



MORELOS

PODER EJECUTIVO

SECRETARÍA DE HACIENDA
SUBSECRETARÍA DE PLANEACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE
PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

Lineamientos Generales para la Formulación de los Programas de Desarrollo 2013-2018

Cuernavaca, Morelos, abril 2013

CONTENIDO

	Página
I. Presentación	3
II. Marco Jurídico	6
III. Clasificación de programas de desarrollo	8
IV. Consideraciones generales	9
V. Contenido temático a desarrollar	11
VI. Descripción del contenido temático	12
VII. Contactos	15



I. Presentación

Después de haber cumplido con la normatividad aplicable en el desarrollo del proceso de elaboración, aprobación y publicación del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018, estamos obligados a instrumentarlo, tal como lo indican los artículos 39 y 40 de la Ley Estatal de Planeación.

En este sentido, y con fundamento en el artículo 22, fracción XXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, le corresponde a la Secretaría de Hacienda, integrar con la participación de las dependencias y entidades del sector público los programas de desarrollo, es por ello, que se elaboró el presente documento para iniciar la formulación de los programas en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

Necesariamente los programas deben ser congruentes con el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018; por ello es importante que todos los servidores públicos reconozcamos al Plan Estatal como el instrumento rector que encauza las acciones de la administración pública hacia la atención de las demandas y problemas de la sociedad.

En este sentido, debemos tomar en cuenta y practicar respectivamente, en el quehacer cotidiano, la Nueva Visión, Principios y Valores establecidos en el Plan:

Visión general:

La Nueva Visión porta un proyecto de cambio progresista y de modernización, sustentado en la participación democrática de los ciudadanos. Apunta a mejorar en todos los rubros las condiciones de vida de los morelenses y profundizar y fortalecer la democracia. Con un gobierno de integración y desarrollo con la sociedad; regido por una política incluyente y participativa que respeta los derechos de los ciudadanos bajo un esquema de equidad, diversidad de pensamiento, innovación y sustentabilidad.

Visión por Eje Temático:

Morelos Seguro y Justo

Mejora las relaciones políticas entre niveles e instancias de gobierno, con el diálogo y el consenso como instrumentos fundamentales; aplica las mejores prácticas y tecnología, con firmeza e inteligencia para combatir a la delincuencia, incluyendo los aspectos de procuración e impartición de justicia, prevención del delito, así como la readaptación social. Todo en pleno respeto a la legalidad y a los derechos humanos.

Morelos con Inversión Social para la Construcción de Ciudadanía

Mejora la calidad de vida de la gente y fortalece el tejido social en las comunidades, apoyados en la tesis de que con educación, cultura, salud y deporte se fortalece el desarrollo social y se combate la inequidad, principal generadora de violencia y delincuencia. El gobierno es un garante de los derechos de los ciudadanos, es así que este Gobierno de la Nueva Visión garantiza el derecho a la salud, al trabajo digno, a la educación, a la cultura y a vivir dignamente.

Morelos Atractivo, Competitivo e Inovador:

Impulsa el desarrollo económico de la entidad, generando empleos, y enfatizando el enfoque de la sustentabilidad, con apoyo en la visión emprendedora de empresarios comprometidos con el estado y su gente, así como en el aprovechamiento de los recursos humanos altamente calificados que representa la plantilla de científicos y tecnólogos asentados en la entidad. Fomenta la inversión privada y pública y cambia para bien, la fisonomía del estado.

Morelos Verde y Sustentable:

Promueve mejores prácticas culturales, políticas públicas y uso extensivo de tecnologías que fomenten el respeto por el ambiente, el uso ordenado de agua, energías limpias y el reciclado de desechos sólidos. La ecología se mantiene en equilibrio, el entorno ecológico con la participación de sus habitantes, generan un desarrollo sustentable.

Morelos Transparente y con Democracia Participativa:

Logra que la transparencia y la rendición de cuentas sean hechos cotidianos, que el combate a la corrupción sea la aportación a la cultura política y que la ciudadanía participe en la formulación, ejecución y seguimiento de políticas públicas mediante mecanismos jurídicos y organizativos. Estas estrategias permitirán fortalecer las finanzas públicas, ser más eficientes en el gasto y en la inversión pública y lograr así un gobierno eficaz y austero.

El propósito del presente documento, es contar con una guía que sirva de base para la formulación de los programas de desarrollo, permitiendo la uniformidad metodológica en su elaboración, así como la integración de un Catálogo de Programas de la Administración Pública Estatal, con un diseño que permita la definición de indicadores para el seguimiento, control y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo y de los propios programas.

