 3.1.2 Prospectiva general para un Gobierno Solidario
 - 3.1.3 Objetivos del Pilar temático Gobierno Solidario
 - 3.1.3.1 Estrategias para alcanzar los objetivos del Gobierno Solidario
 - 3.1.3.1.1 Líneas de acción para un Gobierno Solidario
 - 3.1.4 Matrices de Indicadores del Pilar temático Gobierno Solidario
 - 3.1.5 Obras y acciones de alto impacto para un Gobierno Solidario
 - 3.1.6 Obra Pública en proceso para un Gobierno Solidario

3.2 PILAR TEMÁTICO MUNICIPIO PROGRESISTA

- 3.2.1 Diagnóstico general Pilar temático Municipio Progresista
 - 3.2.1.1 Temas de desarrollo para un Municipio Progresista
 - 3.2.1.1.1 Estructura y ocupación de la superficie municipal
 - 3.2.1.1.2 Actividades económicas del Municipio
 - 3.2.1.1.3 Empleo
 - 3.2.1.1.4 Servicios públicos
 - 3.2.1.1.5 Abasto y comercio
 - 3.2.1.1.6 Infraestructura de comunicación terrestre
 - 3.2.1.1.7 Infraestructura de movilidad y apoyo al transporte
 - 3.2.1.1.8 Asentamientos humanos
 - 3.2.1.1.9 Imagen urbana y turismo
 - 3.2.1.1.10 Conservación del medio ambiente.
 - 3.2.2 Prospectiva general para un Municipio Progresista
 - 3.2.3 Objetivos del Pilar temático Municipio Progresista
 - 3.2.3.1 Estrategias para alcanzar los objetivos del Municipio Progresista
 - 3.2.3.2 Líneas de acción para un Municipio Progresista
 - 3.2.4 Matrices de Indicadores del Pilar temático Municipio Progresista
 - 3.2.5 Obras y acciones de alto impacto para un Municipio Progresista
 - 3.2.6 Obra Pública en proceso para un Municipio Progresista

3.3 PILAR TEMÁTICO SOCIEDAD PROTEGIDA

- 3.3.1 Diagnóstico general Pilar temático Sociedad Protegida
 - 3.3.1.1 Temas de desarrollo para una Sociedad Protegida
 - 3.3.1.1.1 Seguridad pública, tránsito y la función de mediación-conciliación
 - 3.3.1.1.2 Derechos humanos
 - 3.3.1.1.3 Protección civil
 - 3.3.2 Prospectiva general para una Sociedad Protegida
 - 3.3.3 Objetivos del Pilar temático Sociedad Protegida
 - 3.3.3.1 Estrategias para alcanzar los objetivos de una Sociedad Protegida
 - 3.3.3.1.1 Líneas de acción para una Sociedad Protegida
 - 3.3.4 Matrices de Indicadores del Pilar temático Sociedad Protegida
 - 3.3.5 Obras y acciones de alto impacto para una Sociedad Protegida
 - 3.3.6 Obra Pública en proceso para una Sociedad Protegida

3.4 EJES TRANSVERSALES HACIA UNA GESTIÓN GUBERNAMENTAL DISTINTIVA

- 3.4.1 Diagnóstico general Ejes transversales hacia una Gestión Gubernamental Distintiva
 - 3.4.1.1 Temas de desarrollo hacia una Gestión Gubernamental Distintiva
 - 3.4.1.1.1 Gobierno Eficiente que Genere Resultados
 - 3.4.1.1.2 Financiamiento para el Desarrollo
 - 3.4.2 Prospectiva general hacia una Gestión Gubernamental Distintiva
 - 3.4.3 Objetivos de los Ejes transversales hacia una Gestión Gubernamental Distintiva
 - 3.4.3.1 Estrategias para alcanzar los objetivos hacia una Gestión Gubernamental Distintiva
 - 3.4.3.1.1 Líneas de acción hacia una Gestión Gubernamental Distintiva
 - 3.4.4 Matrices de Indicadores hacia una Gestión Gubernamental Distintiva
 - 3.4.5 Obras y acciones de alto impacto para una Gestión Gubernamental Distintiva
 - 3.4.6 Obra pública en proceso para una Gestión Gubernamental Distintiva

