



FINANZAS
SECRETARÍA DE FINANZAS

DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA DE ATENCIÓN DEL PROGRAMA

111 – PLANEACIÓN PARA EL BIENESTAR

ÍNDICE

1. DIAGNÓSTICO	3
1.1 Antecedentes.	3
1.2. Árbol del Problema.	8
1.3. Identificación del problema.	9
1.4. Magnitud de la población.	13
1.4.1. Descripción y análisis de las poblaciones.	13
1.4.1.1 Identificación y caracterización de la población potencial.	13
1.4.1.2. Identificación y caracterización de la población objetivo..	14
1.4.2 Previsión de la población objetivo.....	15
1.4.3. Frecuencia de actualización de las poblaciones.	16
2. PROPUESTA DE ATENCIÓN	17
2.1. Experiencias de atención a la problemática.	17
2.2. Propuesta de diseño.....	18
2.2.1. Identificación de la alternativa adecuada para solucionar el problema planteado.	19
2.2.2. Especificación de la modalidad presupuestaria.	22
2.2.3. Descripción del diseño conceptual de la alternativa seleccionada.	24
2.2.4. Identificación de duplicidades, complementariedades o sinergias.....	29
2.3. Marco de actuación de la propuesta.	29
2.4. Proyecciones financieras y de metas para la solución propuesta.	32
2.5. Previsiones para integración y operación de Padrones.	33
2.6 Programas sujetos a reglas o lineamientos de operación.	33
3. Conclusiones.	34
4. Glosario.....	34
5. Fuentes de información.....	36

1. DIAGNÓSTICO

1.1 Antecedentes.

Durante la administración estatal 2016–2022 se identificaron importantes debilidades en los procesos de planeación pública, particularmente en lo relativo al impulso de la democracia participativa para la formulación de los principales instrumentos de planeación y en la integración y funcionamiento de los órganos de planeación. Estas limitaciones se reflejaron, asimismo, en rezagos significativos en las capacidades institucionales de planeación tanto de los municipios como de las dependencias y entidades del Estado.

De manera complementaria, la utilización insuficiente de información estadística, geográfica y territorial para la planeación contribuyó a un crecimiento poblacional desordenado y al ensanchamiento de las brechas de desigualdad. La falta de identificación oportuna de la ocupación irregular de zonas federales y de áreas estratégicas derivó en la expansión acelerada de asentamientos humanos irregulares, incrementando los niveles de riesgo para la población y su patrimonio, así como la presión sobre los servicios públicos y la infraestructura básica.

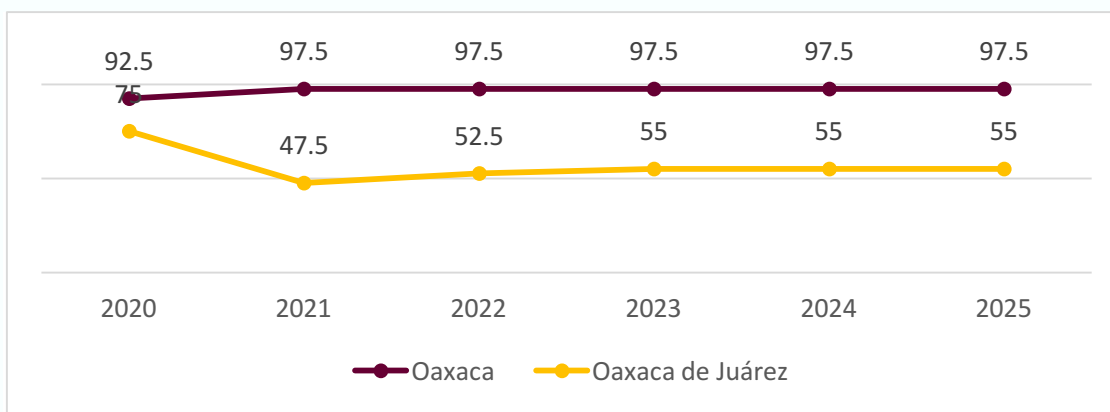
Otro rasgo que caracterizó a la administración gubernamental previa fue la débil vinculación entre los procesos de planeación y la población. La planeación se desarrolló, en gran medida, de manera centralizada y desvinculada del territorio, sin una estrategia integral que permitiera atender de forma diferenciada a los 570 municipios del Estado. Adicionalmente, se careció de mecanismos sistemáticos de seguimiento, evaluación y difusión del avance en el cumplimiento de los compromisos gubernamentales, lo que limitó la retroalimentación social y la rendición de cuentas en materia de planeación.

En contraste, de acuerdo con el Índice de Avance en la Implementación y Operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) en las entidades federativas 2025, el Estado de Oaxaca registró un avance del 97.5 % en el componente de planeación, ubicándose en un nivel alto y por encima del promedio nacional, que se situó en 92.4 %. No obstante, el diagnóstico PbR-SED 2025 a nivel municipal evidencia rezagos importantes, ya que el municipio de Oaxaca de Juárez —seleccionado como referencia por ser el de mayor población en la entidad— alcanzó únicamente un avance del 55 %, correspondiente a un nivel medio y significativamente inferior al promedio nacional de 71.7 %.

Como se aprecia en la Figura 1, durante el periodo 2023–2025 el Estado de Oaxaca mantuvo un nivel de avance constante en el componente de planeación del PbR-SED; sin embargo, el municipio de Oaxaca de Juárez no registró mejoras, permaneciendo de manera sostenida en un nivel de avance medio. Esta situación permite dimensionar la magnitud del reto que enfrentan los municipios del Estado, considerando que incluso aquel con mayores capacidades institucionales y recursos presenta resultados por debajo del promedio nacional.

Figura 1

Avance en la implantación y operación del PbR-SED en la sección de planeación para el Estado de Oaxaca y el Municipio de Oaxaca de Juárez



Nota. La figura muestra el avance de constitución y ejecución del PbR-SED en Oaxaca y en el municipio de Oaxaca de Juárez.

Los resultados anteriores ponen de manifiesto que, si bien se ha avanzado en la formulación de instrumentos de planeación a nivel estatal, estos no han logrado incidir de manera suficiente en la orientación estratégica de los proyectos de desarrollo hacia la atención de las carencias sociales y necesidades prioritarias de la población. En el ámbito municipal, el rezago en materia de planeación es más evidente, lo que limita la efectividad de la acción pública y la reducción de las desigualdades territoriales.

En respuesta a este contexto, durante el periodo 2023–2025 se implementaron diversas acciones orientadas a atender las problemáticas identificadas en materia de planeación. Entre ellas, destaca el acompañamiento técnico para la formulación, revisión y validación de Planes Municipales de Desarrollo y Planes Estratégicos Institucionales, lo que permitió incrementar de manera sustantiva el número de municipios con instrumentos de planeación vigentes y alineados al Plan Estatal de Desarrollo 2022–2028 y al Plan Nacional de Desarrollo 2025–2030, reduciendo el rezago existente en la cobertura de planeación municipal validada.