Lo anterior nos ayudará a ordenar y conocer mejor quien está haciendo qué en el Plan, y por ende pasar de un ejercicio tradicional de planeación, que nos da como resultado un documento bien editado y que se guarda en nuestras oficinas, a un ejercicio de gestión efectiva que traslade el Plan a programas con acciones y metas concretas.

En este sentido, los objetivos y estrategias del Plan, son de observancia obligatoria para la Administración Pública Estatal y constituyen un deber de corresponsabilidad entre las dependencias y entidades que la integran para impulsar un desarrollo estatal integral y congruente con las expectativas y necesidades de los morelenses.

Los presentes lineamientos no constituyen una metodología rígida, puesto que reconocen el principio de flexibilidad de la planeación, lo que nos facilitará ordenar de acuerdo al sector o área correspondiente las tareas y propósitos enmarcadas en un programa.

II. Marco Jurídico

Existen varios ordenamientos legales a considerar en la formulación de los programas de desarrollo, entre éstos se señalan:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos

Artículo 70, fracción XXVI, Es facultad del Gobernador adoptar todas las medidas necesarias para la buena marcha de la administración estatal. Así mismo, conducir la planeación estatal del desarrollo económico y social del Estado y realizar las acciones conducentes a la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación de los planes y programas de desarrollo.

Artículo 119, fracción III. Los planes y los programas de la Administración Pública, tendrán su origen en un sistema de planeación democrática del desarrollo estatal que, mediante la consulta popular a los diferentes sectores que integran la sociedad civil, recogerá las auténticas aspiraciones y demandas populares que contribuyan a realizar el proyecto social contenido en esta Constitución. La Ley facultará al Ejecutivo para establecer los procedimientos de participación y consulta popular y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo; así mismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Gobernador del Estado celebre convenios de coordinación con el Gobierno Federal y otras entidades federativas, e induzca y concierte con los particulares las acciones tendientes a su elaboración y control.

Ley Estatal de Planeación

Artículo 4. Es responsabilidad del Poder Ejecutivo del Estado conducir la planeación del desarrollo de la entidad con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 14. La planeación estatal del desarrollo se llevará a cabo por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y los Municipios, en los términos de esta Ley, mediante el Sistema Estatal de Planeación Democrática, en congruencia con el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y los Municipios, formarán parte del Sistema a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias.

Artículo 16, fracción VI. Se debe asegurar que los planes y programas que se generan en el Sistema Estatal de Planeación Democrática, mantengan congruencia en su elaboración y contenido, proponiendo las metodologías y lineamientos que deberán seguirse;

Artículo 17, fracciones III, IV y V. A las Dependencias de la Administración Pública Estatal, en particular, corresponde:

- III. Elaborar Programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los Ayuntamientos, así como las opiniones de los grupos sociales interesados;
- IV. Asegurar la congruencia de los Programas Sectoriales con el Plan Estatal, con los Planes Municipales y con los Programas que de ellos se deriven;
- V. Elaborar los programas operativos anuales para la ejecución de los programas sectoriales correspondientes;

Artículo 18, fracciones I, II y V. Las entidades paraestatales deberán:

- I. Participar en la elaboración de los programas sectoriales, mediante la presentación de las propuestas que procedan en relación con sus funciones y objetivos, a la Secretaría del ramo a que pertenezcan;
- II. Elaborar su respectivo programa institucional, atendiendo a las previsiones contenidas en el Programa Sectorial correspondiente;
- V. Asegurar la congruencia del Programa Institucional con el Programa Sectorial respectivo.

El capítulo IV de la Ley Estatal de Planeación denominado Planes y Programas que comprende del artículo 23 al 46.

Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018

Página 187, Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y/o Especiales, en la clasificación de Programas de Desarrollo donde se indican los programas a desarrollar; no es inflexible como para no permitir que se pueda formular un programa que no haya sido considerado desde el inicio de la administración, sino todo lo contrario, de tal manera que tomando en cuenta la evolución de la vida económica, social, política y cultural, existe la total apertura para poder enfrentar la diversa problemática que se presente en algún sector de la administración pública, en alguna institución, en algún espacio territorial o ventaja comparativa o estratégica para poder organizar las tareas correspondientes en un programa de desarrollo.

