



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

CURSOS INSTITUCIONALES



DIPLOMADO EN CALIDAD TOTAL

MÓDULO V *PLANEACIÓN ESTRATÉGICA*

Del 27 de Septiembre al 13 de Octubre de 2005

APUNTES GENERALES

CI-167

Instructor: M. en I. Rómulo Mejías Ruiz
Procuraduría General de la República
Septiembre/Octubre del 2005

MÓDULO V: PLANEACIÓN ESTRATÉGICA**OBJETIVO:**

Al término del módulo, el participante estará en capacidad de aplicar herramientas de planeación estratégica de actualidad para alcanzar la Calidad a través de lograr objetivos y metas de diferentes áreas de la PGR.

DURACIÓN: 18 horas.

CONTENIDO TEMÁTICO:

- 1. Definición y metodología de la planeación estratégica clásica.**
 - 1.1 ¿Qué es planeación?
 - 1.2 ¿Qué significados tienen las palabras "estrategia" y "estratégico"?
 - 1.3 ¿Qué es planeación estratégica clásica y cuál es su metodología?
- 2. Elementos de la Planeación Estratégica en PGR y áreas funcionales.**
 - 2.1 Misión, Visión y Objetivos.
 - 2.2 FODA.
 - 2.3 Líneas estratégicas, proyectos y procesos.
 - 2.4 Indicadores y metas.
- 3. Modelo de Calidad del Gobierno Federal y de la PGR, y su relación con el Sistema de Planeación Estratégica.**
 - 3.1 Modelo de Calidad del Gobierno Federal.
 - 3.2 Modelo de Calidad de P. G. R.
 - 3.3 Desarrollo del Sistema de Planeación Estratégica en P. G. R.
- 4. Formulación de planes estratégicos integradores, a nivel básico.**
 - 4.1 Nuevos enfoques de planeación estratégica y sus respectivas metodologías.
 - 4.2 Matriz multiactoral de misión, visión, problemas y objetivos de PGR y áreas funcionales.
 - 4.3 Matriz multiactoral "FODAIE" pluriperceptual.
 - 4.4 Matriz multiactoral "FODAIE" depurada y ampliada, y estrategias integradoras.
 - 4.5 Estrategias multiactorales, incluyendo prevención, reacción y corrección.
 - 4.6 Formulación de proyectos, procesos, indicadores y metas.

TEMA 1: DEFINICIÓN Y METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA CLÁSICA

1.1 ¿QUÉ ES PLANEACIÓN?

ES DISEÑAR, SECUENCIAR ACCIONES NECESARIAS, SUFICIENTES Y VIABLES, Y HACER SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL DE SU EJECUCIÓN PARA ALCANZAR OBJETIVOS EN FORMA EFICIENTE Y EFICAZ.

| | |
|---|---|
| * ¿Por qué diseñar? | Porque la planeación implica concebir, idear, elaborar y detallar acciones. |
| * ¿Por qué secuenciar? | Porque las acciones deben ejecutarse en un orden que facilite el logro de los objetivos. |
| * ¿Por qué necesarias? | Por coherencia entre objetivos y acciones. |
| * ¿Por qué suficientes? | Porque el plan debe incluir a todas las acciones necesarias. |
| * ¿Por qué viables? | Porque debe contar con la voluntad, la capacidad y las condiciones adecuadas para su realización. |
| * ¿Por qué hacer seguimiento, evaluación y control? | Porque es necesario observar, medir y actuar para facilitar el cumplimiento de metas y objetivos. |
| * ¿Por qué en forma eficiente? | porque deben diseñarse y ejecutarse con el mejor uso de los recursos. |
| * ¿Por qué en forma eficaz? | porque deben diseñarse y actualizarse para lograr los resultados del plan. |

1.2 ¿QUÉ SIGNIFICADOS TIENEN LAS PALABRAS "ESTRATEGIA" Y "ESTRATÉGICO"?

Veamos algunas de los significados más comunes:

1. Estrategia es la acción o acciones necesarias (s)) para alcanzar un objetivo, bajo el supuesto de que conocemos de antemano y con certeza la relación acción - objetivo. Por ejemplo: "La mejor estrategia para el desarrollo de la sociedad es la liberación de las fuerzas del mercado", o bien: "La dirección ha establecido las siguientes estrategias para elevar la productividad:..."

Cite un ejemplo en el que usted haya usado esta palabra con este significado:.....

.....

2. Estrategia es un esquema de actuación que se concibe para alcanzar uno o más objetivos en condiciones de incertidumbre, de adversidad, de oposición, de riesgo, de limitación de recursos, de diferencias de intereses y/o de puntos de vista, de poder compartido, de resistencia y de falta de control y desconocimiento de todas las variables de las que depende el resultado esperado. Se concibe haciendo un cálculo reflexivo donde el resultado no es predecible con absoluta certeza. Por ejemplo, cuando decimos: "Aunque soy Director, estoy consciente de que no tengo el control absoluto de mi área, por lo que necesito encontrar una estrategia para lograr que el personal sea más responsable y productivo".

Cite un ejemplo en el que haya usado la palabra "estrategia" con este significado:.....

.....

3. Estratégico es algo fundamental y vital. Ejemplo, "El sector petrolero es estratégico para la nación".

Cite un ejemplo:

.....

4. Estratégico es una posición desde donde se puede lograr algo con mayor facilidad.

Cite un ejemplo:

.....

5. Estratégico es el orden en el que deben ejecutarse varias acciones para lograr un objetivo.

Cite un ejemplo:

.....

6. Estratégico se refiere al largo plazo. Lo operativo se refiere al corto plazo.

Cite un ejemplo:

7. Estratégico se refiere a los lineamientos y políticas que fija la dirección. Lo operativo se refiere a las acciones a ser ejecutadas por los trabajadores.

Cite un ejemplo:

8. Estratégico es el tipo de cálculo que hacemos los humanos cuando participamos en los diversos tipos de juegos interactivos (juegos políticos, económicos, sociales, familiares, laborales, etc.). Es un cálculo para obtener la cooperación de "otro" o para enfrentarlo. Bajo este último significado, estratégico proviene de la "guerra", de la "estrategia militar".

Cite un ejemplo:

1.3 ¿QUÉ ES PLANEACIÓN ESTRATÉGICA CLÁSICA Y CUÁL ES SU METODOLOGÍA?

Una de sus definiciones más comunes dice así:

"ES UN PROCESO A TRAVÉS DEL CUAL SE CONOCE Y SE PROYECTA LA REALIDAD PRESENTE Y PASADA, Y SE DISEÑAN LAS ESTRATEGIAS Y ACCIONES PARA ALCANZAR LA MISIÓN, LA VISION Y LOS OBJETIVOS DE LA ORGANIZACION"

¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA CLÁSICA?

1. Es normativa o inductiva, ya que se basa en el enfoque del "debe ser", del "qué hacer" y "cómo hacerlo".
2. Es institucional-empresarial, ya que (complete): _____
3. Es directiva, ya que: _____
4. Es determinística, ya que: _____
5. Es lógica e inobjetable, ya que: _____

- 6. El plan se formula en un solo futuro, ya que: _____

- 7. Supone que el plan es viable, ya que: _____

- 8. Supone que el plan es eficaz y eficiente, ya que: _____

- 9. El plan se formula más en función del rumbo (misión, visión objetivos) que del diagnóstico, ya que: _____

- 10. El plan se formula considerando que el que planifica es el "sujeto" y todos los demás son "objetos planificados", ya que: _____

- 11. El plan se formula sin considerar los planes de otros actores relacionados, incluyendo oponentes, ya que: _____

¿QUÉ BENEFICIOS SE OBTIENEN CON LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA CLÁSICA Y CUÁLES SON SUS PRINCIPALES LIMITACIONES?

BENEFICIOS: _____

LIMITACIONES: _____

METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN ESTRATEGICA CLÁSICA

(FORMULACIÓN UNILATERAL)

| ETAPAS | ¿QUÉ INCLUYE CADA ETAPA? |
|--------------------------|---|
| 1. FORMULACIÓN DEL RUMBO | <ul style="list-style-type: none">• MISIÓN• VISIÓN• OBJETIVOS |
| 2. DIAGNÓSTICO (FODA) | <ul style="list-style-type: none">• ANÁLISIS INTERNO: - FORTALEZAS Y DEBILIDADES• ANÁLISIS EXTERNO: - OPORTUNIDADES Y AMENAZAS |
| 3. FORMULACIÓN DEL PLAN | <ul style="list-style-type: none">• LINEAS ESTRATÉGICAS• PROYECTOS Y PROCESOS• INDICADORES Y METAS |
| 4. OPERACIÓN DEL PLAN | <ul style="list-style-type: none">• PROGRAMACIÓN• SEGUIMIENTO• EVALUACIÓN• CONTROL |

TEMA 2: ELEMENTOS DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN PGR Y ÁREAS FUNCIONALES

ELEMENTOS DEL PLAN

La Planeación Estratégica Clásica sigue un proceso metodológico en el que se formulan secuencialmente los elementos básicos de un Plan Estratégico a través de contestar las siguientes preguntas:

- * ¿Cuál es nuestra tarea fundamental, nuestra **misión**?
- * ¿Cómo queremos ser, nuestra **visión**?
- * ¿Qué resultados nos proponemos lograr, nuestros **objetivos**?
- * ¿Cómo estamos, cuál es nuestro **diagnóstico**?
- * ¿Cómo lograremos nuestros objetivos, con qué **estrategias**?
- * ¿Con qué **proyectos** y en qué **procesos** ejecutaremos nuestras estrategias?
- * ¿Con qué **indicadores** mediremos las **metas** que nos fijemos?

Al contestar estas preguntas tendremos formulado un Plan Estratégico Clásico.

2.1 MISIÓN, VISIÓN Y OBJETIVOS

La misión define la esencia o razón de ser de la Institución o dependencia, describiendo su propósito principal o su tarea fundamental.

Por medio de la Misión:

- * Se define el campo de especialidad
- * Se delimitan las fronteras de responsabilidad
- * Se integran los esfuerzos hacia un objetivo común
- * Genera cohesión, motivación y compromiso con la Institución.

¿Cómo se formula la Misión?

Una forma práctica y sencilla de formular la Misión consiste en responder a varias preguntas. Veámoslo para el caso del Gobierno de un Estado:

. ¿Quién es? :

Una institución de servicio

. ¿Qué hace? :

Dedicada a procurar el desarrollo del Estado

. ¿Para qué lo hace?:

Para elevar la calidad de vida

. ¿Para quién lo hace?:

Para los ciudadanos

¿Cómo lo hace?:

Administrando los recursos con transparencia, eficiencia, eficacia y manteniendo la paz social dentro del marco jurídico.

Al integrar las respuestas, nos queda la Misión en la siguiente forma:

"El Gobierno del Estado X es una institución de servicio dedicada a procurar el desarrollo del Estado, para elevar la calidad de vida de los ciudadanos, administrando los recursos con transparencia, eficiencia, eficacia y manteniendo la paz social dentro del marco jurídico".

VISION Y OBJETIVOS

La Visión es una imagen mental de un futuro altamente deseado por la Institución o dependencia.

La Visión comunica la idea de lo que la Institución o dependencia quiere llegar a ser. Describe cómo va a operar y qué resultados debe obtener.

¿Como se formula la Visión?

- Para desarrollar la Visión, es necesario "ver con los ojos de la imaginación", es necesario "ver más allá de lo concreto", visualizando un futuro con la imaginación, un futuro que deseamos alcanzar.
- La Visión debe formularse como un trabajo en equipo, entre el líder y sus colaboradores. Debe ser compartida y apoyada por todos en el equipo.
- Debe ser positiva y alentadora, que invite al desafío y la superación, y justifique un esfuerzo extra de la institución.
- Debe ser coherente y convincente.
- El futuro deseado debe considerar fundamentalmente la satisfacción de las necesidades de los diferentes usuarios y beneficiarios (derivado directamente de la misión: Qué se hace y para quién se hace).
- Debe describir cómo la organización estará estructurada y qué estará haciendo para lograr el cumplimiento de su misión.
- La descripción debe ser amplia y detallada, las generalidades no bastan para darle dirección a la misma. Es muy conveniente saber el ¿Qué?, ¿Cómo?, ¿Cuándo? y ¿Por qué?

- Las preguntas que debemos responder para formalizar la visión son: ¿Qué deseamos?; ¿Hacia dónde queremos ir?; ¿Cómo queremos ser percibidos?; ¿Cómo deberá ser nuestra organización? y ¿Cómo debemos funcionar y operar?
- **Ejemplo de Visión:**

VISION FONACOT:

"Ser una institución reconocida por brindar el mejor servicio de financiamiento a los trabajadores para la adquisición de bienes de consumo y servicios, que les permita mejorar su calidad de vida.

Para ello, deberá ser autofinanciable, con alto nivel de productividad, amplia y estratégica cobertura nacional, operación dinámica, flexible, apoyada en una infraestructura computacional y de comunicaciones vanguardistas, lo que permite tener la información en línea con nuestras delegaciones, los centros de trabajo, las instituciones financieras y establecimientos afiliados.

