



GOBIERNO DEL
ESTADO DE
MÉXICO



PERIÓDICO OFICIAL
**GACETA
DEL GOBIERNO**

Gobierno del Estado Libre y Soberano de México



Dirección: Mariano Matamoros Sur núm. 308, C.P. 50130.

Registro DGC: No. 001 1021

Características: 113282801

Fecha: Toluca de Lerdo, México, miércoles 15 de noviembre de 2023

 **SUMARIO**

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MÉXICO

SECRETARÍA DE FINANZAS

LA METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE
DESARROLLO DEL ESTADO DE MÉXICO 2023-2029.



TOMO

CCXVI

Número

92

300 IMPRESOS

SECCIÓN SEGUNDA

**“2023. Año del Septuagésimo Aniversario del
Reconocimiento del Derecho al Voto de las Mujeres en México”**

A:2023/3/001/02

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MÉXICO

SECRETARÍA DE FINANZAS

LA METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MÉXICO 2023-2029.

Al margen Escudo del Estado de México, un logotipo, que dice: Estado de México ¡El poder de servir!, una leyenda, que dice: FINANZAS, Secretaría de Finanzas.

PAULINA MORENO GARCÍA, SECRETARIA DE FINANZAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 78 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO; 4, 19 Y 23 FRACCIÓN III DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO; 16 DE LA LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS; Y 16 FRACCIÓN I DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS; Y

CONSIDERANDO

Que es facultad de la Titular del Poder Ejecutivo del Estado de México planear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan de Desarrollo, los planes sectoriales, metropolitanos y regionales, así como los programas que de éstos se deriven, de conformidad con lo establecido en el artículo 77 fracción VI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Que la Secretaría de Finanzas es la dependencia del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México encargada de la planeación, programación, presupuestación y evaluación de las actividades del Poder Ejecutivo; y de la administración financiera y tributaria de la hacienda pública del Estado que requieran las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, en los ámbitos de su competencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.

Que la Titular de la Secretaría de Finanzas cuenta con atribuciones para emitir el presente Acuerdo, de conformidad con lo previsto en los artículos 6 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas; y 16 fracción I del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

Que en materia de planeación democrática para el desarrollo, compete a la Titular del Ejecutivo, a través de la Secretaría de Finanzas, establecer los criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y la evaluación del Plan de Desarrollo del Estado de México y de sus programas, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo.

Que compete a la Secretaría de Finanzas, a través del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, formular e integrar las reglas, los criterios y la metodología que permitan evaluar el impacto de las políticas públicas contenidas en el Plan de Desarrollo del Estado de México desde una perspectiva de género, grupos específicos de población, edad, entre otros, para que las acciones de gasto público reflejen equidad en los beneficios del desarrollo.

Que los planes y programas son los instrumentos a través de los cuales se fijarán las prioridades de la administración estatal traducidas en objetivos y líneas de acción para promover el desarrollo sostenible del Estado de México y de sus municipios.

Que el Plan de Desarrollo del Estado de México es el instrumento rector de la Planeación Estatal, y en él deberán quedar expresadas las prioridades, los objetivos y las estrategias, así como las líneas generales de acción en materia de gobierno, desarrollo económico, bienestar ambiental y bienestar social alineadas al Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024 para promover y fomentar el desarrollo integral sostenible, además del mejoramiento de la calidad de vida de la población para orientar las acciones de gobierno y de la sociedad hacia ese fin.

Que en la elaboración e integración del Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029, se deberá considerar la incorporación de las propuestas planteadas por los ciudadanos, distintos grupos sociales, las organizaciones de la sociedad civil, por la iniciativa privada, por el sector social, por el sector académico, y por los pueblos originarios, a través de los mecanismos e instrumentos de participación social que se dispongan.

Que el Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029 debe ser congruente con las aspiraciones nacionales y con los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ya que además de ser aplicación obligada, constituye una oportunidad para romper paradigmas y modelos tradicionales de planificación.

Que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU es una hoja de ruta que establece un horizonte en común con el fin de orientar acciones multisectoriales a favor de las personas, la preservación del planeta, la prosperidad económica y disminución de desigualdades, así como para fomentar la paz y las alianzas; contemplando 17 objetivos y 169 metas, alineados a diferentes indicadores que se deben medir de manera sistemática, transparente y abierta.

Que el presente documento contiene la Metodología para la Elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029, con enfoque de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU; y considera los elementos de diagnóstico, planeación, gestión, seguimiento, evaluación y participación ciudadana de los instrumentos de planeación del Estado de México, en un horizonte de corto, mediano y largo plazos.

Que el estudio para la formulación del Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029 deberá asegurar el cumplimiento de los objetivos internacionales, nacionales y estatales para lograr el desarrollo social, económico, cultural y político del país, establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Que la Metodología para la Elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029 tiene como objetivo establecer un esquema que permita realizar, de manera coordinada, las tareas para su integración, a través de la definición de lineamientos y elementos generales de política y aceleración del desarrollo.

Que dicha metodología se encuentra alineada con los programas y proyectos presupuestarios de la estructura programática, para asegurar su operación y el correcto funcionamiento programático del ejercicio del gasto.

Que esta metodología será la herramienta propia de la planeación estratégica que brinde soporte al cumplimiento de los objetivos específicos definidos en el desarrollo del proceso de formulación del Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029, en consideración de la mejora económica, política y social, para garantizar los derechos de los ciudadanos a una vida digna y así incidir en forma positiva en el desarrollo del país.

Que el Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029, al que se sujetarán obligatoriamente las entidades de la Administración Pública Estatal, será la base para la elaboración de los programas necesarios para dar cumplimiento a los objetivos y a las metas establecidas para la presente Administración.

En mérito de lo anterior, expido:

LA METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MÉXICO 2023-2029

Introducción

El Plan de Desarrollo es el instrumento rector de la planeación estatal y en él deberán quedar expresadas claramente las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia de gobierno, desarrollo económico, bienestar ambiental y bienestar social alineadas al Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024 para promover y fomentar el desarrollo integral sostenible, el mejoramiento en la calidad de vida de la población y orientar la acción de gobierno y la sociedad hacia ese fin.

El pasado 4 de junio el pueblo del Estado de México determinó un cambio de rumbo en la vida pública e institucional, fruto de un camino de lucha y resistencia democrática en el que pueblo decidió convertirse en el protagonista del devenir del Estado. Ante este necesario cambio de paradigma, el Plan de Desarrollo expresará un nuevo acuerdo popular, enfocado en garantizar el bienestar de todas y todos los mexiquenses, para que nadie se quede atrás, y nadie se quede afuera.

El Plan de Desarrollo contribuirá a combatir los problemas que históricamente han padecido las y los mexiquenses, al carecer de un gobierno que combata la marginación y la injusticia y que garantice el disfrute pleno de sus derechos.

La propuesta se sustenta en el “Humanismo Mexicano”, que sintetiza los principios políticos, económicos y sociales que fomentan el progreso con justicia, la pluralidad, la inclusión, la austeridad y la honestidad, donde el gobierno sea del pueblo y para el pueblo y, por el bien de todos: se atienda primero a los pobres.

El Plan de Desarrollo se sustentará en cuatro Ejes del Cambio: 1. Cero Corrupción y Gobierno del Pueblo y para el Pueblo, 2. Bienestar Ambiental y Acceso Universal al Agua, 3. Empleo Digno y Desarrollo Económico y 4. Bienestar Social; así como tres ejes transversales: 1. Igualdad de género, 2. Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, 3. Construcción de la Paz y Seguridad.

Se contará con la participación de especialistas en diversos temas del desarrollo social, económico y ambiental que apoyen en la formulación de los instrumentos de planeación del Estado de México.

Finalmente, el Plan de Desarrollo se construirá con los ciudadanos, porque “el poder solo tiene sentido y se convierte en virtud cuando se pone al servicio de los demás”, y no a la inversa, cuando el poder se sirve de los demás. Se recobrarán el sentido social de las políticas públicas, pasando de las políticas neoliberales que perpetuaron la desigualdad, la pobreza y la marginación, en detrimento de los derechos del pueblo, a una política progresista, social y humanista, que abra un horizonte para erigir un nuevo presente y un futuro promisorio en una ruta de bienestar.

Objetivo de la metodología

Integrar un marco teórico-metodológico que permita a la administración pública estatal contar con una herramienta estratégica que trace la ruta a seguir para que, a través de los instrumentos rectores de la planeación estatal, se impulse el desarrollo integral y sostenible, bajo la visión del Humanismo Mexicano, en un horizonte de corto, mediano y largo plazo, vinculado a las agendas nacionales e internacionales vigentes, así como la participación de los diferentes actores involucrados en la generación de acciones coordinadas que coadyuven a encontrar soluciones a los retos que enfrenta el Estado de México.

Fundamentación jurídica

Orden federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

Artículo 26: define que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Reconoce el carácter obligatorio de la participación ciudadana y los mecanismos institucionales de consulta dentro del proceso de planeación democrática, en el que las aspiraciones y demandas sociales serán imprescindibles en la integración del instrumento rector del actuar gubernamental, mediante el cual se desarrollará la actividad administrativa del gobierno.

Ley de Planeación

Artículo 2: define que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 33: establece la facultad del Ejecutivo Federal de convenir con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas para que participen en la planeación nacional del desarrollo y, por tanto, coadyuven en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones a la consecución de los objetivos de la planeación nacional y para que las acciones a realizar por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta.

Orden estatal

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Artículo 77 fracción VI: establece, entre otras facultades y obligaciones de la Gobernadora del Estado, las de planear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, metropolitanos y regionales, y los programas que de éstos se deriven.

Artículo 139 fracción I: explica que el Sistema Estatal de Planeación Democrática se integra por los planes y programas que formulan las autoridades estatales y municipales y considerará en su proceso: el planteamiento de la problemática con base en la realidad objetiva, los indicadores de desarrollo social y humano, la proyección genérica de los objetivos para la estructuración de planes, programas y acciones que regirán el ejercicio de sus funciones públicas, su control y evaluación. Las Leyes de la materia proveerán la participación de los sectores público, privado y social en el proceso y el mecanismo de retroalimentación permanente en el sistema.

Ley de Planeación del Estado de México y Municipios (LPEM)

Instituye la arquitectura del Sistema de Planeación Democrática del Estado de México y Municipios al definir la participación democrática de los actores involucrados en el proceso de elaboración, ejecución y evaluación de los planes y programas que conforman dicho sistema, la coordinación de acciones para el desarrollo con el Gobierno Federal y los gobiernos estatales y municipales, los tiempos para la aprobación de planes y programas, y los principios que orientan la planeación.

De conformidad con el **Artículo 14** de esta Ley, el Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios se conforma por:

- I. El Plan de Desarrollo del Estado de México;
- II. Los planes de desarrollo municipales;
- III. Los programas sectoriales de corto, mediano y largo plazo;
- IV. Los programas regionales de corto, mediano y largo plazo;
- V. Los programas especiales;
- VI. Los presupuestos por programas;
- VII. Los convenios de coordinación;
- VIII. Los convenios de participación;
- IX. Los informes de evaluación;
- X. Los dictámenes de reconducción y actualización;
- XI. Los planes de desarrollo a largo plazo.

Artículo 15 fracción IV: menciona entre las atribuciones de la Gobernadora del Estado la referente a establecer y promover criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación del Plan de Desarrollo del Estado de México y sus programas.

Artículo 16 fracción I: establece la competencia de la Secretaría de Finanzas en materia de planeación democrática para el desarrollo, de elaborar en coordinación, apoyo y participación de las dependencias, organismos, unidades administrativas y entidades públicas de los gobiernos estatal y municipales, el Plan de Desarrollo del Estado de México y sus programas. Asimismo, la fracción IV gira en torno a la competencia de formular e integrar las reglas, criterios y metodología para las unidades de información, planeación, programación y evaluación.

Artículo 22: estipula que en el proceso de elaboración del Plan de Desarrollo se tomarán en cuenta las opiniones y aportaciones de los diversos grupos de la sociedad, así como el Plan de Desarrollo precedente; también habrán de considerarse estrategias, objetivos y metas que deberán ser revisadas y consideradas en la elaboración de los planes de desarrollo del siguiente período constitucional de gobierno, a fin de asegurar la continuidad y consecución de aquellos que por su importancia adquieran el carácter estratégico de largo plazo.

Artículo 25: estipula que 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.

Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios

Artículo 8: define que el Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios es el instrumento de vinculación entre la sociedad y el gobierno, así como entre los sistemas nacional, estatal y municipal de planeación para el desarrollo. Este sistema recurre al COPLADEM como el espacio que facilita la coordinación y concertación para armonizar y dar congruencia a los planes y programas estatales con los otros órdenes de gobierno.

Artículo 16 fracción I: en cuanto al proceso de planeación, determina que la Secretaría de Finanzas es la responsable de emitir los criterios, lineamientos y metodología para integrar o actualizar el Plan de Desarrollo del Estado de México y sus programas.

Artículo 21: establece que los planes y programas a que se refiere la Ley y el Reglamento serán los instrumentos a través de los cuales se fijarán las prioridades, objetivos, estrategias, líneas de acción y metas para el desarrollo sustentable del Estado y Municipios.

Artículo 22: establece que para efectos de la formulación e integración de planes y programas, ésta deberá conducirse de acuerdo a una estructura metodológica que contenga:

- Diagnóstico;
- Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción;
- Metas;
- Determinación de recursos técnicos, humanos, materiales y financieros necesarios para la ejecución de las acciones;
- Ejecución de planes y programas;
- Mecanismos de seguimiento, control y evaluación del proceso de ejecución de planes y programas; y
- Prospectiva.

Artículo 23: define que en la etapa de formulación e integración del Plan de Desarrollo del Estado de México se deberá convocar a la participación de los Poderes Legislativo y Judicial a través de los foros de consulta popular u otros mecanismos de participación social para analizar los temas y prioridades del desarrollo estatal, a efecto de captar las demandas sociales e integrarlas al Plan.

Artículo 25: señala que los planes de desarrollo y sus programas derivados deberán incluir un apartado específico en donde se incluyan prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción que rebasen el período constitucional de la gestión gubernamental, según sea el caso, los cuales, invariablemente, al inicio de cada nueva administración, serán revisados, analizados o, en su caso, reformulados.

Si bien el proceso de planeación demanda la participación coordinada de los tres ámbitos de gobierno y la colaboración permanente de sectores como la academia, la sociedad civil y el sector privado, es la labor estatal la que cobra singular relevancia en la consolidación del desarrollo humano y social, así como en la sostenibilidad de la toma de decisiones para beneficio del territorio, de su población, economía y medio ambiente.

Por ende, la elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México debe considerar los fundamentos legales en materia de planeación, desde el apartado de diagnóstico, para mejorar la toma de decisiones ex ante y ex post de su formulación, puesto que, para que un programa o proyecto sea viable, debe ser técnicamente correcto, políticamente viable y factible en términos administrativos.

Artículo 39: establece que el Gobierno del Estado de México y los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, impulsarán los mecanismos, medios e instrumentos necesarios para consolidar el régimen republicano, representativo, democrático y federal, mediante la coordinación y participación de la sociedad en la planeación democrática para el desarrollo.

Proceso de integración del Plan de Desarrollo del Estado de México de conformidad con el marco normativo

El Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios comprende un conjunto de relaciones funcionales que establecen los habitantes del Estado de México, los poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial, los grupos y organizaciones sociales y privados entre sí, a fin de efectuar acciones al amparo de mecanismos de coordinación y participación, conforme a sus competencias y atribuciones, teniendo por objeto garantizar el desarrollo integral del Estado y de los municipios, atendiendo principalmente las necesidades básicas para mejorar la calidad de vida y construcción armónica de las relaciones funcionales entre las diferentes regiones de la entidad¹.

Su organización se lleva a cabo a través de las estructuras de las administraciones públicas estatal y municipales y, en su vertiente de coordinación, por el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM) y por los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN).

El Plan de Desarrollo del Estado de México es el instrumento rector de la planeación estatal, en él deberán quedar expresadas claramente las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia de gobierno, desarrollo económico, bienestar ambiental y bienestar social, esto para promover y fomentar el desarrollo integral sostenible y el mejoramiento en la calidad de vida de la población, orientando la acción de gobierno y de la sociedad hacia ese fin. En su elaboración e integración quedarán incluidas, previa valoración, las propuestas planteadas por los ciudadanos y los distintos grupos sociales a través de los mecanismos e instrumentos de participación social.

¹ Artículos 11 y 12 de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios



Fuente: COPLADEM, 2023.

Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, así como en el Reglamento, la titular del Ejecutivo Estatal deberá emitir y proveer a través de la Secretaría de Finanzas los criterios y metodología para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan de Desarrollo de la entidad y sus programas dentro de los primeros 45 días a partir del inicio del período constitucional de gobierno².

El plan de desarrollo se formulará, aprobará y publicará dentro de un plazo de seis meses, contados a partir del inicio del período constitucional de gobierno, y en su elaboración se tomarán en cuenta las opiniones y aportaciones de los diversos grupos de la sociedad, así como el Plan de Desarrollo precedente. También habrán de considerarse estrategias, objetivos y metas que deberán ser revisadas y consideradas en la elaboración de los planes de desarrollo del siguiente período, a fin de asegurar la continuidad y consecución de aquellos que por su importancia adquieran el carácter estratégico de largo plazo. Su vigencia se circunscribirá al período constitucional o hasta la publicación del Plan de Desarrollo del siguiente período³.

Antes de su aprobación, el titular del Ejecutivo Estatal lo remitirá a la Legislatura para su examen y opinión. De igual forma, la Legislatura formulará las observaciones que estime convenientes durante la ejecución del Plan. Una vez aprobado, se publicarán en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado de México⁴.

En la etapa de formulación e integración del Plan de Desarrollo del Estado de México, el Ejecutivo convocará, con la participación de los Poderes Legislativo y Judicial, dentro de los primeros 45 días de iniciado el período constitucional de gobierno, los foros de consulta popular u otros mecanismos de participación social para analizar los temas y prioridades del desarrollo estatal, a efecto de captar las demandas sociales e integrarlas al Plan. Por lo que refiere a la fase de ejecución y evaluación de las políticas y acciones gubernamentales, dichos Poderes podrán opinar sobre los logros y alcances de los programas⁵.

2 Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios. Artículo 15, fracción I.

3 Artículo 22 de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

4 Ibidem.

5 Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, artículo 23.

Para los efectos de la integración y ejecución de la estrategia contenida en el Plan de Desarrollo Estatal, se deberán elaborar programas sectoriales y regionales que permitan alcanzar sus objetivos y metas⁶. Las dependencias, entidades públicas, organismos y unidades administrativas participarán en la integración de programas sectoriales y regionales de corto, mediano y largo plazo, congruentes entre sí y con las estrategias contenidas en los planes de desarrollo que regirán las actividades de la administración pública y se considerarán para la conformación del presupuesto por programas.

La Secretaría de Finanzas emitirá los criterios y metodología para la elaboración e integración de los programas sectoriales, y regionales en el transcurso del mes siguiente a la aprobación del Plan de Desarrollo del Estado de México. La metodología y los criterios podrán ajustarse cuando así lo considere la propia Secretaría⁷. Los programas sectoriales y regionales deberán quedar integrados y aprobados, a más tardar, en los seis meses posteriores a la publicación del Plan de Desarrollo del Estado de México⁸.

El Plan de Desarrollo del Estado de México será analizado en términos de los avances de su ejecución una vez finalizado el primer trienio de gobierno y antes de que concluya el periodo constitucional del mismo. Este análisis se realizará en el COPLADEM y tendrá como propósito determinar los avances y logros de los objetivos, estrategias y líneas de acción que se hayan prometido⁹.

Sistema del Plan de Desarrollo del Estado de México



Fuente: COPLADEM, 2022.

6 Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, artículo 35.

7 Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, artículo 35.

8 Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, artículo 36.

9 Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, artículo 65.

CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

I.I Sobre la planeación

De acuerdo al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la planeación es “el proceso de definir metas, estrategias de desarrollo, delinear los arreglos para la ejecución y la asignación de recursos para lograr esas metas” (UNDP, 2009). Se considera como una herramienta para facilitar el logro de objetivos señalando la ruta que debe seguirse para alcanzarlos, para ello, se consideran los cambios que se generan en el medio y su entorno. La planeación es necesaria cuando se ha identificado un problema o una situación que se desea modificar (CIM, 2011), para lograrlo, se requiere de una estrategia de intervención que debe llevarse a cabo con base en diversos procesos articulados.

Lo anterior implica una estrategia que “consiste en un conjunto coordinado de procesos participativos y de mejora continua para el análisis, debate, fortalecimiento de capacidades, planeación e inversión; la cual integra los objetivos económicos, sociales y ambientales de una sociedad” (OCDE, 2001).

Para el BID (2011), “la planeación es el instrumento que el gobierno utiliza para definir la carta de navegación del país, es decir, su rumbo y destino. Para ello, se debe responder a tres preguntas básicas: ¿dónde estamos?, ¿a dónde queremos ir? y ¿cómo podemos llegar? Para contestar a la primera pregunta se realiza un análisis de situación social y económica del país mediante el uso de información estadística confiable. La respuesta a la segunda pregunta se relaciona con los objetivos del gobierno vigente, convenientemente respaldados por el Poder Legislativo y las organizaciones de la sociedad civil. Contestar a la tercera pregunta conlleva analizar distintas opciones para lograr los objetivos y elegir aquellas que se muestran más pertinentes y eficientes”.

La planeación también debe desarrollarse de una manera participativa porque “es la única manera de asegurar la apropiación y la credibilidad de un plan de gobierno. [...] Así, la participación del Congreso asegura una discusión pluralista de las políticas contenidas en el plan, y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado le aportarán mayor legitimidad social” (BID, 2011). A partir de lo anterior, se considera que el proceso de planeación es visto como un proceso participativo, plural y popular.

El ciclo de la planeación del desarrollo comienza con la vinculación entre la planeación como método y como proceso para establecer los objetivos de gobierno y la participación de instituciones públicas. Posteriormente, se establece el presupuesto con el que se asignan los recursos para cumplir con los programas y proyectos establecidos en el plan, seguido por la ejecución de políticas públicas para alcanzar el cumplimiento de metas a través de bienes y servicios públicos. Finalmente, la evaluación es la conclusión de la administración pública en turno, donde se valora su trabajo y resultados en un marco de rendición de cuentas.



Fuente: COPLADEM, 2022.

I.II Sobre el desarrollo

Desde la segunda mitad del siglo XX hasta la actualidad se han formulado nuevos postulados teóricos del desarrollo como la Teoría del Desarrollo Humano y las Teorías de Desarrollo Sostenible. Estos modelos obligan a pensar en la planeación como un proceso que trasciende el crecimiento económico y que entiende el desarrollo como aquel que involucra la justicia distributiva, la propiedad de los recursos y la concentración de capitales, así como la libertad y la autonomía de los pueblos, la realización de las capacidades humanas y la protección del ambiente social, cultural y ecológico. Procesos capaces de modificar los fenómenos estructurales, que implican la corresponsabilidad de la ciudadanía y exigen un Estado garante de los Derechos Humanos y la equidad social.

De esa forma, el concepto de desarrollo integró el de los derechos básicos y se consideró un enfoque de las capacidades de la población para alcanzar mayores niveles de calidad de vida, lo que fue el antecesor de aquello que en los últimos años se ha llamado Desarrollo Humano. Entre las instituciones que han brindado mayores aportes a este enfoque se puede señalar al PNUD, la CEPAL y el Banco Mundial.

En la Teoría del Desarrollo, el enfoque con mayor aceptación en los últimos años es el de Desarrollo Humano, el cual se centra en las capacidades de las personas y su aplicación en la satisfacción de necesidades. El PNUD fue una de las instituciones que aportó nuevas mediciones que ayudaron a dimensionar la complejidad del desarrollo más allá de la simplificación que se había hecho a través de la medición del PIB per cápita. En 1990 publicó el Índice de Desarrollo Humano (IDH), con el que se evidenció que el crecimiento económico es un medio para alcanzar el desarrollo humano y no un fin en sí mismo.

Dicho informe fue el elemento central en la re-conceptualización del desarrollo, ofreció una concepción distinta sobre lo que es el desarrollo y cuáles deben ser las prioridades que los países han de considerar para procurar mejores condiciones de vida para su población. Desde esta perspectiva, conocida como el enfoque de Desarrollo Humano, el crecimiento económico no es un fin, sino un conducto para mejorar la vida de las personas, es decir, los beneficios del crecimiento reflejados en la vida de la gente.

En la medición del Desarrollo Humano, el PNUD consideró que el objetivo a alcanzar es un ambiente idóneo para que la población disfrute de una vida saludable, creativa y estable. Considera el Desarrollo Humano como un proceso con el que se garantizan los derechos de las personas para vivir de mejor manera respecto a educación, salud, vivienda, empleo y recreación.

Por otra parte, la conceptualización del desarrollo sostenible es aplicada al principio organizador para alcanzar los objetivos de Desarrollo Humano, al tiempo que se sostiene la capacidad de los sistemas naturales de proporcionar los recursos y servicios de los cuales dependen las dinámicas económicas y sociales.

Su definición se formalizó por primera vez en el documento conocido como el Informe Brundtland de 1987, producto de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, creada durante la Asamblea de las Naciones Unidas en 1983. En dicho informe se precisó el concepto de desarrollo sostenible como la satisfacción de necesidades de las generaciones actuales sin poner en riesgo los recursos de las generaciones futuras; en este sentido se incorpora la visión de largo plazo y la duración de los recursos naturales como principio del desarrollo a nivel mundial. De esta manera, se vincula el crecimiento económico con el desarrollo social y ambiental.

A partir de estas bases, el desarrollo sostenible se divide conceptualmente en tres pilares:



Fuente: COPLADEM, 2023.

Es decir, se habla de un desarrollo que sea económicamente justo, ecológicamente sostenible y socialmente igualitario.

La diversidad de temas que implicaba la cuestión del desarrollo sostenible fue la base de la conferencia Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992, cuyos objetivos fundamentales eran lograr un equilibrio justo entre las necesidades económicas, sociales y ambientales de las generaciones tanto presentes como futuras, a fin de sentar las bases para una asociación mundial entre los países desarrollados, en desarrollo, así como entre los gobiernos y los sectores de la sociedad civil, sobre la base de la comprensión de las necesidades e intereses comunes.

En el caso de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en 2002, se avanzó en el estudio de las dimensiones que conforman el desarrollo sostenible, se puso mayor énfasis en la pobreza, en el consumo y producción, así como los mecanismos financieros para impulsar dicho desarrollo.

En relación con lo anterior, el PNUD dio a conocer los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que conformaron la agenda global de desarrollo y con la cual se acordaron las metas más importantes para el desarrollo de la humanidad.

En la Conferencia Rio+20 de 2012 se establecieron dos temas como ejes principales: el marco institucional para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que fue un paso importante hacia la integración real de este enfoque.

La agenda global de desarrollo se revisó y ajustó en 2015 y, derivado de ello, se transformó en la Agenda 2030 sobre el desarrollo sostenible para dar paso a los 17 ODS y sus 169 metas, que son el marco general para las políticas públicas de todos los ámbitos de gobierno, cuyo propósito es mejorar el nivel de desarrollo de su población. México adopta la Agenda 2030 en 2015 y el Estado de México en 2017.

Resulta claro que cada país, región y localidad enfrenta este reto en circunstancias muy variadas, por lo tanto, la forma de alcanzarlos tendrá que ser adecuada a cada contexto específico, con esta agenda se reconoce que se requiere de políticas nacionales y de una cooperación internacional.

Es así que, actualmente, el desarrollo se concibe como un proceso para mejorar las condiciones de vida en todas las sociedades para atender las desigualdades persistentes, en las que es necesario que se satisfagan necesidades básicas para todas las personas, que tengan una vida mejor en la que se garantice una alimentación saludable, vivienda segura, servicios accesibles y asequibles, un medio ambiente limpio y sano, entornos de paz y seguridad, así como de respeto y dignidad.

Si bien cada país tiene un contexto particular y, en consecuencia, sus procesos de política pública son distintos, la Agenda 2030 congrega a los países en un programa global para integrar los esfuerzos que se dan a nivel mundial, regional, nacional y estatal. Los gobiernos con diferentes ideologías políticas han reestructurado sus políticas para integrar la visión de los ODS para un mayor bienestar de la población a partir de las mejoras económicas, sociales y ambientales desde un enfoque de Derechos Humanos y de género.

Otros instrumentos de carácter internacional que, por sus características, motivan a los gobiernos a implementar acciones que procuren el desarrollo sostenible:

i. Nueva Agenda Urbana

En el año 2016 fue aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III). México impulsó tres principios transversales que se incorporaron en el documento final de Hábitat III: Derecho a la Ciudad, Igualdad de Género y Accesibilidad Universal.

ii. Acuerdo de París

En el año 2015, se aprobó con el fin de que todos los países se sumaran a emprender esfuerzos conjuntos para combatir el cambio climático, adaptarse a sus efectos y dar un nuevo rumbo al planeta. México se comprometió a una Reducción No Condicionada del 25% de sus emisiones de Gas Efecto Invernadero (GEI) y de Contaminantes Climáticos de Vida Corta (CCVC), es decir, 22% de GEI y 51% de carbono negro.

iii. Pacto de Milán

En el año 2015, 116 países se adhirieron a su cumplimiento, buscando animar a las ciudades a desarrollar sistemas alimentarios sostenibles que garanticen alimentos saludables y accesibles para toda su población.

iv. Marco de Sendai

En el año 2015 se dio el primer acuerdo principal de la agenda de desarrollo 2030, sucesor del Marco de Acción de Hyogo 2005-2015. Este marco tiene como propósito orientar la gestión multiamenaza de desastres en desarrollo en todos los niveles y sectores. México hizo el compromiso de sumarse a los esfuerzos y acciones necesarias para lograr las 7 metas globales del Marco de Sendai 2030.

v. Agenda 21 para la cultura

En el 2004 fue aprobada en Barcelona por el IV Foro de Autoridades Locales para la Inclusión Social de Porto Alegre, integrada por 67 artículos encaminados a instaurar las bases que comprometen a los gobiernos locales y ciudades a fomentar el respeto y desarrollo de la cultura. Para la implementación en los gobiernos locales de la Agenda 21 de la cultura, las Ciudades y Gobiernos Locales Unidos enuncian conceptos y consideraciones generales sobre la implementación, derivadas de sus principios, compromisos y recomendaciones.

vi. Declaración de Beijín

En el año 1995, los 189 gobiernos presentes en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer implementaron la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. México se comprometió a focalizar esfuerzos en doce esferas de especial preocupación. En el 2020 presentó el “Informe Nacional Exhaustivo de México en cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing”.

I.III Planeación para el desarrollo

Focalizar áreas de oportunidad e incidencia que delineen con precisión la acción gubernamental a través de los programas públicos requiere de elementos metodológicos flexibles y certeros para establecer con claridad la relación efectiva entre los problemas sociales, la estrategia y los mecanismos de seguimiento que permitan perfilar la estrategia de atención de manera coordinada.

La planeación del desarrollo se concibe como un mecanismo imprescindible para la identificación de prioridades y asignación de recursos en una gestión comprometida con los resultados y encaminada a un desarrollo igualitario, incluyente y sostenible. La renovación del sistema de planeación desde un nivel macro que contempla el mediano y largo plazo permite identificar tanto las prioridades como los cursos de acción institucionales con mayor compromiso y responsabilidad para apoyar las instituciones sobre su quehacer en el futuro.

El proceso de planeación del desarrollo se integra por todas las actividades y decisiones que se toman a nivel central, estatal, regional y sectorial por los diversos grupos de actores interesados para diseñar y poner en operación políticas, estrategias, planes y proyectos, con el fin de lograr los objetivos y metas deseados (PAGE, 2016).

I.III.I Niveles de planeación y su vínculo metodológico

a) Planeación estratégica

La implementación de la planeación estratégica equivale a un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es la construcción de los cursos de acción para alcanzar dichos objetivos. Desde esta perspectiva, es una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas.

La planeación estratégica permite a quienes toman decisiones diseñar políticas públicas, programas, proyectos y, en su caso, planes de desarrollo coherentes con el contexto local, sus recursos, las condiciones culturales, las demandas sociales, así como las fortalezas, oportunidades, debilidades o amenazas que las componen. Desde cualquier ámbito de la administración pública, conduce a la consecución de mejores resultados.

b) Planeación táctica

La planeación táctica es comprendida como la gestión de un conjunto de medios y recursos que, empleados de manera coordinada, permiten llegar al resultado deseado. De este modo, establece los pasos específicos para implementar el plan estratégico.

La extensión de los planes tácticos es más corta que el horizonte del plan estratégico, por ejemplo, si el plan estratégico se realiza por cinco años, podrían hacerse los planes tácticos por lapsos de uno a tres años.

c) Planeación operativa

La planeación operativa se encarga de definir acciones específicas que deberán desarrollarse para garantizar que las actividades cotidianas se realicen con diligencia y alcanzar los objetivos planteados a largo plazo. Su fin es alcanzar las metas del corto plazo, las cuales se irán incrementando, acercando a la organización los objetivos estratégicos (Lerma y Bárcena, 2012). Este enfoque (por algunos expertos/as considerado como nivel de planeación) comprende temas, cuestiones y decisiones necesarias para cumplir con las actividades diarias o a muy corto plazo.

A partir del plan operativo se continúa con el proceso de planeación, que tiene que ver con la forma en que las áreas de la organización ejecutarán los contenidos de dicho instrumento. Es pertinente que el plan considere la dinámica de interacción de las diferentes áreas, sus procesos, responsabilidades, facultades, etc. En correspondencia con lo arriba enunciado, el plan operativo debe contener: estrategias, objetivos, metas, indicadores, programas, proyectos y acciones específicas, mismos que se instrumentarán a través de procesos de gestión que incluyen mecanismos de control, evaluación e incorporación de aprendizajes organizacionales y personales, generados por la experiencia y las necesidades de instrumentación que el plan requiere (López, 2018).

Diferentes autores (López, 2003; Miklos, 2007) coinciden en que los 3 niveles de planeación, estratégica, táctica y operativa, se encuentran estrechamente vinculados (desde una perspectiva metodológica), lo que hace posible que los gobiernos funcionen; en el caso de la administración pública, permiten alcanzar objetivos y planear el desarrollo en distintos ámbitos. Este vínculo es relevante porque la articulación metodológica de los 3 niveles de planeación hace posible no sólo cumplir objetivos de procesos administrativos y operativos de manera correcta, sino que también permite mejorar los resultados (Bryson, 1988).



Fuente: COPLADEM, 2023

I.IV Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD), elementos conceptuales y técnicos para su aplicación en la administración pública

La Gestión para Resultados de Desarrollo enfatiza la obtención de resultados de alto aprecio social por encima del apego a los procedimientos (García y García, 2010). En ese sentido, cobra relevancia el impacto en el bienestar de la población. Esto lo realiza a través de actividades capaces de brindar respuestas efectivas a las necesidades o a las demandas que sean políticamente deseables como consecuencia de un proceso de legitimación democrática, y que requieran la generación de cambios sociales observables y susceptibles de medición (CIDE, 2013).

Un elemento clave del proceso de GpRD es la toma de decisiones basadas en evidencia (información) sobre los efectos que las acciones gubernamentales han generado en los diferentes sectores sociales. Lo anterior supone la implementación de instrumentos o modelos de seguimiento y evaluación que permitan hacer el registro y comparación del estado inicial (es decir, del contexto sin intervención gubernamental) y del estado final (después de la implementación de acciones gubernamentales).

De este modo, el modelo de GpRD orienta el proceso de planeación con base en cuatro preguntas (IFAD, 2008):

- ¿Cuáles son los resultados que se desea lograr?
- ¿Qué se hará para lograr esos resultados?
- ¿Cómo se sabrá que se lograron esos resultados?
- ¿Cómo se aprenderá de la experiencia y usará ese conocimiento para mejorar aún más el desempeño futuro?

Los componentes del ciclo de gestión pública necesarios para la obtención de resultados son:

- i) planificación, es decir, la definición de objetivos y acuerdos sobre las metas y estrategias;
- ii) presupuesto y financiamiento, referido a la asignación de recursos disponibles entre las actividades que contribuirán a alcanzar los resultados deseados;
- iii) seguimiento y evaluación para determinar si los recursos están produciendo el cambio deseado;
- iv) informar sobre los resultados/desempeño obtenido;
- v) retroalimentación del proceso de toma de decisiones.

De esta manera, por ejemplo, la planeación y el presupuesto deben verse como un proceso continuo y complementario, pues no se puede planificar sin conocer los recursos con los que se cuenta, ni se debe presupuestar sin el referente básico de la planificación; en otras palabras, el qué y el con qué son indivisibles. Asimismo, el monitoreo y la evaluación se nutren tanto del proceso de planificación como del de prestación de bienes y servicios.

Ese proceso se inicia con la definición de resultados del desarrollo que se desea alcanzar, que permita establecer los servicios a brindar al pueblo y, a partir de ellos, determinar las intervenciones (acciones de política) a realizar, además de la identificación de los recursos necesarios para su ejecución.

Principios de la GpRD



Fuente: COPLADEM, 2023, con base en CLAD (2017).

Con la propuesta metodológica se busca consolidar los esfuerzos que el Estado de México ha realizado en los diferentes pilares de la GpRD, los cuales se sintetizan a continuación, así como consolidar la relación planeación-presupuesto.

Avances del Estado de México en la GpRD



I.IV.I Políticas públicas, planes, programas y proyectos para consolidar el desarrollo

Los problemas públicos son entendidos como una situación social (colectiva) poco satisfactoria para las personas, misma que impide o limita el adecuado desarrollo de sus actividades, su acceso a derechos o servicios, que, para su solución, requiere de la intervención del gobierno desde sus diferentes ámbitos (Parsons, 2007). De este modo, la participación de las personas tomadoras de decisiones inicia con la identificación del o de los problemas públicos que aquejan a la población, su definición e inserción en la agenda pública.

Por lo anterior, se amplía la literatura que plantea la importancia de fortalecer los vínculos entre el gobierno y la sociedad, a efecto de asegurar la menor disparidad en la definición del problema, la integración de la denominada agenda pública, avanzando con ello en la articulación de las intervenciones de solución. Si bien, este proceso no es lineal, sus resultados se traducirán generalmente en la definición de políticas públicas, planes, programas y proyectos que con acciones específicas atiendan las problemáticas identificadas. Sin embargo, es común asumir que todas las acciones que realiza el gobierno (en cualquiera de sus ámbitos) son per se políticas públicas, cuando en realidad existen diferencias teórico-conceptuales y técnicas significativas entre estos cuatro elementos.

Las políticas públicas, los planes, los programas y los proyectos, también conocidos como las 4P, son parte fundamental del proceso de planeación para el desarrollo, tal como se muestra a continuación.

Políticas públicas, planes, programas y proyectos (4P)

Política Pública (1P) :

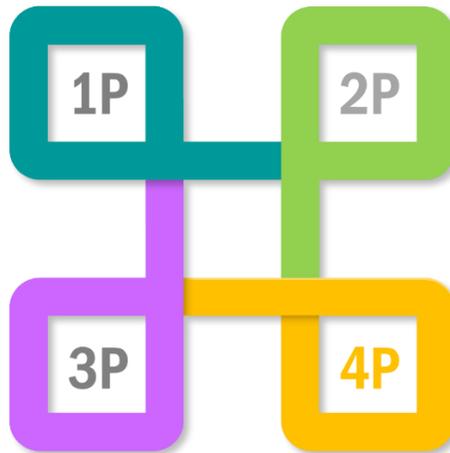
Conjunto de acciones, decisiones y estrategias diseñadas y ejecutadas para influir en el comportamiento, las condiciones o el bienestar de los ciudadanos, las comunidades o la entidad en su conjunto.

Ejemplo: Política de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres.