III. Clasificación de programas de desarrollo

De acuerdo a los ordenamientos antes citados, los programas a elaborar en la entidad poseen carácter Estatal para la administración pública central y paraestatal, con una temporalidad de tal forma, que las acciones programadas no excedan del período gubernamental correspondiente y se clasifican de la siguiente manera:

Programas Sectoriales:

La sectorización es una delimitación de competencias entre las instancias que integran la Administración Pública Estatal y tiene por objeto precisar responsabilidades, evitar duplicidad de funciones y permitir que las decisiones y acciones gubernamentales fluyan de manera rápida y eficiente.

En este contexto, un sector, es una parte de la administración pública delimitada para cumplir una función o propósito que le es inherente al Estado. Básicamente un sector se integra por un conjunto de entidades con actividades afines bajo la responsabilidad de una dependencia cabeza de sector, a través de la cual se planean, organizan, dirigen, controlan, ejecutan y evalúan las acciones necesarias para cumplir con los objetivos de gobierno señalados en el Plan.

Una dependencia coordinadora o cabeza de sector, es la instancia responsable de la coordinación de acciones entre las entidades paraestatales y áreas administrativas que forman parte de su sector; asimismo, actúa como enlace entre éstas y las dependencias normativas y globalizadoras.

Por tanto la dependencia cabeza de sector es la responsable de la formulación del programa sectorial, el cual rige el desempeño de las actividades de un sector administrativo determinado, atendiendo las normas y lineamientos que en el presente se establecen, y se formularán sujetándose a los contenidos de su competencia en el Plan Estatal de Desarrollo.

Programas Institucionales:

Deben ser elaborados por las entidades paraestatales en total congruencia con el Plan Estatal de Desarrollo y con el programa sectorial que formula la dependencia a la cual se encuentran sectorizados.

Se sujetarán a las previsiones contenidas en los planes y en el programa sectorial correspondiente. Las entidades, al elaborar sus programas institucionales, se ajustarán, en lo conducente, a la Ley que regule su organización y funcionamiento.

Programas Regionales:

Son aquellos que por su alcance y disposición económica se elaboran de manera coordinada entre dos o más instancias ejecutoras o dependencias del ejecutivo estatal como las secretarías de : Obras Públicas, con Salud y Educación etc.

Programas Subregionales:

Los programas subregionales se referirán a las zonas prioritarias o estratégicas, tanto en lo que atañe al Municipio como al Estado, en función de los objetivos generales fijados en el Plan Estatal o Municipal.

Programas Especiales:

Dichos programas se fundamentan en la atención de las prioridades estatales del desarrollo integral del Estado fijadas en el Plan Estatal, en las que se debe intervenir para solucionar problemas específicos que limitan el desarrollo o en su caso para aprovechar una oportunidad de desarrollo y que representa una ventaja para el Estado. Esta tarea puede ser atendida por una o más dependencias según sea la competencia de intervención.

Los Programas Institucionales, Especiales y Subregionales deberán ser puestos a consideración de las Cabezas de Sector o Entidades Coordinadoras, para garantizar la congruencia entre las programaciones de las instancias involucradas, ya sea de forma administrativa o porque abordan temas y funciones afines.

IV. Consideraciones generales

La elaboración de Programas para el Desarrollo Estatal constituye un esfuerzo de planeación encaminado a mejorar los sistemas operativos gubernamentales y a emplear con mayor eficacia los recursos financieros disponibles en el Estado para el desarrollo de proyectos en beneficio de la población.

El propósito fundamental de los programas, como extensiones operativas del Plan Estatal de Desarrollo, es el de fortalecer los instrumentos que intervienen en el desarrollo integral de la entidad.

Es importante mencionar que la sectorización se establece en función de las necesidades y prioridades que un gobierno fija para alcanzar sus objetivos, que por lo regular se ve reflejada en la propia organización que presenta una administración pública.

Como parte del Sistema Estatal de Planeación Democrática y de acuerdo con la Ley Estatal de Planeación, corresponde a las dependencias coordinadoras de sector:

1. Contribuir en el ámbito de su competencia a la formulación e implementación del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018.

2. Expresar en objetivos y prioridades sectoriales, los objetivos y prioridades contenidos en el Plan Estatal de Desarrollo, a través de la elaboración de programas con la participación que corresponda a las instituciones o instancias que integran el sector.
3. Conformar el marco de referencia para la planeación a nivel institucional.
4. Coordinar sus actividades de planeación con las que realizan las entidades paraestatales agrupadas en el sector.
5. Asegurar la plena congruencia de sus programas con el Plan Estatal de Desarrollo.
6. Vigilar que las instituciones del sector que coordina conduzcan sus actividades conforme a lo dispuesto en sus respectivos Programas Institucionales.
7. Verificar periódicamente la relación que guardan los programas y presupuestos de las entidades paraestatales del sector, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades de los programas sectoriales, a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y modificar, en su caso, los programas respectivos.
8. Elaborar programas operativos anuales para la ejecución de los programas de desarrollo.
9. Fomentar la participación social en la formulación del programa de desarrollo; aquí es importante invitar a la sociedad en general, y en especial a la población objetivo, es decir, a los diversos colegios de profesionistas, empresarios, trabajadores del campo, mujeres, jóvenes, etc.