Asimismo, contar con una estructura organizacional que se adapte rápidamente a los cambios que el entorno exige, con personal honesto, comprometido con la institución y orgullosos de su labor".

OBJETIVOS

Los objetivos son los resultados esenciales que nos proponemos alcanzar para el cumplimiento de la misión y la visión.

Constituyen el desglose de la misión y visión.

¿Cómo se formulan los objetivos?

Respondiendo a las siguientes preguntas:

- ¿Qué problemas deberán resolverse para poder cumplir con la misión y visión de la organización?
- ¿Cómo deben expresarse los objetivos que se alcanzarán al resolverse cada uno de esos problemas, especificando los resultados a obtener, cuándo y cuánto?
- ¿Qué debilidades y amenazas es necesario y suficiente reducir o eliminar para alcanzar los objetivos antes formulados? (incluir estas debilidades y amenazas en la matriz FODA).

Ejemplos de objetivos:

- i) Para un Plan de Desarrollo de la Infraestructura Carretera:

Objetivo: Lograr que en dos años las carreteras se encuentren en excelente estado a fin de que los usuarios tengan bajos costos de transporte, alta seguridad y alta calidad en el servicio.

II) Para un Plan de Superación de la pobreza:

Objetivo: Que los niveles de pobreza se reduzcan significativamente en el mediano plazo, con especial énfasis en los grupos y regiones prioritarias.

2.2 FODA

Es la descripción de la situación en la que se encuentra la institución o dependencia, tanto en aspectos positivos como negativos, y lo que se vislumbra para el futuro tanto en su ámbito interno como externo.

En este sentido, el diagnóstico incluye:

- . Análisis Interno
- . Análisis externo

El Análisis Interno incluye la descripción de las Fortalezas y Debilidades que presenta la Institución o dependencia y el Análisis Externo incluye la descripción de Oportunidades y Amenazas que se observan en su entorno.

En forma conjunta, este diagnóstico es conocido como **Análisis de FODAS** (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). En efecto, las FODAS determinan la capacidad que tiene la institución para responder al cumplimiento de la misión, visión y objetivos.

Fortalezas son todos los aspectos positivos que están presentes en la institución y que facilitan el cumplimiento de los objetivos buscados. Por ejemplo: experiencia, conocimientos, reconocimiento, calidad, productividad, actitudes positivas, voluntad, capacidades y habilidades en general, buena infraestructura, buen clima humano, etc.

Debilidades son todas aquellas condiciones negativas de la Institución que están dificultando su óptimo funcionamiento. Ejemplo: lo contrario a fortalezas.

Oportunidades son características o circunstancias del entorno externo que actualmente no se están aprovechando y que pueden capitalizarse en favor de los objetivos buscados. Ejemplos: aspectos políticos, económicos, sociales, tecnológicos, etc., favorables al plan.

Amenazas o riesgos son situaciones potenciales del entorno externo, que de ocurrir, pueden ocasionar problemas para el cumplimiento de los objetivos, por lo que es necesario generar acciones para evitarlas o amortiguar sus posibles impactos negativos. Ejemplos: lo contrario de Oportunidades

2.3 LÍNEAS ESTRATÉGICAS, PROYECTOS Y PROCESOS

Las estrategias son los medios o acciones necesarias para alcanzar los objetivos antes definidos, teniendo en cuenta las condiciones del ámbito interno y externo (FODAS). De esa manera, las estrategias son formuladas con base en la Matriz FODA.

¿Qué es la matriz FODA y cómo se aplica para formular las estrategias?

Es un esquema donde se presentan las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas con el propósito de facilitar la formulación de las estrategias, trabajando con las intersecciones de los 4 elementos de la matriz, de la siguiente manera:

- 1) En la intersección de fortalezas y oportunidades, deberán formularse Estrategias **FO** con el fin de usar las fortalezas internas para aprovechar las oportunidades externas.
- 2) En la intersección de debilidades y oportunidades, deberán formularse Estrategias **DO** para disminuir las debilidades internas aprovechando las oportunidades externas.
- 3) En la intersección de fortalezas y amenazas, deberán formularse Estrategias **FA** con el fin de usar las fortalezas internas para evitar las amenazas externas o amortiguar su impacto negativo.
- 4) En la intersección de debilidades y amenazas, deberán formularse Estrategias **DA** con el fin de reducir a un mínimo las debilidades y evitar amenazas.

Utilizar el formato de "Matriz FODA" para formular las estrategias.

PROYECTOS Y PROCESOS

Los proyectos se refieren a los "cómos" que se requieren para llevar a cabo las estrategias necesarias para el logro de los objetivos de la organización.

Estos "cómos" son las acciones específicas a realizarse dentro de la acción general de cada estrategia.

La definición de dichos "cómos" requiere un enfoque muy abierto, crítico y creativo, que permita generar mecanismos que resulten verdaderamente efectivos.

Los proyectos se realizan en procesos de trabajo. Un proceso es un conjunto de actividades secuenciales que transforman insumos en resultados

INDICADORES Y METAS

Los indicadores se refieren a la descripción de los resultados o impactos que se desean medir como consecuencia de los proyectos y procesos que se están aplicando para lograr los objetivos del plan.

Por los indicadores, es posible saber en qué medida la Dependencia u Organización está logrando sus objetivos. También es posible identificar qué tan eficientemente se están utilizando los recursos, a fin de tomar decisiones para corregir el rumbo, implementar nuevas estrategias, reorientar los recursos.

Un indicador estratégico es un parámetro de medición del cumplimiento de los objetivos del plan. Se centra en los resultados, no en el proceso, y por lo general, muestran la relación entre dos variables.

Por ejemplo:

- La cobertura se refiere a población atendida versus población total.
- La deserción escolar nos muestra la relación de alumnos que abandonan sus estudios versus el número total de alumnos que ingresan al sistema educativo.

Un indicador es una medida indirecta sobre aspectos no directamente mensurables. Por ejemplo: el bienestar social, el desarrollo económico, la salud, la educación, etc.

Algunos ejemplos de indicadores:

- Costo promedio por alumno graduado de primaria
- Tasa de mortalidad hospitalaria
- Índice de deserción de becarios
- Índice de contaminación
- Cobertura de apoyo con desayunos escolares.

TIPOS DE INDICADORES:

Los indicadores se pueden tipificar en cinco (5) dimensiones:

- 1) Impacto
- 2) Cobertura
- 3) Eficiencia
- 4) Calidad
- 5) Alineación de recursos

¿Cómo formular los indicadores?

- 1) Partiendo de los **objetivos** del plan
- 2) Identificando los **factores críticos de éxito**, para lo cual deberá responderse a la siguiente pregunta:

"¿Qué cosas deberían ocurrir como **resultado** para considerar que se ha tenido éxito en el logro del objetivo?"

Esta pregunta **no** se refiere a lo que **se tiene que hacer** para lograr el resultado, sino a los resultados mismos que deben ocurrir.

Con los factores críticos buscamos identificar las variables vitales y más importantes que pueden definir el éxito para cada objetivo, de tal forma que lo que se mida sea verdaderamente esencial.

Los factores críticos de éxito nos hablan de **resultados finales**, no de resultados intermedios.

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

- . El punto de vista de los beneficiarios/sectores de la sociedad involucrados
- . Las políticas gubernamentales
- . Estándares internacionales
- . El punto de vista del personal operativo

- 3) Identificando la **forma de medición** del cumplimiento de cada factor crítico de éxito, para lo cual deberá utilizarse una medida relativa, sin tomar en cuenta las limitaciones que representa la no disponibilidad de información y/o la complejidad de concentrar la información dispersa.

Se evalúa la factibilidad de medir los indicadores en función del costo-beneficio de obtener la información requerida y del grado de precisión en dicha información.

- 4) **Denominando** los indicadores

El siguiente paso consiste en darle un nombre al indicador para su identificación.

METAS

Las metas son el valor numérico a lograr para cada indicador.

Las metas deben cumplir dos características importantes:

· Ser alcanzables

· Ser retadoras

ALCANZABLES

Las metas establecidas deben ser factibles de alcanzar, aunque muchas veces ésto no es fácil porque entran en juego muchos factores. Para ello, se debe realizar un análisis del desempeño histórico del factor crítico en cuestión, la capacidad de respuesta actual de la unidad, las necesidades de los beneficiarios y con base en esto, determinar el potencial de mejora estimado y fijar la meta.

RETADORAS

Las metas retadoras generan un mayor compromiso y actitud de efectividad de los involucrados en su logro que las metas fáciles de lograr.

VALOR IDEAL DE LA META O ESTANDAR:

Es muy útil tener definida la meta "ideal o estándar", es decir, el valor numérico necesario para poder considerar que cada factor crítico de éxito se ha logrado. Este valor nos sirve de referencia y nos señala la magnitud del reto a lograr en el futuro.

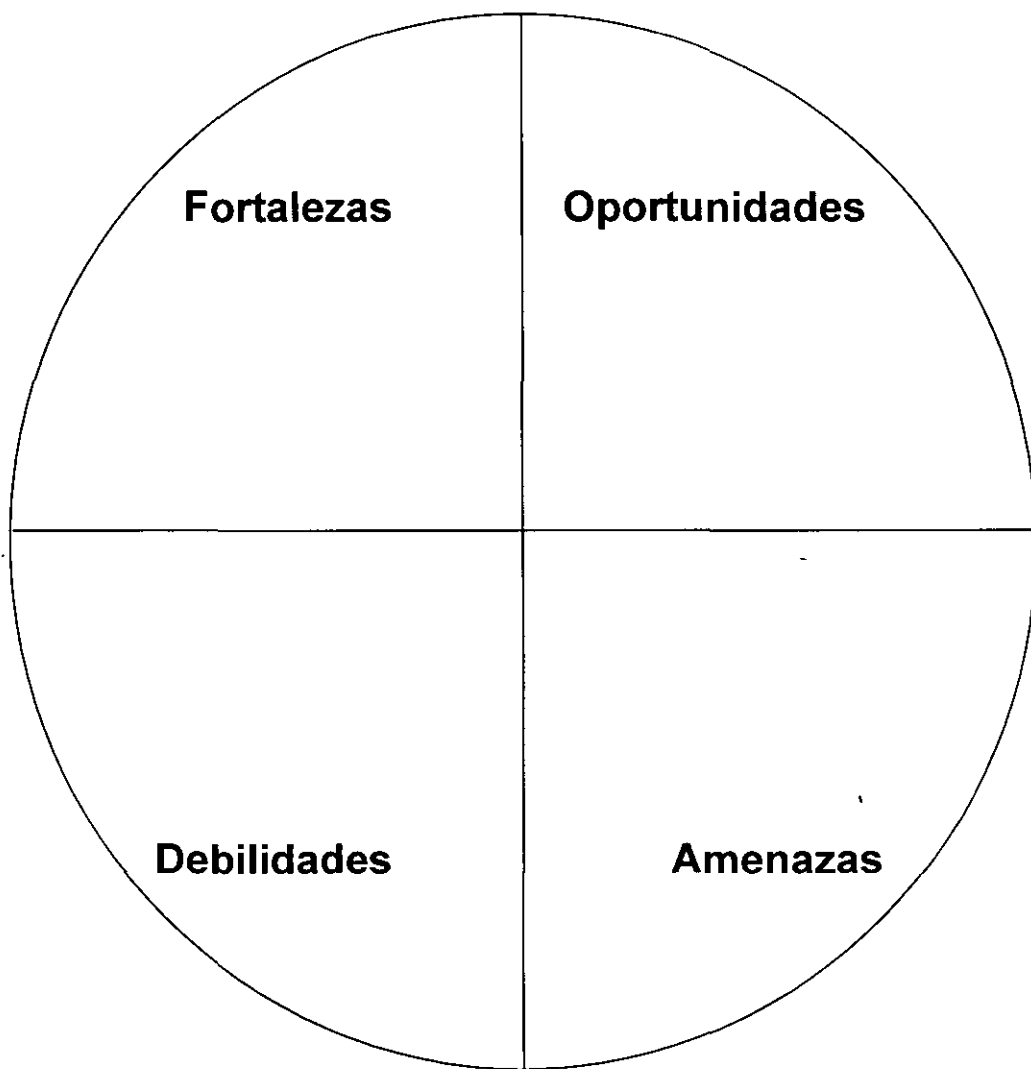
Por ejemplo, para considerar que se ha tenido éxito en la rehabilitación de los presos, probablemente definamos que se requiere, que al menos un 95 % de los presos liberados estén laboralmente activos y no más de un 5 % reincidan.