Asimismo, con el objetivo de fortalecer la participación social en los procesos de planeación, se impulsó la integración y operación de los Consejos de Desarrollo Social Municipal en prácticamente la totalidad de los municipios del Estado, fortaleciendo los mecanismos de consulta ciudadana y promoviendo que la identificación de problemáticas, prioridades y proyectos se realizara desde el territorio, con mayor representatividad social y pertinencia territorial.

De igual forma, se otorgaron procesos continuos de capacitación y asistencia técnica a municipios y dependencias en materia de planeación participativa, priorización de obras, uso del Sistema de Información Social y Planeación para el Desarrollo de Oaxaca (SISPLADE) y aplicación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades técnicas y operativas de las instancias de planeación y a la mejora de su desempeño en el marco del PbR-SED.

En atención a la deficiente utilización de la información disponible para orientar la planeación, se fortalecieron los sistemas de información para la planeación mediante la actualización de componentes del SISPLADE y el desarrollo de herramientas de análisis estadístico, territorial y de riesgos, lo que permitió orientar de manera más eficiente la priorización de obras y proyectos hacia la atención de carencias sociales, particularmente en municipios con altos niveles de pobreza y pobreza extrema.

Adicionalmente, para ampliar la cobertura territorial de la planeación y la priorización de proyectos, se implementaron estrategias de atención directa en territorio, como Trabajo que Transforma tu Municipio y Territorios Bienestar, a través de las cuales se realizaron encuentros con población y autoridades municipales, permitiendo identificar necesidades diferenciadas y planear proyectos acordes con la

diversidad social y territorial del Estado, fortaleciendo la coherencia y efectividad de la acción pública.

Finalmente, se establecieron mecanismos de seguimiento y control de los proyectos derivados de los procesos de planeación participativa, mediante la asignación de identificadores únicos, el acompañamiento interinstitucional y la verificación territorial, con el propósito de asegurar que los proyectos planeados avanzaran hacia su autorización y ejecución, fortaleciendo la vinculación entre planeación, presupuesto y resultados.

En este contexto, se identificó la necesidad de transitar hacia un modelo de planeación orientado al territorio y a la democracia participativa, que fortalezca de manera integral las capacidades institucionales de planeación en los ámbitos estatal y municipal. Este enfoque se sustenta en el marco jurídico vigente, particularmente en la Ley de Planeación y la Ley Estatal de Planeación, que reconocen la participación social como un eje central de los procesos de planeación y atribuyen al Poder Ejecutivo la conducción de la Planeación Estatal de Desarrollo mediante mecanismos técnicos, estandarizados, metódicos y transversales.

Actualmente, con fundamento en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, la función de Planeación Estatal es ejercida a través del Instituto de Planeación para el Bienestar, como la instancia responsable de conducir los procesos de planeación para el desarrollo y el bienestar del Estado, bajo un enfoque territorial, participativo y orientado a resultados.

Si bien las acciones implementadas durante el periodo 2023–2025 permitieron avances relevantes en la formulación y validación de instrumentos de planeación, el fortalecimiento de la participación social y el uso de información territorial para la priorización de proyectos, dichos esfuer-

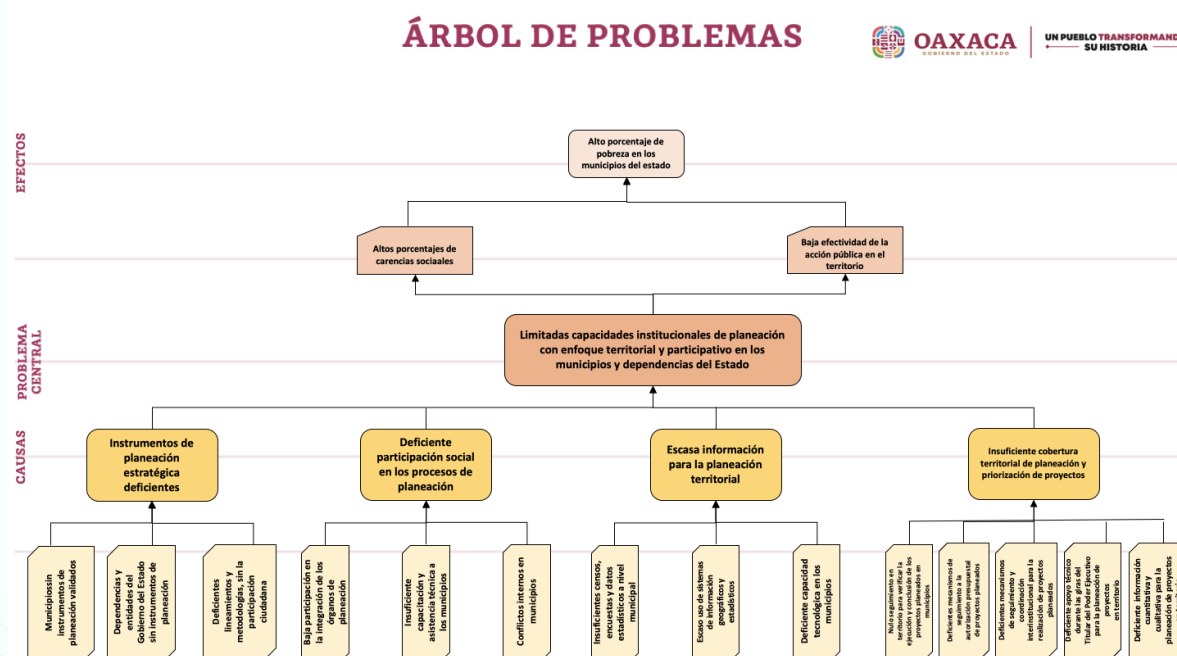
zos no han sido suficientes para revertir de manera estructural las limitadas capacidades institucionales de planeación con enfoque territorial y participativo en la totalidad de los municipios y dependencias del Estado. Persisten brechas significativas, particularmente a nivel municipal, que justifican la continuidad y profundización de la intervención pública a través del Programa Presupuestario 111 – Planeación para el Bienestar.

1.2. Árbol del Problema.

El árbol de problemas de la figura 2, permite identificar a partir del problema definido, las causas y efectos del problema central, con la finalidad de atender las causas que han originado el problema.

Figura 2

Árbol de problemas



Nota. La figura muestra las causas y consecuencias del problema central.

En el siguiente apartado se abordan a detalle cada una de las causas que se expusieron en el árbol de problema de la figura 2, así como los efectos que se han contraído por la problemática central.

1.3. Identificación del problema.

En esta sección se delimitará el problema, se identificarán las causas, el comportamiento actual de la problemática y los efectos que genera, así como la población afectada y la que se pretende beneficiar para contribuir al bienestar social.