Independientemente de cumplir con la normatividad como se indica en los artículos 21 y 22 de la Ley Estatal de Planeación, así como en el artículo 119 fracción III, ya referido en el marco jurídico, respecto a la participación social en la planeación, ésta representa un eje transversal para la presente administración, de ahí que cada Dependencia, Entidad o Unidad Responsable de Ejecución del programa, tenga la obligación de organizar y coordinar la consulta ciudadana en todo el Estado, pudiendo ser ésta de carácter municipal, regional o estatal. Los resultados de esta consulta serán de suma importancia tanto para la formulación de los programas de desarrollo como para los Programas Operativos Anuales 2014 que tendrán que estar listos en el mes de agosto para ser entregados al Congreso del Estado junto con el paquete económico del próximo ejercicio fiscal.

Finalmente, se puede mencionar que las tareas de control y evaluación señaladas para la actualización y revisión del Plan Estatal de Desarrollo, son aplicables también a los programas Sectoriales, Institucionales, Especiales y Subregionales, destacándose para tal fin, la contribución de los mismos al cumplimiento de los objetivos del Plan.

V. Contenido temático a desarrollar

1. Presentación
2. Participación social en la formulación del Programa de Desarrollo 2013-2018
3. Diagnóstico y principales retos del sector
4. Objetivos sectoriales y su importancia para el desarrollo del Estado de Morelos
5. Alineación de objetivos sectoriales con el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018
6. Indicadores y metas para cada uno de los objetivos sectoriales
7. Estrategias y líneas de acción para cada uno de los objetivos sectoriales
8. Mecanismos de seguimiento y evaluación del Programa de Desarrollo
9. Anexos

VI. Descripción del contenido temático

1. Presentación

Este apartado se iniciará indicando el fundamento jurídico del programa, para lo cual se apoyarán en el marco jurídico del presente documento, así como los que consideren pertinentes para fortalecer dicho fundamento. También comprenderá una breve reseña del documento, destacando al programa como un ala operativa del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018, así como su congruencia entre objetivos y estrategias.

2. Participación Social en la formulación del Programa de Desarrollo 2013-2018

En este apartado se describirá el proceso de consulta ciudadana realizado para captar las demandas y propuestas de la población, lo cual representa el sustento social del Programa de Desarrollo. Así mismo se indicarán cualitativa y cuantitativamente los resultados obtenidos; se podrán apoyar con imágenes, tablas y gráficas que ilustren dichos trabajos.

Otro medio que servirá de apoyo para el desarrollo de este apartado será el apartado de Resultados de los Foros de Consulta Ciudadana del Plan Estatal denominado: "Participación Ciudadana en la Formulación del Plan Estatal de Desarrollo" que comprende de la página 161 a la 164.

3. Diagnóstico y principales retos del sector

Es necesario la elaboración de un diagnóstico del sector, que dé cuenta de la situación en que se encuentra, la problemática que enfrenta y por lo tanto los retos que se nos plantea. Con esto se estará en capacidad de poder plantear objetivos y metas, y determinar estrategias y líneas de acción para lograr tales objetivos.

El ejercicio del diagnóstico revela una primera evaluación cualitativa y cuantitativa del estado en que se encuentra cierto sector en particular, el comportamiento que ha presentado a través del tiempo y su evolución en el tratamiento de los problemas. Este rubro permitirá la representación de un referente comparativo entre el antes y el después, en el que este último se verá representado por los programas, proyectos y/o acciones implementadas por el sector correspondiente durante la presente administración.

4. Objetivos sectoriales y su importancia en el desarrollo del Estado de Morelos

En esta sección se explicitarán los objetivos del Programa Sectorial y en cada uno de ellos se expondrá, brevemente, cómo el logro de ese objetivo contribuye al desarrollo del Estado de Morelos.