FORMULACIÓN DEL RUMBO DESEABLE

INSTITUCIÓN Y/O ÁREA DE TRABAJO:

| |
|--|
| <p>MISIÓN:</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> |
| <p>VISIÓN:.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> |
| <p>PROBLEMAS A RESOLVER:</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> |
| <p>OBJETIVOS A ALCANZAR:.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> |

FODA



MATRIZ FODA PARA FORMULAR ESTRATEGIAS

| | | |
|---|--|--|
| ESTRATEGIAS (FD) 1. 2. 3. 4. | FORTALEZAS (F) 1. 2. 3. 4. | DEBILIDADES (D) 1. 2. 3. 4. |
| OPORTUNIDADES (O) 1. 2. 3. 4. | ESTRATEGIAS (FO) 1. 2. 3. 4. | ESTRATEGIAS (DO) 1. 2. 3. 4. |
| AMENAZAS (A) 1. 2. 3. 4. | ESTRATEGIAS (FA) 1. 2. 3. 4. | ESTRATEGIAS (DA) 1. 2. 3. 4. |
| ESTRATEGIAS (OA) 1. 2. 3. 4. | | |

FORMULACIÓN DE PROYECTOS, PROCESOS, INDICADORES Y METAS

| ESTRATEGIAS FORMULADAS (EN ORDEN DE PRIORIDAD) | ¿CON QUÉ PROYECTOS PODEMOS REALIZAR LAS ESTRATEGIAS? | ¿EN QUÉ PROCESOS REALIZAREMOS LOS PROYECTOS? | ¿CON QUÉ INDICADORES MEDIREMOS LOS RESULTADOS Y QUÉ METAS NOS FIJAREMOS? |
|--|--|--|--|
| E1: | | | |
| E2: | | | |
| E3: | | | |
| E4: | | | |



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

CURSOS INSTITUCIONALES

DIPLOMADO EN CALIDAD TOTAL

MÓDULO V **PLANEACIÓN ESTRATÉGICA**

Del 27 de Septiembre al 13 de Octubre de 2005

ANEXOS

CI-167

Instructor: M. en I. Rómulo Mejías Ruiz
Procuraduría General de la República
Septiembre/Octubre del 2005

TEMA 3: MODELO DE CALIDAD DEL GOBIERNO FEDERAL Y DE LA P. G. R., Y SU RELACIÓN CON EL SISTEMA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA. DE LA PROCURADURÍA

3.1 Modelo de calidad del Gobierno Federal.

**COMPRENDE
8 CRITERIOS**



1. Calidad Centrada en dar valor superior al cliente.
2. Liderazgo.
3. Desarrollo del Personal con enfoque de calidad.
4. Administración de la información.
5. Planeación estratégica.
6. Administración y mejora de Procesos.
7. Impacto en la Sociedad.
8. Resultados.

3.2 Modelo de calidad de la P. G. R.

**COMPRENDE
8 ELEMENTOS**



1. Clientes
2. Liderazgo
3. Planeación
4. Información y conocimiento
5. Personal
6. Procesos
7. Responsabilidad Social
8. Competitividad de la Organización

3.3 Desarrollo del Sistema de Planeación Estratégica en la P. G. R. (Reseña elaborada por la P. G. R.)

La reseña comprende:

- **DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL**
 - FODA
 - Problemática
 - Definición de la Visión y Misión de la P. G. R.
 - Creación de la Unidad de Planeación Estratégica en la P. G. R.

- **IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA**
 - El Modelo de Planeación Estratégica
 - Relación entre los niveles del Modelo de Planeación (Niveles Estratégico, Táctico y Operativo)
 - El Sistema de Planeación Estratégica, incluyendo DAS-G
 - El Modelo Integral de Planeación Estratégica (MIPE)

- **EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA**

- **CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA**

- **CONCLUSIONES**

DESARROLLO DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LA PGR, 2001-2004

A continuación, se hace **una reseña del desarrollo del Sistema de Planeación Estratégica (SPE) en la Procuraduría General de la República (PGR), a partir de año 2001 hasta el 2004**, abarcando desde su diagnóstico hasta su consolidación. Cabe hacer mención, que la tarea ha sido marcada por la complejidad que implica la singular naturaleza y antecedentes de la Institución, esfuerzo que ha prevalecido con base a sus resultados a obstáculos internos e incidencias de origen exógeno.

DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL

Disposición de un Diagnóstico Organizacional

El conocimiento organizacional es fundamental para la definición un plan de trabajo institucional que admita las políticas públicas del ramo de procuración de justicia, y forma parte de las actividades ligadas íntimamente a la planeación estratégica y operativa, sin embargo, al inicio de la presente gestión se encontró a la Procuraduría General de la República con un modelo disperso de organización, sin responsables directos, y sin tramos de control definidos y desarticulados.

Para cumplir de manera legítima con su función social expresada en sus objetivos y metas institucionales, se tuvo que **redefinir criterios, principios, estrategias y líneas de acción** para hacer frente al desafío que ha presentado la **delincuencia** en todas sus manifestaciones; decisiones que han modificando su estructura, programas, subprogramas y acciones, actualizando el marco legal, normas y procedimientos, entre otras, mismas que se están traduciendo en **políticas públicas** que contienen la esencia de las estrategias para enfrentar a la delincuencia.

El diagnóstico organizacional inicial, arrojó un falta de integración y orientación de la actividad institucional propiciado por la ausencia de planeación y políticas claras, que derivó en un importante rezago de las actividades sustantivas, lo que sumado a la falta de alineación de objetivos e integración de los procesos y proyectos; insuficiente coordinación entre las distintas áreas de la Procuraduría General de la República y la deficiente coordinación interinstitucional dio como resultado, una insuficiente capacidad de respuesta y consecuentemente, un débil posicionamiento de la Procuraduría ante la sociedad.

Paralelamente; se aplicó una **encuesta de clima organizacional** al personal de mandos medios y superiores de la Institución, con el objeto de obtener información de las características del ambiente de trabajo según la percepción de los servidores públicos de la PGR, para contar con un diagnóstico confiable que permitió detectar puntos específicos como guía para la planeación y dirección de acciones que conduzcan a mejorar el clima organizacional, en la cual se obtuvo un promedio de 75 puntos (de 100 posibles), contemplando aspectos **relacionados con sueldo y prestaciones, condiciones de trabajo, familia, reconocimiento, capacitación y desarrollo, políticas, sistemas y procedimientos, cultura de servicio, promoción, comunicación, innovación y calidad, colaboración, relaciones interpersonales, liderazgo, evaluación del desempeño, comunicación jefe-empleado, participación, cambio, valores, y satisfacción con el puesto.**

Análisis Coyuntural

Para integrar la planeación estratégica, se reunió en la PGR un grupo de análisis, cuya primera actividad fue la realización de un **“Diagnóstico Integral de la PGR”**, a través del cual se detectaron debilidades y fortalezas institucionales; en forma paralela se evaluaron los aspectos normativos, sustantivos, orgánicos, administrativos y del entorno, identificando las oportunidades y amenazas.

El análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), permite determinar cuáles son las características prevalecientes en el entorno, es decir, las oportunidades y amenazas; y consecuentemente, un diagnóstico al interior a efecto de mostrar las fortalezas y debilidades que afectan directamente al desarrollo de la PGR.

Las oportunidades y amenazas son las variables relevantes que el entorno ofrece a la PGR, precisan las circunstancias en forma concisa y clara, así como los obstáculos que pueden afectar el desempeño institucional, clasificándolas de acuerdo a su impacto y probabilidad de coyuntura, éstas pueden provenir de los ámbitos: **económico, demográfico, social, político, tecnológico, legal y educativas.**

Asimismo, **las fortalezas y debilidades** deben incluir aquellas áreas críticas que impacten de forma significativa los resultados del quehacer institucional, pudiendo ser relativos a la situación de la **infraestructura tecnológica, los procesos administrativos, imagen, actitudes o competencia del personal, sistemas de información, organización y distribución de las cargas de trabajo**, entre otros. Las fortalezas y debilidades deben enlistar con claridad los aspectos que deben aprovecharse para generar una mayor sinergia en la organización y aquellos que deben modificarse o eliminarse para reducir su entropía.

| FORTALEZAS | DEBILIDADES |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Cambio en la Cultura de Trabajo de las Unidades Administrativas con el propósito de orquestar el quehacer cotidiano de las DG con los Objetivos del Gabinete de la PGR. 2. Definición de un modelo innovador que aterrice las mejores prácticas y establezcan un sistema y lenguaje institucionales. 3. Sentar las bases de un proyecto transexenal. 4. Desarrollar sinergias de retroalimentación entre las áreas para la mejora de esquemas de evaluación y análisis, que permitan orientar y definir la participación institucional en el cumplimiento de las políticas públicas todos los niveles. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Posible incumplimiento de un Programa de trabajo tan ambicioso, derivado de la resistencia al cambio que se presenta una organización basada en la norma y no en la demanda. 2. Resistencia de las unidades administrativas a comprometer los resultados de sus procesos en un esquema de transparencia y acceso a la información. 3. Ausencia de un rumbo institucional que recaee en la dispersión de esfuerzos, la duplicidad de funciones y tareas, así como en la inoperancia de las políticas de procuración de justicia. 4. Rotación constante de personal, que rompe la continuidad de los proyectos de innovación institucional. |

| OPORTUNIDADES | AMENAZAS |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Armonizar el divorcio tradicional que existe entre las funciones reales de cada unidad administrativa y los requerimientos programático-presupuestales la APF. 2. Organizar las tareas cotidianas orientadas al cabal cumplimiento de las políticas públicas consideradas en los programas sectoriales (PNPJ y PNCD), no sólo en la PGR, sino en el seno de la CNPJ. 3. Transitar a esquemas de operación más flexibles que atiendan a la demanda ciudadana y modernicen el marco normativo de procuración de justicia. 4. Aplicar las mejores prácticas de desarrollo organizacional e innovación institucional en el personal de la PGR para capacitarse y consolidar el despliegue del MPE. 5. La existencia de un líder con carisma y capacidad de convocatoria, así como de áreas con alta sensibilidad al desarrollo organizacional. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Poco interés de los titulares de las Unidades Administrativas y su personal para mantener el proyecto actual y consolidar las etapas siguientes. 2. La ausencia de un soporte jurídico que legitime el esfuerzo de la UPE en una institución que se rige por el estricto apego a la normatividad 3. La constante rotación del personal encargado de promover la planeación en sus unidades administrativas, que impacta en el retroceso o discontinuidad de su implantación. 4. La imposibilidad de incorporar mayores herramientas informáticas para la evaluación y análisis de la información contenida en SPE o en su defecto su conectividad con otros sistemas institucionales. 5. La falta de empuje en la Presidencia de la República para la consolidar el proyecto. |

Problemática

Al iniciar el año 2001, se contaba con el denominado *“Plan de los 100 Días”*, que pretendía cruzar la transición del Gobierno Federal, sin afectar la gobernabilidad y la continuidad la procuración de justicia federal; además, establecía realizar un autodiagnóstico institucional con dos vertientes; una a nivel organizacional, sobre el estado que guardaba la Procuraduría en los rubros de personal, infraestructura y finanzas, así como administrativo-funcional, con el fin de detectar los requerimientos más urgentes que mantengan el servicio y cimienten un transformación irreversible hacia la calidad; y la segunda, que hace un análisis de tendencias y entorno con el fin de reconocer las necesidades inaplazables de la ciudadanía y el estado del fenómeno delictivo a nivel nacional, destacando un análisis de información cuantitativa y cualitativa que permitió precisar contextos estadísticos y evolutivos, mismo que perfilaron el bosquejo de los programas sectoriales. Este primer esquema encaminó el sentido de las acciones del nuevo liderazgo institucional.

El diagnóstico que efectuó la PGR contemplado en el *“Plan de los 100 días”*, incluye la revisión de la legislación y normatividad, que la sujeta como actor esencial del sistema de jurídico mexicano, así como en su calidad de entidad administrativa; igualmente, contiene la manera que la distribución de atribuciones conferidas y funciones realizadas por las áreas, atendían los delitos federales y abordaban los asuntos institucionales; de la misma manera, comprende la medida que los esquemas y mecanismos administrativos operan, determinando su capacidad productiva y de respuesta coyuntural; finalmente, abarca también el estado de la infraestructura y tecnología que soporta los procesos, la fuerza laboral y sus condiciones competitivas, así como el estos presupuestal y financiero que subsistía.

A lo largo del año 2001, los diferentes estudios integrados revelaron un contexto que imposibilitaba el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Objetivo Rector 8 (Orden y Respeto) del Plan Nacional de Desarrollo; lo anterior debido a la gerencia de corte patrimonialista con la que se había operado esta representación social federal.

El desafío era una Institución ineficaz, desconectada, interna y externamente, total carencia de liderazgo y con diferentes criterios de mando, coordinación y control, resultado de los costos de poder que favorecían la corrupción; asimismo existían excesivos tramos de supervisión que marginaban las actividades y procesos, que convierte las acciones contra la delincuencia en esfuerzos aislados, situación que llevaba a la simulación de funciones y mala distribución de recursos públicos, en general la actuación de las autoridades era de manera reactiva e improvisada, sin alcances ni previsión, la operación y decisiones en la institución se apoyaban en criterios empíricos, que bien o mal intencionados, carecían de una base científica y ordenada.