Plan (3P):

Es un documento estratégico que contiene las directrices que orientarán la formulación de los programas para abordar los desafíos y necesidades del pueblo.

Ejemplo: Plan Estatal de Desarrollo 2023-2029



Proyecto (2P):

Es el conjunto de acciones específicas con el propósito de lograr objetivos concretos que contribuyan al bienestar de la población.

Ejemplo: Tren Maya

Programa (4P):

Conjunto de proyectos coordinados y sostenidos que se implementan durante un período prolongado con el objetivo de lograr un impacto continuo y duradero en un área de interés público.

Ejemplo: La Escuela es Nuestra

Fuente: COPLADEM, 2022 con base en Tamayo (1997).

Las políticas, los planes, los programas y proyectos mantienen coherencia metodológica y técnica, su relación se mantiene en el tiempo, según el contexto, las y los actores involucrados, así como sus objetivos. Esta relación puede suceder de manera diversificada, es decir, puede ocurrir entre las actividades que desarrollan los gobiernos federal, subnacional y municipales según el marco normativo, así como sus contextos.

El modelo secuencial sugiere una serie de instancias que conforman un ciclo, en el que la última etapa retroalimenta a la primera y reinicia el proceso completo. Si bien en la literatura especializada existen otras calificaciones, con más o menos etapas, en términos generales, las etapas del ciclo pueden nominarse del siguiente modo:

- La identificación del problema (necesidades no satisfechas, derechos vulnerados);
- La decisión;
- El diseño y la configuración (formulación) de la política pública, con el correspondiente planteamiento de objetivos y metas;
- La implementación;
- La evaluación.

I.V. Planeación del desarrollo alineada a la Agenda 2030

La resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas¹⁰, denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, hace especial mención al rol de la planeación y al proceso de adaptación de este compromiso a las realidades nacionales. Si bien se trata de una iniciativa que expresa sus intenciones a nivel mundial, se enfatiza que cada país miembro, a través de sus gobiernos, determinará metas nacionales (en su caso, subnacionales y locales) en función de su contexto y de los lineamientos de la Agenda 2030.

De este modo, se han sumado esfuerzos por parte de los países miembros, sus gobiernos, instituciones públicas y privadas para definir estrategias y alianzas para el logro de los ODS que integran la Agenda 2030, su monitoreo, evaluación y rendición de cuentas. Este hecho deja de manifiesto la importancia que tiene el proceso de planeación en la consolidación de la agenda y, por ende, el protagonismo de los gobiernos en su planeación e implementación.

En ese tenor, son cuatro los retos que conlleva la planeación para el desarrollo hacia el logro de objetivos a largo plazo, mismos que deben tenerse en cuenta durante el proceso de integración del Plan de Desarrollo del Estado de México.

- Intertemporalidad: La planificación intertemporal puede trascender un periodo de gobierno y en este caso puede considerarse una visión de largo plazo.

¹⁰ Naciones Unidas. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

- **Intersectorialidad:** La planificación debe considerar la articulación, interacción y acuerdos entre diferentes sectores y aproximaciones especializadas de la planificación, entre sí y respecto a la mirada integral.
- **Interescalaridad:** Considera la gestión de enlaces, articulaciones, interacciones y acuerdos entre diferentes niveles: global, nacional, subnacional y local.
- **Juegos de actores:** Desafío del Estado de articular a los diversos actores promoviendo la participación y el diálogo en busca de un objetivo común.

Es conveniente subrayar que la apropiación de la Agenda 2030 y su incorporación a los procesos de planeación e implementación deben considerarse en todo momento como parte fundamental del desarrollo del Estado de México, toda vez que forman parte del marco de derechos y garantías sociales legalmente concebidas a las personas mexiquenses. En este sentido, los elementos de la agenda, es decir, sus objetivos, metas, indicadores, medios de implementación, horizonte temporal y principios de integralidad, son aspectos orientadores de la planeación y de la gestión pública para el desarrollo sostenible; así, la incorporación de la Agenda 2030 en los procesos de planeación es sinónimo de garantizar los objetivos de desarrollo.

En suma, la Agenda 2030 es un plan de acción global a favor de las personas, el planeta, la prosperidad y la paz, que mediante alianzas entre diversos sectores y actores pretende transformar el mundo y sus realidades.

ODS de la Agenda 2030



Fuente: COPLADEM, 2023; con base en la *Guía para la elaboración de Planes de Desarrollo con el enfoque de la Agenda 2030*.

Los ODS se centran en la prosperidad económica, la inclusión social y la protección del medio ambiente, los cuales son transversales en la búsqueda de cinco grandes cambios transformativos:

1. **No dejar a nadie atrás.** Garantizar que a ninguna persona —independientemente de su grupo étnico, género, geografía, discapacidad, raza u otra condición— se le nieguen derechos humanos universales y oportunidades económicas básicas.
2. **Colocar el desarrollo sostenible en el centro de la agenda.** Actuar ahora para detener el ritmo alarmante del cambio climático y la degradación medioambiental, que plantean amenazas sin precedentes para la humanidad.
3. **Transformar las economías para crear empleo y crecimiento inclusivo.** Moverse hacia patrones de consumo y producción sostenibles, aprovechando la innovación, la tecnología y el potencial de las empresas privadas para crear más valor e impulsar el crecimiento sostenible e inclusivo.
4. **Construir paz e instituciones eficaces, abiertas y responsables para todos.** El derecho a vivir en paz, sin conflictos ni violencia es el derecho humano más básico y el fundamento esencial para la construcción de sociedades pacíficas y prósperas. Al mismo tiempo, las personas de todo el mundo esperan que sus gobiernos sean honestos, responsables y receptivos a sus necesidades.
5. **Forjar una nueva alianza mundial.** Esta alianza de solidaridad, cooperación y responsabilidad mutua debería implicar a los gobiernos, pero también incluir a otros actores claves del desarrollo.

Aunque las metas y los indicadores de la Agenda 2030 expresan aspiraciones en el plano mundial, por sus características, es posible que cada gobierno, ya sea nacional, subnacional o local, determine metas propias guiándose por el contenido de este instrumento. Por ello, es imprescindible que se tenga claridad y vasto conocimiento en la materia, a fin de lograr una adecuada incorporación de los principios y aspiraciones de la agenda al proceso de planeación.

I.V.I Importancia de adoptar los criterios de la Agenda 2030 en los procesos de planeación para el desarrollo sostenible en el Estado de México

Cada gobierno necesita alinear sus programas de trabajo y estructuras administrativas a los ODS, operativizarlos en los distintos ámbitos, generar un consenso entre los diferentes actores políticos involucrados en las políticas gubernamentales y destinar recursos para el impulso de la Agenda 2030. La cooperación local, regional, estatal, nacional e internacional es primordial para el cumplimiento de los ODS.

De manera general se ha señalado que los contextos actuales requieren del involucramiento de todas las personas, del trabajo colaborativo de los diferentes órdenes de gobierno, la sociedad civil organizada, el sector empresarial y la academia para garantizar el desarrollo social.

En ese sentido, las entidades federativas cobran protagonismo en estas tareas, toda vez que desde sus capacidades normativas es posible motivar la cooperación y disposición, tanto de los gobiernos como de otros sectores para dar cumplimiento a los ODS. De este modo posibilita la generación de redes de trabajo que facilitan el involucramiento activo en la definición de objetivos y estrategias que se alineen a los criterios de agendas internacionales como la Agenda 2030.

Por otro lado, permiten identificar actores y redes sociales que de manera conjunta trabajen en la ejecución de proyectos de desarrollo en los distintos contextos. Finalmente, la agenda ofrece la posibilidad de canalizar recursos humanos, técnicos y financieros que permitan la implementación de acciones efectivas en el cumplimiento del quehacer gubernamental.

Así, la incorporación de la perspectiva de la Agenda 2030 a la planeación estatal es la oportunidad para tener la visión integral y de largo plazo que requiere el Estado de México y cada uno de sus municipios, particularmente para la atención de problemáticas como la pobreza, las desigualdades sociales, el deterioro del medio ambiente, así como aquellas tareas relativas a la actualización y efectivo desarrollo de las actividades administrativas.

Por lo anterior, esta propuesta metodológica integra instrumentos flexibles congruentes con la realidad mexiquense y tiene como propósito adicional orientar a la administración estatal en la incorporación de la agenda a sus procesos de planeación para tener un mejor diseño del plan de desarrollo, así como programas y proyectos que de él deriven.

I.V.II La inclusión de los ODS en el proceso de planeación en el Estado de México

Como se ha dicho, la apropiación y localización de los ODS en lo subnacional permite tomar decisiones que coadyuven a la construcción de un Estado de México sostenible, caracterizado por los distintivos que se mencionan en la siguiente tabla:

Apropiación y localización de los ODS en el Estado de México

ODS 17	ODS 1 ODS 2 ODS 3 ODS 4 ODS 5 ODS 6 ODS 10	Garantizar el acceso de todas las personas a los bienes y servicios públicos en igualdad de oportunidades, tanto en las zonas urbanas como en las rurales;
	ODS 5 ODS 7 ODS 9 ODS 11 ODS 16	Asegurar territorios planificados, incluyendo en su diseño urbano espacios públicos verdes y saludables, seguridad y una adecuada prestación de servicios;
	ODS 3 ODS 5 ODS 8 ODS 9 ODS 12	Asegurar una alta calidad de vida, que además genere interés para atraer inversiones y generar empleos;
	ODS 7 ODS 13 ODS 14 ODS 15	Proteger los ecosistemas en su territorio, conservando la biodiversidad y un ambiente saludable;
	ODS 11 ODS 14 ODS 15	Ser resilientes, estar mejor preparados ante fenómenos naturales a través de construcciones de viviendas y servicios bien regulados, disminuir los riesgos y tener mejores capacidades de respuesta comunitaria y de gobierno; y
	ODS 16 ODS 11	Contar con fuertes vínculos urbano-rurales para el crecimiento regional equilibrado, que promuevan el ordenamiento territorial, el manejo sostenible de los recursos y el crecimiento económico.

Fuente: COPLADEM, 2021 con base en la *Guía Metodológica: planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe (2018)*.

De acuerdo a la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (RSDS), existe una serie de pasos que se pueden seguir para incorporar los ODS en la planeación, mismos que se describen a continuación:

- Promover el conocimiento y la participación: Difundiendo entre la población información relativa a la Agenda 2030, su importancia y vinculación con el Desarrollo Estatal.

- Construir la agenda subnacional: Adaptando los ODS al contexto del Estado e identificar cuáles son alcanzables de acuerdo con las contribuciones
- Planificar la implementación: Organizando la información que se posee, generando los diagnósticos correspondientes. Identificando actores con los que se puede hacer alianza para implementar acciones y proyectos.
- Monitorear y evaluar acciones: Diseñar mecanismos y emplear herramientas que permiten dar seguimiento a las acciones, documentar los avances y evaluar los resultados.

Los pasos citados permiten realizar un proceso de planeación ordenado y armonizado con la Agenda 2030, además de ser coherente con sus facultades y responsabilidades según las normas jurídicas vigentes.

De acuerdo a la *Guía Metodológica, planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe de 2018*, otras ventajas de incorporar el enfoque de la agenda en el proceso de planeación son:

- Equilibran las tres dimensiones del desarrollo sostenible: social, económica y ambiental;
- Promueven la construcción de comunidades sostenibles, resilientes e incluyentes;
- Fomentan la consolidación de alianzas multiactor;
- Dan coherencia a las políticas públicas;
- Incluyen a todas las personas;
- Contribuyen a la formulación de políticas integrales;
- Ofrecen visión a largo plazo;
- Impulsan el monitoreo y la evaluación.

Por otra parte, el PNUD México desarrolló en 2019 el documento *El Enfoque de la Agenda 2030 en planes y programas públicos: una propuesta metodológica de implementación centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo*. Esta publicación es una guía práctica que permite integrar el contenido de la Agenda 2030 en los instrumentos de planeación robusteciendo el planteamiento de prioridades al proponer que se basen en “un análisis desagregado de necesidades por tipo de vulnerabilidad, una valoración de la integralidad del desarrollo y una identificación de las oportunidades para fomentar la participación de diferentes sectores” (PNUD, 2019). En ese sentido, el PNUD provee de herramientas para entender cómo el enfoque de la Agenda 2030 se pueda incorporar a todo el ciclo de vida de las políticas públicas: diagnóstico, implementación, seguimiento y evaluación.

Finalmente, es menester señalar que existen diferentes estrategias implementadas por parte del gobierno federal para dar seguimiento y asistencia técnica a la implementación o armonización de los ODS en los gobiernos subnacionales.

I.VI Modelo del Estado de Bienestar, para combatir desigualdades

El Estado de Bienestar se refiere a un modelo sociopolítico y económico que parte de la idea de la justicia social. Es decir, apunta a que el Estado opere las reglas de juego de la sociedad, para garantizar que la menor cantidad posible de ciudadanos estén desprovistos de sus derechos mínimos fundamentales. Algunos autores lo consideran como el mejor modelo de combate de la pobreza y la desigualdad, a través del ejercicio democrático del poder estatal comprometido con la calidad de vida de las personas.

En general, el Estado de Bienestar se comprende como “el paso de una seguridad social sólo para algunos, a una seguridad social para todos los ciudadanos” esto es, el derecho a las pensiones, a la sanidad, a la protección frente al desempleo, a la educación, a la cultura y los servicios públicos.

En este contexto, el Estado de Bienestar no es un concepto nuevo, surgió desde el Siglo XIX, cuando los movimientos obreros impulsaron a los gobiernos a legislar a su favor, garantizando condiciones mínimamente aceptables de vida, lo que más tarde habría de quedar plasmado en políticas sociales como los servicios universales y gratuitos de educación y salud, las vacaciones pagadas, jornada máxima de trabajo y los salarios mínimos.

El Estado de Bienestar aporta a la población garantías sociales para asegurar un nivel de vida digno y proteger a las personas de la pobreza y la exclusión social, entre las que se encuentran:

- Sanidad gratuita y universal. Todas las personas deben tener acceso, sin discriminación, a servicios integrales de salud de calidad de acuerdo con sus necesidades, así como a medicamentos de calidad, seguros, eficaces y asequibles.
- Educación gratuita y universal. Todos los niños y adolescentes en edad de escolarización deben tener acceso a un centro educativo gratuito y de calidad.
- Pensiones y prestaciones. Las personas, durante toda una vida, pueden vivir distintos contratiempos o situaciones inesperadas, por lo que el Estado debe estar preparado para cubrir sus necesidades en cualquier caso. Las prestaciones son el principal mecanismo de protección a la población en casos de paro, invalidez, orfandad o jubilación.
- El trabajo como derecho. Las personas deben tener acceso a un trabajo, y el Estado debe esforzarse para que los niveles de desempleo sean mínimos. Además, los trabajadores deben recibir una remuneración justa y adaptada al nivel de vida, y deben estar protegidos ante cualquier peligro o abuso de poder.

En este tenor, el Gobierno del Estado de México busca impulsar una nueva ruta hacia el desarrollo para el bienestar, en la que la participación social inclusiva resulta imprescindible, considerando las diversas condiciones sociales, económicas, culturales, etc., de toda la población, particularmente de los sectores tradicionalmente marginados.

Al reconocer la centralidad de los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles, la política del bienestar busca cambiar la lógica de los procesos de diagnóstico, elaboración, ejecución y evaluación de planes y programas, para corregir el enfoque asistencialista y dar paso al reconocimiento de sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas.

El nuevo enfoque estará basado en la universalidad de derechos humanos, el ciclo de vida de las personas, la participación social y comunitaria, la perspectiva territorial, la pertinencia cultural, la transparencia y honestidad. Todo ello, basado en un sistema de derechos reconocidos en la Constitución (artículos 3, 27, 123) y por normas internacionales en materia de derechos humanos que conllevan a obligaciones y mecanismos para hacerlos exigibles y darles cumplimiento, cuyo propósito es combatir las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo. Se trata de pasar de una política social de atención de necesidades focalizadas a una política de bienestar universal con esquemas y mecanismos de exigibilidad hacia el Estado mexicano.

Cabe señalar que el enfoque garantista de Derechos Humanos está basado en los principios emanados de la Constitución, como son: la universalidad, la progresividad, la igualdad y la no discriminación, la inclusión y la cohesión social. De igual modo y, de conformidad con lo que establece el PND, la política de bienestar se estructura de forma indispensable sobre un principio de desarrollo sostenible, entendiéndose éste como la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Es así como se busca que la política de bienestar no sea solamente un componente más de las políticas públicas, sino la guía de orientación general y rectora del quehacer gubernamental, es decir, constituirse en una verdadera política de Estado. Se busca que la política de bienestar trascienda la suma de programas focalizados y logre establecerse como una política de renovación nacional que identifique su fundamento en el logro de una sociedad justa y armónica.

Para ello se deberá vincular y coordinar a todas las instituciones, estrategias, programas y acciones del Estado, a fin de generar procesos continuos y entrelazados de desarrollo para promover el bienestar de la población en distintos niveles (individual, familiar y comunitario).

CAPÍTULO II. PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO DEL ESTADO MÉXICO

II.I Elaboración de planes y programas del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México

Para la elaboración de la propuesta se tomó en consideración la normatividad jurídica en materia de planeación democrática del Estado de México, el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024, las experiencias internacionales, la búsqueda de la necesaria vinculación entre el plan de desarrollo estatal y sus distintos componentes con la presupuestación para resultados, la orientación territorial que debe tener el proceso de planeación, desde el diagnóstico hasta la evaluación de resultados, con

el fin de conseguir resultados de desarrollo que respondan a la diversidad territorial y pluriculturalidad del Estado. Los supuestos metodológicos a partir de los cuales se desarrolla la propuesta son:

1. La planeación orientada hacia resultados de desarrollo promueve:
 - a. Articulación plan-programa para el logro de objetivos del plan-presupuestos para garantizar el financiamiento de las acciones del Plan de Desarrollo del Estado de México.
 - b. Articulación a corto y mediano plazo por medio de la inclusión en el Plan de Desarrollo del Estado de los programas sectoriales y regionales.
 - c. Participación social en la etapa de diagnóstico y del Poder Legislativo en la aprobación del Plan de Desarrollo para generar los consensos sobre los problemas relevantes para la sociedad mexicana.
 - d. Consistencia al definir metas de las acciones estratégicas, tanto para el período de gobierno como para metas anuales.
 - e. Definición de indicadores de resultados desde la fase de planeación para verificar el cumplimiento de las metas y objetivos del plan de desarrollo y sus programas.
 - f. Especificación de bienes y servicios públicos que se derivan de las acciones estratégicas definidas para el logro de los objetivos estratégicos sectoriales y multisectoriales.
 - g. Identificación de las instituciones y organismos responsables de la ejecución de cada una de las acciones estratégicas.
 - h. Transparencia y claridad al hacer accesible a la ciudadanía la información contenida en el Plan de Desarrollo del Estado de México y sus programas sectoriales, regionales y el plan de desarrollo de cada municipio.
2. Orientación territorial como elemento transversal de todo el proceso de planeación, desde el Plan de Desarrollo del Estado hasta sus programas regionales, los cuales deberían buscar cerrar brechas entre regiones de la entidad.
3. Participación de las personas titulares de las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de México en la definición de los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo del Estado de México y en la formulación de las acciones para el logro de los objetivos estratégicos con el apoyo de las Unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPE), esto para generar un compromiso que facilite la coordinación necesaria para alcanzar los objetivos estratégicos del plan de desarrollo.
4. Uso de la Metodología de Marco Lógico (MML) para el análisis causal de los principales problemas que enfrenta la sociedad mexicana, para a partir de dicho análisis formular objetivos y líneas de acción que busquen hacer frente a las causas.