4 VINCULACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2018 CON LOS SISTEMAS DE PLANEACIÓN ESTATAL Y NACIONAL

4.1 Sistema de Planeación Democrática

5 CRITERIOS PARA LA INSTRUMENTACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2018 (ESTRATEGIA DE GESTIÓN)

5.1 Procesos de programación, presupuesto y control de la gestión municipal

5.2 Convenios para el desarrollo municipal

5.3 Demanda social

6 CRITERIOS GENERALES PARA LA EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL Y SUS PROGRAMAS

6.1 Esquema para la integración del proceso de evaluación del Plan

6.2 Sistema Municipal de Información

Los datos incluidos en el Plan de Desarrollo Municipal, deberán sustentarse con la fuente que dio origen a la información, los cuales se precisarán en citas o pies de página. Para ello, se sugiere consultar las páginas de internet del INEGI, CONAPO y a nivel estatal el IIGCEM y COESPO.

III CRITERIOS PARA LA INSTRUMENTACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2018 (Estrategia de Gestión)

Importancia

La estructura de esta fase trata de definir los aspectos legales, técnicos, de organización y financieros que ayudarán a la ejecución de cada uno de los programas y proyectos que el Gobierno Municipal establezca en el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018, considerando las bases metodológicas para la programación, presupuesto y los convenios para impulsar el desarrollo municipal; tal como se muestra en el siguiente esquema de ubicación de esta fase con respecto al esquema conceptual general del manual.

La instrumentación es la fase de la planeación a través de la cual se establecen los mecanismos generales para la ejecución del plan y los programas, cuya finalidad es hacer cumplir los objetivos, así como lograr las metas y proyectos que se inscribieran en estos, es también el conjunto de mecanismos e instrumentos que se utilizarán (estrategias y/o técnicas administrativas) para traducir los objetivos y líneas de acción del Plan en realidades, donde una de las estrategias es el programa anual que vinculan las acciones físicas con la asignación de presupuesto en corto plazo.

La importancia de la instrumentación en el proceso de planeación radica en establecer los mecanismos e instrumentos generales para señalar los procesos y asegurar la realización de obras y programas anuales que se llevaran a cabo, así como la identificación de los posibles recursos (humanos y financieros) necesarios para el cumplimiento de los objetivos planteados por la administración municipal en cada uno de los programas de estructura programática que tengan la responsabilidad de llevar a cabo. Asimismo esta fase permite definir quién o quiénes serán los responsables de proponer la ejecución de las acciones y darle seguimiento a su cumplimiento, con base en los procesos establecidos, con los que se desarrollen las disposiciones del presente plan. Entre el desglose de la instrumentación se recomienda especificar las estrategias que se tendrían que realizar para las siguientes funciones.

III.1 Procesos para la programación, presupuesto y control de la gestión municipal

Es importante identificar las bases para la instrumentación del Plan de Desarrollo Municipal, en especial el proceso de programación y el presupuesto municipal, así como el uso adecuado de la estructura programática municipal, lo que garantiza la certidumbre en la orientación y programación de acciones en el ejercicio de recursos públicos.

Por lo anterior es importante referir como estrategia para la instrumentación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018, la integración anual del Presupuesto con base en Resultados, el cual implica la constante revisión y ajuste al Programa Anual.

La implantación del PbR de los municipios se inscribe en el marco legal del Sistema de Planeación, mismo que busca una congruencia entre los objetivos y estrategias con la asignación de recursos.