Delimitación del problema:

Limitadas capacidades institucionales de planeación con enfoque territorial y participativo en los municipios y dependencias del Estado.

Causas del problema

En este contexto, una de las causas de las limitadas capacidades institucionales de planeación con enfoque territorial y participativo en los municipios y dependencias del Estado se encuentra asociada a la deficiencia en los instrumentos de planeación estratégica. En particular, se identifica un rezago significativo en la formulación de instrumentos de planeación a nivel municipal, considerando que, al año 2023, únicamente el 27.5 % de los municipios del Estado contaba con un Plan Municipal de Desarrollo vigente y debidamente validado.

Asimismo, otra de las causas que inciden en las limitadas capacidades institucionales de planeación con enfoque territorial y participativo en los municipios y dependencias del Estado es la deficiente participación social en los procesos de planeación. Si bien el marco normativo reconoce la participación ciudadana como un elemento fundamental, en la práctica persisten debilidades en la integración y funcionamiento de los mecanismos de consulta y de los órganos de planeación, lo que limita la incorpo-

ración efectiva de las necesidades, prioridades y problemáticas de la población en los instrumentos de planeación. Esta situación reduce la representatividad social de dichos instrumentos y debilita su pertinencia territorial.

De igual forma, una de las causas que inciden en las limitadas capacidades institucionales de planeación con enfoque territorial y participativo en los municipios y dependencias del Estado es la deficiente utilización de la información disponible para orientar la planeación y priorización de estrategias de atención a los municipios con mayores niveles de pobreza y pobreza extrema. Esta situación se refleja en el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social 2023 de la Secretaría de Bienestar, el cual señala que, durante el ejercicio 2022, el 53.4 % de los recursos del Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE) se destinaron a obras de urbanización, lo que evidencia una débil articulación entre la información diagnóstica disponible y la definición de prioridades de inversión en rubros fundamentales como agua potable, drenaje, electrificación, infraestructura educativa, de salud y mejoramiento de la vivienda.

La insuficiente cobertura territorial de la planeación y de la priorización de proyectos constituye una causa relevante de las limitadas capacidades institucionales de planeación con enfoque territorial y participativo en los municipios y dependencias del Estado. Esta condición se relaciona con la ausencia de una planeación diferenciada y sistemática en el territorio, lo que limita la identificación oportuna de necesidades locales y la definición de proyectos estratégicos acordes con la diversidad social, económica y territorial de los municipios, afectando la coherencia y efectividad de la acción pública.

Efectos del problema

Las limitadas capacidades institucionales de planeación con enfoque territorial y participativo en los municipios y dependencias del Estado han tenido efectos directos en la efectividad de la acción pública y en las condiciones de bienestar de la población. En particular, esta situación ha derivado en una baja efectividad de la acción pública en el territorio, al dificultar la adecuada identificación de necesidades prioritarias, la articulación de intervenciones entre órdenes de gobierno y la asignación estratégica de recursos conforme a las características y problemáticas específicas de los municipios. Como resultado, los esfuerzos gubernamentales no siempre logran generar impactos sostenidos ni reducir de manera efectiva las brechas territoriales existentes.

De manera concurrente, dichas limitaciones han contribuido a la persistencia de altos porcentajes de carencias sociales, al no contar con procesos de planeación suficientemente orientados a la atención de las necesidades básicas de la población. La debilidad en la planeación territorial y participativa reduce la capacidad del Estado para focalizar acciones y proyectos en los territorios con mayores rezagos, lo que se traduce en una atención insuficiente de carencias relacionadas con el acceso a servicios básicos, infraestructura social y condiciones adecuadas de bienestar.

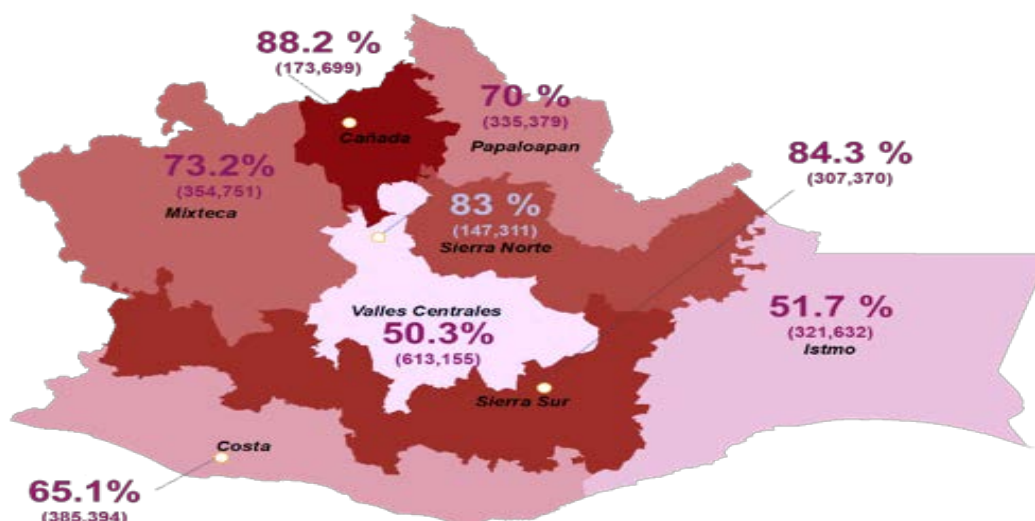
De acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza 2022 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), el Estado de Oaxaca ocupa el tercer lugar a nivel nacional con el mayor porcentaje de población en situación de pobreza, al registrar que el 58.4 % de su población se encuentra en esta condición, lo que equivale aproximadamente a 2.5 millones de personas. Este escenario evidencia la magnitud del rezago social que persiste en la entidad.

Asimismo, como se muestra en la Figura 3, la pobreza presenta impactos diferenciados a nivel territorial, reflejando profundas desigualdades entre las regiones del Estado. Destaca el caso de la región de la Sierra de Flores Magón, donde el 88.2 % de la población vive en situación de pobreza, lo que pone de manifiesto la concentración de rezagos en territorios específicos.

En contraste, la región de Valles Centrales registra un porcentaje de pobreza del 50.3 %, equivalente a 613,155 personas, lo que, si bien representa un nivel menor en comparación con otras regiones, continúa evidenciando una proporción significativa de población en condiciones de pobreza. Estas diferencias territoriales subrayan la persistencia de brechas regionales en el Estado y la necesidad de fortalecer la planeación pública con un enfoque territorial y participativo que permita atender de manera diferenciada las problemáticas sociales y económicas de cada región.

Figura 3

Pobreza por región en el Estado de Oaxaca, 2020



Nota. La figura presenta los diferentes porcentajes de pobreza en las diferentes regiones del Estado de Oaxaca.