Los instrumentos de planeación de la entidad deberán estar articulados considerando los elementos y características antes expuestos, también tendrán en consideración las dinámicas, funciones y responsabilidades de diferentes actores involucrados:

- **Gobernadora del Estado:** Establecer los criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación del PDEM y sus programas en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo; enviar el proyecto del PDEM al Poder Legislativo para su examen y opinión; aprobar y ordenar la publicación y divulgación del PDEM y sus programas; determinar las bases para la coordinación y la participación (Art. 15, LPEM).
- **Poder Legislativo:** Conocer el proyecto del PDEM para su examen y opinión (Artículo 15, inciso V de LPEM) y el avance del PDEM (Art. 23 RLPEM).
- **Secretaría de Finanzas:** Emitir y proveer los criterios y metodología para la formulación, instrumentación, control y evaluación de los planes de desarrollo y sus programas; establecer y publicar en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" las bases para llevar a cabo la consulta popular para el PDEM (Art. 15 del RLPEM); Emitirá los lineamientos metodológicos para la elaboración e integración de los programas sectoriales y regionales (Art. 34 del RLPEM).
- **Secretaría de la Contraloría:** Diseñar y operar los instrumentos, procedimientos y mecanismos para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del PDEM en el ámbito de su competencia; controlar los procesos administrativos y de fiscalización del ejercicio del gasto público en congruencia con la estrategia para el desarrollo; y sancionar las responsabilidades que se deriven de la evaluación efectuada a los planes estatales y municipales y sus programas (Art. 17 LPEM).
- **Secretaría General de Gobierno:** Conduce, por delegación de la persona Titular del Poder Ejecutivo, la política interior del Estado, fortalece el desarrollo político en el Estado, mediante la ejecución de atribuciones específicas como el fortalecimiento al desarrollo político en el Estado, la promoción de la participación de la ciudadanía; la

implementa, desarrolla y fomenta, en coordinación con la Oficialía Mayor, la política de Gobierno Digital; formula, conduce y evalúa las políticas estatales en materia de desarrollo municipal (Art. 25 LOAPEM).

- **Oficialía Mayor:** Participar activamente, bajo la coordinación de la Secretaría de Finanzas, en la elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México, incluyendo consideraciones y proyecciones de largo alcance, así como los programas sectoriales y regionales que requiera el Estado, aplicando un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género (Art. 59, fracción IX LOAPEM).
- **Dependencias y Unidades Públicas:** Participar en la elaboración del PDEM respecto a las materias que les correspondan; establecer UIPPE´s; asegurar la congruencia del PDEM con el PND, así como con los programas sectoriales y regionales que se deriven de los mismos; proponer los programas sectoriales y regionales en el ámbito de su competencia; supervisar congruencia plan-presupuesto (Art. 18 LPEM).
- **Unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación (UIPPE´s):** Participar en la elaboración del PDEM, en los programas sectoriales y regionales, de acuerdo al ámbito de su responsabilidad; integrar y promover, en la materia de su competencia, una cartera de proyectos prioritarios de inversión para el desarrollo integral del Estado; y verificar la congruencia de los programas a su cargo con el PDEM y con el PND (Art. 19 del RLPEM).
- **Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México:** Operar los mecanismos de concertación, participación y coordinación del Gobierno del Estado de México con los ciudadanos, grupos y organizaciones sociales y privados, así como con los gobiernos federal, de las entidades federativas y de los municipios; coadyuvar en la integración, elaboración, evaluación y seguimiento de los planes y programas de desarrollo (Art. 44 LPEM); Coordinar la elaboración, seguimiento y evaluación de los programas sectoriales y regionales (Art. 37 y 46 del RLPEM).
- **Consejo Estatal de Gobierno Digital:** Examen y opinión en materia de Gobierno Digital (Art. 15, fracción IX LPEM).
- **Instituto de Información e Investigación, Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México:** Resguardar y actualizar el acervo de información geográfica, estadística y catastral del Estado de México; generar, sistematizar, proporcionar y vigilar la utilización de la información oficial del Estado de México, y aplicar las normas y metodología correspondientes a la información estadística y geográfica (Art. 21 LPEM).

Sumado a lo anterior existen diferentes funciones de la planeación para el desarrollo, que en la formulación del Plan de Desarrollo del Estado de México se cumplen con las de prospectiva (visión de Estado) y formulación de los ejes, a partir de los cuales se busca alcanzar dicha visión, coordinación y evaluación. También se formulan los programas sectoriales “que comprende proyectos y acciones relativos a un sector” (Ley de Planeación del Estado de México y Municipios), por medio de los cuales se concretará la atención de uno o varios de los ejes del desarrollo, los proyectos prioritarios, así como los sistemas de seguimiento y evaluación.

En ese tenor, el Sistema de Planeación Estatal constituye una estructura de alto grado de vinculación, pues, como se anticipó, la planeación en este ámbito considera los programas sectoriales, que cumplen una función de coordinación de proyectos y acciones entre organizaciones que pertenecen a distintos sectores o distintos órdenes de gobierno, con el fin de dar respuesta a problemas cuyas causas son multifactoriales. Así pues, los programas sectoriales tienen un mayor grado de detalle que el PDEM, en particular especifican las reglas que permitirán una coordinación interinstitucional para el cumplimiento de lo que se haya consignado en el PDEM. Por su parte, los programas regionales habrán de incluir los proyectos y acciones del ámbito regional considerados prioritarios en función de los Objetivos y Metas fijados en el PDEM.

Relación entre los niveles de planeación de la entidad



Fuente: COPLADEM, 2023.

En el esquema se aprecia que hay un flujo de abajo hacia arriba debido a que la coherencia debe empezar a crearse desde la fase de diagnóstico, donde la información debe fluir desde cada dependencia y cada sector para identificar las fortalezas y debilidades de los programas vigentes y reorientar el contenido de las políticas públicas en el nuevo Plan de Desarrollo del Estado. Una vez que la visión se haya consensado por medio de la participación social en la etapa de diagnóstico y se fijen los ejes/pilares estratégicos, dicha información deberá volver a bajar hacia los sectores y dependencias para la realización de una programación detallada en los programas sectoriales.

II.II Propuesta de integración temática y de contenido del Plan de Desarrollo del Estado de México (PDEM) 2023-2029

En este apartado se precisan los conceptos, temas y subtemas considerados como ineludibles en el Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029, en consonancia con las características y elementos del sistema de planeación estatal, específicamente con los niveles de planeación: estratégico, táctico y operativo.

Tal como lo estipula el modelo de Gestión para Resultados, mismo que orienta los procesos de planeación de la entidad, es de suma importancia que el PDEM, por una parte, aporte una visión de largo plazo para consolidar el desarrollo del estado y, por otra, procure, desde un marco institucional, democrático y financieramente viable, la cooperación intergubernamental e intersectorial.

En ese sentido, es pertinente que, previamente a la integración del instrumento, se tengan en consideración las siguientes reflexiones:

- ¿Dónde estamos? Descripción de la situación actual.
- ¿A dónde queremos llegar? ¿Cómo serán las condiciones del Estado de México en 30 años? Transformar el presente.
- ¿Qué podemos hacer? Acciones que permitirán transformar el presente. Formulación de componentes estratégicos.
- ¿Cómo podemos mejorar las acciones implementadas? Descripción de acciones para llevar a cabo la transformación. Acciones que permitan revisar los resultados logrados.

Las respuestas del proceso anterior deben ser:

- Estratégicas: ¿Qué problemas pretende solucionar?
- Evaluables: ¿Cuánto se destinará para el logro de los objetivos y cuándo se alcanzarán?
- Incluyentes: Debe garantizar que sus propuestas generen igualdad de oportunidades para cualquier persona, sector o grupo social.
- Sostenibles: Debe plantear estrategias que vinculen el desarrollo económico, el social y el cuidado del medio ambiente.
- Prospectivas: Debe identificar en el futuro, el escenario viable para el municipio y determinar con claridad qué se requiere para llegar a la visión deseada.
- Eficaces: Debe observar los problemas sociales y sus soluciones desde la causa raíz que los genera y bajo los múltiples factores que lo afectan.

De este modo, considerando los fundamentos jurídicos estatales en materia de planeación, las preguntas clave para la integración del PDEM y las características de sus planteamientos, es necesario establecer una serie de elementos y contenido mínimo en armonía con el marco normativo, así como con el proceso de planeación, también analizado en este documento. En atención a ello, se propone como contenido mínimo el siguiente:

- I. Presentación del PDEM 2023-2029 (Carta de la Gobernadora)
- II. Introducción
- III. Marco legal
- IV. Alineación del PDEM 2023-2029 con el Plan Nacional de Desarrollo
- V. Alineación del PDEM 2023-2029 con agendas internacionales
- VI. Participación democrática en la formulación del PDEM 2023-2029
- VII. Dinámica y transformación demográfica
- VIII. Ejes del desarrollo

VIII.I Eje / Cero Corrupción y Gobierno del Pueblo y para el Pueblo

- Diagnóstico por tema del desarrollo
- Prospectiva (visión de Estado)
- Estrategia
- Proyectos prioritarios para el desarrollo
- Indicadores de seguimiento y evaluación

VIII.II Eje / Bienestar Ambiental y Acceso Universal al Agua

- Diagnóstico por tema del desarrollo
- Prospectiva (visión de Estado)
- Estrategia
- Proyectos prioritarios para el desarrollo
- Indicadores de seguimiento y evaluación

VIII.III Eje / Empleo Digno y Desarrollo Económico

- Diagnóstico por tema del desarrollo
- Prospectiva (visión de Estado)
- Estrategia
- Proyectos prioritarios para el desarrollo
- Indicadores de seguimiento y evaluación

VIII.IV Eje / Bienestar Social

- Diagnóstico por tema del desarrollo
- Prospectiva (visión de Estado)
- Estrategia
- Proyectos prioritarios para el desarrollo
- Indicadores de seguimiento y evaluación

VIII.V Ejes / Transversales

Igualdad de género

- Diagnóstico por tema del desarrollo
- Prospectiva (visión de Estado)
- Estrategia transversal
- Proyectos prioritarios transversales
- Indicadores de seguimiento y evaluación

Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

- Diagnóstico por tema del desarrollo
- Prospectiva (visión de Estado)
- Estrategia transversal
- Proyectos prioritarios transversales

- Indicadores de seguimiento y evaluación

Construcción de la Paz y Seguridad

- Diagnóstico por tema del desarrollo
- Prospectiva (visión de Estado)
- Estrategia transversal
- Proyectos prioritarios transversales
- Indicadores de seguimiento y evaluación

IX. Sistema de seguimiento y evaluación del PDEM y sus programas

X. Anexos

II.II.I. Presentación

Es el primer apartado del contenido del PDEM, sin embargo, es pertinente realizarlo al final de todo el proceso de integración, una vez que se han abordado todos los tópicos del documento y teniendo claridad sobre los pasos que se siguieron para redactar el PDEM, los actores implicados y las estrategias que se implementarán para la resolución de los problemas identificados.

En este apartado, el gobierno comunicará a la población su compromiso político, al tiempo de exponer las demandas ciudadanas y los retos que se identificaron en la entidad durante los ejercicios de consulta al pueblo. A su vez, el mensaje habrá de exponer las principales aspiraciones de la administración 2023-2029 en materia de desarrollo sostenible y las medidas prioritarias para lograrlo.

II.II.II. Introducción

Este apartado corresponde a la descripción de los elementos jurídicos, metodológicos y técnicos que posibilitan la integración del PDEM, también se describen de manera general los elementos de planeación que han facilitado tal proceso, las herramientas que permitieron su armonización con el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024 y las agendas internacionales, así como la importancia de la priorización de determinadas acciones a favor del desarrollo sostenible y la relevancia del quehacer estatal en el bienestar social.

II.II.III. Marco Legal

Se describe de manera general la normativa que rige la elaboración del PDEM por parte del Gobierno del Estado de México; por lo que se sugiere que se desarrolle en apego a lo descrito en cada ordenamiento. Con el objetivo de facilitar su lectura, es preferible que este apartado se presente de una forma sintética, ilustrativa y esquemática.

II.II.IV. Alineación del PDEM 2023-2029 con el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024

El Plan de Desarrollo del Estado de México (PDEM) 2023-2029, además de establecer la ruta por la que se ha de avanzar hacia un estado justo, plural, incluyente, equitativo, solidario y con sentido social, mediante la continuidad de acciones estratégicas, contribuye al cumplimiento de los objetivos nacionales para lograr el desarrollo social, económico, político y cultural del país, establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, considerando los ejes centrales: 1. Política y Gobierno, 2. Política Social, 3. Economía.

II.II.V. Alineación con agendas internacionales

Es conveniente subrayar que la apropiación de las agendas internacionales debe considerarse en todo momento como parte fundamental del desarrollo del Estado de México. En este sentido, sus objetivos, metas, indicadores, medios de implementación, horizonte temporal y principios de integralidad son elementos orientadores de la planeación y de la gestión pública para el desarrollo sostenible, por lo que deben incluirse al menos de manera enunciativa en este apartado.

II.II.VI. Dinámica y transformación demográfica

El objeto de esta sección es realizar un análisis de la población del Estado desde su estructura, dimensión, cambios en su tamaño, distribución y movilidad en el territorio, siendo éste sumamente importante para la planeación de las políticas públicas, la toma de decisiones e implementación de estrategias específicas por sectores o grupos sociales.

Este análisis debe mostrar la evolución y comportamiento de la población a partir del estudio de indicadores que permitan identificar las principales necesidades de los grupos de edad en materia de vivienda, salud, educación, empleo, servicios

públicos y equipamiento. Al tiempo de identificar brechas de desarrollo y visibilizar a aquellas personas que están en situación de mayor vulnerabilidad y rezago.

II.II.VII. Análisis-Diagnóstico por eje estratégico

El análisis o diagnóstico sobre el estado actual de los temas centrales para el desarrollo resultará en la mejora sustantiva de los procesos de diseño de la política pública, para lo cual deberán estar presentes tres conceptos fundamentales:

- **Integralidad:** Busca atender todas las causas profundas de los problemas identificados.
- **Intersectorialidad:** Reconoce que se necesita un trabajo coordinado de todos los involucrados con las causas de origen del problema para aspirar a resolverlo de manera conjunta.
- **Transversalidad:** Incorpora una visión organizativa que dirige la creación de políticas públicas, incorporando temas, visiones y enfoques a las tareas de la administración que no encajan en una sola de las estructuras organizativas verticales.

El diagnóstico deberá ser concreto, con soporte en un análisis técnico (información estadística) y una breve descripción contextualizada en dos momentos:

- **Pasado reciente,** con el fin de hacer referencia al menos a los últimos 5 años de la evolución de las principales áreas de atención en cada tema estratégico.
- **Situación actual,** en donde se describirá el estado presente del o los componentes que integran el tema estratégico que se aborda.

Su realización implica un análisis crítico de la problemática o temas centrales que serán atendidos en el ámbito del desarrollo sostenible para los ejes social, económico, territorial, ambiental, de seguridad, justicia social, protección de los derechos humanos, igualdad de género, política de cooperación, gestión integral del riesgo, modernización, conectividad y uso de tecnologías, entre otros.

Dicho análisis representa la línea base que permitirá generar los planteamientos y líneas de futuro que guiarán las acciones de gobierno hacia un horizonte de mejora alcanzable en los próximos años.

A través de un correcto diagnóstico, es posible focalizar mejor las acciones y los recursos, permitiendo identificar las fortalezas y debilidades en la materia e instrumentar programas integrales que atiendan de manera prioritaria los problemas públicos identificados.

Con base en lo anterior, es posible definir tres fases en la etapa del diagnóstico y elaboración de la visión, así como los productos que generan.

a) Definición de ejes y temas estratégicos del desarrollo

Se refiere a la definición de los ejes estratégicos con los temas que conformarán las grandes líneas de política pública del PDEM. Para ello, es indispensable que participen todas las dependencias y organismos auxiliares del Ejecutivo Estatal, cuyo conocimiento y experiencia es necesaria a fin de generar políticas públicas transversales, coordinadas y coherentes en torno a objetivos y metas comunes claramente identificadas para el logro de los resultados deseados.

En este tenor, los ODS son de gran utilidad para la definición de los ejes temáticos. La decisión final sobre los ejes que se seleccionarán deberá mostrar claramente las áreas de política pública que comprenden, así como su vínculo con los ODS.

Ejes del PDEM 2023-2029

Ejes del cambio

- I. Eje Cero Corrupción y Gobierno del Pueblo y para el Pueblo
- II. Eje Bienestar Ambiental y Acceso Universal al Agua
- III. Eje Empleo Digno y Desarrollo Económico
- IV. Eje Bienestar Social

Ejes transversales

- I. Eje Transversal Igualdad de Género
- II. Eje Transversal Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

III. Eje Transversal Construcción de la Paz y Seguridad

b) Observancia de la participación y consulta de los diversos actores

Una vez que se tienen seleccionados los ejes del desarrollo, se deben llevar a cabo las actividades de participación y consulta de grupos y organizaciones sociales, académicas y del sector privado que, a la luz de ejercicios coordinados, colaborativos e incluyentes, permitan obtener las opiniones y aportes que proveerán una visión amplia e integral en los temas centrales para el desarrollo de la entidad.

Para cumplir con el ejercicio legal de la realización de consultas ciudadanas que recojan los intereses y aspiraciones sociales, se recomienda considerar los mecanismos e instrumentos de participación señalados en el Artículo 24 del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios:

- i. Foros temáticos abiertos;
- ii. Foros regionales abiertos;
- iii. Encuestas y sondeos de opinión;
- iv. Buzones de opinión ciudadana;
- v. Estudios e investigaciones académicas y sociales;
- vi. Registro de demandas de campaña;
- vii. Consulta popular a través de medios electrónicos; y
- viii. Recepción de documentos y propuestas en las instancias auxiliares del COPLADEM.

Cabe señalar la importancia de considerar cómo se podrán identificar las necesidades e intereses de las personas más marginadas y en situación de vulnerabilidad, como los pueblos originarios y las personas con algún tipo de discapacidad, que podrían quedar al margen de los ejercicios participativos. Asimismo, proveer información completa a las y los participantes para que comprendan el alcance de sus aportaciones, cuidando no generar falsas expectativas y promoviendo su involucramiento en posteriores fases del proceso de planeación.

Con los resultados, se integrará un expediente o memoria que contendrá su correspondiente registro, análisis y conclusiones, las que deberán incorporarse y ser parte del diagnóstico y estrategia del PDEM.

c) Elaboración del diagnóstico estatal y de la visión 2030 del Estado de México

Una vez realizado el análisis técnico documental, así como el resultado de las demandas y propuestas sociales vinculadas a los temas prioritarios, se integrará el diagnóstico estatal que permita contar con un panorama general sobre las condiciones actuales del territorio estatal y su población, mismas que sirvan de base a las autoridades para la toma de decisiones y el establecimiento de los objetivos, las estrategias y las líneas de acción que integrarán la carga estratégica del PDEM.

Para tal propósito, se deberá sistematizar toda la información de los diagnósticos, a fin de:

- Identificar los cambios ocurridos en la entidad, el estado actual en que se encuentra y los grandes retos que enfrenta.
- Definir las situaciones problemáticas que existen en cada Eje o Dimensión o de la interacción entre ellos, las cuales deben ser priorizadas.
- Determinar los problemas que pueden generarse si no se realiza una intervención.
- Formular una propuesta de escenario deseado y posible, en el cual se visualice la transformación y superación de las situaciones problemáticas, aprovechando y potenciando las ventajas y oportunidades.
- Desprender la visión compartida de desarrollo y los objetivos que orientarán el PDEM.

A través de un correcto diagnóstico, será posible focalizar mejor las acciones y los recursos, permitiendo identificar las fortalezas y debilidades en la materia e instrumentar programas integrales que atiendan de manera prioritaria los problemas públicos identificados¹¹.

II.II.VIII. Prospectiva/visión/retos

¹¹ La formulación del árbol de problemas apoyaría el estudio sistemático que reúne la información necesaria para caracterizar y conocer las condiciones actuales del territorio estatal y contribuir en la integración del Diagnóstico.

Apartado en donde se bosquejan algunos fenómenos emergentes y factores de cambio con potencial de ruptura, las tendencias en los componentes de los temas estratégicos, lo que permitirá delinear la visión de Estado a largo plazo, particularmente hacia 2030, vinculando la contribución al cumplimiento de los ODS.