Bajo estos principios se debe puntualizar la mecánica recomendada para hacer realidad el proceso de programación y presupuesto, a fin de que esté íntimamente ligada a los compromisos establecidos en el PDM.

Como parte central del proceso está la modernización de lineamientos, que hasta ahora se han actualizado a través de la Comisión Temática para la Planeación, Programación, Presupuesto y Evaluación Municipal, donde los representantes regionales de los municipios ante el Instituto Hacendario del Estado de México, modifican y aprueban el Manual para la Programación y Presupuesto Municipal, mismo que contiene los lineamientos para la asignación de los recursos públicos municipales y la formulación del programa anual.

En este documento se encuentra la estructura programática asociada a los objetivos y estrategias del Sistema de Planeación Municipal y por tanto al Plan de Desarrollo Municipal y a un esquema de evaluación del desempeño.

Como aporte de referencia, es importante señalar que las mejoras al sistema presupuestario se han visto fortalecidas bajo este esquema donde se incluye la adecuación y actualización de los catálogos y líneas normativas que regula no solo al proceso presupuestario dentro de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios y su reglamento, así como en el Código Financiero del Estado de México y Municipios, sino también a las demandas del proceso de planeación.

En resumen las actividades fundamentales de esta parte de la elaboración del Plan, consisten en establecer los mecanismos y técnicas que hagan posible el cumplimiento de los objetivos establecidos en el documento rector, mediante la propuesta de los principales instrumentos y políticas para definir acciones, asignar los recursos, determinar a los responsables y los tiempos de la ejecución de los programas y proyectos, así como su seguimiento.

Concepto

El presupuesto se puede definir como el cálculo y balance previos de los gastos e ingresos del Municipio y otros organismos públicos, que debe

contener la expresión detallada de dichos gastos y de los ingresos previstos para cubrirlos durante un período determinado generalmente en el año.

También se entiende como la estimación financiera anticipada, generalmente anual de los egresos e ingresos del gobierno necesarios para cumplir con los propósitos de un Plan Operativo Anual básico, para la ejecución de las decisiones de políticas económicas y sociales de la programación presupuestaria.

El **Presupuesto basado en Resultados** es un plan operativo de corto plazo para la realización de funciones del sector público, que se realiza mediante la técnica por programa, presupone una integración efectiva del proceso de planeación, con el cual se facilita la acción y transparencia de las actividades de la Administración Pública, en la cual se tiene presente a los indicadores de evaluación.

También se concibe como técnica que nos permite hacer un uso racional y coherente de los recursos físicos, humanos y financieros. Expresa el gasto en función de objetivos precisos alineados a programas y a cada nivel de organización, por lo que en el Sector Público se obliga a los titulares de las dependencias y entidades públicas a formular y coordinar sus programas de acción comprometiéndolos a cumplir metas de trabajo congruentes con lo establecido en el Plan de Desarrollo.

Finalidad

Presupuestar los recursos de forma racional para cumplir los objetivos señalados en los programas y proyectos, lo cual permitirá a la administración municipal producir bienes o servicios a los mejores costos y con la mayor eficiencia posible.

El Sistema de Presupuesto por Programas (implícito en el PbR), al proponerse ligar el presupuesto anual con los planes de largo y mediano plazo, permite introducir hábitos de programación por periodos de administración en el Sector Público.

Por lo que se pretende lograr: que la integración del presupuesto sea un proceso real y completo de programación del gasto público, emanada de las prioridades, objetivos y metas establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal.

Contenido mínimo

Proponer un esquema de integración de la programación y presupuesto que se identifique con el plan y los programas e incluya la utilización de indicadores que permitan la observación y corrección, en su caso, de los

avances o desviaciones de las metas fijadas y la asignación del presupuesto en cada programa o proyecto.