1.4. Magnitud de la población.

1.4.1. Descripción y análisis de las poblaciones.

Las poblaciones vinculadas al Programa Presupuestario 111 se caracterizan por presentar capacidades institucionales heterogéneas para el ejercicio de la planeación, con marcadas diferencias entre municipios y dependencias del ámbito estatal. En el caso de los municipios, predominan contextos de alta marginación y rezago social, dispersión territorial, limitaciones técnicas y administrativas, así como restricciones presupuestarias que dificultan la formulación e implementación de procesos de planeación con enfoque territorial y participativo. En contraste, las dependencias y entidades estatales presentan mayores capacidades técnicas, aunque persisten rezagos en la alineación estratégica y en la actualización de sus instrumentos de planeación.

1.4.1.1 Identificación y caracterización de la población potencial.

El área de enfoque potencial consiste en 664 Instancias de Planeación en el estado que se dividen de la siguiente manera:

- 570 municipios: las instancias de planeación municipales se localizan en un territorio caracterizado por una alta diversidad geográfica y cultural, con predominio de municipios rurales e indígenas, elevados niveles de dispersión poblacional y limitadas capacidades administrativas. De acuerdo con indicadores socioeconómicos, una proporción significativa de estos municipios presenta altos y muy altos grados de marginación, lo que se traduce en mayores desafíos para la planeación del desarrollo.

- 94 dependencias y entidades: si bien cuentan con estructuras administrativas más consolidadas, enfrentan retos asociados a la actualización de instrumentos, coordinación interinstitucional y alineación con el enfoque territorial. El total de 94 dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal no contempla a los órganos autónomos del estado de Oaxaca.

1.4.1.2. Identificación y caracterización de la población objetivo.

La población objetivo se concentra en 570 municipios con rezagos históricos en materia de planeación, altos niveles de pobreza, marginación y carencias sociales, así como en 40 dependencias y entidades que no cuentan con un Plan Estratégico Institucional validado. Entre las principales situaciones que obstaculizan la solución del problema destacan la alta rotación de personal municipal, la limitada profesionalización de las áreas de planeación, restricciones presupuestarias y la debilidad en los mecanismos de participación social.

Criterios de selección

La selección de la población objetivo se realizó con base en criterios técnicos y normativos, priorizando a aquellas instancias de planeación que presentan mayores rezagos en la formulación, actualización y validación de instrumentos de planeación, así como a los municipios que requieren acompañamiento integral para fortalecer sus capacidades institucionales.

Justificación de las 40 dependencias

En el caso de las dependencias y entidades estatales, se determinó como población objetivo a 40 instituciones, considerando que el resto del

universo potencial contará con Plan Estratégico Institucional validado previo al ejercicio fiscal 2026, lo que permite focalizar los esfuerzos del programa en aquellas instancias que aún presentan rezagos.

1.4.2 Previsión de la población objetivo.

Se prevé que el área de enfoque objetivo, en términos generales, se mantendrá estable, con un total de 610 Instancias de Planeación. Esta previsión, se fundamenta en la composición estructural de las entidades de la administración pública estatal.

La previsión por tipo de instancia es la siguiente:

Municipios: La proyección, se mantiene estable en la atención a la totalidad de los 570 municipios del estado. Esto se debe a que todos los municipios requieren asistencia técnica y apoyo en el ejercicio de su planeación, debido a la magnitud del rezago identificado. En caso de que, por restricciones operativas o presupuestarias, no sea posible brindar atención a la totalidad de los municipios en un ejercicio fiscal, se priorizará la atención considerando criterios como: municipios con mayor grado de marginación y pobreza, ausencia de instrumentos de planeación vigentes, así como aquellos ubicados en regiones con mayores brechas territoriales.

Dependencias y Entidades: De un universo potencial de 94 instituciones, se prevé atender a 40 para el año 2026, esta proyección en la meta se basa en la expectativa de que 54 instituciones ya contarán con su Plan Estratégico Institucional validado para dicho ejercicio.

La estabilidad de esta proyección responde a las características de las propias Instancias de Planeación, ya que, al formar parte de las entidades de la administración pública estatal, su dinámica institucional varía poco de un año a otro.

1.4.3. Frecuencia de actualización de las poblaciones.

Se realizará la actualización del área de enfoque de manera anual con información de la clasificación administrativa del presupuesto de egresos que corresponda, así como del catálogo de municipios del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

2. PROPUESTA DE ATENCIÓN

2.1. Experiencias de atención a la problemática.

En este apartado se presenta de manera general el programa presupuestario enfocado a la planeación institucional y municipal del Estado de Jalisco, ya que, a partir de una búsqueda nacional de los estados con programas presupuestarios dirigidos a la planeación estatal y municipal, se encontró que la mayoría solo dispone de manuales enfocados a la planeación, programación y presupuestación.

Jalisco

De acuerdo a la Matriz de Indicadores para Resultados, el programa presupuestario *072 Planeación, monitoreo y evaluación* tiene como objetivo general "contribuir a mejorar la efectividad de las instituciones públicas y gubernamentales mediante políticas públicas para la gestión por resultados" (p.121), mientras que la magnitud, comportamiento y evolución del problema se enfoca en la percepción de la corrupción del estado.

Igualmente, el programa presupuestario se basa en etapas del proceso presupuestario, definen como población potencial y objetivo a servidores y funcionarios públicos del Gobierno del Estado y sus Municipios, así como organismos no gubernamentales y la sociedad en general, asimismo, realizan la entrega de cuatro componentes alineados a los objetivos de la Organización de las Naciones Unidas, al Plan Nacional de Desarrollo y al Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco (2013-2033), Programa Sectorial, y al propósito del programa presupuestario:

1. Municipios del estado de Jalisco apoyados en sus proyectos de inversión pública.
2. Agendas coordinadas interinstitucionales e intersectoriales, que son las asesorías y metodológicas a dependencias y entidades públicas. (Asesoría técnica y metodológica a dependencias y entidades públicas)
3. Versión instrumentada del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033, actualización 2016. (Diagnósticos y estudio)
4. Estrategia implementada en monitoreo y evaluación.

Lo anterior deja expuesto que, aunque el programa presupuestario del Estado de Jalisco tiene como propósito contribuir a mejorar la efectividad de las instituciones tanto a nivel estatal y municipal, se identificó que la magnitud, comportamiento y evolución del problema se encuentra orientado a la percepción de la corrupción del estado.

Adicionalmente, a nivel internacional, organismos como la OCDE y la CEPAL han impulsado modelos de planeación territorial participativa orientados a reducir brechas regionales y fortalecer capacidades subnacionales, destacando la importancia de la coordinación multinivel, el uso de información territorial y la participación ciudadana como ejes centrales para una gestión pública efectiva. Estas experiencias refuerzan la pertinencia del diseño del Programa Presupuestario 111.

2.2. Propuesta de diseño.

La propuesta de diseño del Programa Presupuestario 111 – Planeación para el Bienestar se fundamenta en los hallazgos realizados en el apartado de la identificación del problema, en donde se identificó como

problema central las limitadas capacidades institucionales de planeación con enfoque territorial y participativo en los municipios y dependencias del Estado.

