

# ASPECTOS PARA LA ELABORACIÓN DE DIAGNÓSTICOS PARA PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS



**Puebla**  
GOBIERNO DE LA CIUDAD

LA CAPITAL  
IMPARABLE

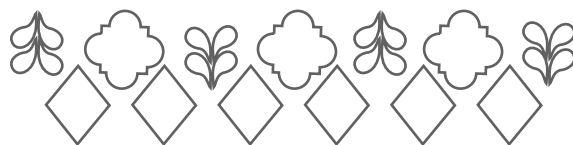
**IMPLAN**  
INSTITUTO MUNICIPAL DE PLANEACIÓN DE PUEBLA





---

ASPECTOS A CONSIDERAR PARA LA  
ELABORACIÓN DEL DIAGNÓSTICO  
QUE JUSTIFIQUE LA CREACIÓN DE NUEVOS  
PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS O, EN SU  
CASO, LA AMPLIACIÓN O MODIFICACIÓN  
SUSTANTIVA DE LOS EXISTENTES, EN LA  
ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA DEL MUNICIPIO  
DE PUEBLA, PUEBLA





# Introducción

## 1

El fortalecimiento de la gestión pública municipal requiere instrumentos que garanticen que los recursos se apliquen de manera eficiente, transparente y con un impacto verificable en la calidad de vida de la población. En este contexto, el diagnóstico de los programas presupuestarios se constituye como una herramienta clave para asegurar que las políticas, programas y acciones del Ayuntamiento de Puebla respondan a problemáticas públicas reales, medibles y prioritarias.

Este documento establece la estructura y lineamientos que deberán seguir las dependencias y entidades del municipio de Puebla, para elaborar el diagnóstico que sustente la creación, modificación o ampliación sustantiva de los Programas Presupuestarios (Pp). Su aplicación permite fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia, promover la rendición de cuentas y garantizar la alineación con los objetivos estratégicos del Plan Municipal de Desarrollo, en congruencia con el Presupuesto basado en Resultados (PbR) y la Metodología de Marco Lógico (MML).

El diagnóstico busca que cada Pp se diseñe con una lógica clara de intervención, identificando el problema público que atiende, la población objetivo, las alternativas de solución y los resultados esperados. Con ello, el municipio de Puebla avanza hacia una gestión pública más abierta, responsable y orientada a generar valor público y fomentar un desarrollo sostenible e inclusivo.

Los Lineamientos Generales para la Elaboración y Evaluación de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Municipal de Puebla, establecen que **las dependencias y entidades deben elaborar un diagnóstico que justifique la creación de nuevos programas o la modificación sustantiva de los existentes, especificando su impacto presupuestario y las fuentes de financiamiento.**

Asimismo, el diagnóstico deberá detallar cómo el programa propuesto contribuirá al cumplimiento de los objetivos estratégicos institucionales, sectoriales o territoriales del PMD, e incluir la integración y operación del padrón de beneficiarios, de acuerdo con las disposiciones aplicables y los principios del PbR y la MML.

## 2

## Objetivo



Determinar las características y la estructura que debe presentar el diagnóstico, a fin de respaldar técnica y presupuestalmente la creación o modificación relevante de los Programas Presupuestarios (Pp) del municipio de Puebla. Este diagnóstico debe servir como una herramienta para fortalecer la toma de decisiones basada en información objetiva, así como para enfocar el diseño de los programas hacia la obtención de resultados concretos y un impacto social significativo.

## 3

## Propósito

Orientar a las dependencias y entidades municipales en la elaboración de diagnósticos que sustenten la creación o modificación sustantiva de Programas Presupuestarios (Pp), fortaleciendo la gestión pública basada en resultados (PbR) y la Metodología de Marco Lógico (MML).