Asociado a lo anterior; se detectó en cuanto al personal en general, un pobre nivel de capacitación, así como bajos perfiles éticos, socioeconómicos y profesionales del personal administrativo y sustantivo, lo que en suma ocasionó graves rezagos en los procesos de procuración de justicia, violación a los derechos humanos, desatención de las víctimas del delito y un desvanecido beneficio a la ciudadanía; que derivaron en una absoluta pérdida de imagen, confianza y aceptación pública.

Adicionalmente, el quehacer de la Institución, estaba ceñido a un marco legal obsoleto e irreal, mismo que imposibilitaba los cambios que requiere una urgente transformación; asimismo, se contaba con una estructura orgánica desarticulada que atrofiaba la operación e impedía la comunicación y cooperación interna y externa; finalmente, se contaba con un bajo nivel tecnológico y una infraestructura pobre y poco funcional, al igual que la economía familiar de su empleados.

Solución

La problemática delimitada por el auto-diagnóstico, exigía para cumplir cabalmente los compromisos del plan nacional de desarrollo. **establecer nuevos esquemas de trabajo que incorporen en forma integral los procesos sustantivos y adjetivos de la institución con un enfoque sistémico, se observaba la necesidad de implantar un Sistema de Planeación Estratégica; esto es iniciando por impulsar la planeación operativa de la institución; de esta manera ascendiendo en su extensión jerárquicamente; esto es, comenzando por su base, lugar donde toman lugar los procesos que dan su razón de ser a la PGR.**

Este requerimiento derivó a su vez, en la elaboración de un *Plan de Trabajo e Innovación*, que promueve el desarrollo institucional a lo largo de tres fases de desarrollo: **a corto, mediano y largo plazo.**

Inicialmente en el año 2001, se enfocaba en la formulación de la estrategia, esto es el establecimiento de metas y objetivos anuales, análisis y formulación de planes de trabajo e impulso de programas de mejoramiento de la organización; seguido para el 2002-2003, centrado en la administración por resultados de **mediano plazo, pretendía el rediseño de procesos con**

tecnología de la información, tableros de control, medición del desempeño, profesionalización de la Institución, acuerdo de desempeño y alcances de metas con los directores generales y delegados.

Finalmente; a lo largo del año 2004 y hacia el 2006, arraigar el desarrollo de liderazgo, consolidación de la PGR como una Institución efectiva y una organización innovadora, y el afianzar el camino hacia el desarrollo de la Institución, como organización de calidad total.

Definición de la Visión y Misión de la PGR.

Desde el inicio de la nueva gestión, producto de un diagnóstico sobre la situación que guardaba la Institución en su conjunto, se detectó un operar con **carácter reactivo y no preventivo**, ante ello, se comenzó a realizar acciones encaminadas a difundir y arraigar la cultura de planeación y sentar las bases a futuro, por lo que fue necesario promover una visión integral que no se desvaneciera en la inmediatez sino que fortaleciera la planeación a largo plazo de manera holista, interinstitucional, coordinada y atenta a los grandes cambios y retos de la delincuencia globalizada; igualmente, se definió la misión ceñida a nuestras atribuciones que permite focalizar nuestro trabajo hacia lo sustantivo y relevante.

Los principales elementos dentro de la Planificación Estratégica de la Calidad son:

- La Visión, que describe el estado deseado por la organización en el futuro y sirve de línea de referencia para todas las actividades de la organización.
- La Misión, cuya declaración clarifica el fin, propósito o razón de ser de una organización y explica claramente lo que está obligada a hacer.
- Las Líneas Estratégicas, principales opciones o guías de actuación para el futuro, que la organización define para el logro de la visión.

Los Elementos metodológicos (preguntas disparo) que se consideran para la integración de los conceptos son las siguientes:

| Visión | Misión |
|--|---------------------------|
| ¿Que deseamos? | ¿Que se debe hacer? |
| ¿Hacia donde vamos? | ¿Para qué se hace? |
| ¿Con qué nos distinguirán? | ¿A través de que se hace? |
| ¿Como debena ser la organización en el sector? | ¿Para quién se hace? |

Resultando:

Visión

Tenemos una clara visión institucional para el mediano y largo plazo: visualizamos en tres años una estructura funcional de procuración de justicia, en seis un sistema saneado. Lo anterior, para que en el año 2025 las instituciones que participen en la procuración de justicia sean de excelencia, cuenten con personal con vocación de servicio y sólida formación que contribuya a que los ciudadanos vivan en condiciones que promuevan el desarrollo integral dentro del Estado de Derecho

Misión

Representar a la sociedad y a la federación en la investigación y persecución de delitos del fuero federal, con apego a los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica, con respeto a los derechos humanos, que garanticen el Estado de Derecho.

Tanto la visión como la misión institucional son fundamento de alineación y congruencia del sistema de planeación estratégica, como se plasma en el modelo y se advierte en la metodología que estructuran al sistema.

Concepción de una Política Nacional en Procuración de Justicia.

Las directrices del programa derivan del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, tomando como punto de partida el Objetivo Rector № 8 "*Garantizar una procuración de justicia pronta, expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos*", que enfatiza la responsabilidad del Estado.

Acorde con estos principios el programa estable los siguientes objetivos:

- 1. Lograr un sistema de procuración de justicia a nivel nacional que alcance los niveles óptimos de eficiencia y eficacia** en el ejercicio de las atribuciones que les otorgan las leyes, como único camino para combatir la impunidad, restablecer la confianza ciudadana en las instituciones que procuran justicia y mantener la vigencia del orden jurídico.
- 2. Generar las condjciones legales, institucionales y administrativas que permitan la transformación del sistema de procuración de justicia de la Federación, fortaleciendo su autonomía, independencia y profesionalización.**
- 3. Fortalecer el marco normativo, legal reglamentario, sustantivo y procesal, que permita regular los conflictos y relaciones que se dan entre gobernantes y gobernados y los particulares entre sí, y que haga posible sancionar pronta y oportunamente a los transgresores de la ley.**
- 4. Crear las bases legales, institucionales, administrativas y de comportamiento ético, para que el Ministerio Público y la Policía Investigadora, Ministerial o Judicial según sea el caso, dentro del nuevo modelo de Procuración de Justicia que se propone, contribuyan eficazmente a la realización de la investigación de los delitos de una manera científica y con instrumentos tecnológicos apropiados para ello, en el marco del Sistema Nacional de Procuración de Justicia.**

5. **Crear las condiciones que permitan al Estado combatir de manera frontal y más eficiente la delincuencia organizada**, con una mayor y mejor profesionalización de su personal sustantivo, una mayor cooperación entre los tres niveles de gobierno y con otros países, así como una amplia revisión del marco legal y de las disposiciones penales aplicables a este tipo de delincuencia.

6. **Otorgar a la población la confianza de que los recursos públicos se utilizan con legalidad, transparencia, honestidad y eficiencia**: que existen mecanismos idóneos para prevenir y detectar acciones de corrupción, y que las infracciones son sancionadas pronta y oportunamente, con independencia del nivel jerárquico del infractor.

7. **Contar con un régimen en donde todos puedan tener acceso a la justicia y satisfacer sus justas demandas**; un régimen donde los individuos y las autoridades se sometan a los mandatos de la ley, y cuando esto no acontezca, se sancione a los infractores.

Asimismo, se deberá diseñar e implantar indicadores de medición del desempeño y mejora de los procesos críticos hacia el fortalecimiento institucional, que permitan la rendición de cuentas de manera puntual y transparente de las acciones realizadas por las procuradurías. Todo ello, con el fin de evaluar el cumplimiento de programas, objetivos y metas institucionales e implementar las medidas necesarias para que éstos se alcancen.

El estilo personal y patrimonialista de gobernar y administrar que imperaba en regímenes anteriores, era consentido por una carencia de **enfoque integral y perspectiva sistémica**, que propiamente se ocultaba en una deficiente coordinación y falta de congruencia **interinstitucional**, lo que condujo a **duplicidad y desviación de funciones, derroche de recursos y reducida eficacia en los resultados, y por de más, corrupción**.

El Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006, considera su consecución, establecer los mecanismos necesarios para coordinar esfuerzos con las similares de las entidades federativas, con el fin de potencializar recursos humanos y financieros para el cumplimiento de sus objetivos comunes, consecuentemente, es de suma importancia que el conjunto de acciones que se desarrollan por el **Sistema Nacional de Procuración de Justicia, se vinculen con el Sistema Nacional de Seguridad Pública** y se fortalezcan las acciones de carácter independiente de cada uno de ellos para confluir y desarrollarlas conjuntamente.

Por tal motivo y con el propósito de que se **definan claramente los compromisos y acciones, tiempos y responsables del cumplimiento de los mismos**, es importante que se celebren los convenios de coordinación respectivos; para lo cual, cada una de las mencionadas instituciones definirá en el ámbito de su territorio y competencia, según la región de que se trate, los que de manera **prioritaria deberán ser atendidos**, considerando los delitos cometidos con más frecuencia y que mayor impacto tienen en la sociedad de la entidad o región.

Con el propósito de cumplir a cabalidad estos objetivos nacen acciones concretas de resultados medibles y comprobables por todos, a través de los siguientes indicadores:

| INDICADORES ESTRATÉGICOS DE DESEMPEÑO Y RESULTADOS | |
|---|---|
| Indicador | Objetivo |
| Combate a la impunidad | Efectividad del sistema de procuración de justicia en cuanto a las averiguaciones previas determinadas con respecto de las iniciadas, así como con relación a los mandamientos judiciales. |
| Disminución de la corrupción | Eficacia de los sistemas de control en la prevención, detección y quejas sobre conductas y procedimientos al margen del marco normativo, con la penalización de servidores públicos que hayan incurrido en conductas irregulares y el mejoramiento de los procesos de gestión con el público. |
| Incidencia delictiva | Efectividad de los operativos aplicados por cada institución y entidad federativa, para reducir la delincuencia. |
| Lucha frontal contra la delincuencia | Eficacia en la lucha contra la delincuencia que impacte sensiblemente en la reducción de la incidencia delictual, que contribuya eficazmente a la debida protección de la integridad física y patrimonial de los ciudadanos, mediante la integración de acciones y recursos de los tres niveles de gobierno |
| Respeto a los derechos humanos | Eficiencia conjunta de las procuradurías en el respeto a los derechos humanos en la investigación de las quejas presentadas, sancionando a los servidores públicos que por falta de observancia de la normatividad, incurran en violaciones en dichos derechos |
| Atención a víctimas de delitos | Efectividad y ampliación en la cobertura de campañas y acciones coordinadas, de apoyo a las víctimas de delitos y familiares, en razón del número de casos presentados con respecto de los atendidos en los servicios del sistema. |
| Hacer más eficientes las procuradurías | Se logrará una mayor eficiencia del sistema de procuración de justicia, mediante el fortalecimiento de mecanismos de desarrollo de procesos, proyectos y programas, evaluados y perfeccionados a través de encuestas de opinión, para revertir la percepción de la sociedad y recuperar su confianza en las instituciones de procuración de justicia |
| Cobertura y capacidad de respuesta efectiva | Amplitud y eficacia de la capacidad de respuesta coordinada de las instituciones para atender a la población ante cualquier situación que requiera la participación del conjunto o de algunas de las instituciones del sistema, en su correspondencia de los sistemas y equipos desplegados contra los que cuentan, así por el número de operativos exitosos en función del total de éstos implementados. |
| Homologación del marco normativo | Reformas jurídicas y reglamentarias del marco normativo que se homologa para congruencia nacional, con respecto de las instituciones y entidades que comprenden y la población beneficiada. |
| Profesionalización | Porcentaje de personal especializado, capacitado y |

| INDICADORES ESTRATÉGICOS DE DESEMPEÑO Y RESULTADOS | |
|---|--|
| Indicador | Objetivo |
| | entrenado para atender con sistemas modernos las operaciones y gestiones de procuración de justicia, en su analogía con el total de personal especializado en funciones |
| Servicio Civil de Carrera | Logro de cumplimiento y de cobertura del compromiso por entidades que lo implementan, con respecto del total de entidades que conforman el sistema de procuración de justicia. |

Lo anterior llevó al descrédito de las instituciones y a un abandono del gobierno de tareas primordiales para el cuidado efectivo de la seguridad nacional. La improvisación, empirismo, discrecionalidad, la pobreza de resultados, la corrupción y la impunidad degradaron nuestra vida pública y lesionaron gravemente la economía. Es por ello que el nuevo gobierno asumió la responsabilidad de emprender un cambio profundo en la forma de ejercer el poder público, así como de operar la administración pública federal.

Con esta convicción, las instancias de procuración de justicia, en un marco de auténtico federalismo, iniciaron la tarea de planeación, realizando en principio un diagnóstico completo que, junto con las opiniones y reclamos recogidos directamente de la sociedad y la participación de las dependencias del gabinete de orden y respeto, enriqueció la elaboración del Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006.

Así, se ha concebido y estructurado un sólido instrumento único en su género, que cobra especial importancia al sumar por primera vez de manera incluyente y consensuada con las procuradurías del país, un solo propósito: actuar en forma cohesionada, como garante de la de la procuración de justicia.