La sistematización del diagnóstico estatal será la base para que se proceda a elaborar la visión de largo plazo, que deberá ser debidamente analizada por todos los actores involucrados hasta lograr consenso a la luz de trabajos coordinados, colaborativos e incluyentes.

La visión es una descripción de las aspiraciones de largo plazo, definida con base en el consenso de los actores interesados y de todas las esferas de gobierno; lo que sirve de guía para orientar todos los aspectos de la gestión para el desarrollo. Para su definición, se debe considerar (OECD, 2001; Dalal-Clayton y Bass, 2002):

- Un horizonte de largo plazo entre 20 y 30 años;
- Los problemas más importantes cuya resolución debe ser prioritaria;
- Los principales cambios deseados; y la
- Descripción del tipo de sociedad que se desea lograr.

La planeación para el desarrollo tendrá más posibilidades de ser eficaz si tiene una visión de largo plazo y objetivos transparentes y claros que hayan sido acordados con la mayor parte de los actores interesados. La visión de largo plazo es útil para priorizar políticas públicas y proveer de un marco de referencia para la toma de decisiones.

De acuerdo a PNUD (2019), para definir la visión es conveniente considerar las siguientes preguntas:

- i. ¿De dónde venimos y dónde estamos? Esta pregunta será respondida con el diagnóstico estatal.
- ii. ¿Cómo queremos que sea nuestra sociedad en el plazo para el que se está planeando? Contemplando un horizonte de largo plazo; para ello, los ODS constituyen una referencia mundial, señalando el 2030 como el año en el que deben ser cumplidos.
- iii. ¿Qué papel debe desempeñar el gobierno para lograr esa visión, qué recursos son necesarios y qué condiciones se deben cumplir para alcanzar lo deseado?
- iv. ¿Qué valores y principios debe desarrollar el Estado para que la visión se convierta en realidad?

II.II.IX. Estrategia

Apartado en el que se establecerán los grandes objetivos, estrategias y acciones que habrán de apuntalar al desarrollo sostenible de la entidad.

Objetivos

El PDEM se integra a partir de objetivos que impactan el desarrollo de la entidad. Estos representan cualitativamente las finalidades hacia las cuales deben dirigirse los recursos y esfuerzos de la administración estatal.

Deben ser concretos para excluir el mayor número de interpretaciones posibles y responder a la interrogante: ¿qué deseamos lograr en los próximos años?

Deben hacer referencia a un problema central y ser claramente traducibles a estrategias. Asimismo, habrán de cumplir con los requisitos de ser específicos, medibles, alcanzables, relevantes y con marcos de tiempo definidos (SMART, por sus siglas en inglés):

- Específico. Debe ser lo suficientemente claro para que permita conocer lo que se logró modificar o mejorar una vez alcanzado.
- Medible. Debe ser susceptible de medirse al alcanzar el éxito (meta).
- Alcanzable. Deben ser acotados a lo factible y realizable y no ser demasiado ambiciosos, sin llegar a ser laxos.
- Relevantes. Deben estar ligados directamente con problemáticas y sus causas raíz.
- Marco de tiempo. Para asegurar su cumplimiento, deben tener marcos de tiempo definidos para su implementación y evaluación.

Estrategias

Referidas al conjunto de principios de acción o hilos conductores mediante los cuales se busca avanzar hacia los objetivos; serán las rutas fundamentales que orientarán el proceso administrativo para alcanzar los objetivos a los que se desea llegar.

Así como el diagnóstico define los problemas y los objetivos enuncian qué hacer para resolverlos, las estrategias establecen la vía de cómo hacerlo. Una estrategia debe traducir la forma en que un objetivo será logrado de tal manera que cada objetivo puede tener varias estrategias.

Es importante tomar en cuenta que de los objetivos del PDEM derivarán los objetivos de los programas sectoriales y regionales. Por tal motivo, las estrategias que se formulen deberán tener la amplitud necesaria para alcanzar los objetivos de dichos programas.

Su redacción debe ser breve y concreta, sin incorporar en ellas elementos operativos.

Los objetivos deberán contemplar al menos dos estrategias y las estrategias tendrán que tener al menos dos líneas de acción, a fin de asegurar la estructura piramidal de la planeación.

Líneas de acción

Reflejan las actividades prioritarias que se desprenden de las estrategias. Representan la parte operativa que las dependencias y entidades llevarán a cabo durante el sexenio y son el vínculo entre el PDEM y los programas presupuestarios que las dependencias y entidades ejecutan. Están relacionadas con la estructura programática y, por medio de ésta, con los presupuestos correspondientes.

En este sentido, deben ser lo suficientemente explícitas y detalladas para facilitar su ejecución.

Para su construcción es importante plantearse las siguientes preguntas: ¿cómo se contribuye al logro de las estrategias en un horizonte de corto plazo? y ¿Qué debemos hacer para lograrlo? Algunas de las características que deben tener son: ser ejecutables en el corto plazo, deben ser más concretas que las estrategias, deben tener beneficio e impacto de sus resultados en la población.

Las líneas de acción deben ser suficientemente explícitas y deberán evitar términos genéricos. Vinculadas a objetivos operativos, deberán estar ligadas a indicadores claramente definidos y medibles, con metas viables y cuantificables. Las líneas de acción ligadas constituyen los elementos que, articulados en conjunto, dan cuerpo a cada estrategia. De esta forma, las líneas de acción dan lugar a los bienes o servicios públicos que se entregan a la población mediante la ejecución de programas, actividades institucionales, proyectos u obras específicas que permiten poner en práctica una determinada estrategia.

En este tenor, la construcción de una imagen deseada para el Estado de México con enfoque integral y visión de largo plazo, específicamente con horizonte al 2030, será posible a través de la conjunción de políticas públicas guiadas por el eje rector del desarrollo sostenible.

Para ello, es preciso describir y analizar de forma general los temas estratégicos de los ámbitos social, económico, ambiental y de gobierno en un marco de transversalidad, rendición de cuentas y gobernanza que, sumados a una coordinación efectiva, la tecnificación de procesos, innovación pública y responsabilidad social, habrán de apuntalar el desarrollo sostenible de la entidad.

En este punto del proceso de planeación es posible identificar cómo los objetivos, las estrategias y líneas de acción del PDEM se vinculan con la Agenda 2030 y cuáles tienen una contribución directa o indirecta. Para más detalles se sugiere consultar la guía de PNUD sobre el *Enfoque de la Agenda 2030 en Planes y Programas Públicos en México* (2019).

II.II.X. Proyectos Prioritarios para el Desarrollo Estatal

Generar política pública que responda al modelo sostenible, que en esencia atiende la imperante necesidad de priorizar las políticas públicas que integran los instrumentos de planeación hacia un efectivo ejercicio gubernamental de resultados.

De este modo, los proyectos prioritarios para el desarrollo abarcan uno o más ejes y temas del PDEM, en ellos se definen los programas que detonarán el desarrollo. La identificación de los proyectos prioritarios o acciones emblemáticas es una manera de seleccionar las estrategias que desencadenarán un cambio multidimensional, transversal, de sostenibilidad y con visión de largo plazo.

El diseño de proyectos prioritarios se vuelve un aspecto clave dentro del proceso de planeación, si bien la identificación de prioridades representa per se un reto, cuanto más el diseño e implementación de éstos.

Dichos proyectos representan la posibilidad de diseñar e implementar políticas públicas, toda vez que permiten:

- Identificar prioridades, necesidades y ventajas competitivas;
- Promover el trabajo interinstitucional;
- Implementar acciones de mediano y largo plazo no coyunturales;
- Impulsar cambios multidimensionales, transversales y sostenibles.

Para enfrentar con éxito los desafíos que presenta la administración 2023-2029, así como los nuevos retos impuestos durante y después de la contingencia sanitaria originada por la COVID-19, el Estado de México requiere fortalecer las acciones y proyectos orientados a conferir recuperación y estabilidad en los ámbitos estratégicos que conlleven a garantizar el bienestar de la población mexiquense.

La visión que motiva estos trabajos es actuar decididamente en el presente para asegurar un futuro a las siguientes generaciones, interviniendo con responsabilidad para asumir las dinámicas que demanda el mundo actual, vanguardia para encarar los retos y resiliencia para adaptarse y recuperarse apropiadamente ante situaciones tan diversas que trastocan el orden político, social, económico y medioambiental, como la reciente irrupción de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

En este contexto, y con el trabajo colaborativo de las dependencias y organismos auxiliares del Ejecutivo Estatal, se deberá integrar una batería de proyectos estratégicos que precisen las prioridades de política que conferirán recuperación y estabilidad en los diferentes ámbitos del desarrollo, definiendo una trayectoria que se ajuste a la realidad en un marco de transversalidad y sostenibilidad.

Los proyectos se encontrarán agrupados por ejes estratégicos y transversales, a fin de mantener la congruencia con el principal instrumento de planeación y los programas sectoriales que de éste se deriven. Para su integración, deberán diseñarse fichas de identificación con los siguientes elementos:

- **Objetivo:** Establece de forma específica lo que se quiere alcanzar a través de las acciones que se emprendan.
- **Vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024:** Cada proyecto es alineado con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que se consideren pertinentes.
- **Vinculación con las agendas internacionales:** Cada proyecto es alineado con los objetivos de las agendas internacionales que se consideren pertinentes, a partir de los criterios de contribución directa e indirecta.
- **Componentes:** A través de los cuales se definen de manera precisa las acciones de gobierno que integran el proyecto, visión de corto, mediano y largo plazo de acuerdo con el objetivo y las estrategias definidos, así como los sectores responsables que encabezan el proceso de implementación y cumplimiento.
- **Dependencias responsables de la implementación:** Precisa desde el ámbito de sus atribuciones quiénes intervienen en el cumplimiento de las acciones que constituyen los Proyectos Estratégicos bajo la visión de coordinación y transversalidad.
- **Beneficios:** Definidos a partir de lo que se infiere como las contribuciones positivas del proyecto, encaminadas a satisfacer las necesidades de la sociedad, considerando aquéllos que son directos e indirectos.
- **Inhibidores:** Elementos generales que pueden considerarse como obstáculos o limitantes para la ejecución de las estrategias o acciones y que la atención y mitigación de éstos es clave para reducir la brecha entre lo que se planea y lo que realmente se ejecuta.

Ficha de Identificación de los proyectos prioritarios

1	Proyecto Estratégico:		EJE
			Objetivo
Alineación			
ODS	 METAS	 METAS	Tema Subtema/Programa o Proyecto
		PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024	POEM 2023-2029
			Objetivo (s) Estrategia (s) Línea de Acción (s)
Indicador Vinculado			
Dependencias Responsables	Beneficios	Inhibidores	



Fuente: COPLADEM, 2023.

II.II.XI. Indicadores estratégicos

La Ley de Planeación del Estado de México y Municipios define los indicadores como el parámetro utilizado para medir o comparar los resultados efectivamente obtenidos en la ejecución de un plan, programa, proyecto o actividad. Es la base del Sistema Integral de Evaluación del Desempeño para monitorear y evaluar la ejecución de las tareas gubernamentales.

Los indicadores constituyen un elemento esencial en la gestión pública, relacionando su accionar hacia el cumplimiento de metas y de resultados claramente establecidos. De ahí la importancia de definir correctamente los indicadores y metas del PDEM, ya que debe existir una relación directa entre los objetivos y los resultados esperados.

Los indicadores consignados para el PDEM deberán reunir los siguientes atributos:

- Claro. No existen dudas acerca de qué es lo que busca medir. Esto implica que el nombre del indicador sea autoexplicativo y acorde con el método de cálculo, que la frecuencia de medición y la unidad de medida entre las variables que integran el método de cálculo sean consistentes y que la descripción de dichas variables permita a cualquier actor comprender a qué se refieren los términos y conceptos usados.
- Relevante. Cuando aporta información de al menos un factor relevante del objetivo al cual se encuentra asociado, es decir, debe estar definido sobre algún aspecto importante con sentido práctico. Esto implica, además, que en el indicador se especifique al menos una meta acorde con su frecuencia de medición y que esté construido como la relación de dos o más variables.
- Económico. Criterio para la elección de indicadores referido a los costos e implicaciones para su costo y medición; se deben elegir aquellos indicadores disponibles a un costo razonable.
- Monitoreable. Si la información de sus medios de verificación es precisa e inequívoca. Esto implica que se conozcan el valor de la línea base del indicador y los datos precisos para ubicar dónde es posible consultar el medio de verificación, y que la periodicidad con la cual éste se actualiza sea consistente con la frecuencia de medición del indicador.
- Adecuado. Cuando aporta la información suficiente para emitir un juicio terminal y homogéneo respecto del desempeño del programa, es decir, que distintos actores pueden llegar a conclusiones similares al interpretar el indicador. Lo anterior implica que las metas anuales y sexenales sean congruentes con el sentido del indicador (ascendente o descendente) y que su dimensión (eficiencia, eficacia, calidad o economía) sea consistente con los conceptos de la Metodología del Marco Lógico.

Cada indicador debe contar con una ficha técnica, la cual debe contener información como:

- Nombre del indicador
- Descripción
- Método de cálculo
- Unidad de medida

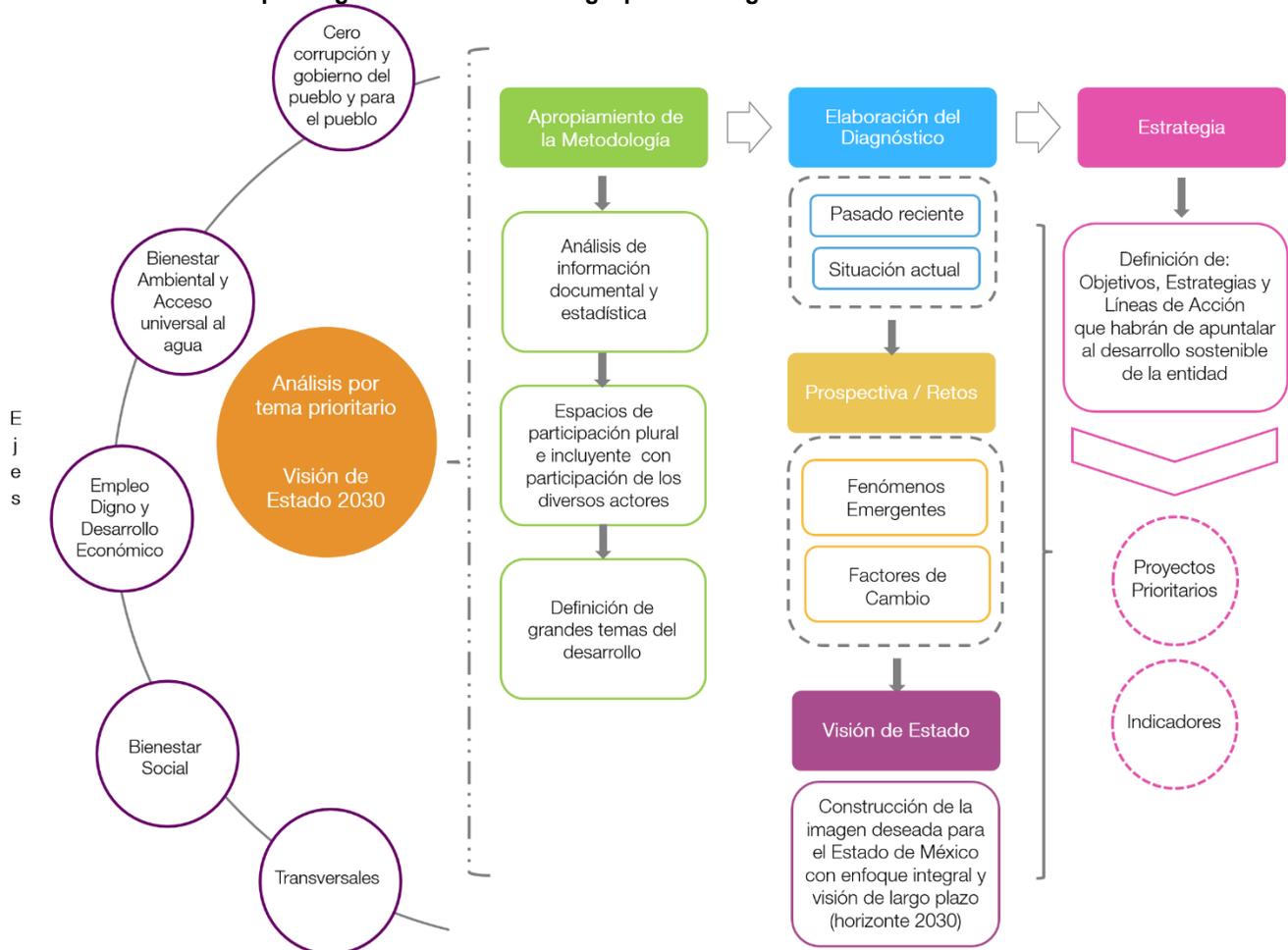
- Frecuencia de medición
- Componentes de medición
- Características de las variables (metadatos)
- Determinación de metas
- Fuente

Asimismo, los indicadores deberán estar vinculados con la Agenda 2030. Esta vinculación puede ser tanto de una relación de contribución con el indicador global del ODS, o bien que se haya adoptado un indicador de la Agenda 2030 y se ajuste para el Estado de México. Si el indicador no se puede vincular en ninguno de los dos casos, entonces se puede vincular con la meta de los ODS que se relacione.

Algunas sugerencias para la incorporación del enfoque A2030 son:

- Identificar las contribuciones de los indicadores al cumplimiento de la Agenda.
- Tomar en cuenta más de una dimensión del desarrollo en la definición de los indicadores.
- Desagregar los resultados por grupos de población o áreas prioritarias, a fin de visibilizarlos.
- A la hora de definir los tipos de medida a emplear, privilegiar la medición de brechas de desarrollo sobre los promedios.
- Alinear la temporalidad de la medición con los plazos de la Agenda.

Esquema general de la metodología para la integración del PDEM 2023-2029



Fuente: COPLADEM, 2023.

II.III. Programas derivados del Plan de Desarrollo del Estado de México

Para contribuir al logro de los objetivos consignados en el PDEM, se elaborarán los programas sectoriales y regionales sujetos a las previsiones contenidas en el plan estatal.

II.III.I Programas sectoriales

Los programas sectoriales hacen referencia al conjunto de objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño del sector administrativo, tendientes a elevar la calidad de vida de la población. Tienen como objetivo fundamental lograr una mayor integración de todos los grupos sociales al proceso de desarrollo y crecimiento económico de la entidad. Por tanto, deberán considerar primordialmente a aquellas personas que presentan múltiples vulnerabilidades y mayor rezago. Estos programas se sustentan en diversos análisis que se integran dando como resultado un diagnóstico de la situación actual, lo que permite determinar los objetivos de las políticas públicas y los proyectos específicos para atender dicha realidad asignando responsabilidades institucionales, así como un presupuesto adecuado y claramente definido para lograr las metas previstas a lo largo del tiempo.

En el marco del Sistema de Planeación para el Desarrollo, derivado del PDEM 2023-2029, se tendrá que llevar a cabo la integración de los programas sectoriales para el mismo periodo, proceso coordinado por el COPLADEM, bajo la responsabilidad de las dependencias del Ejecutivo Estatal, a través de sus UIPPEs. Derivado de una serie de reuniones de trabajo con los titulares de estas instancias para tomar acuerdos sobre la integración y contenido de cada uno de los programas, las dependencias proporcionarán al COPLADEM los insumos necesarios para la estructuración de los documentos, los cuales serán diseñados en consenso y en apego a los principios de intersectorialidad y transversalidad.

En cumplimiento a lo previsto en la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, y con el propósito de instrumentar, coordinar y orientar las políticas públicas establecidas en el PDEM 2023-2029, se sugiere integrar programas sectoriales en correspondencia con los ejes del PDEM, así como el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, según los criterios y la metodología que defina en su momento la Secretaría de Finanzas y conforme a la normatividad aplicable.