5. Alineación de objetivos sectoriales con el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018

En esta parte se vincularán cada uno de los objetivos sectoriales con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018. Se podrá utilizar una tabla como la siguiente:

Objetivos del Programa Sectorial	Objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018
Objetivo 1:	Contribuye al cumplimiento del Objetivo X del Eje Y del PED
Objetivo 2:	Contribuye al cumplimiento del Objetivo X del Eje Y y del Objetivo B del Eje Z del PED

6. Indicadores y metas para cada uno de los objetivos del Programa Sectorial

Para cada uno de los objetivos expresados en el Programa Sectorial se señalarán los indicadores, que son la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporcionan un medio sencillo y fiable para medir logros de los objetivos. Para cada uno de los indicadores se pondrán: el nombre del indicador, la unidad de medida, la situación en el 2012 (o último año disponible) y la meta para el 2018. Se podrá utilizar una tabla como la siguiente:

Objetivo 1:

Nombre del Indicador	Unidad de medida	Situación en 2012 o último dato disponible	Meta 2018

7. Estrategias y líneas de acción para cada uno de los objetivos sectoriales.

Para cada uno de los objetivos sectoriales se le asignará una o varias estrategias a seguir para lograr su cumplimiento, y para cada estrategia se enunciarán las diferentes líneas de acción que se implementarán.

8. Mecanismos de seguimiento y evaluación del programa

Para conocer cómo se desarrolla e impacta en la población objetivo el correspondiente programa, se requiere comparar las condiciones del inicio y el momento actual que priva, a efecto de encontrar y analizar las diferencias imputables a una acción pública específica derivada de la instrumentación de las políticas públicas.

Los instrumentos básicos que nos facilitan el seguimiento de las tareas y trabajos que implica la ejecución del programa son el registro de bitácoras, informes periódicos por indicadores, así como informes sobre los avances físicos y financieros de obras y acciones.

El desarrollo del tema “Instrumentación, Seguimiento y Evaluación” del Plan Estatal de Desarrollo, sin duda, es un marco de referencia importante para el desarrollo de este apartado en el programa.

9. Anexo

En este anexo se enlistarán todos los programas (proyectos) sectoriales que tienen un impacto directo en la población o en un área de enfoque.

Por cada programa o acción se deberá especificar lo siguiente:

Datos de identificación del programa: Se especificará el nombre del programa, la clasificación del programa presupuestario, la Unidad responsable y la cobertura.

Vinculación con el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018: Se especificará con que Eje Rector del PED se vincula y con qué objetivo del Eje.

FIN (Impacto): Aquí se especificará cómo el Programa o Acción contribuye al logro de un objetivo estratégico de orden superior con el que está alineado.

PROPÓSITO (Resultados): Aquí se especificará el objetivo del Programa o Acción, indica el efecto directo que el programa se propone alcanzar sobre la población o área de enfoque.

COMPONENTES (Productos y servicios): Son los productos o servicios que deben ser entregados durante la ejecución del programa, para el logro de su propósito.

ACTIVIDADES (Procesos): Son las principales acciones y recursos asignados para producir cada uno de los componentes.

Asimismo, para cada uno de los rubros anteriores se registrarán los **indicadores**, que son un instrumento para medir el logro de los objetivos de los programas y un referente para el seguimiento de los avances y para la evaluación de los resultados alcanzados. Registrándose a la vez los **medios de verificación** (fuentes de información) para el cálculo de los indicadores y los **supuestos**, que son los factores externos, cuya ocurrencia es importante corroborar para el logro de los objetivos del programa y, en caso de no cumplirse, implican riesgos y contingencias que se deben solventar.

Se especificará el costo del Programa o acción.

Para cada uno de los programas (proyectos) se utilizará el siguiente formato:

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

--

ALINEACIÓN AL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO

--

	Matriz para Indicadores				Costo
	Resumen narrativo	Indicadores de desempeño	Medios de verificación	Supuestos	
1. Fin (Impacto)					
2. Propósito (Resultados)					
3. Componentes (Productos y Servicios)					
4. Actividades (Procesos)					

VII. Contactos

Mtra. Paola Gadsden de la Peza
 Subsecretaria de Planeación
paola.gadsden@morelos.gob.mx
 Teléfono 310-03-12 y 310-02-52 Ext. 107 y 108
 Gobierno I.D. 52*16160*50

Lic. Hernán Aldrete Valencia
 Director General de Planeación Participativa
hernan.aldrete@morelos.gob.mx
 Teléfono 310-03-12 y 310-02-52 Ext. 104 y 105
 Gobierno I.D. 52*16160*50

Marco Antonio Granados Machado
 Subdirector de la Dirección de Planeación Participativa
marco.granados@morelos.gob.mx
 Teléfono 310-03-12 y 310-02-52 Ext. 104 y 105
 Gobierno I.D. 72*949743*1