Del análisis del entorno y la consulta ciudadana realizada, el documento reconoce una problemática que implica los siguientes retos:

- Volver eficientes a las instituciones responsables de procurar justicia
- Reducir los índices de impunidad
- Reducir los hechos de corrupción
- Disminuir los delitos contra la salud en todas sus modalidades y los realizados por la delincuencia organizada
- Fomentar el respeto a los derechos humanos
- Prevenir el delito y atender a las víctimas

El Licenciado Rafael Macedo de la Concha, Procurador General de la República presentó a la ciudadanía el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006, en presencia del Licenciado Vicente Fox Quesada, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se contó con la asistencia de los miembros del gabinete de orden y respeto, líderes del Senado y la Cámara de Diputados, los gobernadores y procuradores de las entidades federativas del país, presidentes municipales y representantes de los sectores social, académico y empresarial. El decreto que formaliza el Programa de Procuración de Justicia 2001-2006, quedó publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de abril de 2002.

El reto de este Programa, es impulsar un nuevo modelo de procuración de justicia que México merece, basado en un sistema democrático que garantice una participación, coordinación y comunicación entre todos los actores, y propicie mecanismos de enlace entre la procuración y administración de justicia; que promueva acciones conjuntas en contra de la delincuencia; un sistema que cuente con servidores públicos comprometidos con la justicia, equidad, transparencia, eficiencia y eficacia jurídica, para proporcionar a la ciudadanía una elevada calidad en la prestación del servicio público.

Este modelo deberá establecerse con criterios que deriven en el diseño e instrumentación de políticas públicas, deberá definirse con una perspectiva integral que considera la coordinación interinstitucional para evitar duplicidad de funciones.

Se determinarán las políticas para el logro de la innovación gubernamental a partir del análisis interdisciplinario, de:

- a) Las relaciones del marco legal,
- b) de una estructura orgánico-funcional equilibrada,
- c) de las necesidades de la gestión y operación adecuadas,
- d) de modelos de administración y organización eficaz,
- e) de las condiciones laborales,
- f) de las experiencias internacionales exitosas,
- g) de la demanda ciudadana,
- h) y de las características y modalidades de la delincuencia contemporánea, entre otros temas.

Creación de la Unidad de Planeación Estratégica en la PGR.

La ejecución de la planeación en la Procuraduría, exige replantear y explicitar normas, estrategias y dinámicas de coordinación intra e interinstitucional que optimicen el desempeño agrupado y definiendo la funciones, costos y recursos.

Atender los retos de la planeación en la actual administración y revertir las tendencias que arrojó el diagnóstico, se determinó la creación de un área concentradora que detone la organización sólida del proceso de planeación estratégica de la PGR, a fin de orquestar las acciones y darles cumplimiento, atribución que recayó en la Unidad de Planeación Estratégica, asignándole las siguientes funciones:

- a) Diseñar, establecer y desarrollar las políticas públicas en materia de Procuración de Justicia, mediante la elaboración de estudios y escenarios que determinen las líneas de acción que den respuesta a las demandas de la sociedad y las necesidades técnicas del país
- b) Diseñar, dirigir y ejecutar el Programa de Planeación Estratégica de la PGR de acuerdo a los objetivos de política pública plasmados en el PND en materia de Procuración de Justicia
- c) Establecer las bases de coordinación y cooperación para la implementación de políticas públicas en materia de Procuración de Justicia con los tres Poderes de la Unión
- d) Dirigir la integración de los Programas Nacionales, Sectoriales, Regionales, Especiales e Institucionales en materia de Procuración de Justicia con los tres niveles de Gobierno
- e) Determinar los indicadores estratégicos, lineamientos, normas, sistemas y procedimientos para la evaluación de los Planes y Programas en materia de Procuración de Justicia

- f) Evaluar periódicamente la relación que guardan los objetivos y prioridades de los planes y programas con los resultados, a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y reformar en su caso los programas respectivos
- g) Administrar sistemas de información estratégica que permitan establecer el plan de desarrollo informático de la PGR
- h) Planear y coordinar talleres de capacitación y asesorías a las Unidades Administrativas para la implementación de los procesos de planeación y programas estratégicos.

En suma el gran reto de esta Unidad es evitar la repetición de procesos, desterrar la dirección improvisada y la toma empírica de decisiones que sean apartadas del análisis de hechos reales, conciliar los malos entendidos en la atribución de funciones y de mando, el aislamiento operativo y la desconexión con otras instituciones de seguridad y de procuración de justicia.

IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

La ley de planeación advierte la obligatoriedad de las dependencias de la administración pública centralizada de planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo. a la par, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PND) alude al cumplimiento real de las funciones y la organización eficiente de la institución del Ministerio Público de la Federación, bajo un nuevo modelo de elevada eficacia jurídica y el uso pertinente de la investigación científica, así mismo se fijan las bases para garantizar una procuración de justicia de clase mundial.

Consecuentemente; PNPJ constituye el punto de partida para establecer un plan estratégico, que responde a las necesidades detectadas en base al diagnóstico institucional, y se cristaliza a través de la implantación y ejecución del Sistema de Planeación Estratégica.

A principios de 2002, la PGR llevó a cabo un diagnóstico para conocer la situación que guardaba el proceso de planeación dentro de la institución, detectándose el incipiente desarrollo de sistemas de acopio de información integral, falta de orientación en la conceptualización y poca participación; situación que llevó a la PGR a adoptar el "modelo de planeación estratégica" que la unidad para la planeación estratégica de la presidencia de la república (UPEPR) estaba impulsando en toda la administración pública federal.

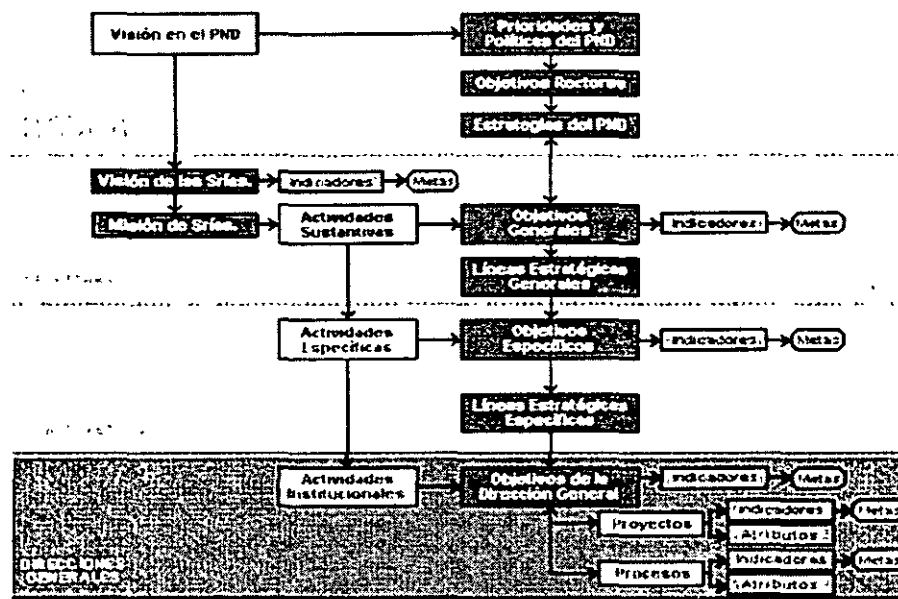
El Modelo de planeación estratégica de presidencia tiene propósito es alinear los objetivos, líneas estratégicas, procesos y proyectos de las instituciones, en el ámbito de su competencia, al cumplimiento de los compromisos establecidos en el plan nacional de desarrollo (PND) 2001-2006.

Es así, que la PGR se dio a la tarea de impulsar su interior la difusión y aplicación del modelo propuesto por la Presidencia de la República, utilizando para ello una metodología y herramienta digital permitirían orientar a las diversas unidades administrativas de la institución, en la alineación de sus objetivos, procesos y proyectos con los lineamientos estratégicos del PND, el programa nacional de procuración de justicia y el programa nacional para el control de drogas.

El Modelo de Planeación Estratégica

Para poder entender el desarrollo del sistema, es preciso contar con un esquema que le de estructura, este es el Modelo de Planeación Estratégica (MPE), mismo que describe un proceso administrativo útil para identificar las áreas más importantes dónde debe darse ajustes e innovación, y asegurar que la misma ocurra tanto en magnitud como en oportunidad, para que el servicio que marca las atribuciones y funciones de las Unidades Responsables, sea de mayor calidad y de una respuesta eficaz y eficiente a las necesidades actuales y futuras de la Institución y la sociedad.

El MPE configura el Sistema de Planeación Estratégica; asimismo, vincula e interrelaciona los elementos de planeación de una manera lógica y ordenada, que garantiza que cada actividad realizada en la PGR, dirija sus esfuerzos a obtener resultados comunes; gráficamente, el MPE es presentado de la siguiente forma:



Relación entre los niveles del Modelo de Planeación.

El modelo describe la relación de subordinación existente entre tres niveles que corresponden a las actividades que detentan cada una de las áreas que conforman la institución; esto es, nivel estratégico para el Titular de la Procuraduría General de la República; nivel táctico, para las Subprocuradurías u Homólogos; y operativo, para las Direcciones Generales o sus equivalentes.

La vinculación entre los niveles se da por medio de la alineación existente entre las actividades de cada nivel, que implica una coincidencia conceptual entre ellos; dentro de cada nivel se deberá observar congruencia entre los conceptos de planeación, así las actividades, los objetivos, las líneas, y los procesos y proyectos, esto entraña que mantengan relación concreta entre ellos; los resultados se aprecian en medida que se cumplen los objetivos del nivel inmediato inferior.

El modelo a su vez, permite visualizar e identificar los procesos clave de cada área y se podrán agrupar en adjetivos y sustantivos, y advertir el impacto que tengan a nivel institucional.

Nivel Estratégico del Modelo de Planeación.

Dentro del proceso de planeación estratégica de la PGR, y siguiendo la metodología y estructura del MPE, es menester definir las Actividades Sustantivas, los Objetivos y Líneas Estratégicas Generales, que corresponden al nivel "A" del SPE.

Las Actividades Sustantivas (AS) se definen a partir de la Misión de la PGR y son actividades del Nivel "A" dentro del SPE (primer nivel), que hacen realidad la razón de ser de la Institución. Cada Actividad Sustantiva tiene asociados los Objetivos Generales.

Los Objetivos Generales (OG) son objetivos de primer nivel, están ligados directamente al menos a una de las Estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y se definen a partir de las Actividades Sustantivas. Un Objetivo General es un enunciado breve que define en forma clara y específica los resultados a lograr en una Actividad Sustantiva para hacer realidad la Visión del sector y la Misión de la PGR. Los Objetivos deben estar orientados a resultados, enfatizar la idea principal o área de logro, ser alcanzables en un tiempo establecido y ser mensurables, y estas características deberán ser tomadas en cuenta al momento de redactar dicho Objetivo. Los Objetivos deben tener implícitas líneas de acción, que sean la base para generar Líneas Estratégicas. Debido a lo anterior mantienen al menos un indicador que mide el avance del cumplimiento de resultados.

Las Líneas Estratégicas Generales (LEG) son lineamientos generales de acción que establecen una dirección. Indican el "cómo" lograr un Objetivo General. Existen una o varias Líneas Estratégicas Generales soportando a un Objetivo General. A su vez, una Línea Estratégica General da origen a uno o varios Objetivos Específicos del nivel "B" del SPE. Deben ser direccionales, definir el "cómo alcanzar el objetivo", apoyar la Visión, Misión, Objetivos y Prioridades Nacionales, y delimitar el enfoque y contexto para tomar decisiones.

Estos tres elementos de planeación anteriores son definidos por el C. Procurador General, y a partir de ellas, se precisarán los elementos que conforman el nivel estratégico inferior. Actualmente se tienen registradas 10 Actividades Sustantivas, 10 Objetivos Generales, y 27 Líneas Estratégicas Generales que abarcan todo el quehacer (sustantivo y adjetivo) de la PGR.

Esquema de Planeación a Nivel Táctico.

En consecución del proceso de planeación estratégica de la PGR, y siguiendo la metodología y estructura del MPE, es menester definir las Actividades, Objetivos y Líneas Estratégicas Específicas, que corresponden al nivel táctico "B" del SPE. La herramienta que permite su integración es la denominada DVO-G (Observatorio Digital de Evaluación Gubernamental).

Las Actividades Específicas (AE) representan el conjunto de acciones fundamentales que realizan las Subprocuradurías ú homólogos (Nivel "B" del SPE) y se derivan de sus atribuciones legales, deben estar alineados con las Actividades Sustantivas, y son el soporte para los Objetivos Específicos.