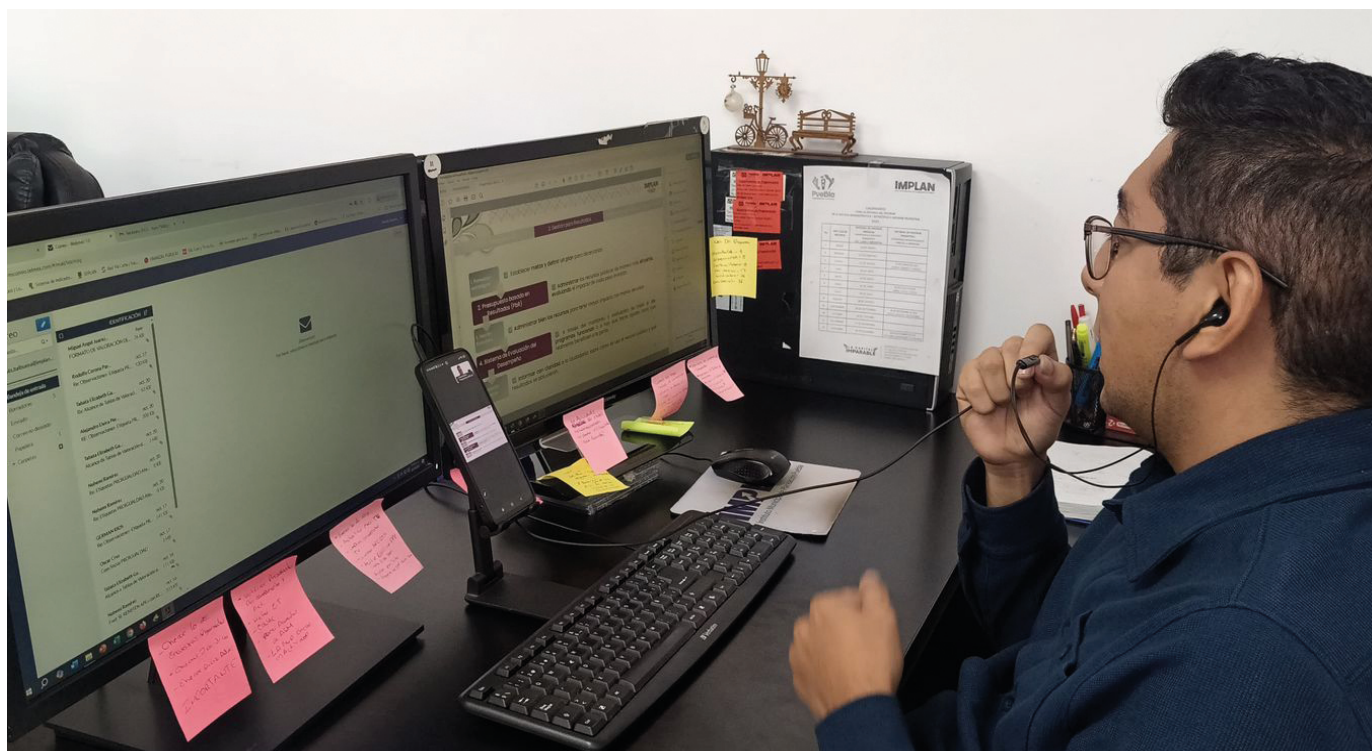


# Ámbito de aplicación

## 4

El presente documento es de **observancia obligatoria** para las dependencias y entidades del municipio de Puebla, cuando se presenten los siguientes supuestos:

- a. Pp de **nueva creación** que se propongan incluir en la Estructura Programática del Presupuesto de Egresos del Municipio.
- b. Pp con **cambios sustanciales**, entendidos como modificaciones al Fin o Propósito de su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), a la definición y caracterización de la población objetivo o a sus componentes, tipos de apoyo o entregables que impacten directamente en el Propósito del programa.



# 5

## Estructura general del diagnóstico

Etapa	Contenido esencial
Antecedentes	Contexto y acciones previas del Ayuntamiento sobre el problema.
Identificación, definición y descripción del problema público	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definición del problema</li> <li>2. Estado actual del problema</li> <li>3. Evolución del problema</li> <li>4. Experiencias previas de atención</li> <li>5. Árbol de problemas</li> </ol>
Objetivos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Árbol de objetivos</li> <li>2. Determinación de objetivos del programa</li> <li>3. Alineación Estratégica</li> </ol>
Población objetivo	Identificación y cuantificación del grupo a atender: población potencial, población objetivo y población atendida.
Diseño del programa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseño del programa</li> <li>2. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)</li> <li>3. Análisis de similitudes o complementariedades</li> </ol>
Presupuesto	Estimación de recursos y fuentes de financiamiento.