Metodología

Para el caso de la **integración del Presupuesto basado en Resultados municipal**, se deberá recomendar que éste se lleve a cabo con base en la estructura programática que actualmente operan los municipios del Estado, y mediante el Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto Municipal vigente, así como la formación de equipos de trabajo multidisciplinarios en los que deben estar estrechamente ligados las Unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPE) con las tesorerías y dependencias municipales.

La integración del Proyecto de Presupuesto se debe llevar a cabo a través de un equipo de trabajo, en donde participen los titulares de las dependencias y organismos responsables de la ejecución de los programas, así como el Tesorero Municipal y el Servidor Público responsable de las labores de información, planeación, programación y evaluación, sobre dichos funcionarios, recaerá la tarea de coordinar y supervisar los trabajos que en este sentido desarrollen las dependencias y organismos antes mencionados, y de realizar la consolidación del presupuesto a nivel del Municipio.

En virtud de lo anterior, es recomendable **realizar reuniones previas** para establecer la coordinación necesaria, unificar criterios y aclarar las dudas que pueden existir acerca de los diferentes aspectos del proceso. En estas reuniones es necesario que participen, además de los titulares, el personal que de alguna manera está involucrado en la formulación, ejercicio, control y evaluación del presupuesto.

Finalmente es importante recomendar que el o los equipos responsables de la formulación del presupuesto del Municipio, tengan a la mano como **documentos de apoyo**, los siguientes:

- El Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto Municipal vigente.
- El Plan de Desarrollo Municipal correspondiente vinculado con el PDEM y el Plan Nacional de Desarrollo.
- El Presupuesto autorizado del año en cuestión y anterior.
- El Programa Anual del año en cuestión.
- El Catálogo de la Estructura Programática Municipal, vigente.
- El Catálogo de Municipios del Estado de México.
- El Catálogo de Regiones del Estado de México.
- El Catálogo de Dependencias Municipales y de Organismos.
- Clasificador por Objeto del Gasto.

- El Catálogo de Fuentes de Financiamiento.
- El Glosario de términos de la Administración Pública Municipal.
- Los instrumentos jurídicos y normativos que regulan la integración del presupuesto (tanto de gasto corriente como de inversión).
- El complementario de las principales variables económicas y financieras, registrado en los últimos 5 años en los ámbitos nacional y estatal.

Es importante referir que para la formulación del Programa Anual deberán ser llenados los formatos que se localizan en el Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto Municipal vigente.

III.2 Convenios para el desarrollo municipal

Importancia

Es otro de los requerimientos para la instrumentación, mismos que los ayuntamientos en el ámbito de su competencia deberán impulsar como mecanismos necesarios para consolidar el régimen democrático, mediante los procesos de coordinación y concertación, como lo estipula la normatividad en materia de planeación, en donde los gobiernos municipales pueden tener convenios con el Ejecutivo del Estado, los ayuntamientos, particulares, grupos o acciones sociales y privadas.

Concepto

Para la instrumentación del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 el Gobierno Municipal debe apoyarse en acciones conjuntas entre dos o más instancias gubernamentales, a través de convenios de colaboración y obligaciones para el fortalecimiento institucional.

Convenio

Instrumento público a través del cual el Ayuntamiento, determina con el Gobierno Estatal y Federal la coordinación de ejecución de la acción y aplicación de recursos para las acciones, obras públicas y proyecto en beneficio de la sociedad.

Finalidad

Este apartado tiene como objetivo identificar como otro requerimiento a los convenios a través de los cuales el Gobierno Municipal puede instrumentar algunos de los programas y proyectos que se definan en el Plan de Desarrollo Municipal.

Contenido mínimo

En este apartado del Plan de Desarrollo Municipal se deberán definir y establecer los convenios que darán rumbo a la instrumentación de los programas y proyectos que el gobierno municipal haya definido.

Metodología

Los lineamientos operativos para el establecimiento de convenios se sustentan principalmente en la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, Ley de Coordinación Fiscal y en el Manual de Operación de los Fondos de Recursos Federales.