El Programa Presupuestario 111 – Planeación para el Bienestar se caracteriza por ser un programa de fortalecimiento institucional, con enfoque territorial y participativo, orientado a la asistencia técnica, acompañamiento, validación de instrumentos y generación de información estratégica. Su diseño prioriza la cobertura estatal, la atención diferenciada por territorio y la articulación entre planeación, presupuesto y resultados.

Con el propósito de solucionar el problema central, se ha desarrollado una estrategia de intervención enfocada en fortalecer las instancias de planeación para que planeen con un enfoque territorial y participativo, esto a través de la ejecución de cuatro medios de ejecución que se definen en los siguientes apartados.

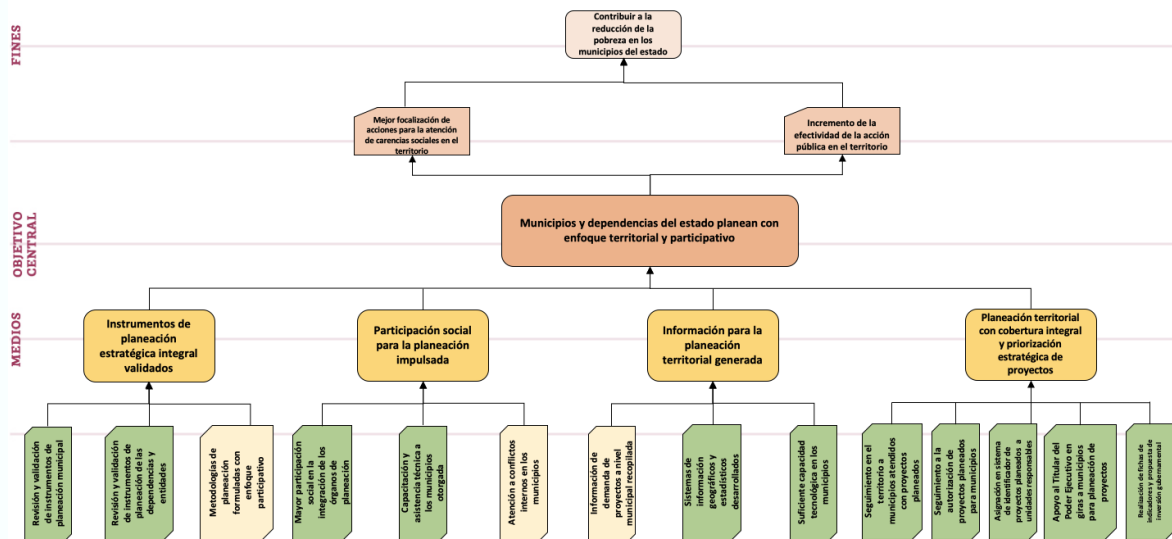
2.2.1. Identificación de la alternativa adecuada para solucionar el problema planteado.

Una vez definido el árbol de objetivos, en la figura 4 se muestra el análisis de las alternativas para lograr los propósitos y fines planteados, seleccionando las estrategias más factibles en términos económicos, técnicos y legales, así como las más pertinentes, eficientes y eficaces.

El árbol de objetivos traduce de manera directa las causas identificadas en el diagnóstico en medios de intervención específicos, estableciendo una relación lógica entre el fortalecimiento de instrumentos de planeación, la participación social, la generación de información territorial y la atención a proyectos planeados, como mecanismos para revertir las limitadas capacidades institucionales de planeación.

Figura 4

Selección de alternativas



Nota. La figura expone las alternativas de solución para que los municipios y dependencias planeen con base al territorio y la participación social.

A continuación, se presentan y describen cada una de las alternativas de solución planteadas en la figura 4:

Alternativa 1: Instrumentos de planeación estratégica integral validados

De acuerdo con el artículo 14 de la Ley Estatal de Planeación (LEP), es competencia del Instituto de Planeación para el Bienestar (INPLAN) dirigir la planeación participativa para la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo (PED) y coordinar la formulación del mismo. De igual manera, faculta al INPLAN para validar los diversos instrumentos de planeación derivados del PED y brindar seguimiento a los proyectos planeados.

Por lo anterior se seleccionaron las siguientes alternativas:

- Revisión de planes estratégicos institucionales.
- Revisión de planes municipales de desarrollo.

Se descartaron las metodologías de planeación formuladas debido a que dichas metodologías ya fueron elaboradas e implementadas en los primeros dos años de gobierno.

Alternativa 2: Impulso a la participación social

Por otra parte, el artículo 49 de la LEP faculta al INPLAN para proporcionar asistencia técnica y capacitación a las autoridades municipales con el fin de fortalecer las tareas de planeación.

Por lo cual se seleccionaron las siguientes alternativas:

- Mayor participación social en la integración de los órganos de planeación.
- Capacitación y asistencia técnica a los municipios.

La alternativa de atención a los conflictos internos en los municipios no fue considerada al estar fuera del ámbito de las atribuciones del INPLAN.

Alternativa 3: Información para la planeación territorial

El artículo 16 de la LEP establece que es competencia del INPLAN impulsar la producción y el uso de información estadística para el desarrollo, por lo cual para contribuir a alcanzar el objetivo planteado se seleccionaron las siguientes alternativas:

- Equipamiento tecnológico a los municipios.
- Desarrollo de sistemas de información geográficos.

En este sentido, no se consideró la alternativa de Generación de censos y encuestas a nivel municipal debido a que es una opción económicamente inviable para el INPLAN.

Alternativa 4: Municipios con proyectos de territorio planeados

El artículo 16 de la LEP también menciona en la fracción I. que es función del INPLAN asesorar y apoyar al Titular del Poder Ejecutivo, la fracción VI. Indica que, corresponde al INPLAN apoyar en la formulación e integración de reglas, criterios y metodología para las unidades de información, planeación, programación y evaluación, por lo cual se consideran las siguientes alternativas:

- Seguimiento en el territorio a municipios atendidos con proyectos planeados.
- Seguimiento a la autorización de proyectos planeados para municipios.
- Asignación en sistema de identificador de proyectos planeados a unidades responsables.
- Apoyo al Titular del Poder Ejecutivo en giras a municipios para planeación de proyectos.
- Realización de fichas de indicadores y propuesta de inversión gubernamental.

2.2.2. Especificación de la modalidad presupuestaria.

El Programa Presupuestario 111 – Planeación para el Bienestar se enmarca dentro de las clasificaciones programáticas del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) correspondiendo a la finalidad: 1. Gobierno.

La clasificación programática de la CONAC para los cuatro componentes principales que se derivan del objetivo central del programa, se encuentra establecidos en la Tabla 1.