Los programas sectoriales incorporarán las directrices sustantivas que dan vida y vinculación al logro de objetivos y metas establecidas en el PDEM, así como su relación con el presupuesto correspondiente como un factor determinante para su cumplimiento, con base en las acciones relacionadas directamente con cada uno de los sectores considerados para un desarrollo coherente, integral y coordinado, atendiendo la definición de las áreas responsables, los instrumentos que sustentarán las acciones, los resultados esperados y la forma en que éstos se medirán, proveyendo los elementos necesarios para el adecuado seguimiento y evaluación. La vinculación con las metas de los ODS y la integración de los principios de la Agenda 2030 puede fortalecer este proceso.

II.III.II Programas regionales

Estos programas son los instrumentos de planeación estratégica que, mediante la territorialización de la política pública, definen prioridades y proyectos específicos que promueven y fortalecen el desarrollo de la entidad. Los programas referidos seguirán los lineamientos y directrices del PDEM 2023-2029 y de sus programas sectoriales a nivel de las regiones geográficas en que es dividido el Estado de México, mismas que se diseñaron para promover el desarrollo equilibrado y armónico, potencializando las vocaciones productivas de cada región, fortalecer el desarrollo de las comunidades y atender desde un enfoque de resultados y focalización, las principales necesidades de los municipios del Estado de México.

Lo anterior sin olvidar su contribución a las metas de los ODS, por ello, de manera paralela, se considera en todo momento la alineación con la Agenda 2030. Para esto, será importante considerar un enfoque de derechos humanos y de género, identificando qué grupos se encuentran excluidos de los servicios y derechos sociales, urbanos, económicos, tecnológicos y políticos debido a aspectos como su identidad, su lugar de residencia, su situación socioeconómica o si, por estas mismas causas, se encuentran más expuestos o vulnerables a riesgos naturales o antropogénicos.

Como parte de los mecanismos de participación ciudadana para la formulación de los programas regionales, deberá impulsarse la estrategia de consulta pública a través de una plataforma en línea, diseñada para este objetivo a efecto de garantizar la captación de propuestas ciudadanas con un amplio sentido social, las cuales concentrarán visiones del sector público, social y privado, la academia e interesados en el desarrollo y prosperidad de sus regiones, municipios y comunidades.

Los programas regionales se formularán conforme a la normativa aplicable, así como a los criterios y metodologías que emita en su momento la Secretaría de Finanzas.

Cada programa regional contará con un diagnóstico sobre el contexto territorial y local en el que intervienen e interactúan los distintos municipios que la conforman, con base en una visión integral del desarrollo que incluye el aprovechamiento de las ventajas competitivas y la vocación productiva.

La fortaleza de los programas regionales se encuentra en su capacidad para orientar la intervención pública y, por tanto, en las políticas públicas mediante la articulación de los objetivos, estrategias y acciones con carácter regional.

De este modo, en virtud de la diversidad cultural y de identidad, así como de las condiciones socioeconómicas de los municipios, es posible pensar en la instrumentación de programas y líneas de acción acordes a las realidades locales y regionales. En ese sentido, es imprescindible analizar y conocer las condiciones y problemáticas que enfrentan los municipios, por lo que las administraciones locales cobran gran relevancia para emprender el diseño de soluciones mediante el trabajo coordinado entre el gobierno municipal, el gobierno estatal, la sociedad civil y todos los actores que intervienen en el territorio.

CAPÍTULO III. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO DEL ESTADO DE MÉXICO

La evaluación es una herramienta que permite generar información valiosa para los tomadores de decisiones, por ello, se constituye como el instrumento que apoya la gestión pública, a fin de valorar la ejecución de las acciones e identificar el impacto, producto o beneficio en la población y en el entorno, generando así valor público, por lo que la importancia de la misma radica en que los resultados de ésta sean valorados, socializados y sean la base que permita un virtuoso actuar público.

De acuerdo a la CEPAL (2018), la evaluación es un componente fundamental de la planificación para el desarrollo que proporciona información para verificar si lo que se planificó a través de las políticas públicas está permitiendo obtener los resultados pronosticados y si éstos corresponden, entre otros, a cambios en materia de bienestar y calidad de vida, aumento de las capacidades y el goce efectivo de los derechos de la población. Sus resultados aportan conocimientos para crear planes, programas y políticas; ponen en evidencia complicaciones no detectadas; contribuyen a estructurar alternativas; aportan datos para implementar nuevos proyectos; y justifican decisiones o alternativas de políticas. Es decir, permiten a los gobiernos tomar decisiones estratégicas de manera informada y, a su vez, difunden lo realizado – y logrado – entre la ciudadanía por medio de la rendición de cuentas.

Salcedo (2011) define la evaluación como una disciplina de la investigación científica que cumple la función significativa de trabajar por una descripción, interpretación y crítica del impacto real de las políticas públicas. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2022), ofrece una definición que completa el concepto anterior: la evaluación es el análisis sistemático e imparcial de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Por su parte, Valdés (2019) refiere que la evaluación no es una decisión tecnocrática, lo que no se mide no se puede mejorar, y tampoco todo lo que se mide, se mide bien. La decisión sobre la métrica a utilizar es fundamental. El interés por la evaluación está generalizado en la mayoría de los gobiernos, que en temas similares han logrado avanzar gracias a los indicadores que continuamente mejoran. La evaluación de las políticas es más que un instrumento técnico, es un mecanismo político muy importante. Se trata de establecer la relación directa entre atribuciones, propósitos y resultados de las políticas, así como para consolidar el ingreso, la inversión y el gasto público. Es el ejercicio de rendir cuentas por la responsabilidad, atribuciones y recursos ajenos conferidos.

Muchos autores coinciden en que esta etapa es clave en la realización de políticas beneficiosas. Es fundamental para analistas y gobernantes porque les permite conocer avances y limitaciones, así como tomar decisiones oportunas y suficientes, principalmente en la aplicación de recursos. Asimismo, para informar de manera sencilla, accesible, concreta, clara y oportuna a la ciudadanía acerca del uso de los recursos y atribuciones entregados al poder público.

Así, coherente con la concepción sistémica del PDEM, se hace necesario institucionalizar un modelo organizacional que genere las bases de su seguimiento y evaluación. El modelo puede ser organizado con los presupuestos de rendición de cuentas interna y externa, además de facilitar el acceso de la sociedad y de las partes interesadas.

En ese sentido, de acuerdo a Behn (1998), la rendición de cuentas, conceptualmente, debe contemplar cuatro componentes interrelacionados:

- a. ¿Quién decide cuáles resultados deben ser producidos?;
- b. ¿Quién responde por la producción de los resultados?;
- c. ¿Quién es responsable por la implantación del proceso de rendición de cuentas?;
- d. ¿Cómo va a funcionar el proceso de rendición de cuentas?

La propuesta consiste en realizar y vincular los foros colectivos de gestión con tareas estratégicas de gestión, seguimiento y evaluación del PDEM, al mismo tiempo que se encuentren orientadas hacia una acción continua de rendición de cuentas interna y externa. Asimismo, organizar la estructura general de gestión colectiva del PDEM que está alineada con una premisa clave de la Gestión para Resultados: definir las funciones directivas con sus responsabilidades, delimitadas en foros que integren de forma vertical y horizontal su funcionamiento.

La incorporación de la ciudadanía en los procesos evaluativos, como también de los actores clave de los sistemas de planificación y sus planes de desarrollo, es vital para conocer e integrar sus múltiples comprensiones del “éxito” de un plan, su conocimiento de primera mano sobre la implementación efectiva y sobre su grado de apropiación de los procesos de coproducción de los resultados de desarrollo.

La evaluación participativa en procesos de planificación para el desarrollo y el ensayo de experiencias y metodologías participativas de evaluación forman parte de los temas emergentes en la evaluación de la planificación para el desarrollo, en conjunto con el rol de la evaluación en el marco de la implementación de la Agenda 2030.

III.I La propuesta de seguimiento y evaluación

La implementación del PDEM es dinámica y requiere un proceso constante de actualización y verificación de sus acciones y resultados. Por esa razón, el seguimiento, así como la evaluación, siempre están relacionados con resultados identificados previamente en el plan de desarrollo. Están movidos por la necesidad de rendir cuentas sobre el logro de los resultados esperados y proporcionan una base de datos para la toma de decisiones correctivas. Son un instrumento esencial para apoyar el compromiso de rendir cuentas de los resultados, los recursos que se le han confiado y el aprendizaje de las dependencias. Además, ambos alimentan los procesos de gestión del programa en general y hacen una contribución esencial a la capacidad de gestionar para obtener resultados en materia de desarrollo.

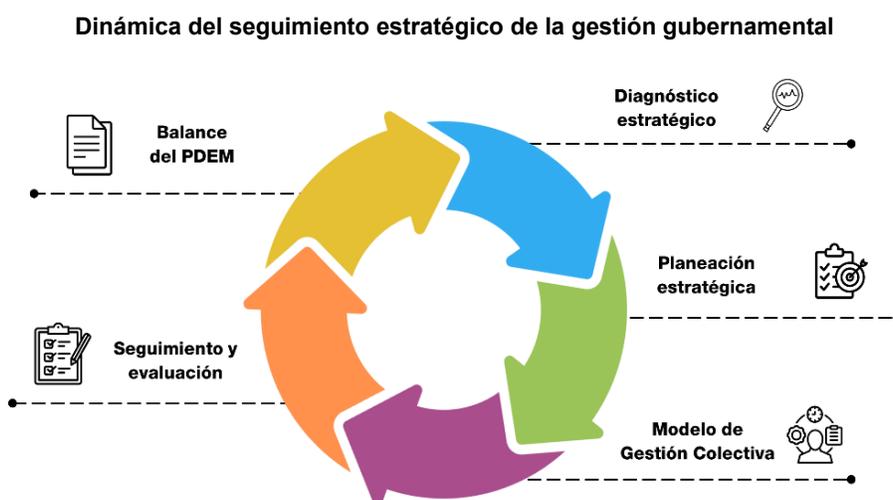
Un punto importante es que las tareas de seguimiento y evaluación están identificadas con los resultados previstos en el plan de desarrollo y no en el presupuesto por resultados. Así se puede organizar una matriz completa de seguimiento y evaluación alineada con la distribución de responsabilidades colectivas en todos los órdenes de gobierno y sus vínculos con las partes interesadas. En este contexto, queda claro que todo proceso de seguimiento del PDEM es una responsabilidad derivada de la planeación, a ser ejecutado de forma participativa y colectiva. Este marco se debe dejar claro, de acuerdo a PNUD (2009) y Cunill Grau y Ospina (2003):

- ¿Para qué evaluar?
- ¿Qué debe ser monitoreado y evaluado y a qué nivel?
- ¿Cuáles son las actividades necesarias para ese seguimiento y para la evaluación?
- ¿Quién es el responsable específico de las actividades de seguimiento y de la evaluación?
- ¿Cuándo se planifican las actividades de seguimiento y evaluación (oportunidad)?
- ¿Cómo se llevan a cabo el seguimiento y la evaluación (métodos)?
- ¿Cómo asegurar el uso de la información?
- ¿Qué recursos necesitan y dónde están asignados?

De esta forma, las etapas fundamentales para el diseño de seguimiento y evaluación son:

1. La definición de la matriz de resultados (enfocado en los fines).
2. Matrices de planeación para el seguimiento y la evaluación (enfocado en los medios).

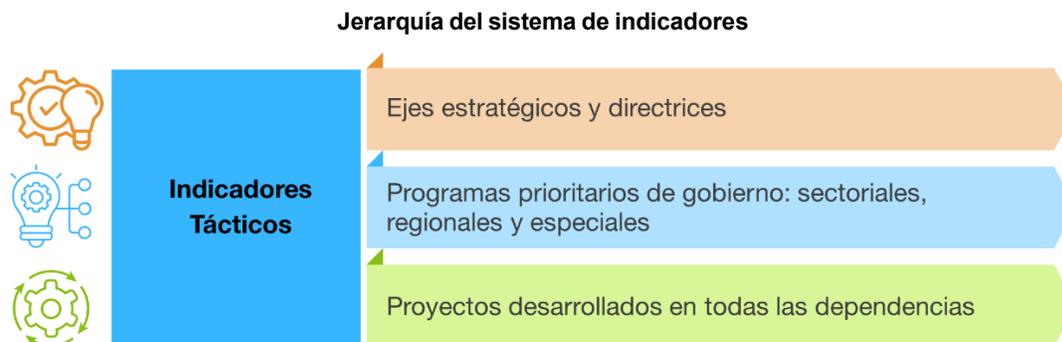
En términos generales, el seguimiento y evaluación del PDEM operan en un proceso cíclico en el que interactúan con el resto de las fases del proceso de planeación, como se muestra en la siguiente figura:



Fuente: COPLADEM, 2023.

III.I.I. La definición de los marcos de resultados

Parte de los resultados propuestos en el plan definen los principales marcos capaces de evaluar la evolución de una situación inicial a una final, acorde a parámetros de medición de resultados. La estructuración de dicho marco permite comunicar las acciones del PDEM a todas las partes interesadas. Además, con su definición de metas para períodos distintos de tiempo, opera como un guion para la acción de todas las dependencias gubernamentales. La estructuración de la matriz de resultados precisa definir los tipos de indicadores que se buscan en el marco de la Gestión para Resultados. De acuerdo a los presupuestos presentados, la arquitectura del sistema de indicadores comprende:



Fuente: COPLADEM, 2023 con base en el CLAD (2017).

La acción del gobierno plantea sus objetivos y persigue resultados orientados a la modificación de la situación social, tomando como base el análisis del escenario actual, prospectivo y la definición de su visión. Esos resultados se clasifican en:

Tipos y dimensiones de marcos de resultados

Dimensión	Jerarquía	Tipo
Resultado	Estratégico	Impacto
Desempeño	Táctico	Efecto
Capacidad	Operacionales	Bienes y Servicios Públicos

Fuente: COPLADEM, 2023 con base en el CLAD (2017).

Considerando ese modelo en todas sus estructuras colectivas de gestión, es posible generar una vinculación entre los distintos actores y sus respectivas responsabilidades en términos de conducción de tareas y sus nexos con el proceso de evaluación.

De acuerdo a esa estructura general, es posible poner en marcha el sistema de gestión colectiva, descentralizada y participativa según las concepciones de la Gestión para Resultados, así como el proceso de seguimiento y evaluación de todo el proceso del PDEM. Como ese modelo busca hacer mediciones, organizadas de forma concatenada, dos aspectos son importantes: el establecimiento de líneas de base y la articulación sistémica de los indicadores elegidos según sus respectivas responsabilidades.

En cuanto a la alineación de los indicadores con el enfoque de la Agenda 2030, es necesario considerar algunos aspectos clave como:

- El papel de los indicadores en la garantía del marco de derechos.
- Las características que deben considerar para no dejar a nadie atrás.
- La multidimensionalidad de las mediciones, entre otros.

El PNUD (2002) precisa que, una vez identificados los indicadores, es necesario establecer líneas de base y metas deseadas. Los datos básicos son puntos de referencia a partir de los cuales se puede medir el cambio. La ausencia de informaciones básicas dificulta medir los progresos y avances en el tiempo, seguirlos y evaluarlos. Establecida la línea base, se debe fijar la meta, que dependerá del período del PDEM con sus programas y proyectos.

III.I.II Matrices de planeación para el seguimiento y la evaluación

El proceso de seguimiento y evaluación es una actividad que compone la gestión de programas y sus proyectos, razón por la cual debe ser realizada de forma periódica. Pero es necesario localizar donde están los programas y proyectos en el diseño y estructura general del plano de desarrollo, como se ilustra en el siguiente esquema:

Matrices de planeación para el seguimiento y la evaluación



Fuente: COPLADEM, 2023.

En términos más operacionales, el modelaje organizacional básico del PDEM, para fines de gestión, será estructurado en programas y proyectos con base en las siguientes concepciones:

1. Programas: conjunto de proyectos organizados por dependencias que pueden ser transversales o sectoriales y orientados a alcanzar objetivos comunes. Esa finalidad es concretada en un resultado evaluado por medio de indicadores. Articulan un conjunto coherente y alineado de acciones que contribuyen para la implantación y alcance de objetivos preestablecidos en las definiciones estratégicas de gobierno.
2. Proyectos: son el desglose detallado de los objetivos y metas de los programas. La sugerencia es que el rumbo que se presenta sea utilizado para concretar mejor las actuales líneas de acción, pues así se puede generar una forma de hacer su seguimiento y evaluación. Aunque la complejidad de las actuales líneas de acción sea distinta, pues algunas contemplan más de un área y distintas acciones (proyectos), la mayor parte son actividades que pueden ser enmarcadas por el concepto de proyectos. De acuerdo a las definiciones del Project Management Body of Knowledge o Cuerpo de Conocimiento de Gestión de Proyectos, PMBOK en español, los proyectos son: a) temporales: tienen comienzo y fines definidos; b) entregan bienes, servicios o resultados exclusivos; c) desarrollados en etapas de forma gradual, según un cronograma propuesto; d) identifican los responsables; y e) disponen de recursos definidos.

Con el modelo propuesto para organizar los proyectos es posible disponer de un instrumento para organizar los “Planes de Trabajo Anuales” (PTA) para llevar a cabo las actividades de un programa.

Eso es aún más importante para programas y proyectos que representan esfuerzos plurianuales y de múltiples asociados. El responsable del proyecto entrega los productos y elabora el PTA. Así se pueden concretar los vínculos entre los plazos más largos de programas con períodos anuales de ejecución de sus proyectos. Con base en esa matriz de planeación es posible organizar, para fines de gestión del PDEM, sus programas y proyectos hasta el menor nivel organizativo.

III.II Los sistemas de información y retroalimentación del PDEM

De forma esquemática, la información dirigida hacia la sociedad puede ser organizada en tres niveles en cuanto al foco del Plan de Desarrollo:

- a) Estratégica: relacionada con las definiciones estratégicas del PDEM (ejes estratégicos, directrices e indicadores de impacto);
- b) Táctica: relacionada a los programas de planeación sectorial, intersectorial, especial, regional e indicadores de eficacia;
- c) Operacionales: relacionada a los proyectos ejecutados por las dependencias a nivel regional y los indicadores correspondientes.

Además, es importante la excepción en cuanto a los sistemas de información que el BID y CLAD (2007: 26) destacan:

En cuanto a las herramientas de sistemas de información es que sean agregadas todas en un “Portal de gestión”. En lugar de seguir manteniéndose distintos sistemas, que ellos converjan en una única plataforma y con información disponible en línea en un solo espacio, para atender un principio esencial: como el PDEM es uno, los sistemas de información para su gestión, seguimiento y evaluación deben ser unificados en una misma plataforma. Toda la información necesaria debe estar localizada en una misma dirección electrónica, aunque se puedan crear distintos niveles de acceso, en caso de que eso sea visto como una necesidad.

Uno de los riesgos principales de la GpRD es la facilidad con la que puede desviarse hacia el desarrollo de sistemas de producción de información que, finalmente, se convierten en un objetivo en sí mismo debido a la baja capacidad organizativa y directiva para usar esta información para la gestión real de la cadena de creación de valor. Producir información tiene un costo cada vez menor y no plantea ningún riesgo de gestión. En cambio, usar esa información para tomar decisiones sí supone riesgos. El criterio para distinguir la utilidad o nulidad de la información es simple: los datos que no incidan en la toma de decisiones son innecesarios. En buena medida, el grado de relevancia de la información para la gestión depende del modelo que se escoja para la función directiva.

a) **Gestión estratégica:** proceso informacional sistemático que apoya la toma de decisión, pues organiza las siguientes informaciones vitales de todo el PDEM:

- La metodología de construcción de diagnóstico estratégico, ejes estratégicos y directrices;
- La metodología para la formulación de programas (sectoriales, regionales y proyectos);
- La metodología para la elaboración de indicadores de eficacia, eficiencia y bienes y servicios públicos;
- El calendario de sesiones de foros colectivos;
- El modelo de acta de reunión;
- Sirve de base para la construcción, formulación y gestión de todas las fases del PDEM, al tiempo que reúne y torna disponible toda información;
- Pasa a ser el único instrumento de trabajo de todos los foros colectivos para fines de gestión, seguimiento y evaluación del PDEM.

b) **Gestión del conocimiento:** El “Portal de gestión” puede ser utilizado como herramienta para que todas las dependencias divulguen sus casos de suceso, otras experiencias y textos de planeación pública. De esa forma, el sistema de información puede servir de apoyo también al desarrollo institucional.