III.3 Demanda social

En este apartado se deberán identificar las necesidades y prioridades que la población identifica y plantea como parte del proceso de participación social y democrática, a través de distintas vías expresan sus opiniones para la planeación y desarrollo de sus localidades, contribuyendo así al desarrollo municipal.

Concepto

Conjunto de opiniones propuestas y necesidades que la población identifica en sus localidades, las cuales son recopiladas en campaña y en los foros de consulta que con el apoyo del COPLADEMUN se deben realizar, de acuerdo a la normatividad establecida que identifica la participación de los diversos sectores de la población del Municipio, organizaciones de la sociedad civil, representantes de Partidos Políticos y Comités de Participación Ciudadana entre otros.

Finalidad

Contar con un diagnóstico complementario que contenga el análisis general de la situación del entorno municipal y de las propuestas que los propios habitantes identifican en el Municipio.

Contenido mínimo

Listado de demandas y soluciones que la población propone por localidad, colonia, barrio, ejido, etc. agrupadas para cada uno de los Pilares temáticos y Ejes transversales, identificando los programas de Estructura Programática a través de los cuales se atenderán los requerimientos, por lo que para apoyar el desarrollo de este apartado se sugiere llenar la siguiente tabla:

PILAR TEMÁTICO / EJE TRANSVERSAL:

PROGRAMA PRESUPUESTARIO	DEMANDA SOCIAL	ESTRATEGIA DE ATENCIÓN	LOCALIDAD	POBLACIÓN A ATENDER

IV. CRITERIOS GENERALES PARA LA EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL Y SUS PROGRAMAS

Esta fase es otra de las etapas para la integración del plan. En esta fase se definen los mecanismos e instrumentos que se utilizarán para evaluar el plan, bajo un enfoque de resultados y el uso de indicadores estratégicos.

En este orden, se deberá considerar que la implementación del Presupuesto basado en Resultados, consiste en que los ayuntamientos establezcan de manera específica qué objetivos se alcanzarán con los recursos públicos que se asignarán a cada uno de los programas que se definan en el desarrollo de las políticas públicas municipales.

Sosteniendo que la evaluación del desempeño de las políticas y programas públicos servirá para retroalimentar el proceso presupuestario, es decir, disponiendo con mayores elementos para la toma de decisiones sobre la asignación de recursos públicos municipales. Y los resultados del ejercicio de dichos recursos públicos, serán evaluados por instancias técnicas con el objeto de propiciar que los recursos económicos se ejerzan estrictamente en función de la normatividad aplicable.

Importancia

En este capítulo, se deberá desarrollar el planteamiento del proceso para evaluar el plan durante el periodo de su vigencia, tomando como base las Matrices de Indicadores para Resultados y el desempeño de los Programas Anuales.

Al respecto es importante señalar que durante los últimos tres años, la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México ha venido apoyando en la modernización del Sistema de Evaluación de la Gestión Municipal (SEGEMUM), con el propósito de que puedan consolidar la evaluación por resultados, lo cual garantiza una mayor certidumbre y transparencia acerca de los logros obtenidos y generar información clave para la toma de decisiones y para la retroalimentación del proceso de planeación en sus diferentes fases.

Para tal efecto se ha diseñado y opera el SEGEMUM con una base de indicadores de evaluación del desempeño que favorece la valoración del cumplimiento de los objetivos de cada uno de los programas que integran el Plan de Desarrollo Municipal.

Como resultado de esta iniciativa, a la fecha para facilitar la evaluación del plan de desarrollo, y con el fin de generalizar el uso de la herramienta SEGEMUM, la Secretaría de Finanzas ha proporcionado el apoyo técnico

y la asesoría necesaria a los Ayuntamientos para continuar avanzando en este sentido.

En virtud de lo anterior, los mecanismos e instrumentos para la evaluación del Plan de Desarrollo Municipal que se propongan en este apartado, se recomienda tomar en consideración las orientaciones y criterios que a continuación se describen, con el propósito de dar continuidad a los avances que en materia de evaluación se han alcanzado hasta el momento.