Tabla 1*Clasificación programática*

Nota. La tabla ilustra el destino y la finalidad de los recursos públicos destinados

NOMBRE	CLASIFICACIÓN PROGRAMÁTICA CONAC	
Instrumentos de Planeación Estratégica Integral	Tipología	1. Programas Presupuestarios
	Subtipología	1.3. Desempeño de las funciones de Gobierno
	Clasificación Tipología	1.3.P. Articulación, Coordinación e Instrumentación de Políticas Públicas
Participación Social para la Planeación	Tipología	1. Programas Presupuestarios
	Subtipología	1.3. Desempeño de las funciones de Gobierno
	Clasificación Tipología	1.3.P. Articulación, Coordinación e Instrumentación de Políticas Públicas
Sistemas de Información para la Planeación	Tipología	1. Programas Presupuestarios
	Subtipología	1.3. Desempeño de las funciones de Gobierno
	Clasificación Tipología	1.3.P. Articulación, Coordinación e Instrumentación de Políticas Públicas
Atención a Municipios con Proyectos Planeados	Tipología	1. Programas Presupuestarios
	Subtipología	1.3. Desempeño de las funciones de Gobierno
	Clasificación Tipología	1.3.P. Articulación, Coordinación e Instrumentación de Políticas Públicas

a los programas y acciones del gobierno.

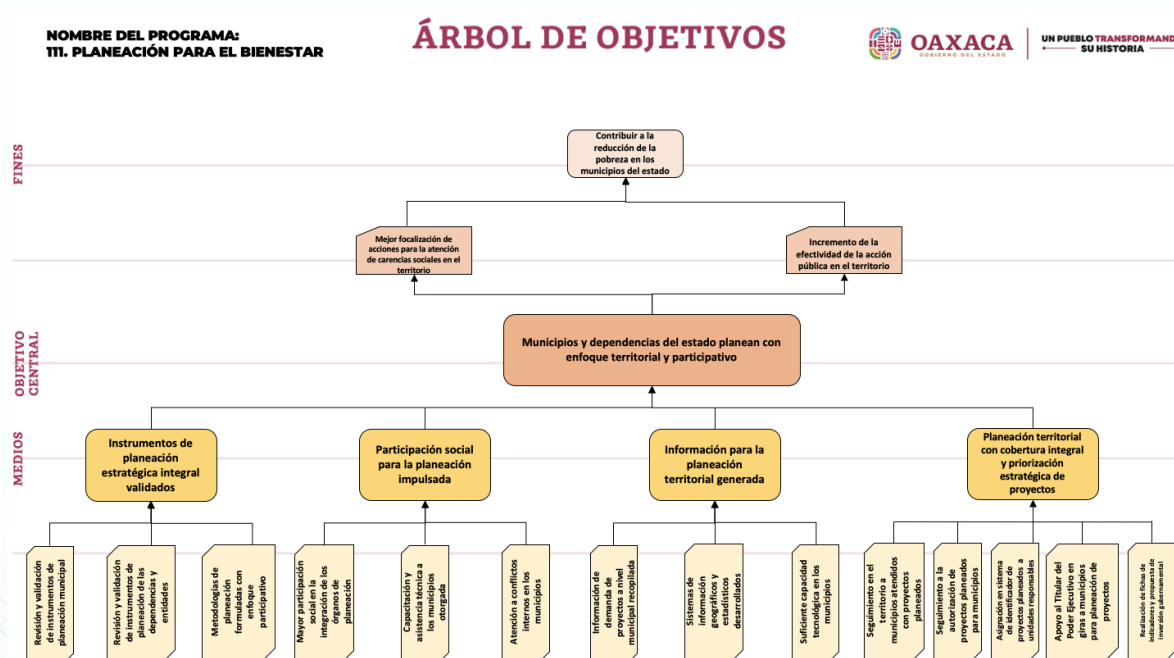
La modalidad del programa se justifica en función de la naturaleza del programa, cuyo objetivo es fortalecer las Instancias de Planeación en el Estado para que planeen con un enfoque territorial y participativo.

2.2.3. Descripción del diseño conceptual de la alternativa seleccionada.

El diseño conceptual del Programa Presupuestario III – Planeación para el Bienestar se estructura bajo la metodología del Marco Lógico, este modelo establece una relación directa de causa y efecto entre los cuatro componentes estratégicos seleccionados y el objetivo central (Municipios y dependencias del estado planean con enfoque territorial y participativo) (ver Figura 5).

Figura 5

Árbol de objetivos



Nota. La figura muestra los medios que se tendrán que ejecutar para lograr el objetivo central y contribuir al fin.

En la tabla 2, se presenta la Matriz de Marco Lógico (MML) a nivel de Resumen Narrativo, la cual detalla la lógica de intervención:

Tabla 2

Marco lógico

NIVEL	RESUMEN NARRATIVO
Fin	Contribuir a fortalecer el diseño, implementación y coordinación de la planeación para el bienestar con enfoque sostenible y participativo en el estado de Oaxaca.
Propósito	Las dependencias, entidades y municipios del estado de Oaxaca planean con enfoque territorial y participativo.
Componente 1	Instrumentos de planeación estratégica integral validados.
Actividad 1	Revisión de planes estratégicos institucionales.
Actividad 2	Revisión de planes municipales de desarrollo.
Componente 2	Órganos de participación social para la planeación en el territorio integrados.
Actividad 1	Asistencia técnica a municipios para la integración y operación de órganos de participación social para la planeación en el territorio.
Actividad 2	Realización de capacitaciones y asesoría en materia de planeación a municipios.
Componente 3	Sistemas de información para la planeación implementados.
Actividad 1	Integración de unidades básicas de planeación en municipios.
Actividad 2	Integración de componentes de sistemas de información estadística y geográfica.
Componente 4	Municipios atendidos con proyectos planeados.
Actividad 1	Seguimiento en el territorio a municipios atendidos con proyectos planeados

Actividad 2	Seguimiento a la autorización de proyectos planeados para municipios.
Actividad 3	Asignación en sistema de identificador de proyectos planeados a unidades responsables.
Actividad 4	Apoyo al titular del poder ejecutivo en giras a municipios para planeación de proyectos.
Actividad 5	Realización de fichas de indicadores y propuesta de atención gubernamental.

Nota. La tabla expone las acciones que la institución ejecutará para la entrega de bienes o servicios para lograr el propósito y contribuir al fin.

Población o área de enfoque objetivo

El área de enfoque del programa está compuesta por 610 Instancias de Planeación, que se distribuyen en 570 municipios, y 40 dependencias y entidades de la administración pública estatal.

Criterios de elegibilidad

Para ser atendido por el programa, los criterios de elegibilidad son los siguientes:

- Ser uno de los 570 municipios del estado.
- Ser una de las 40 dependencias o entidades de las Administración Pública Estatal que requiera validar su Plan Estratégico Institucional.