### 5.1 Antecedentes

Se realizará la identificación y el análisis del contexto de la política pública municipal en el cual se implementará el programa presupuestario o aquel que se pretende modificar de manera significativa, tomando en cuenta la problemática o necesidad social que busca atender. Para ello, se integrarán



datos estadísticos e información oficial que permitan dimensionar la magnitud y características del problema, así como una descripción general de las acciones que ha llevado a cabo el Ayuntamiento u otras instituciones, relacionadas con la atención del mismo.

En caso de tratarse de una modificación relevante al programa, se deberá incluir una revisión de su evolución frente a la problemática detectada, destacando logros, avances y posibles áreas de mejora, con base en la evidencia disponible sobre su desempeño.

## **5.2 Identificación, definición y descripción del problema público**

El diagnóstico deberá contener, como mínimo, los elementos previstos en el Artículo 28 de los Lineamientos:

- a. Identificación del problema público que se busca atender.
- b. Magnitud, causas y consecuencias del problema.
- c. Población objetivo claramente delimitada.
- d. Análisis de alternativas de solución y justificación de la intervención propuesta.
- e. Revisión de programas existentes que aborden problemáticas similares.
- f. Indicadores preliminares de resultados esperados.
- g. Sustento normativo y estratégico, en vinculación con el PMD y demás instrumentos de planeación vigentes.

Adicionalmente, se recomienda incluir los siguientes subapartados:

### **5.2.1 Definición del problema**

Deberá precisarse de forma concreta el problema o necesidad pública a atender, conforme a la *Metodología de Marco Lógico (MML)* y a la competencia municipal establecida en la Ley Orgánica Municipal.

### **5.2.2 Estado actual del problema.**

Describir la situación actual del problema, apoyándose en información estadística, estudios técnicos o fuentes oficiales que permitan cuantificar su magnitud. Se deberá considerar, de ser aplicable, su impacto diferenciado por grupo poblacional (mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, pueblos originarios, entre otros) y por territorio.

### **5.2.3 Evolución del problema.**

Analizar los cambios observados en el tiempo y las tendencias que muestren la persistencia o agravamiento



de la problemática, considerando los distintos grupos sociales y áreas geográficas del municipio.

#### **5.2.4 Experiencias previas de atención.**

Documentar las políticas, programas o acciones locales, estatales o nacionales que hayan atendido el problema o situaciones similares, señalando los resultados, aprendizajes y áreas de oportunidad.

#### **5.2.5 Árbol del problema.**

Representar gráficamente la relación causa-efecto del problema identificado, estableciendo sus causas estructurales, intermedias y directas, así como los efectos que genera. Este esquema deberá servir de base para la construcción del Árbol de Objetivos.

### **5.3. Objetivos**

#### **5.3.1 Árbol de objetivos.**

A partir del Árbol del problema, se representará la situación deseada al resolver la problemática, identificando los medios y fines del programa propuesto o modificado.

#### **5.3.2 Determinación de los objetivos del programa.**

Derivado del análisis anterior, se precisarán los objetivos específicos del programa y su contribución al cumplimiento de las metas institucionales.

#### **5.3.3 Alineación estratégica.**

Se deberá identificar la vinculación del programa con:

- El Plan Municipal de Desarrollo 2024–2027.
- Los Programas derivados del PMD.
- Los ODS de la Agenda 2030.
- Los planes o estrategias sectoriales o institucionales vigentes.

### **5.4 Población objetivo y cobertura**

El diagnóstico deberá incluir una metodología para la identificación de la población objetivo, de acuerdo con lo establecido en la Ficha Técnica del Programa Presupuestario, en la pestaña que corresponda a “Diagnóstico”, bajo el formato dispuesto por la Auditoría Superior del Estado de Puebla, para el ejercicio fiscal del que se trate.