IV.1 Esquema para la integración del proceso de evaluación del Plan

Concepto

La evaluación de las políticas públicas, es una herramienta fundamental para mejorar constantemente el desempeño y conocer cuáles de las acciones son o no efectivas para resolver los grandes problemas sociales y económicos que aquejan a la sociedad.

Para esto, se deberá implantar el Sistema de Evaluación de la Gestión Municipal (SEGEMUN), el cual es un conjunto de Matrices de Indicadores para Resultados por Programa presupuestario y de evaluaciones que contribuye a tomar mejores decisiones en torno a las políticas públicas.

El gran paso que se está dando y que se debe reforzar es medir y evaluar los resultados de los programas derivados de las políticas públicas, si queremos mejorar sistemáticamente su desempeño. Las administraciones municipales, deben trabajar para generar la cultura de la evaluación que permita mejorar el desempeño, lo cual beneficia a la ciudadanía que tiene a su disposición información objetiva sobre el impacto de los programas.

Para apoyar la definición de este proceso, se incluyen los siguientes conceptos:

Como ya se mencionó, la **evaluación** es una búsqueda exploratoria para verificar cómo se están realizando las acciones en un intervalo de tiempo.

El **mecanismo** es una estructura constituida de diferentes elementos que permiten alcanzar un fin.

El **desempeño** es la valoración cuantitativa y cualitativa, en el tiempo, de lo que se está haciendo en una organización. Qué tan bien se está haciendo y cuáles son los efectos de lo que se está haciendo.

El **resultado** es el efecto cualitativo y/o cuantitativo que produce una acción de gobierno.

Finalidad

Describir y explicar el esquema general o mecanismo (proceso) a través del cual serán evaluados los programas del Plan de Desarrollo Municipal y, en su caso los programas anuales.

Contenido mínimo

Deberá contener la estructura del proceso, mecanismos e instrumentos para evaluar, que comprenda: el sistema propuesto a implementar, así como la instancia encargada de la evaluación, el conjunto de indicadores, la relación con los programas y la frecuencia de medición.

Metodología

Para llevar a cabo los procesos de evaluación, se ha coordinado desde años anteriores a través del Instituto Hacendario del Estado de México (IHAEM), y las Tesorerías Municipales el diseño de indicadores de resultados que son una herramienta para la planeación y la conformación presupuestal de los programas, logrando con ello mayor claridad para definir el objetivo para el cual fueron creados, además les permite a los programas focalizar los esfuerzos hacia el tema del Presupuesto basado en Resultados, logrando que los recursos se apliquen de manera más efectiva con la finalidad de lograr bienestar en la población.

Se sugiere revisar a detalle lo que en esta materia establece la Ley de Planeación y su Reglamento, y considerar la Metodología para la implantación y operación del Sistema de Evaluación de la Gestión Municipal, además de los siguientes conceptos:

¿Quién evaluará?

Deberá definirse la unidad administrativa del Municipio que asumirá la responsabilidad de llevar a cabo la evaluación y el seguimiento del PDM y sus programas.

Al respecto, el Artículo 20 del Reglamento de la Ley de Planeación señala como responsable de esta actividad al área de Planeación del Municipio, la cual, entre otras acciones, deberá de integrar y reportar al Presidente Municipal y al Cabildo, el informe del comportamiento de los principales indicadores definidos en el Plan de Desarrollo Municipal, así como el avance programático y presupuestal de las metas contenidas en el Programa Anual.

¿Qué se va a evaluar?

Deberán de establecerse los objetivos de la evaluación, para lo cual se sugiere revisar lo que al respecto establecen los ordenamientos jurídicos y normativos.

¿Cómo se evaluará?