Criterios de selección

Debido a que el programa presupuestario, busca atender el problema central de las limitadas capacidades institucionales de planeación, los criterios de selección son los siguientes:

- **Municipios:** Se dará atención a los 570 municipios del estado, debido a que la totalidad de los municipios requieren asistencia técnica para el ejercicio de su planeación.
- **Dependencias y entidades:** Se proporcionará atención a las 40 instituciones del universo potencial de 94 que aún no cuenten con su Plan Estratégico Institucional para el ejercicio fiscal 2026

Cobertura anual

La estrategia de cobertura del programa presupuestario es dar atención a las 610 instancias de planeación que conforman el total del área de enfoque objetivo.

- **Municipios:** Se prevé atender a los 570 municipios.
- **Dependencias y entidades:** Se prevé atender a 40 instituciones.

Con respecto al horizonte de mediano y largo plazo, se prevé que el área de enfoque objetivo se mantendrá estable con un total de 610 Instancias de Planeación, lo cual se fundamenta en la composición estructural de las entidades de la administración pública estatal.

Para la medición, el programa proyecta que la población atendida (610 instancias de planeación), será igual al área de enfoque objetivo que se definió.

Objetivo principal del programa

Para poder contribuir a reducir los niveles de pobreza en los municipios del estado es necesario dar atención a las principales carencias sociales, así como implementar procesos de planeación eficientes.

Por este motivo, el Programa Presupuestario 111 - Planeación para el Bienestar tiene como objetivo principal fortalecer las instancias de

planeación en el estado para que planeen con un enfoque territorial y participativo.

Para lograr esto se han identificado cuatro medios principales: 1) la formulación y/o validación de instrumentos de planeación estratégica; 2) el impulso a la participación social para la planeación; 3) la generación de información para la planeación territorial; y 4) la atención a municipios con proyectos planeados.

Diseño del programa propuesto o con cambios sustanciales

El Programa Presupuestario 111 - Planeación para el Bienestar contempla la realización de las siguientes actividades:

- Validar instrumentos de planeación.
- Revisar instrumentos de planeación.

Lo cual permitirá contar con instrumentos de planeación estratégica integral validados.

Por otra parte, se contemplan las siguientes actividades:

- Integrar y operar órganos de planeación en el territorio.
- Brindar capacitación, asesoría y/o acompañamiento a los municipios.

Lo cual permitirá impulsar la participación social para la planeación.

Así mismo, se realizarán las siguientes actividades:

- Integrar unidades básicas de planeación en los municipios.
- Integrar sistemas de información estadística y geográfica.

Lo cual permitirá generar información para la planeación del territorio.

Por otra parte, se contemplan las siguientes actividades:

- Dar seguimiento en el territorio a proyectos planeados en municipios.
- Dar seguimiento a los proyectos de desarrollo autorizados.
- Asignar identificador de proyectos planeados a unidades responsables.
- Apoyar al titular del poder ejecutivo en giras a municipios para la planeación de proyectos.
- Realizar fichas de indicadores y de propuesta de atención gubernamental.

Lo cual permitirá atender y dar seguimiento a municipios con proyectos planeados.

2.2.4. Identificación de duplicidades, complementariedades o sinergias.

Para impulsar una transformación en la Administración Pública que se refleje en un gobierno más eficiente y eficaz y que impulse la participación ciudadana, bajo la premisa de ser un Gobierno de territorio, cercano, honesto y transparente, se creó el Programa Presupuestario 111 - Planeación para el Bienestar, al ser la instancia que coordina la Planeación del estado, no existe un programa con similitud ni complementario dentro de la Administración Pública.

2.3. Marco de actuación de la propuesta.

Aportación del Programa a los Objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2022-2028 y al Plan Nacional de Desarrollo 2025 - 2030

El Programa Presupuestario 111 – Planeación para el Bienestar contribuye de manera directa al cumplimiento del Objetivo del Tema 2.3 Planeación para el Bienestar, correspondiente al Eje 2 Gobierno Honesto, Cercano y Transparente al servicio de los pueblos y comunidades del Plan

Estatutal de Desarrollo 2022–2028, al fortalecer los procesos de planeación pública como eje articulador de la acción gubernamental orientada al bienestar.

Asimismo, el Programa Presupuestario III se encuentra alineado con el Plan Estratégico Sectorial de Gobierno Honesto, Cercano y Transparente, particularmente con el Tema IX. Gestión Pública y el Objetivo 6, el cual establece el fortalecimiento de las instancias de planeación del Estado bajo un enfoque territorial y participativo, con la finalidad de consolidar procesos de planeación más eficientes, articulados y orientados a resultados, que contribuyan de manera sostenible al desarrollo económico, social y ambiental del estado de Oaxaca.

Por otra parte, el Programa Presupuestario III contribuye de manera indirecta al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 1. Fin de la pobreza, al fortalecer las capacidades institucionales de planeación que permiten orientar de forma estratégica los recursos públicos y los proyectos de desarrollo hacia la atención de las carencias sociales y de los territorios con mayores niveles de rezago, promoviendo intervenciones más focalizadas y eficaces. De igual manera, se contribuye al ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas, al fortalecer las capacidades institucionales de planeación, la coordinación interinstitucional y la participación ciudadana.

En este sentido, debido a las características y a la importancia de la planeación con enfoque democrático, sostenible y participativo, el programa contribuye de manera directa al Eje 1. Gobernanza con justicia y participación ciudadana y al Eje 2. Política Social del Plan Nacional de Desarrollo 2025–2030. Particularmente, se alinea con lo establecido en el

Anexo 1: Sistema Nacional de Planeación Democrática, que señala la obligación de los municipios, dependencias y entidades de integrar, actualizar y publicar planes y programas de carácter sectorial, especial, regional e institucional que deriven del Plan Nacional de Desarrollo, conforme a los principios de coordinación, participación social y enfoque territorial (ver tabla 3).

Tabla 3

Alineación del Programa Presupuestario con el PND y PED

PND 2025-2030	PED 2022-2028	PP 111 Planeación para el Bienestar
Eje 1. Gobernanza con Justicia y Participación Ciudadana Tema: República democrática, justa, honesta, libre, participativa y responsable.	Eje 2. Gobierno Honesto, Cercano y Transparente al servicio de los Pueblos y Comunidades Tema 2.3 Planeación para el Bienestar Objetivo 2.3 Fortalecer el diseño, implementación y coordinación de la planeación para el bienestar con enfoque sostenible y participativo en el estado de Oaxaca.	Propósito: Las Dependencias, Entidades y Municipios del Estado de Oaxaca planean con Enfoque Territorial y Participativo.
Eje 2. Desarrollo con Bienestar y Humanismo Tema: República fraterna		

Nota. La tabla muestra la alineación del Programa Presupuestario 111 - Planeación para el Bienestar con los instrumentos de planeación nacional y estatal.

2.4. Proyecciones financieras y de metas para la solución propuesta.

Para la realización de las actividades encaminadas a lograr el propósito del Programa Presupuestario 111 - Planeación para el Bienestar, se realiza una proyección financiera de \$195,086,150.49 pesos; este monto se basa en el presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal del año 2025, dicho presupuesto se integra por los recursos fiscales estatales.