Los Objetivos Específicos (OE) son objetivos de nivel de Subprocuraduría u homólogo que están directamente ligados a las Líneas Estratégicas Generales de la PGR, se definen a partir de las Actividades Específicas esto es que deben guardar congruencia. Los Objetivos Específicos son enunciados breves que definen en forma clara y específica los resultados a lograr en una Actividad Específica, deben estar orientados a resultados, enfatizar la idea principal o área de logro, ser alcanzables en un tiempo establecido y ser mensurables, asimismo, deben tener implícita una acción, que sea la base para generar Líneas Estratégicas Específicas. Debido a lo anterior mantienen al menos un indicador que mide el avance del cumplimiento de resultados.

Las Líneas Estratégicas Específicas (LEE) son lineamientos generales de acción que establecen una dirección. Indican el "cómo" lograr un Objetivo Específico. Existen una o varias Líneas Estratégicas Específicas soportando a un Objetivo General, o un Objetivo específico. A su vez, cada una de estas Líneas Estratégicas dan origen a uno o varios Objetivos del nivel "C" de Dirección General o equivalente. Deben ser direccionales, definir el "cómo alcanzar el objetivo", apoyar la Visión, Misión, Objetivos y Prioridades Nacionales, y delimitar el enfoque y contexto para tomar decisiones.

Los elementos de planeación específicos anteriores son definidos por los Titulares de cada Subprocuraduría u homólogo, estas son la base para alinear los elementos del nivel operativo "C" del SPE.

El Nivel Operativo.

En la implantación del Sistema de Planeación Estratégica (SPE), y en base al Modelo de Planeación Estratégica (MPE), la Procuraduría General de la República cuenta con una segunda herramienta denominada DAS-G (Sistema Digital de Alineación Estratégica Gubernamental), en la cual se plasma la operatividad de las áreas internas, a través del establecimiento de objetivos, procesos y proyectos de innovación/mejora e inversión, con metas e indicadores, todo ello alineado con los objetivos y líneas estratégicas de la Subprocuraduría respectiva, así como con la Misión y Visión Institucional. El DAS-G es utilizado para vincular los elementos determinados en la planeación estratégica con la operatividad; así como realizar los procesos de planeación, programación, seguimiento y evaluación.

El DAS-G ayuda a definir procesos sustantivos y adjetivos, permitiendo la identificación y autodiagnóstico de procesos. Mediante las herramientas de análisis, los equipos de trabajo podrán identificar qué procesos certificar, hacer eficientes o reevaluar, con la finalidad de mejorar la definición y planeación para garantizar la ejecución exitosa de los proyectos de mejora. Una de las ventajas de la herramienta, es que permite dar prioridad al portafolio de proyectos para definir la asignación de recursos, así como iniciar el ciclo de presupuestación mediante una programación que satisface los detalles operativos del Director General, y las necesidades de formato presupuestal que requiere el Director General de Programación, Operación y Presupuesto y la Subsecretaría de Egresos de la SHCP.

En resumen el Nivel "C" del SPE tiene una gran riqueza que puede ser explotada por cada Director General o equivalente ya que su diseño fomenta un proceso participativo de los

integrantes de cada área. El DAS-G nos permite realizar el seguimiento y evaluación del desempeño de las Direcciones Generales, a través de semáforos (gris, rojo, amarillo y verde) que reflejan el cumplimiento de metas.

El Sistema de Planeación Estratégica.

El Sistema de Planeación Estratégica (SPE) es un conjunto de metodologías y herramientas digitales que apoya la implementación del proceso de planeación estratégica de la PGR, facilitando la definición y el seguimiento de los proyectos y procesos que contribuyen al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales, así como el cumplimiento de sus compromisos, en ese contexto, los objetivos planteados bajo el Sistema de Planeación Estratégica (SPE), permiten:

- Planear y orientar el quehacer de las Dependencias, a fin de organizar los esquemas de trabajo para dar cumplimiento a los compromisos pactados.
- Atender con prontitud y calidad la labor de informar los avances comprometidos.
- Orquestar el trabajo que realizan las Dependencias.
- Contar con información en tiempo real, en la medida en que sea incorporada al Sistema.

Para la operación de este Sistema se cuenta con tres herramientas informáticas, que corresponden a los tres niveles de trabajo en la administración pública federal, la primera de ellas a nivel estratégico. El denominado Observatorio Ejecutivo de Secretarías de Estado, que corresponde al C. Procurador General de la República, por analogía.

A nivel táctico la herramienta digital denominada DVO-G (Observatorio Digital de Evaluación Gubernamental), permite definir a nivel Subprocuraduría ú Homólogo, los objetivos estratégicos con sus indicadores y metas, las líneas estratégicas, así como las actividades específicas, todo ello alineado a la Misión y Visión de la PGR y dentro del marco del PND, PNPJ y PNCD, para el período 2001-2006.

La tercera es la denominada DAS-G Herramienta Digital de Alineación Estratégica Gubernamental, que corresponde al nivel operativo del sistema.

Para los niveles superiores del SPE, (Presidencia, Secretarías y Subsecretarías) existen herramientas digitales denominadas Observatorios Ejecutivos en los cuales, los titulares de cada uno de ellos pueden llevar un seguimiento del cumplimiento de los Objetivos por medio de indicadores y resúmenes ejecutivos que sintetizan la información así como de los procesos y proyectos al nivel de Dirección General.

El observatorio del Presidente de la República permite revisar el cumplimiento de los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, y así saber de qué manera esta contribuyendo la PGR en ello, hasta los proyectos y procesos de las direcciones generales o similares. El observatorio del Procurador, permite revisar el cumplimiento de los objetivos y estrategias de la PGR, ver cómo están colaborando las distintas Subprocuradurías a través de los indicadores que muestran el avance mediante semáforos, y cómo están trabajando las direcciones generales de cada Subprocuraduría, así como los proyectos y procesos de las direcciones generales.

Para el nivel "C", Dirección General, o equivalente, el sistema permite la alineación, priorización y seguimiento de objetivos, proyectos y procesos, mediante un sitio de DAS-G por cada Unidad Administrativa, que Identifica los objetivos que sustentan el cumplimiento de las líneas estratégicas del nivel "B", de la Subprocuraduría ú Homólogo al que estén adscritos.

Interacción entre la Planeación Estratégica y la Operativa.

Existe una íntima confluencia entre los niveles de planeación (estratégico, táctico y operativo) que se establece a través de los ajustes que se efectúan, como resultado de la identificación de desviaciones o inconsistencias en la operación del sistema de planeación, que dan lugar a decisiones que implementan ciclos de mejora, los resultados de evaluar el SPE en su nivel operativo, incide en la redefinición del plan estratégico de la institución.

Despliegue del Sistema de Planeación Estratégica.

Se obtuvo un convenio con la Presidencia de la República para aplicar el DAS-G en la PGR, que dotó a la representación social federal de 125 licencias de usuario con su respectivo espacio virtual en el sistema, y la consignación de nombres y claves de acceso; por otra parte, se procuró la obtención y armonización de recursos financieros y materiales, se contrató el personal adecuado para impartir la capacitación, asimismo se proporcionó la tecnología informática que requiere el sistema.

A efecto de desplegar la implementación del SPE en la PGR, se realizó una prueba piloto con la participación de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la cual permitió detectar los ajustes necesarios para hacer más accesible la asimilación de los conceptos y la metodología del Modelo de Planeación Estratégica.

Otro elemento importante para el despliegue, fue la designación de un Responsable del DAS-G de cada una de las distintas Unidades Administrativas adscritas a las Subprocuradurías, Fiscalías y homólogas, quienes fungen como enlaces con la Dirección General de Planeación para retroalimentar el sistema.

La capacitación permanente del SPE se imparte en la Institución a través del Taller de DAS-G, cubriendo los conceptos básicos que son: objetivos, procesos, proyectos e indicadores, así como todas las herramientas del sistema DAS-G. El Taller es impartido por facilitadores certificados en el sistema y está diseñado para personal de nuevo ingreso en la Institución y el personal que necesita reforzar sus conocimientos en la herramienta. Sus objetivos son: Entender y aplicar los conceptos clave de planeación estratégica y alineación estratégica en la Dirección General; entender y utilizar las herramientas DAS-G y SPE y conocer sus beneficios.; y detectar y corregir deficiencias en el Plan de Trabajo.

El DAS-G como Herramienta de Planeación.

La herramienta se compone de tres apartados, a saber: Definición, Alineación y Seguimiento, a lo largo de los tres el titular compone su plan de trabajo, primero al precisar la categorización de los elementos de planeación; en la segunda etapa, alinea esos elementos, conectando los actividades, objetivos, procesos clave y proyectos; y por último determina su seguimiento a través de indicadores.

El Reporte Integral de Planeación.

El Reporte integral de Planeación, es el documento que genera el sistema DAS-G, en el cual se grafican y organizan los elementos de planeación registrados, es también, un método de verificación de la alineación y congruencia, además de constituir una constancia de su integración.

La implantación y operación del SPE/DAS-G, permite al Titular de la Dependencia, a los Subprocuradores, fiscales y homólogos en la PGR, contar con un observatorio que les posibilita conocer la definición y avances de los objetivos, procesos y proyectos de las direcciones generales u homólogas adscritas.

Asimilación del Sistema de Planeación Estratégica en la PGR

En términos generales, la inserción del Sistema de Planeación Estratégica pretende cambiar la visión de la institución asimilando un nuevo modelo corporativo, que favorezca la comunicación y la cooperación hacia el interior de las dependencias del Ejecutivo Federal, con sus homólogos nacionales e internacionales, y entablar procesos de correspondencia con la sociedad civil, garantizando el cumplimiento de programas de gobierno; fomentar la desconcentración articulada de atribuciones y recursos, y lleva los mecanismos administrativos de dirección a la utilización de medios tecnológicos.

Específicamente; permite enfocar los esfuerzos institucionales en forma ordenada y congruente, establecer, medir y alcanzar los objetivos y políticas de Orden y Respeto contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, y en consecuencia, induce a una integración y orientación de sus acciones.

Sin embargo; un obstáculo para la planeación estratégica es el carecer de la información necesaria para la construcción de modelos confiables, esto es, datos estadísticos e históricos, que permitan la generación escenarios y establecer ciclos de mejora en los procesos y proyectos que toman lugar en la PGR, además de reconocer y ajustar su alineación, interconexión y armonización. Asimismo, otro freno es la pobre vinculación entre los involucrados con la definición, cumplimiento y evaluación de la planeación, y por supuesto con los actores de la programación, organización y presupuestación institucional.

Es necesario generar espacios y el suficiente consenso para superar estas limitaciones y las se presenten en su ejecución; la existencia de una herramienta y un esquema claro para su desarrollo viable, no basta. Exige la necesidad de impulsar las condiciones administrativas y la capacidad, así como ligamentos con las áreas técnicas de planeación.

En base a lo anterior en la PGR, se ha infundido entre los actores institucionales de la planeación, los elementos del sistema y sus herramientas, con el fin de entablar un nivel de capacidades y un lenguaje común, propio que permita confluir en un mismo espacio y de manera sistémica, sus capacidades, intenciones, prácticas, resultados y metas, en los factores que configuran la planeación en su conjunto. Este impulso tiene dos vertientes, una la expansión de la cultura de planeación, y seguido, de la adecuación del Modelo de Planeación de la Presidencia de la República, a los requerimientos específicos de la PGR.

Cultura de Planeación.

Con la intención de producir un efecto multiplicador de difusión de la cultura de planeación e invertir enriqueciendo su capital intelectual la PGR gestionó la programación de eventos y cátedras en materia de planeación estratégica dirigidos al personal.

De igual modo, la PGR integró a los servidores públicos involucrados con las tareas de planeación al "*Diplomado para la Planeación Estratégica*" promovido por la UPEPR, el cual estuvo diseñado para aproximar a los servidores públicos los conocimientos teóricos del MPE que contemplan definiciones, conceptos y esquemas metodológicos de aplicación, en la planeación operativa de su quehacer cotidiano.

Las mejores prácticas de la planeación, hicieron confluir los conocimientos teóricos de los asistentes al diplomado, con la experiencia de los participantes en los talleres del programa de trabajo que son los responsables directos de la operación diaria en las unidades administrativas, para depurar alinear, y orquestar los objetivos, procesos y proyectos definidos en el DAS-G

Inicio de la Planeación Estratégica en la PGR.

Para el despliegue total en la Procuraduría, durante el periodo marzo - julio 2002, se llevaron a cabo diez Talleres en los que se capacitó a 741 servidores públicos, destacando la participación de los Titulares de las 125 Unidades Administrativas de la Institución. Es así que, con los conocimientos adquiridos durante los talleres, se propicia que la Institución tienda a ser autosuficiente en materia de planeación.

Se convocó a designar a un equipo de cinco participantes por cada Dirección General o equivalente, mismos que eran encabezados por el Titular del área; a la par se celebraron reuniones de alto nivel (Subprocuradores u Homólogos) para exponer el programa de implantación y dar a conocer los beneficios que brinda la implantación del Sistema de Planeación Estratégica en la PGR; en los talleres generales se impartieron pláticas motivacionales, dirigidas a la integración de equipos de trabajo, rompimiento de resistencia al cambio, y cultura de planeación, igualmente, se impartieron conferencias de expertos en la materia que ilustran la aplicación práctica de las teorías de planeación. Adicionalmente, los participantes definieron su plan de trabajo 2002 al mismo tiempo que aprendieron la metodología del DAS-G.