Se definirán los siguientes conceptos:

- **Población potencial:** Total de personas o unidades susceptibles de atención.
- **Población objetivo:** Grupo o territorio específico que el programa busca atender.



- **Población atendida:** Beneficiarios o unidades efectivamente atendidas en ejercicios anteriores (si aplica).

#### 5.4.1 Identificación y caracterización de la población o área de enfoque potencial

Definir la población potencial, es decir, el universo total de personas o unidades susceptibles de atención por presentar la necesidad o problema que justifica el programa. Deberán incluirse sus características socioeconómicas, demográficas y territoriales.

#### 5.4.2 Identificación y caracterización de la población o área de enfoque objetivo

Precisar la **población objetivo**, es decir, el grupo de población o territorio que el programa atenderá efectivamente. Indicar su localización geográfica y principales características, considerando al menos el nivel de desagregación por colonia, barrio o junta auxiliar, cuando la información lo permita.

#### 5.4.3 Cuantificación de la población o área de enfoque atendida

Para programas con cambios sustanciales, se incluirá la línea base de población o área atendida en ejercicios anteriores, con el fin de establecer comparativos.

#### 5.4.4 Frecuencia de actualización de la población o área de enfoque

Determinar la periodicidad con que se actualizarán los datos de la población potencial y objetivo, con base en las tendencias demográficas y territoriales del municipio.

#### 5.4.5 Selección de alternativas

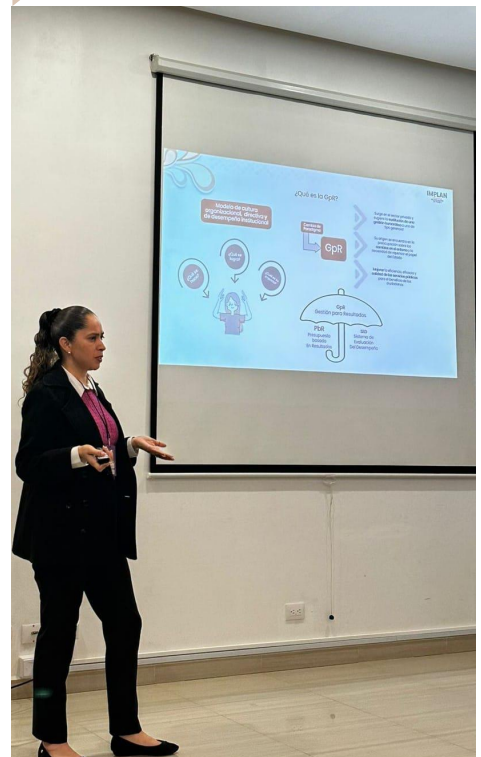
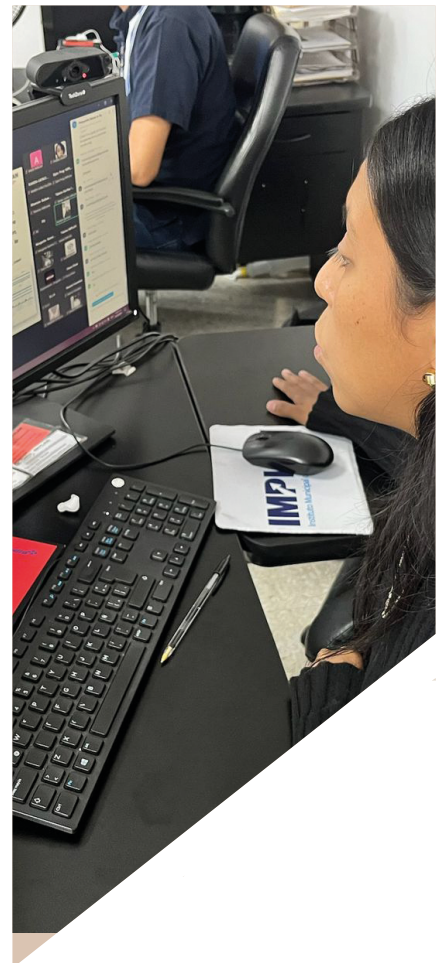
Se identificarán las principales alternativas de intervención posibles, considerando el contexto financiero, técnico y social del municipio. Cada alternativa deberá evaluarse en términos de eficacia, eficiencia, impacto esperado, viabilidad y sostenibilidad. La alternativa seleccionada deberá justificarse explícitamente, señalando los beneficios esperados, riesgos potenciales y medidas de mitigación.