La tabla 4 muestra las metas que se pretenden alcanzar con la estimación presupuestal señalada, y los indicadores que ayudarán a medir el avance de atención y cobertura. Cabe mencionar que, a través de las metas se puede dimensionar la población que se pretenden beneficiar y la cobertura aproximada a lograr.

Tabla 4

Indicadores y metas programadas

INDICADOR	METAS PROGRAMADAS
Porcentaje de avance en la sección planeación del diagnóstico PbR-SED	100
Municipios que cuentan con plan municipal de desarrollo validado vigente	230
Dependencias y entidades que cuentan con plan estratégico institucional	70

Nota. La tabla expone los indicadores que se utilizarán para la medición del cumplimiento de las metas.

2.5. Previsiones para integración y operación de Padrones.

Se establecerá un registro y control sistemático de las dependencias, entidades y municipios que serán beneficiarios de los productos que la institución provee.

2.6 Programas sujetos a reglas o lineamientos de operación.

El Programa Presupuestario 111 - Planeación para el Bienestar, no incluye la operación de otros programas sujetos a reglas o lineamientos de operación.

3. Conclusiones.

El presente Diagnóstico del Programa Presupuestario 111 Planeación para el Bienestar evidencia que una de las problemáticas estructurales que ha limitado el desarrollo y la reducción de las brechas de desigualdad en el estado de Oaxaca es la debilidad en las capacidades institucionales de planeación, particularmente a nivel municipal. Si bien la entidad presenta avances significativos en la formulación de instrumentos de planeación a nivel estatal, estos no han logrado traducirse de manera efectiva en una orientación estratégica del gasto y de los proyectos hacia la atención de las carencias sociales más apremiantes de la población.

El análisis realizado permitió identificar un rezago considerable en la planeación municipal, reflejado tanto en la baja proporción de municipios que cuentan con Planes Municipales de Desarrollo vigentes y validados, como en los resultados del diagnóstico PbR-SED, donde incluso el municipio de Oaxaca de Juárez se ubica por debajo del promedio nacional en el componente de planeación. Asimismo, se constató una utilización ineficiente de la información estadística y territorial disponible, lo que ha derivado en una asignación poco pertinente de los recursos públicos y en procesos de desarrollo territorial desarticulados y desiguales.

El documento también subraya la limitada participación social en los procesos de planeación, así como la ausencia histórica de un enfoque territorial que priorice la atención diferenciada a los municipios con mayores niveles de pobreza y marginación. Estos factores han contribuido a una planeación desvinculada del territorio y de las necesidades reales de los pueblos y comunidades del estado.

En este contexto, el Programa Presupuestario 111 Planeación para el Bienestar se plantea como una respuesta integral para fortalecer las instancias de planeación estatal y municipal, impulsar la participación social, generar información estratégica para la planeación territorial y dar seguimiento a proyectos de desarrollo con enfoque territorial y participativo.

Su diseño y alineación con el Plan Estatal de Desarrollo 2022-2028 y el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030 permiten sentar las bases para una planeación más eficiente, democrática y orientada al bienestar, contribuyendo de manera directa a la atención de las causas estructurales de la pobreza y al desarrollo equilibrado del estado de Oaxaca.

4. Glosario.

Instrumentos de planeación: Es el Plan Estatal de Desarrollo, los Planes Estratégicos Sectoriales, los Planes Regionales, los Planes Estratégicos Institucionales, los Planes Especiales y los Planes Municipales de Desarrollo.

Capacidades institucionales: Son los recursos administrativos, humanos, jurídicos, tecnológicos, financieros, así como medios de participación social, transparencia y rendición de cuentas con los que dispone la organización para realizar las funciones que se le han encomendado en los estatutos correspondientes.

Mecanismos de participación ciudadana: Son las diferentes formas que pueden ser utilizadas para impulsar e involucrar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos a través de foros, mesas temáticas, encuestas, audiencias públicas, entre otros.

Entidades: Organismos de la Administración Pública Paraestatal constituidos en términos de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Oaxaca.

Dependencias: Órganos de la Administración Pública Centralizada del Gobierno del Estado de Oaxaca.

PbR-SED: Presupuesto Basado en Resultados-Sistema de Evaluación del Desempeño.

5. Fuentes de información.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL).
(2022). *Medición de la pobreza*.
https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2022.aspx

Decreto 695 de 2025 [con fuerza de ley]. Se decreta la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. 09 de agosto del 2025. D.O. No. 32.

[https://www.congresooaxaca.gob.mx/docs66.congresooaxaca.gob.mx/legislacion_estatal/Ley_Organica_del_Poder_Ejecutivo_\(Ref_dto_695_aprob_LXVI_Legis_8_julio_2025_PO_32_9a_secc_9_agosto_2025\).pdf](https://www.congresooaxaca.gob.mx/docs66.congresooaxaca.gob.mx/legislacion_estatal/Ley_Organica_del_Poder_Ejecutivo_(Ref_dto_695_aprob_LXVI_Legis_8_julio_2025_PO_32_9a_secc_9_agosto_2025).pdf)

Decreto de 1385 de 2023 [con fuerza de ley]. Por medio del cual se expide la Ley Estatal de Planeación. 08 de abril del 2023. D.O. No. 1079.

[https://www.congresooaxaca.gob.mx/docs66.congresooaxaca.gob.mx/legislacion_estatal/Ley_Estatal_de_Planeacion_\(Ref_dto_1079_aprob_LXV_Legis_22_marzo_2023_PO_14_7a_secc_8_abr_2023\).pdf](https://www.congresooaxaca.gob.mx/docs66.congresooaxaca.gob.mx/legislacion_estatal/Ley_Estatal_de_Planeacion_(Ref_dto_1079_aprob_LXV_Legis_22_marzo_2023_PO_14_7a_secc_8_abr_2023).pdf)

Gobierno del Estado de Jalisco. (S.f). *Justificación de los principales programas presupuestarios*.

<https://portal-transparencia.tonala.gob.mx/wp-content/uploads/2023/09/III.-Justificacion-de-Programas-Presupuestarios.pdf>

Ley de Planeación de 1983. Reforma al primer párrafo del artículo 21. 5 de enero de 1983.

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPlan.pdf>

Matriz de Indicadores para Resultados. (2025). *PP11.Planeación para el Bienestar*.

Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2022-2028.

<https://www.oaxaca.gob.mx/planeacion/wp-content/uploads/sites/29/2023/07/PLAN-DE-DESARROLLO-ESTATAL-2022-2028-web.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2025-2030.

<https://www.gob.mx/presidencia/documentos/plan-nacional-de-desarrollo-2025-2030-391771>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2025). *Informe del Avance Alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la Implantación y Operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño 2025*.

<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Entidades-Federativas>