Adecuación Inicial de Conceptos de Planeación.

En un esfuerzo organizar y depurar el universo de información vertida en el DAS-G por los servidores públicos, en la definición del plan de trabajo de las Direcciones Generales o equivalentes, así como verificar su alineación que garantice el cumplimiento de los objetivos generales y los compromisos institucionales emanados del Programa Nacional de Procuración

de Justicia; la entonces Unidad de Planeación Estratégica se dio la tarea de instrumentar los siguientes análisis y acciones:

- Emisión de los *Lineamientos de Planeación*, que contiene los parámetros que se deben considerar para sintetizar los aspectos más representativos del quehacer de las Unidades Administrativas de la Institución.
- Análisis y elaboración de un *Resumen de Puntos Críticos del DAS-G*, por cada unidad administrativa, que detalla las observaciones más comunes que presenta la información capturada de acuerdo a la técnica de sintaxis sugerida por la metodología.
- Creación de una *Matriz de Conceptos*, por cada una de las unidades administrativas, misma que extrae la información capturada en la base de datos del DAS-G y permite la asimilación integral de los datos, para hacer la comparación directa en los tres niveles de trabajo que establece el sistema: Procuraduría, Subprocuraduría y Dirección General.
- Preparación de *Gráficas de Alineación*, por cada una de las unidades administrativas, que es la representación gráfica de la Matriz de Conceptos que permite visualizar su alineación, con un código de colores identificando la interacción de los elementos de planeación registrados en el sistema.
- *Análisis de Indicadores* de objetivos, procesos y proyectos, se muestran los formatos de integración que servirán de base para la preparación de los RIP (Reporte Integral de Planeación) del año 2002 y 2003, y se anexa un formato de registro que se capturará en el sistema DAS-G.

Con base a los resultados de los estudios antes mencionados, se convocó a los enlaces de la Unidades Administrativas, para efectuar una depuración de los elementos registrados inicialmente en el DAS-G, tomando en consideración las desviaciones detectadas y las recomendaciones emitidas. Para este efecto se realizaron sesiones de asesoría dónde se revisaron caso de depuración y redefinición de los planes de trabajo y de sus indicadores, ajustándolos a la metodología u en su caso, alineando su conceptualización.

Simultáneamente; se hicieron peticiones a la Unidad de Planeación Estratégica de Presidencia de mejoras técnicas e Informáticas del sistema DAS-G a los condiciones de operación de la PGR, como lo fueron:

Modificación del Esquema de alineación, en el sentido que no reflejaba una clara alineación entre los elementos de planeación de los diferentes niveles que conforman el sistema,

Modificaciones a los parámetros que definen los indicadores de los objetivos, procesos y proyectos de las áreas de la PGR, esto es la incorporación del indicador fraccional que responde a la fluctuación de las cargas de trabajo de las unidades sustantivas de la institución. Asimismo, la creación del indicador grupal que aglutina con un criterio técnico diversos indicadores dentro del sistema DAS-G, conservando su alineación.

Adecuación del Modelo de Planeación Estratégica a la PGR.

Al interior de la institución, se ha trabajado simultáneamente en el desarrollo de un modelo propio que responda a la naturaleza y peculiaridades de la PGR; a este efecto, se han estudiado los diferentes esquemas elaborados, mismos que han presentado ventajas y deficiencias que al final, son subsanadas con la propuesta denominada "MIPE", siglas que responden a *Modelo Integral de Planeación Estratégica*, que reúne en una metodología las bondades de algunos esquemas disponibles.

El modelo, emana de la definición de planeación estratégica como un instrumento mediante el cual se puede transformar la realidad existente, por la que diseña un futuro e identifica las formas para lograrlo, esto implica ver a la planeación como una herramienta y no como un fin; esto resulta en establecer una planeación que guarde ciertas características, por mencionar algunas:

- **Objetiva.**- Proceso estructurado que permite administrar y asignar recursos en forma viable para el logro de la visión, misión y objetivos.
- **Incluyente y participativa.**- Orienta y dirige las acciones de todas las áreas de la organización con la mirada puesta en el futuro.
- **Deductiva – Inductiva / General – Particular.**- Integra y orquesta los objetivos y procesos de los diferentes niveles de la organización, enfocándolos a una visión y misión comunes.
- **Dinámica y Flexible / Externa - Interna.**- Evalúa y ajusta periódicamente la dirección y resultados anticipando los cambios en el entorno y los retos.

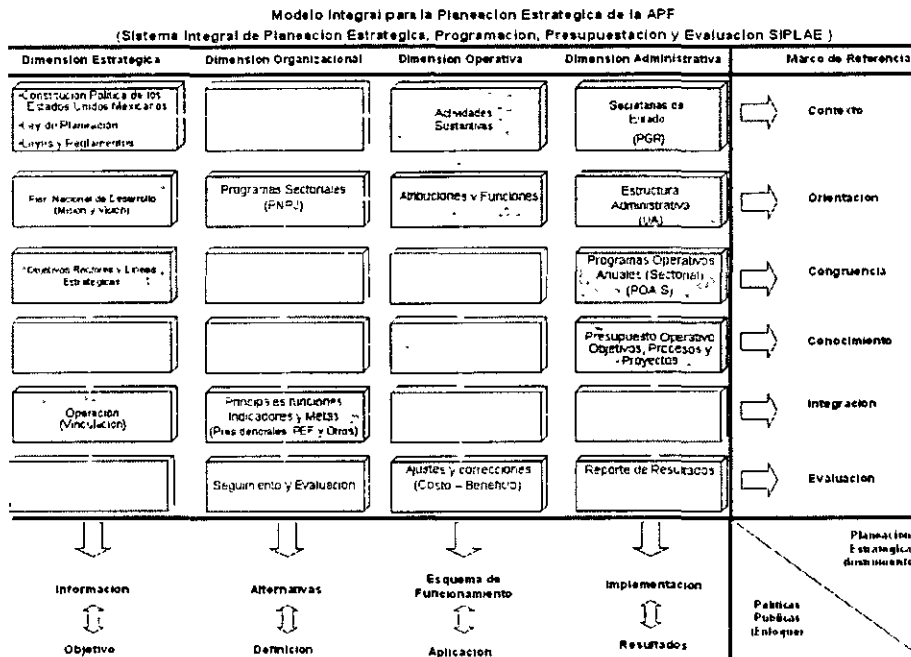
La implantación y desarrollo de este nuevo modelo aportará a la Institución una mayor proyección institucional multianual con orientación y certidumbre; eficiencia estructural, así como el mejoramiento en la calidad, servicios, oportunidad y costos.

Antecedentes Conceptuales

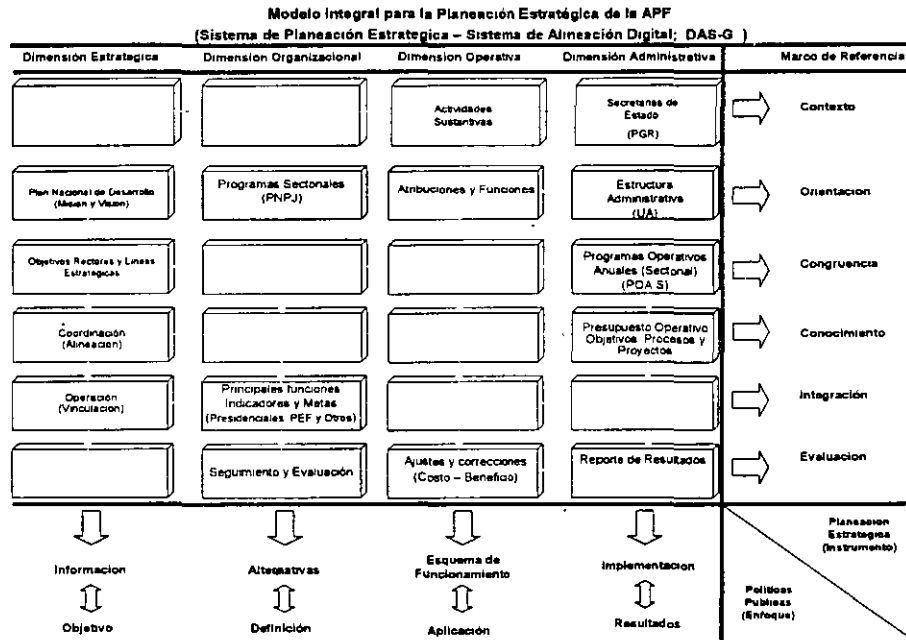
A continuación me refiero a los modelos que anteceden al MIPE, tocando solamente las características incidentes en la configuración y mejora de esquema propio de la PGR. Los modelos son presentados en una matriz que relaciona los conceptos de planeación, en las diferentes dimensiones de enfoque, y un marco referencial, que alude a los ámbitos de aplicación de los conceptos.

El Sistema Integral de Planeación Estratégica, Programación, Presupuestación y Evaluación (SIPLAE), es un esquema creado *ex profeso* para la administración pública por el experto Manuel Morales ¹, que conserva un enfoque estructuralista basado en la dimensión administrativa, ceñido a las estructuras programáticas y presupuestales que dicta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es un comienzo ideal de configurar la planeación en el sector público, mantiene una metodología muy sesgada, ya que está soportado en criterios subjetivos, aunque ricos por su valor empírico, no consideran un método racional.

¹ Manuel Morales, consultor externo de la Procuraduría General de la República, con gran experiencia en el servicio público de más de 30 años, en áreas propias de planeación, programación y presupuesto

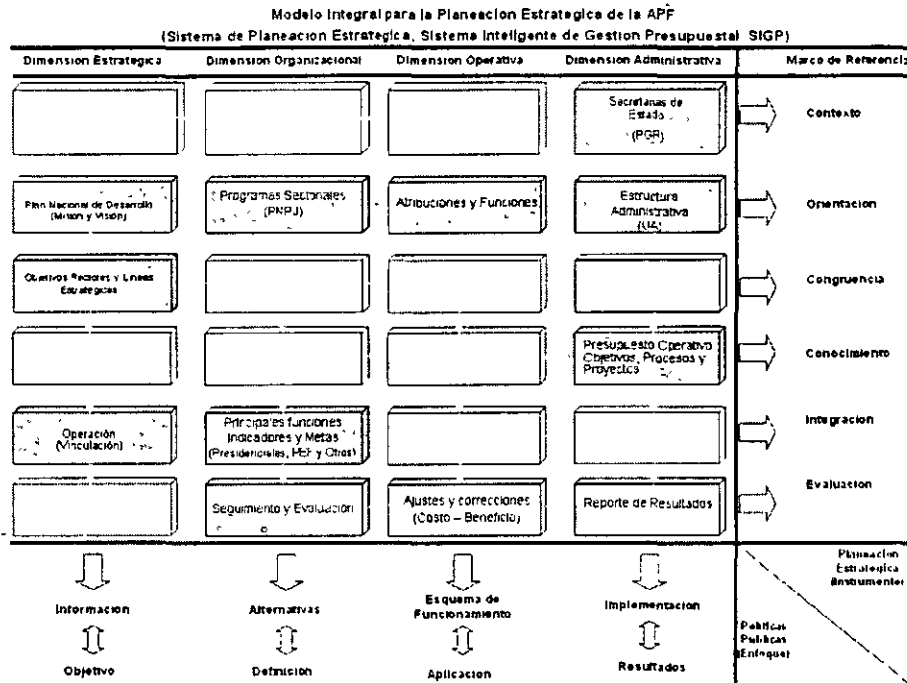


El Sistema de Planeación Estratégica – Sistema de Alineación Digital (SPE/DAS-G), plantea una perspectiva de alineación y congruencia de los conceptos e instrumentos de planeación. su principal merito es la atención de la dimensión operativa y organizacional, busca implantar las bondades de la planeación clásica de la iniciativa privada en el sector público, razón por la cual, presenta sólo un vértice superior que se desplaza al descender los niveles, su aportación invaluable es la presentación del modelo respaldado por una metodología y la disposición de integrar las políticas públicas; sin embargo ofrece limitantes como lo es el descuido en la interacción y coordinación transversal de los instrumentos estratégicos de planeación, derivado de su ordenación piramidal.



El Sistema de Planeación Estratégica; Sistema Inteligente de Gestión Presupuestal (SIGP), este modelo surge a solicitud de la Oficialía Mayor de PGR, y proporcionado por una firma de consultoría no especializada en la administración pública, cuyo propósito es atender las necesidades operativas de la administración de recursos, el esquema mantiene un posición administrativa con la intención de dar resultados ignorando un soporte operativo, su perspectiva en netamente financiera. La bondad que presenta, es su ordenación funcional, lógica e institucional, misma que permite la flexibilización de su estructura a los requerimientos de la organización.