### 5.5 Diseño del programa propuesto o con cambios sustanciales

#### 5.5.1 Diseño del programa

Describir la operación del programa, señalando:

- Las unidades administrativas responsables y sus funciones.
- Los mecanismos de coordinación interinstitucional.



- Las estrategias operativas diferenciadas para grupos o zonas con brechas sociales.

Cuando el programa considere apoyos o transferencias, se deberá incluir el instrumento que la dependencia o entidad municipal correspondiente disponga, relacionado con lo siguiente:

#### **5.5.1.1 Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios.**

Se desarrollará una estrategia para la integración y actualización del padrón de beneficiarios considerando objetivos anuales de cobertura de la población objetivo, con el fin de contar con los mecanismos suficientes para generar un padrón de beneficiarios que permita dar seguimiento al programa a crear o con cambios sustanciales.

#### **5.5.2 Matriz de Indicadores para Resultados.**

Se elaborará o, en su caso, rediseñará, la Matriz de Indicadores para Resultados, que presentará en forma resumida, sencilla y armónica la información del programa propuesto o con cambios sustanciales.

#### **5.5.3 Análisis de similitudes o complementariedades**

Analizar los programas vigentes del Ayuntamiento para identificar similitudes u oportunidades de complementariedad. Cuando existan coincidencias en objetivos o población objetivo, se deberán establecer mecanismos de coordinación y evitar duplicidades. Asimismo, se podrán identificar sinergias con programas estatales o federales que contribuyan al logro de los mismos fines.

### **5.6 Presupuesto**

#### **5.6.1 Impacto presupuestario y fuentes de financiamiento**

Estimar el monto de recursos necesarios para la operación del programa, desglosado por capítulo de gasto, señalando las fuentes de financiamiento (recursos propios, participaciones, convenios, fondos federales u otros). La estimación deberá ser congruente con el techo presupuestal establecido por la Tesorería Municipal y alinearse a las políticas de racionalidad y disciplina financiera.



## Resumen de pasos para elaborar el diagnóstico



Fuente: IMPLAN. Departamento de Programación. Elaboración propia

### Esquema Visual del Diagnóstico

Elemento	Pregunta Clave	Resultado Esperado
Problema público	¿Qué situación afecta a la población?	Diagnóstico con evidencia.
Objetivos	¿Qué se busca cambiar?	Metas y resultados medibles.
Población	¿A quién se atenderá?	Criterios claros y focalización.
Presupuesto	¿Con qué recursos?	Estimación realista y fuentes.

*Fuente: IMPLAN. Departamento de Programación. Elaboración propia*



# Consideraciones finales

## 6

El diagnóstico deberá elaborarse en el formato oficial de la ASE para la Ficha Técnica del Programa Presupuestario (FTPP), incorporando la información solicitada por el IMPLAN y las firmas correspondientes del Enlace SEDEM, la Jefatura de Programación y la Coordinación General del IMPLAN, conforme a los Lineamientos Municipales vigentes.

El cumplimiento riguroso de estos aspectos permitirá fortalecer la justificación técnica, financiera y estratégica de los programas presupuestarios del municipio de Puebla, asegurando que toda intervención pública responda a necesidades reales, medibles y alineadas con los objetivos del desarrollo municipal sostenible.

- Incluir evidencia cuantitativa y cualitativa.
- Alinear objetivos con el Plan Municipal de Desarrollo 2024–2027.
- Validar con el IMPLAN antes de su integración al Presupuesto de Egresos.