Se deberá establecer la periodicidad y los tiempos de reportes que se pretendan manejar en la evaluación del Plan de Desarrollo Municipal y los programas que de este se deriven, se recomienda como mínimo en periodos trimestrales.

Mientras más frecuenten el seguimiento y la evaluación, mayor serán las oportunidades para corregir errores y atender omisiones o desviaciones.

Los elementos recomendados para la evaluación son los siguientes:

- I. Programas presupuestarios identificados.
- II. Objetivos
- III. Cumplimiento de Estrategias y Líneas de Acción.
- IV. Matrices de Indicadores para Resultados y los Programas Anuales.
- V. Presupuesto asignado.

Sistema municipal de información.

Concepto

Sistema de información, es una herramienta que permite integrar y ordenar la información de los resultados de la Gestión Pública Municipal con la aplicación de recursos, la cual refleja el desempeño responsable y el nivel de avance o cumplimiento de las obras y acciones, derivados de la ejecución del plan.

Finalidad

Que la Administración Pública Municipal cuente con un sistema automatizado de integración de información de logros, avances y resultados, para dar respuesta a las peticiones de información pública, así como para realizar el seguimiento y atención a la población que así lo solicite.

Contenido mínimo

Proponer un proceso e instrumento técnico-metodológico para clasificar, integrar la información de logro y avance de los objetivos del PDM y dar a conocer la información pública.

Metodología

Sobre este punto, se sugiere que el planteamiento que se desarrolle, sea en el sentido de recopilar, clasificar y procesar la información de los avances logrados hasta el momento para la implantación de los sistemas de evaluación, mediante la orientación de un instrumento técnico-metodológico para evaluar el PDM y sus programas.

¿Cuáles son sus ventajas?

- El sistema permite mostrar los resultados y la información para valorar el desempeño de la Administración Pública Municipal.
- Genera un sistema integrado de información que permite establecer el vínculo de la actuación de las dependencias que integran la Administración Pública Municipal respecto a lo que establece su Misión.
- Enfatiza de manera sistemática los aspectos de resultados, eficiencia, costos y calidad de la Administración Pública local.
- Este sistema facilita la rendición de cuentas a la ciudadanía, porque la evaluación de los resultados y del desempeño gubernamental a través de **Matrices de Indicadores para Resultados** las cuales deben reflejar claramente la participación del gasto público en el logro de los objetivos para los que fue diseñada.

V. ANEXOS DE APOYO AL MANUAL PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2018

1. Estructura Programática Municipal 2016.
2. Vinculación de Estructura Programática Municipal a los Pilares temáticos y Ejes transversales.
3. Anexo externo; Manual para la Construcción y Operación del Sistema de Evaluación de la Gestión Municipal SEGEMUN.

DIRECTORIO PARA ASESORÍA Y CONSULTA TÉCNICA
Dirección de Evaluación del Desempeño

M.A.P. HUGO AYALA RAMOS

Director de Evaluación del Desempeño

Teléfono: 01 (722) 6250480

Correo electrónico: hugo.ayala@edomex.gob.mx

L.R.E.I. GEOVANI DÍAZ MARTÍNEZ

Subdirector de Análisis y Seguimiento

Teléfono: 01(722) 6250479

Correo electrónico: geovani.diaz@edomex.gob.mx

L.A. BRENDA IGLESIAS VELÁZQUEZ

Jefa del Departamento de Seguimiento Programático

Teléfono: 01(722) 6250479

Correo electrónico: brenda.iglesias.v@gmail.com

C.P. IRMA ELENA TERRÓN GONZÁLEZ

Jefa del Departamento de Diagnóstico y Capacitación

Teléfono: 01(722) 6250479

Correo electrónico: irma.terron.gonzalez@gmail.com

Dirección:

Calle Colorín 101, Colonia Lomas Altas, Toluca de Lerdo, Estado de México, C.P. 50060







GENTE QUE TRABAJA Y LOGRA
enGRANDE