El “Portal de gestión”, con ese modelaje, puede contribuir a calificar la comunicación interna y la descentralización administrativa, ya que toca a cada dependencia su alimentación y utilización, y la integración gubernamental en torno al PDEM. Así se cualifica la rendición de cuentas y la “gestión a la vista”, que incrementa la transparencia interna del gobierno en la ejecución, seguimiento y evaluación del plan, pues de esa forma “todo gobierno puede verse en un único local” a través del “Portal”.

Como éste debe ser el único sistema de información para la gestión del PDEM, será la base de todo el proceso de seguimiento y evaluación. En esa medida, del “Portal de gestión” deben ser generadas las informaciones necesarias para la atención de los requerimientos de evaluación, cuyos indicadores ya deben estar definidos con la construcción de los impactos y programas estratégicos del PDEM.

Además, sirve para apoyar a los niveles directivos de todas las dependencias con la retroalimentación de informaciones (Patiño, 2006). Por fin, el “Portal” pasa a ser un instrumento de uso obligatorio en las sesiones de todos los foros colectivos de gestión, desde los estratégicos hasta los operacionales, lo que igualmente debe contribuir al desarrollo de una cultura de integración procesal y uniforme en todas las dependencias.

- Es el espacio que integrará los sistemas de seguimiento y evaluación utilizados en el ámbito estatal, regional y municipal.
- Integrará indicadores que miden la eficacia de las líneas de acción del plan estatal y de los programas sectoriales o evidencia de cumplimiento, los indicadores serán un aspecto central de la acción gubernamental.
- El COPLADEM, como responsable de la administración del “Portal”, implementará un sistema de capacitaciones y asesorías constantes con los responsables de las UIPPE sobre el registro de información y generación de reportes.
- El “Portal de gestión” generará información cuantitativa que deberá ser complementada con información cualitativa integrada por las UIPPE para tener un panorama global del cumplimiento de las líneas de acción, esta información servirá para la evaluación del plan en el primer y segundo trienio de gobierno para dar cumplimiento a la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.
- Debe ser una plataforma de información relevante, congruente y alineada en los tres órdenes de gobierno, con un enfoque territorial para el seguimiento de las políticas gubernamentales, será un proceso continuo que partirá del registro de metas alcanzadas que retroalimente la toma de decisiones y sea la base de una evaluación con apreciación objetiva, sistemática e integral.

III.III El Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación del Desarrollo (SIMED-EDOMÉX), como herramienta para la evaluación del PDEM

Como ya se ha visto, el Gobierno del Estado de México destina la mayor importancia tanto a la formulación de los instrumentos rectores de la planeación estatal, como a los procesos de seguimiento y evaluación de éstos, trabajando a favor de un Enfoque Basado en Resultados, con el objetivo de impulsar el mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad, dando oportuno seguimiento a las políticas gubernamentales y del quehacer de la función pública.

Con ello, se han establecido mejores prácticas que atienden las exigencias que impone un entorno cambiante en los contextos estatal, nacional e internacional, así como la mejora continua que impulsa esquemas integrales a partir de la innovación y la transversalidad de las políticas públicas para hacerlas más democráticas, integradoras, participativas y transparentes.

En este sentido, y en apego a lo que establece la Ley de Planeación y su Reglamento, el COPLADEM, como la instancia de coordinación del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y sus Municipios, ha realizado diversos esfuerzos para coadyuvar en la integración, elaboración, evaluación y seguimiento de los planes y programas de desarrollo, así como para generar herramientas técnicas y metodológicas de monitoreo y evaluación que buscan garantizar la integralidad de los objetivos, estrategias, líneas de acción y proyectos estratégicos contenidos en dichos instrumentos

Al respecto, se puso en marcha el Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación del Desarrollo (SIMED-EDOMÉX), una plataforma que fortalece la orientación tecnológica de la evaluación, que con la asistencia de las dependencias, los municipios, las instituciones generadoras de información, así como la sociedad, permitió mantener la ruta del PDEM 2017-2023 y de los programas que de éste se derivaron, ofreciendo un panorama en torno al monitoreo del Plan de Desarrollo del Estado de México, los 125 Planes de Desarrollo Municipal y los indicadores que las dependencias consignaron como estratégicos.

El SIMED-EDOMÉX, en la interfaz correspondiente a la contribución de la Agenda 2030, muestra la contribución directa e indirecta del Gobierno del Estado de México al cumplimiento de los ODS, representando el porcentaje de incidencia mediante la ponderación de las acciones¹² de cada una de las dependencias, contenidas en el Sistema de Información Estadística del Informe de Gobierno (SIEIG 2.0).

La operatividad SIMED-EDOMÉX integra tres vertientes:

- Interoperabilidad con el Sistema de Informe de Gobierno SIEIG 2.0 que aloja el IGECEM.
- Plataforma de monitoreo de los Planes de Desarrollo Municipal que administra el COPLADEM.
- Indicadores estratégicos consignados en el PDEM, alineados a las metas de los ODS de la Agenda 2030.

Entre las características de dicho sistema se encuentran:

- Es el medio de acompañamiento técnico entre el COPLADEM y las dependencias y organismos auxiliares del ejecutivo estatal.
- Permite determinar el grado de atención de los Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción del PDEM 2017-2023 en tiempo real.
- Provee criterios a la Gobernadora del Estado de México para evaluar el desempeño de las dependencias y organismos auxiliares que integran la Administración Pública del Estado de México, con objeto de promover la reconducción estratégica de la misma.
- Vinculación de la batería estratégica del PDEM con los ODS y sus metas.
- Consulta de la información desde cualquier dispositivo con acceso a internet.
- El desarrollo modular que permite la actualización o inclusión de nuevas funciones, en apoyo a las UIPPE's estatales.

Para realizar la evaluación estratégica de manera periódica del PDEM, el SIMED- EDOMÉX emite los siguientes reportes:

Reporte General. Porcentaje de avance general de los Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción del PDEM 2017-2023 por trimestre, año de gobierno y el total de la administración.

Reporte por Eje. Porcentaje en el cumplimiento de los Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción asociadas a los pilares y ejes transversales del PDEM 2017-2023

Reporte de Contribución a los ODS de la Agenda 2030. Porcentaje en la contribución al cumplimiento de los ODS, asociados de manera directa e indirecta con los Objetivos, Estrategias y Líneas de acción del PDEM.

¹² La ponderación se realizó bajo un ejercicio de aproximación y considerando el estándar recomendado por el PNUD, dotando de una ponderación relativa de 70% cuando la contribución de las acciones reportadas es directa y de 30% cuando la contribución es indirecta.

Reporte de Obras y Acciones. Establece el grado de cumplimiento y el estado de las obras y acciones asociadas con los Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción de cada pilar y/o Eje transversal.

La evaluación estratégica se realiza a través de la atención a los objetivos, estrategias y líneas de acción plasmadas en el PDEM, vinculadas con las obras, acciones y actividades que realizan las dependencias del Ejecutivo Estatal y reportan en el Sistema de Información Estadística del Informe de Gobierno (SIEIG 2.0).

Desde esta perspectiva, impulsar y posicionar el uso de herramientas como el SIMED-EDOMÉX permite, tanto al gobierno estatal como a los municipales, contar con un marco coherente que posibilite el desarrollo sostenible mediante la aplicación de estrategias de planeación estratégica, gestión de riesgos, el monitoreo y la evaluación de los programas, proyectos y estrategias que den cumplimiento a los instrumentos de planeación. Empero, debe recalcar que el SIMED-EDOMÉX no solamente aporta al cumplimiento exitoso de los procedimientos administrativos, sino que también, y sobre todo, fortalece la vida democrática, motiva la participación ciudadana y el trabajo interinstitucional. Desde un enfoque de abajo hacia arriba, el SIMED-EDOMÉX es per se una herramienta que acerca a la ciudadanía con las acciones gubernamentales, visibiliza sus actividades cotidianas y las aportaciones de impacto en el desarrollo sostenible. En ese sentido, la apropiación del SIMED-EDOMÉX como herramienta ciudadana abona a la construcción de mecanismos de colaboración e innovación pública y ciudadana, lo que equivale a la generación de nuevos espacios de diálogo y trabajo que permitan el diseño y aplicación de nuevos enfoques, metodologías y formas de hacer gestión pública, que a su vez favorezcan la colaboración gobierno-sociedad.

De este modo se contribuye a transitar hacia esquemas de evaluación de la gestión pública más útiles e integrales, ratificando la amplia trayectoria del Estado de México en materia de planeación, seguimiento y evaluación de la política pública a través de una herramienta tecnológica moderna, interoperable, transversal y que fortalece la coordinación interinstitucional, lo que produce ventajas compartidas para todos los mexicanos.

CAPÍTULO IV. PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL MARCO DEL PDEM

IV. I El proceso de participación ciudadana en el marco del plan de desarrollo

La participación social democrática ocupa un lugar central en todo el proceso para el desarrollo del Estado de México. La orientación metodológica que se presenta en esta materia tiene dos momentos definidos:

El primero, de corto plazo, en el que se iniciará el proceso de diagnóstico que constituirá los marcos de referencia organizacional para enlazar el gobierno con la sociedad mexicana en la construcción del Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029. Mientras que el segundo será el monitoreo y evaluación de resultados.

Partiendo de que el plan para el desarrollo no se concibe sin el ejercicio de la participación democrática extendida a la deliberación, es decir, a partir de la construcción inteligente de instancias con instrumentos de participación que promuevan la gobernanza democrática entre actores relevantes de la sociedad y los gobiernos, la pregunta es, en primer lugar, para qué la participación y el porqué de la misma más allá del cómo se desarrolla en el marco metodológico el proceso transversal de la participación social.

A partir de los marcos conceptuales internacionales, y en consonancia con la metodología presentada por el CLAD, en la cual se identifican cuatro fases diferenciadas que actúan como un proceso coherente y continuo, aparece un eje transversal de participación social que se alinea con las directrices internacionales en materia de gobernanza democrática¹³.

Este nuevo escenario de la participación social abre las puertas a la creación e implementación de mecanismos formalizados que acompañan la simple participación política periódica por una participación de actores estratégicos, de pluralidad amplia dentro de la planeación de las políticas públicas, pensado como un proceso y prácticas institucionalizadas, permanentes y continuas.

IV.I.I Métodos participativos para el desarrollo

Las metodologías participativas identifican a las personas como agentes de construcción de conocimientos y cambio cuyas opiniones y acciones tienen incidencia, tanto en la integración de la agenda pública como en la toma de decisiones. En ese tenor, privilegian la participación como fuente de información (toda vez que sus técnicas y herramientas incluyen la elaboración de grupos focales, entrevistas, talleres y foros) y como herramienta para la implementación de proyectos. Desde una perspectiva de política pública, los métodos participativos favorecen a la vida democrática de los territorios y la legitimidad de la toma de decisiones de los gobiernos. Por ello, es pertinente que se diseñen o apliquen metodologías integrales que motiven a las personas a involucrarse en los procesos de planeación para el desarrollo.

Aunque las metodologías participativas surgieron en la década de los 60 y se vieron fortalecidas en los años 70 y 80, recientemente se han posicionado como parte estratégica de la toma de decisiones, toda vez que sus características hacen

¹³ CLAD, 2017. Metodología para la Planeación del Desarrollo en el Estado de México.

posible el trabajo coordinado entre el gobierno y la sociedad¹⁴. Es pertinente mencionar que la apropiación e implementación de estos métodos se ha visto favorecida por los enfoques de las agendas internacionales que privilegian la intervención ciudadana en la ejecución de proyectos y políticas públicas con perspectivas sostenibles.

Por lo anterior, estas metodologías se encuentran estrechamente vinculadas con la hechura de políticas de abajo hacia arriba, es decir, identifican los problemas y necesidades desde los territorios y grupos que están siendo afectados y no “desde el escritorio” (elaboración de políticas de arriba hacia abajo). En ese sentido, las premisas planteadas por los métodos participativos coinciden con los postulados del desarrollo endógeno al sostener que el desarrollo debe planificarse y gestionarse desde lo local, conociendo su contexto, los problemas y necesidades de las y los que ahí habitan, de otro modo, no podrá abonarse integralmente al desarrollo económico, político, administrativo y sociocultural.

Así, planear el desarrollo de abajo hacia arriba requiere del reconocimiento y fortalecimiento del capital social e impulsar el involucramiento de la población desde un enfoque de libertad, igualdad y justicia, con el objetivo de incentivar iniciativas locales y, en su caso, regionales que impulsen entornos sostenibles e innovadores. Todos estos elementos teóricos sobre el ordenamiento del territorio a partir de la interacción social y diseño de política desde lo local deben -entonces- aterrizar en instrumentos de planeación que orienten el proceso del desarrollo. Por lo cual no basta con reconocer la importancia de las personas en el proceso de gestión del desarrollo, ni tampoco es suficiente con identificar las deficiencias o debilidades institucionales, sino que se vuelve obligatorio modificar las dependencias y sus recursos humanos.

En lo que concierne al diseño e implementación de proyectos, es necesario impulsar diseños integrales, democráticos e inclusivos. Hacer uso de métodos participativos incide de manera directa en ello y favorece a la generación de sinergias aceleradoras del desarrollo.

En consonancia con lo anterior, la aplicación de métodos participativos para el desarrollo implica la inclusión de distintos actores, la definición de códigos de conducta, reglas o lineamientos que orienten la interacción de las y los involucrados en el proceso. Se trata de organizar la convivencia, de generar las condiciones para que todas y todos se involucren. Para conseguirlo, es necesario romper las barreras en temas de comunicación con las instituciones y atender a las necesidades de la comunidad por encima de los intereses individuales (Barranco, 2011).

- Universidades, centros de investigación y académicos
- Gobiernos federal, estatal y municipal
- Iniciativa privada
- Organizaciones de la Sociedad Civil
- Ciudadanía
- Grupos sociales en situación de vulnerabilidad: los pueblos originarios, las personas con discapacidad, migrantes, niños, niñas y adolescentes, las personas mayores, la población afrodescendiente, entre otros.

En un sentido ideal, la interacción de estos actores y la intervención del gobierno harán posible que, en materia de planeación:

- 1) Se discuta la asignación de los recursos para los proyectos, programas o políticas públicas;
- 2) Se delimiten los procesos de diseño e implementación de instrumentos de planeación en espacios jurídico-territoriales específicos;
- 3) Se fomenten y fortalezcan los espacios deliberativos;
- 4) Se rinda cuentas y se transparente el uso de los recursos (Sánchez & Hernández, 2014).

Existen diferentes técnicas y herramientas que permiten la implementación de metodologías participativas. A continuación, se ofrece una serie de alternativas que, según el contexto, así como los recursos materiales, económicos y humanos, pueden implementarse en el corto y largo plazo.

- a) Grupos focales

Si bien son múltiples las herramientas y estrategias de consulta, existen algunas que, por sus características, favorecen la recolección, análisis e incorporación de información al proceso de planeación, tal es el caso de los grupos focales. Esta técnica tiene como objetivo conocer y analizar -de manera cualitativa- las experiencias, opiniones, así como el conocimiento que las personas tienen en un contexto y tiempo determinado.

¹⁴ De acuerdo con las y los expertos en la materia, la década de los 90 fue clave para Latinoamérica en cuanto al reconocimiento e implementación de estrategias locales orientadas promover del desarrollo incluyente, equitativo y democrático (Mota & Díaz, 2008).

Esta herramienta es particularmente útil para comprender por qué las y los participantes piensan, actúan, proponen y opinan de la manera en la que lo hacen en determinados contextos socioculturales. Por su carácter constructivo- interpretativo, permite comparar posturas, lo que ayuda a los diseñadores de programas, autoridades y responsables de planeación a generar nuevas perspectivas sobre determinados hechos o profundizar en los ya existentes. Considerando que esta técnica privilegia la interacción y el diálogo, es necesario que se cumplan determinadas fases para su aplicación óptima.

- Definición de temática. ¿Qué nos interesa conocer/analizar?
- Definición de objetivos (generales y específicos). ¿Qué queremos lograr con este ejercicio?
- Selección de la muestra (grupos no mayores a 10 personas). Aplicación de técnica “bola de nieve”
- Definición de roles y lineamientos. ¿Quién hace qué?
- Aplicación del grupo focal. Diseño y aplicación de cuestionario
- Análisis de la información. Diseño y aplicación de cuestionario

b) Encuestas

Las encuestas son ejercicios metodológicos empleados en diferentes áreas de la vida pública (toma de decisiones) y privada. Se caracterizan por emplear un conjunto de procedimientos estandarizados de investigación mediante los cuales plantean objetivos, recoge información y analiza una serie de datos de una muestra representativa de una población o universo amplio. Su objetivo es recopilar información o datos sociodemográficos, así como experiencias o puntos de vista de las personas sobre diferentes temas. Por sus características e instrumentos empleados, se ha convertido en el procedimiento de investigación más importante y más usado en diferentes áreas de las ciencias sociales, del mismo modo ha sido adoptado por los gobiernos y tomadores de decisiones para identificar problemas, opiniones de las personas sobre determinados contextos, así como satisfacción o insatisfacción por productos.

c) Panel de expertos, Método DELPHI

Esta modalidad consiste en un trabajo sistemático y cualitativo en el que, de manera anónima, un grupo de expertos dan su opinión sobre determinados temas o problemáticas.

Uno de los objetivos de este ejercicio es obtener la retroalimentación de las y los participantes, lo que contribuye a una toma de decisiones informada, coherente, objetiva y oportuna (Valdés, 1999; Moráquez, 2001).

El método se basa en la entrega de un cuestionario en el que se les pregunta a los expertos su opinión sobre uno o más temas concretos. Cabe señalar que el cuestionario debe apegarse a los lineamientos, objetivos, áreas prioritarias, ejes temáticos e indicadores seleccionados por las y los responsables del diseño del instrumento.

Las opiniones resultantes se incorporan de forma anónima al cuestionario (ya sea mostrando una distribución cuantitativa de las obtenidas en la ronda anterior, incluyendo los comentarios aportados al pie de cada pregunta, o incluso modificando las mismas preguntas en función del diseño del estudio) a modo de retroalimentación.

Esta nueva versión modificada del cuestionario se vuelve a entregar a los expertos junto con instrucciones para que vuelvan a contestar a las preguntas (pudiendo variar sus respuestas respecto a la ronda anterior), teniendo esta vez en consideración la información recién aportada.

Este proceso se va repitiendo durante una serie de rondas hasta que se cumplan los criterios del estudio (por ejemplo, llegar a un determinado número de rondas). Una vez llegado este punto, el conductor del estudio elaborará sus conclusiones a partir de la interpretación y la explotación estadística de los datos obtenidos. El proceso general se podría sintetizar de la siguiente manera:

1. Fase preparatoria
2. Selección de los expertos
3. Determinación de objetivos y elaboración de cuestionarios
4. Fase de consulta
5. Realización de la ronda de consulta
6. Procesamiento estadístico de los resultados de la ronda
7. Retroalimentación de los resultados del procesamiento de las respuestas
8. Fase de resultados

9. Determinación del consenso
10. Informe de resultados

Es importante que antes de decidir implementar este método se pregunte si se cuenta con los recursos económicos, humanos, técnicos y materiales para su aplicación, ya que de esto dependerá el correcto ejercicio de recolección de información. También es pertinente apoyar la decisión en la siguiente lista de ventajas y desventajas de aplicación del método.

La importancia de este método es que permite alcanzar una conclusión basada en las diferentes opiniones de los participantes. De esta forma, las opiniones menos sólidas o más extremas se van descartando conforme avanza la actividad. Como se puede observar, se trata de un proceso largo, por lo que, como se mencionó anteriormente, algunas de las personas involucradas podrían declinar en su participación, lo que afectará directamente el correcto recogimiento de información y, por ende, la toma de decisiones basadas en evidencia.