**Anexo 1.**  
**Ficha “Dice y debe decir” con cambios sustanciales al diagnóstico del Programa Presupuestario**

Elemento	Dice	Debe decir	Descripción del elemento
<b>1.1 Descripción del Problema</b>			Identificar y describir la situación problemática o necesidad pública que justifica la creación o modificación del Programa Presupuestario, en el contexto del Municipio de Puebla.
<b>Antecedentes y definición del problema</b>			Describir el entorno de política pública municipal en el que se enmarca el programa, las acciones previas realizadas y los resultados obtenidos. Precisar el problema o necesidad pública central, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y la competencia municipal.
<b>Justificación del Pp</b>			Explicar la pertinencia y necesidad del programa, sustentada en evidencia. Precisar cómo contribuye al cumplimiento de los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo 2024–2027, los Programas derivados de éste y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
<b>Estado actual del problema</b>			Describir la magnitud, localización y distribución del problema dentro del municipio, utilizando estadísticas oficiales y fuentes verificables. Señalar afectaciones diferenciadas en grupos de población (mujeres, jóvenes, personas mayores, comunidades indígenas, etc.).
<b>Evolución del problema</b>			Analizar la tendencia del problema en el tiempo, identificando su persistencia, agravamiento o cambios relevantes. Incluir información cuantitativa y cualitativa proveniente de fuentes municipales o estatales.
<b>Experiencias de atención</b>			Experiencias previas de atención en el ámbito local, estatal o nacional. Identificar políticas o programas implementados previamente que hayan atendido la problemática o temáticas similares. Describir sus resultados, áreas de oportunidad y aprendizajes relevantes.
<b>1.2 Metodología para la identificación de la población objetivo y definición de fuentes de información</b>			Precisar los métodos, fuentes y criterios utilizados para determinar la población potencial, objetivo y atendida, con base en información institucional y fuentes oficiales. Describir sus resultados, áreas de oportunidad y aprendizajes relevantes.
<b>Definición y cuantificación de los conceptos poblacionales del Pp</b>			Incluir la definición y los criterios empleados para determinar cada concepto poblacional, así como las fuentes de información que respaldan las estimaciones.

*Fuente: IMPLAN. Departamento de Programación. Elaboración propia*

**Anexo 1.**  
**Ficha “Dice y debe decir” con cambios sustanciales al diagnóstico del Programa Presupuestario**

Elemento	Dice	Debe decir	Descripción del elemento
<b>Población Potencial – Cuantificación – Criterios de Focalización</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Definición:</b> Total de personas o unidades susceptibles de atención por presentar la necesidad o problema identificado.</li> <li>- <b>Cuantificación:</b> Estimación del número total de casos, personas o zonas afectadas.</li> <li>- <b>Criterios de Focalización:</b> Variables socioeconómicas o territoriales que delimitan el universo susceptible de atención.</li> </ul>
<b>Población Objetivo – Cuantificación – Criterios de Focalización</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Definición:</b> Subconjunto de la población potencial que el programa atenderá efectivamente durante el ejercicio fiscal correspondiente.</li> <li>- <b>Cuantificación:</b> Número de personas o unidades que se planea atender.</li> <li>- <b>Criterios de Focalización:</b> Factores geográficos, sociales o económicos que determinan la prioridad de atención.</li> </ul>
<b>Población atendida (beneficiarios) – Cuantificación – Criterios de Focalización</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Definición:</b> Personas o unidades que efectivamente recibieron los beneficios del programa en el ejercicio anterior o vigente.</li> <li>- <b>Cuantificación:</b> Número de beneficiarios atendidos, con base en el padrón validado.</li> <li>- <b>Criterios de Focalización:</b> Condiciones o filtros aplicados para su elegibilidad o atención.</li> </ul>
<b>Fin</b>			Meta a nivel fin
<b>Propósito</b>			Meta a nivel propósito
<b>Componentes</b>			Meta a nivel componente
<b>Actividades</b>			Meta a nivel actividades

*Fuente: IMPLAN. Departamento de Programación. Elaboración propia*