- d) Foro de consulta ciudadana

Como se ha revisado a lo largo de este documento, el desarrollo sostenible es, en sí mismo, un marco idóneo para orientar las estrategias, programas, proyectos y políticas sociales, educativas, económicas y de participación efectiva. Por lo anterior, es pertinente que, como servidora o servidor público, de la mano con el resto de la administración, diseñen ejercicios efectivos, objetivos y transparentes para involucrar a la ciudadanía en el proceso de planeación. Dicha participación debe ser sistemática e incluyente, por lo que las consultas ciudadanas a partir del método Compass resultan de gran utilidad, toda vez que se trata de sesiones grupales en las que las y los participantes argumentan, debaten o construyen sus ideas a partir del análisis, diálogo, ejercicios creativos y de autocritica guiados por un/a líder o coordinador/a de mesa (Miklos, 2002).

Dicho lo anterior, aunque son diferentes las modalidades de trabajo que pueden diseñarse a partir del uso de esta metodología, el foro de consulta resulta ideal para recopilar los puntos de vista y alternativas de solución de diferentes sectores de la población. Esta herramienta consiste en la formulación gradual e interactiva de propuestas específicas para la resolución de problemáticas que inhiben el desarrollo.

En esencia tiene dos objetivos principales, el primero pretende incorporar la perspectiva ciudadana desde sus experiencias y subjetividades a la formulación de estrategias, programas, proyectos y documentos especializados en planeación. El segundo reside en garantizar el acceso a la información a los diferentes sectores de la población, la participación y su visibilización en la toma de decisiones. Se trata de un proceso de intercambio de información gobierno- pueblo, cuyo propósito final será la diversidad, la inclusión y la priorización social.

Los foros de consulta se plantean desde una óptica cualitativa, toda vez que su diseño considera la selección de una muestra intencional no probabilística, aunque existen diferentes estrategias/fases para implementarlos, el método Compass se ha popularizado en el ámbito público debido a que permite valorar las ventajas y/o desventajas de la aplicación de una política, programa o proyecto.

IV.II Propuestas de mecanismos de participación

En cuanto a las iniciativas de participación social, se proponen dos momentos que abarcan todo el proceso de planeación: el primero de corto plazo (consultas de tipo puntual y bidireccional en la fase de diagnóstico y prospectiva); y el segundo, de mediano y largo plazo (formalizado a través de una entidad de carácter permanente, consultivo, especializado, plural y representativo de la sociedad mexicana).

Mecanismos de opción múltiple (propuesta):

- a) Foros de Consulta Popular regionales y temáticos

Su objeto es recoger opiniones, propuestas y el sentir del Pueblo para la integración de información y formulación del Plan de Desarrollo del Estado de México, garantizando la participación de la ciudadanía, así como de todos los sectores de la sociedad, en especial propiciando la inclusión de aquellos grupos históricamente marginados y excluidos de los procesos de participación social y toma de decisiones (establecidos en el capítulo IV.I.I).

- b) Plataforma de capacitación de propuestas de COPLADEM (PCP)

El objetivo es conocer la opinión de la ciudadanía a través de un formulario impreso y/o en formato electrónico que difunda una encuesta con al menos una docena de premisas prioritarias de carácter cerrado (solo una de ellas permite mayor dispersión), en donde el participante deba seleccionar al menos 30% de ellas.

- c) Campaña en redes sociales de COPLADEM (CRC)

El objetivo es captar la opinión, las prioridades y los puntos de vista de la ciudadanía e informar a los líderes el proceso de planeación para el desarrollo, en el marco de la definición prospectiva dentro del diagnóstico post 2023-2029.

Los mecanismos de participación propuestos buscarán involucrar a toda la población que deseen participar, sin importar su condición física, social, étnica y económica.

En los cuatro casos anteriores se incluyen la aplicación y uso de las plataformas tecnológicas masivas, ágiles, confiables y transparentes. Además, es importante que se definan lemas (hashtags) que generen o refuercen la identidad de la población con los objetivos, principios y prioridades del gobierno estatal.

Las opiniones y propuestas recogidas deben ser clasificadas por temas y el procesamiento y sistematización deben contemplar una etapa de difusión pública de las opiniones recogidas y velar por el compromiso público de ser tomadas en cuenta. Los tres mecanismos anteriores pueden servir de herramientas complementarias, útiles a los mecanismos preexistentes para la etapa del diagnóstico, a través de los Foros de Participación Social (FPS) a cargo del COPLADEM.

Para poner en operación los mencionados mecanismos de participación, la propuesta conduce a plantear siete grupos interinstitucionales (GI) coincidentes con el establecimiento, en el PDEM, de siete ejes alineados con los temas que contienen los ODS.

Además, la Encuesta Ciudadana COPLADEM (ECC), y las Campañas en redes sociales COPLADEM (CRC) son mecanismos que corren a través de plataformas tecnológicas, tienen carácter consultivo, abarcan un universo amplio de ciudadanos y se suman a los resultados que se obtengan en los foros regionales. Para los primeros tres mecanismos, la operatividad de la participación se llevaría a través de recursos tecnológicos que incluyen una efectiva campaña publicitaria, los plazos para la participación, la sistematización de la información colectada, la publicación de los resultados y la captura de la información dentro de los foros regionales y temáticos.

Los Foros de Consulta Popular regionales y temáticos se llevarán a cabo en los días y lugares que señale la convocatoria que el COPLADEM emita en su momento, así conforme a los ejes y prioridades establecidos por el Gobierno del Estado de México.

Ejes temáticos y su vinculación directa con los ODS de la Agenda 2030



Igualdad de género

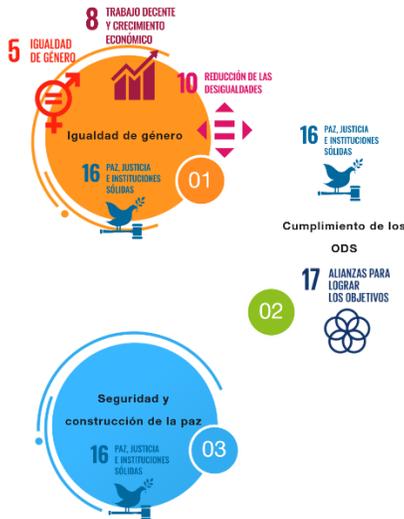
En este eje deben proponerse programas, acciones y en su caso, políticas que garanticen la equidad de género, pongan fin a la discriminación hacia las mujeres, niñas, miembros de la comunidad LGTTIQ+ y grupos en condición de vulnerabilidad. También se deberá promover la participación plena y efectiva de las mujeres en la vida política, económica y social de la entidad, presupuesto público con perspectiva de género, erradicación de la violencia y acceso a la justicia, seguridad ciudadana y educación y salud con perspectiva de género

Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Para implementar los ODS como eje transversal en la política pública del Estado de México, es necesario un enfoque integral y coordinado que involucren a todos los actores: la sociedad civil, el sector privado y los tres órdenes de gobierno. Por lo anterior todas las acciones que integran los ejes del cambio se basarán en los 17 ODS estableciendo mecanismos de monitoreo y evaluación para garantizar el cumplimiento de estos en la planificación estratégica.

Seguridad y construcción de la paz

El diagnóstico de este eje debe retomar temas relacionados con: la seguridad pública, prevención del delito, ciberseguridad, derechos Humanos y paz social, sistema penitenciario y justicia restaurativa, así como el fortalecimiento de las capacidades institucionales de gobierno estatal para garantizar el Estado de Derecho.



Fuente: COPLADEM, 2021 con base en la Guía Metodológica: planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe (2018).

Los criterios para conformar los Foros de Consulta Popular regionales y temáticos, en el ámbito del COPLADEM, podrían incluir:

El mapeo y selección amplia y plural de actores (ciudadanos, organizaciones y entidades) que hayan participado en los mecanismos ECC, CTC y CFC que puedan identificarse con su territorio (federal, estatal, regional y municipal) y con su/s interés/es (que se puedan ajustar a los ejes temáticos propuestos).

Asistirán a los Foros de Consulta Popular regionales y temáticos los titulares o representantes de las dependencias, organismos auxiliares federales, estatales, regionales y municipales según su competencia en la línea temática del foro correspondiente, o a invitación expresa de la Gobernadora del Estado de México o de las personas servidoras públicas coordinadoras de cada foro.

Toda vez que se han conformado los Foros de Consulta Popular regionales y temáticos por territorio y repartidos en los diferentes GI por áreas temáticas transversales, el logro de éstos se traduce en construir consensos con amplios actores de la sociedad civil y funcionarios estratégicos que permitan redactar el documento que formaliza el diagnóstico. El enlace sincrónico entre las metas de corto plazo establecidas en el diagnóstico y el mediano y largo plazo tendrá cuatro grandes objetivos:

1. Servir de insumo para la elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México.
2. Alinear el proceso sistémico de planeación con los de la Agenda 2030.
3. Crear un mecanismo de participación social institucionalizado de carácter permanente que abarque las cuatro etapas de la planeación estratégica y que logre gradualmente con autonomía del poder político consolidar la gobernanza multinivel y multiescalar, además de ciudadanizar la participación social.
4. Lograr una trayectoria que incremente los niveles de participación e influencia en el diseño de políticas públicas.

Es así como el Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029 constituirá el instrumento que determina el dónde estamos, hacia dónde queremos ir y cómo lograremos alcanzar esas metas con la participación y trabajo conjunto de los sectores público, privado, académico y del pueblo, que con sus opiniones y aportes proveen de una visión integral e incluyente en los ámbitos fundamentales del desarrollo, siendo así un plan que compendia lo que la entidad requiere para los próximos años y establece las rutas que se deben recorrer para seguir avanzando hacia una sociedad más justa, equitativa, incluyente y armónica.

De esta manera, la visión estratégica que se consigne desde el inicio de la administración y con la que se hará frente a los retos, será posible hacer de la entidad un modelo humano de hacer gobierno, mostrando avances rápidos y responsabilidad institucional, colocando en el centro de las políticas públicas al pueblo del Estado de México.

Fuentes de consulta

Aguilar, L.F. (1993). Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Miguel Ángel Porrúa. Disponible en: <https://cvis3.cebem.org/?p=1173>

Armijo, M. (2011). Planificación Estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5509/S2011156_es.pdf

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2010). Modelo abierto de Gestión para Resultados en el sector público. Documentos Debate del CLAD: Estado, Administración Pública y Sociedad, n. 11: New York: Caracas: BID: CLAD.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2007). Modelo abierto de Gestión para Resultados en el sector público. Documentos Debate del CLAD: Estado, Administración Pública y Sociedad, n. 11: New York: Caracas: BID: CLAD.

Barranco, C. (2011). Trabajo Social, calidad integrada y metodología de investigación-acción-participación en organizaciones de bienestar social. Portularia, vol. IX, núm. 2, 2009, pp. 133-145 Universidad de Huelva Huelva, España.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)- Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social (INDES) (2011). Gestión para resultados en el desarrollo en gobiernos Subnacionales. Módulo 2: La planeación orientada a resultados, BID.

Behn, Robert (1998). O novo paradigma da gestão pública e a busca da accountability democrática. Revista do Serviço Público, año 49, número 4, jan. abr, ENAP, Brasília, pp. 5-45.

Cabrero, E. (1999). Acción pública y desarrollo local. Región y sociedad, 19 (38), 145-148. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252007000100008&lng=es&tling=es

Caneda, M. (2010). Dirección Estratégica Innovadora. M. Martínez, Ed., La Coruña, España, Netbiblo.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Disponible en: http://old.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericanade-participacion-ciudadana/at_download/file

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2007). Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público. Revista del CLAD Reforma y Democracia. 2007; (39):149-210. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533693007.pdf>

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2017). Metodología para la Planeación del Desarrollo en el Estado de México, Primera edición, Estado de México, Gobierno del Estado de México, CLAD.

CIDE-Centro CLEAR para América Latina-Comunidad de Profesionales y Expertos en Gestión para Resultados en el Desarrollo de México (2013). Fortaleciendo la Gestión para Resultados en el Desarrollo en México: Oportunidades y Desafíos. Primera edición, México.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2022). Calidad de las evaluaciones del CONEVAL: elementos institucionales y metodológicos, Cuarta edición, Ciudad de México: CONEVAL.

Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM) (2023). Líneas de futuro para los municipios mexiquenses, horizonte 2050, Primera edición: Gobierno del Estado de México. Disponible en: https://copladem.edomex.gob.mx/sites/copladem.edomex.gob.mx/files/files/pdf/Publicaciones/modelo_estrategico_fonal_electronico.pdf

Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM) (2022). El Desarrollo Local como Apalancamiento de la Sostenibilidad, Primera edición: Gobierno del Estado de México. Disponible en: https://copladem.edomex.gob.mx/sites/copladem.edomex.gob.mx/files/files/pdf/Publicaciones/Apalancamiento_EDOMEX_digital.pdf

Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM) (2022). Guía práctica para el diseño e instrumentación de proyectos ¿Cómo acelerar el desarrollo desde lo local?, Primera edición: Gobierno del Estado de México. Disponible en: https://copladem.edomex.gob.mx/sites/copladem.edomex.gob.mx/files/files/pdf/Publicaciones/Guia_Practica_electronico.pdf

Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM) (2021). Manual para la elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal, Primera edición: Gobierno del Estado de México, Disponible en: https://copladem.edomex.gob.mx/sites/copladem.edomex.gob.mx/files/files/pdf/Publicaciones/Guia_Practica_electronico.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2018). Guía metodológica: planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe. Cooperación alemana. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43963/4/S1800556_es.pdf

Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) (2011). Guía de capacitación: Planificación Estratégica Participativa con Enfoque de Género. Washington D.C.: OEA.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (06 de junio de 2023). Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (28 de abril de 2023). Recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/fles/fles/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

Cunill, G. y Ospina, S. (2003). Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) en América Latina: Informe comparativo de 12 países. Banco Mundial, CLAD.

Cuervo, L. y Mattar, J. (2014). Planeación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: regreso al futuro. Primer informe de los diálogos ministeriales de planeación, Serie Gestión Pública N0. 81, Santiago, Chile: CEPAL.

García R. y Mauricio G. (coords.) (2010). La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe, Estados Unidos: BID.

Gobierno de México. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

International Fund for Agricultural Development (IFAD) (2008). An overview of managing for development results at IFAD, Roma.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2020). Censo de Población y Vivienda 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

Lerma, A. y Bárcena, S. (2012). Planeación Estratégica por Áreas Funcionales: Guía Práctica. Primera edición, México: Alfaomega Grupo Editor, S.A. de C.V.

Ley de Planeación (08 de mayo de 2023). Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPlan.pdf>

Ley de Planeación del Estado de México y Municipios (22 de junio de 2023). Recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/fles/fles/pdf/ley/vig/leyvig087.pdf>

López, J. (2003). La perspectiva estratégica. Gestión en el Tercer Milenio, 5 (10): 61- 75.

Miklos, T. (2007). Planeación prospectiva: Una estrategia para el diseño del futuro. México: Limusa, Centro de estudios prospectivos Fundación Javier Barros Sierra. Disponible en: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/124EE685AEA872BF05257E88000D98AB/\\$FILE/PLANEACION_PROSPECTIVA_MIKLOS_Y_TELLO_COMPLETO.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/124EE685AEA872BF05257E88000D98AB/$FILE/PLANEACION_PROSPECTIVA_MIKLOS_Y_TELLO_COMPLETO.pdf)

Naciones Unidas (UN) (2015). Asamblea General. 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf

Naciones Unidas (NU) (2012). Planificación estratégica en el Sistema de las Naciones Unidas. Tadanori Inomata, Ginebra: UN, Dependencia Común de Inspección.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2001). Citizens as partners: information, consultation and public participation. Disponible en: [http://www.oecd-library.org/governance/citizens-as-partners_9789264195561en\(07/05/2017\)](http://www.oecd-library.org/governance/citizens-as-partners_9789264195561en(07/05/2017))

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2005). Prospectiva Medioambiental de la OCDE para el 2030. Resumen en español, París.

Parsons, W. (2007). Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. México: FLACSO.

Partnership for Action on Green Economy (PAGE) (2016). Integrated Planning & Sustainable Development: Challenges and Opportunities. UNEP-ILO-UNDP- UNIDO-UNITAR.

Patiño, J. (2006). La construcción de un sistema de información gerencial para la gestión: caso Sistema de Evaluación y Seguimiento por Resultados (SISER). XI Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7-10 noviembre.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2019). El Enfoque de la Agenda 2030 en planes y programas públicos: una propuesta metodológica de implementación centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo. Ciudad

de México, México: PNUD. Disponible en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/enfoques_transversales/PNUD_1.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2002). Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo. New York, Estados Unidos: PNUD. Disponible en: https://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=134774

Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios (04 de agosto de 2017). Recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/rglvig044.pdf>

Saavedra, R. et al. (2001). Planificación para el desarrollo. Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

Salcedo, R. (2011). Evaluación de políticas públicas. Primera edición. Disponible en: https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w25090w/Semana7/Evaluacion_politicas_publicas.pdf

Sánchez, F. (2003). Planificación estratégica y gestión pública por objetivos. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7284/1/S033145_es.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2019). Diplomado de presupuesto basado en Resultados (PbR). Disponible en: http://www.gobnacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1093/8/images/Modulo-5_metodologia-delmarco-logico.pdf

Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. Bañón, R. y Carrillo, E. (Comp.). La nueva administración pública. Madrid, España: Alianza Editorial.

Valdez M. y Yáñez E. (2023) La deuda con el pueblo mexicano. Centro para la reforma gubernamental.

Vélez, O. y Gómez, E. (2003). Estado del arte: semilleros de investigación. (Informe de investigación. Centro de Investigaciones Sociales y Humanas, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Antioquia (Medellín).

Siglas

BID- Banco Interamericano de Desarrollo

CEPAL- Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CFC- Campaña en Facebook de COPLADEM

COPLADEM- Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México

COPLADEMUN- Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal

CPEUM- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

CTC- Campaña en Twitter de COPLADEM

ECC- Encuesta Ciudadana COPLADEM

FMI- Fondo Monetario Internacional

FPS- Foros de Participación Social

FRT- Foros Regionales Temáticos

GIs- Grupos Interinstitucionales

IGCEM- Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México

LGBTTIQ+- Lesbianas, Gay, Bisexual, Transgénero, Transexual, Intersexual, Queer y más.

LOAPEM- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México

LPEMM- Ley de Planeación del Estado de México y Municipios

PbR- Presupuesto basado en Resultados

PDEM- Plan de Desarrollo del Estado de México

PTA- Planes de Trabajo Anuales

RSDS- Red para el Desarrollo Sostenible

RLPEMM- Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios

SIMED- Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación del Desarrollo

SNPD- Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios

SPDDEMM- Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios

ODM- Objetivos de Desarrollo del Milenio

ODS- Objetivos de Desarrollo Sostenible

OMC- Observatorios Metropolitanos Ciudadanos

OMS- Organización Mundial de la Salud

ONG- Organizaciones No Gubernamentales

ONU- Organización de las Naciones Unidas

PDEM- Plan de Desarrollo del Estado de México

SPDDEMM- Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios

UIPE- Unidades de Información, Planeación, Programación y Evaluación

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”.

ARTÍCULO SEGUNDO. El presente acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”.

ARTÍCULO TERCERO. Los supuestos contenidos en esta Metodología son un marco de referencia enunciativo, más no limitativo, que permitirán integrar el Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029, conforme a los procesos de planeación democrática previstos en la normatividad correspondiente.

ARTÍCULO CUARTO. Los asuntos relativos a la interpretación y alcances de la presente serán resueltos por el COPLADEM, de conformidad con sus facultades y atribuciones, a través de los mecanismos de participación y coordinación que determine.

Dado en el Palacio de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de México, en la ciudad de Toluca de Lerdo, Estado de México, a los veintitrés días del mes de octubre de dos mil veintitrés.

PAULINA MORENO GARCÍA.- SECRETARIA DE FINANZAS.-RÚBRICA.