Finalmente, se revisó el modelo teórico y la metodología que ofrece el trabajo de **George A. Steiner**, esto es, como sustento y referencia racional básica para desarrollar modelos de planeación específicos de acuerdo a las necesidades de cada organización, este estudio permitió elaborar una matriz comparativa de las metodologías de los tres modelos anteriores.

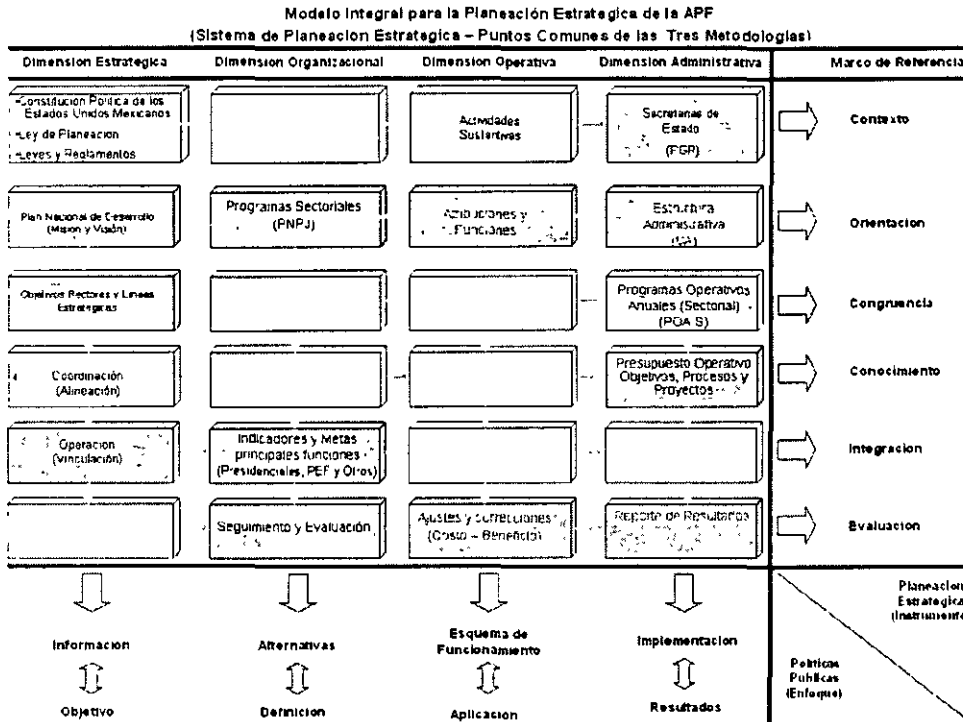


Análisis comparativo de las metodologías

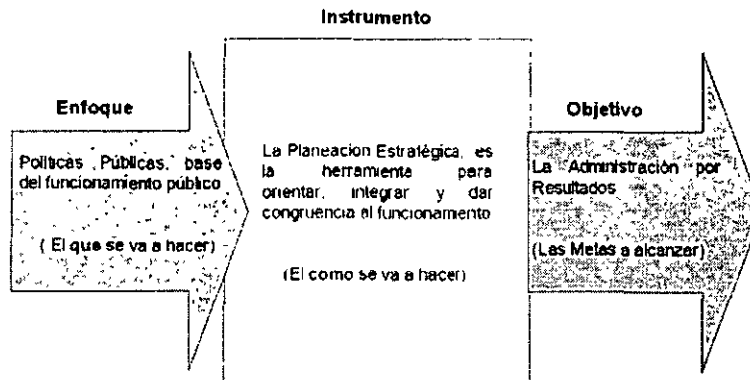
| Variables Metodológicas | Metodologías | Sistema Integral de Planeación Estratégica, Programador, Presupuestación y Evaluación, SPE - SPIAE | Sistema de Planeación Estratégica - Sistema de Asesoración Digital SPE / DAS - G | Sistema de Planeación Estratégica - Sistema Inteligente de Gestión Presupuestal SPE - SIGP | Guía para la Planeación Estratégica, George A. Steiner |
|---|--------------|--|--|--|--|
| 1 - Marco | | Estado Mexicano | Ejecutivo Federal | Estado Mexicano | Consejo de Administración |
| 2 - Orientación y Contexto | | Normatividad Jurídica de Planeación y el PND | Objetivos del PND | Incidente de Políticas Públicas en la Institución | Plan Estratégico |
| 3 - Enfoque | | Políticas Públicas Sectoriales | Programas Institucionales | Políticas Públicas Sectoriales | Estrategia Masiva Expectativa |
| 4 - Concepto | | Sistémico | Sistémico | Sistémico | Sistema Táctico |
| 5 - Estructura | | Programática (base NEPI) | Funcional - Procesos y Áreas | Funcional - Lógica Institucional | FODA Expectativas |
| 6 - Integración Sistémica | | Vinculación de Programas | Alineación de objetivos, procesos y proyectos | Atención de compromisos Institucionales | Propósitos y Objetivos |
| 7 - Homogeneización de Información y Procesos | | Pre-determinado por la Consultoría | Conjuntamente con las Áreas | Derivado del análisis operacional | Lineamientos Funcionales |
| 8 - Identificación de Procesos | | Observación y detalle de actividades | Proporcionado por la áreas | Derivado de la asignación presupuestal | Flujos Funcionales (Administración y Operación) |
| 9 - Nivel Operativo Base | | Subdirección de Área | Dirección General | No lo menciona | Divisiones de productos |
| 10 - Seguimiento | | Programático, sin observatorio de avance de resultados | Programático con observatorio de avances de resultados | Tabla de Control de Gestión | No lo menciona |
| 11 - Presupuesta | | Base Cero | Prorrateo por centro de costos y capítulo de gasto | Costo Unitario de Metas | Costo - Beneficio |

El Modelo Integral de Planeación Estratégica (MIPE).

El estudio de los diferentes modelos de aplicación en la PGR, llevó a detectar sus diferencias, no obstante de manera paralela, se revelaron sus coincidencias; así mismo, las omisiones, discrepancias y similitudes fueron apreciadas como área de oportunidad para establecer un esquema heterogéneo, mismo que respondiera a las necesidades de la PGR en materia de planeación. Las aproximaciones de los esquemas y de las metodologías, arrojaron espacios disponibles para agregar elementos de planeación y elaborar un modelo que plantee la planeación de la PGR con un enfoque sistémico.



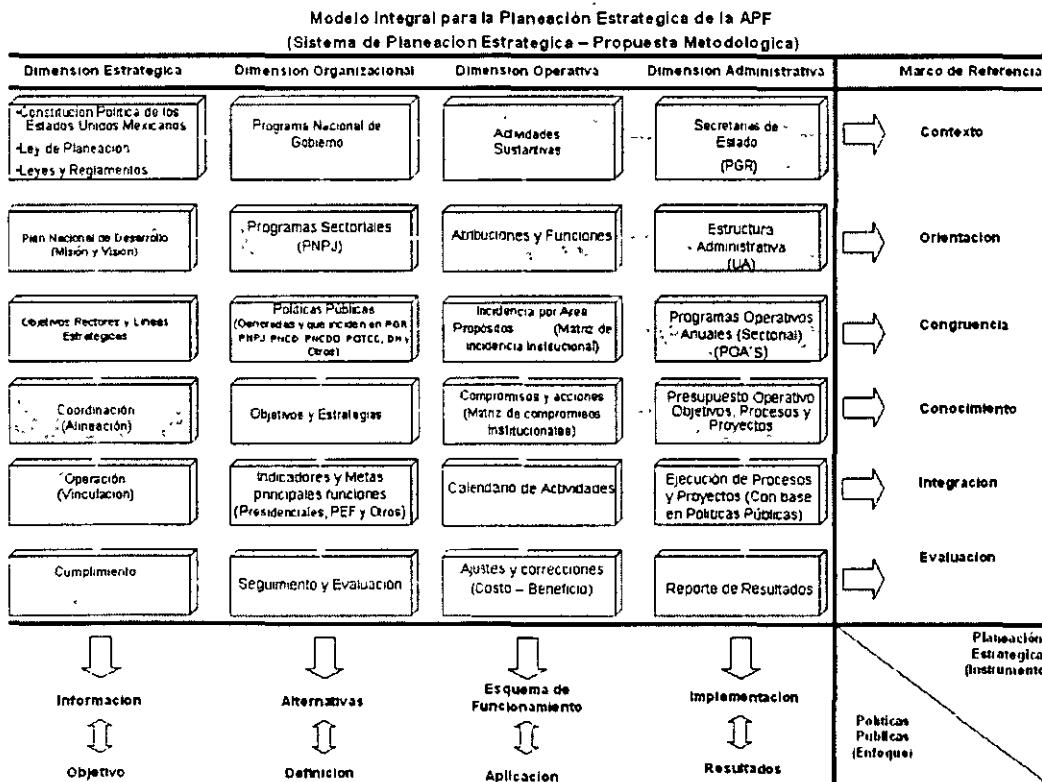
Elementos del Modelo Integral para la Planeación Estratégica de la APF



Finalmente; se dispuso una propuesta de esquema de planeación propio para la administración pública y específicamente para la PGR. este es el denominado “**Modelo Integral de Planeación Estratégica (MIPE)**”, mismo que es conformado por los siguientes elementos:

- a) Las **Políticas Públicas**, base del funcionamiento público. (El qué se va a hacer)
- b) La **Planeación Estratégica**, la herramienta para orientar, integrar y dar congruencia al funcionamiento. (El cómo se va a hacer)
- c) La **Administración por Resultados**, la actividad de seguimiento de objetivos, el control y presupuestación de procesos y proyectos, a través de la actualización de indicadores y cumplimiento de metas, así como. mediante los ajustes derivados de la evaluación de los Planes de Trabajo. (Presupone metas a alcanzar)

En base a este nuevo modelo se puede proyectar el rediseño y la instrumentación de las políticas públicas en la PGR, además de obtener una conceptualización propia de planeación estratégica como herramienta y vehículo para al materialización de esas intenciones gubernamentales, quedando en: *El proceso de planeación estratégica es un esfuerzo de previsión, de racionalidad, de orden y coordinación, pero sobre todo, es un gran trabajo de conciliación entre los intereses de los particulares y los de la sociedad, entre el conocimiento de los especialistas y el sentir ciudadano, entre la experiencia y el sentido innovador entre la libertad y el compromiso; es, en suma, conciliación entre el pasado y los compromisos con México hacia el futuro.*



En concordancia con los propósitos nacionales establecidos en el PND y con la orientación de administración por resultados, la APF se apoya en las políticas públicas para enfocar e integrar sus acciones.

La ubicación institucional de la PGR en el concierto federal, hace posible la determinación precisa de su quehacer, permitiendo a la alta Dirección y los servidores públicos de mando superior tener la visión de largo plazo en que se inserta la operación, se involucra al personal de mando medio, sustantivo y adjetivo quienes se encargan de la ejecución de la planeación estratégica. Este sistema nos permite definir los elementos clave de la organización para realizar el quehacer institucional.

En cumplimiento a las directrices emanadas del ejecutivo federal, en el contexto de la estrategia se desarrolló la visión y misión institucionales, para lo cual se revisaron y ajustaron las actividades y objetivos de la Procuraduría a todos los niveles y para todas sus UA's. En este sentido, al interior de la DGPII se realizó un análisis FODA y se elaboró el esquema para evaluar el sistema de planeación.

El MIPE de la PGR se establece en el contexto de la administración pública federal (APF), y considera cuatro dimensiones: la **estratégica** que contiene el marco jurídico y de planeación nacional; la **organizacional** de donde emanan los programas de gobierno sectoriales, regionales, especiales y temáticos; **operativa** en donde convergen las atribuciones y funciones con los compromisos de la Institución y; **administrativa** en que se conjugan los programas operativos con el presupuesto correspondiente.

Asimismo considera un Marco de Referencia que jerarquiza niveles de decisión y operativos, dándole vida a las distintas dimensiones del Modelo de Planeación. El primer nivel se refiere al **contexto** que entreteje el desempeño de obligaciones jurídicas que requiere el desarrollo del estado a través de la vinculación con los ejes rectores del sector; la **orientación** que adecua las funciones de las estructuras organizacionales al logro de los compromisos de los programas institucionales; la **congruencia** y **conocimiento**, establecen las fases de integración de los compromisos con la definición de los planes de trabajo coordinado en las distintas instancias de la PGR, la integración considera la interacción de las metas y los recursos requeridos para la ejecución de los programas de trabajo

La interacción de la estrategia y la operación se establece a través de los ajustes que se efectúan a la primera, como resultado de la identificación de desviaciones o inconsistencias en la operación del sistema de planeación.

En cumplimiento con el MIPE se desarrolla la **evaluación** a fin de detectar posibles desviaciones en los programas de trabajo de cada una de las áreas de la institución, para lo cual se analizaron sus objetivos, procesos y proyectos a fin de determinar la orientación y con ello fortalecer el quehacer sustantivo de la institución, adicionalmente se lleva a cabo un análisis estadístico de los indicadores de desempeño de la institución; lo que permite paralelamente determinar que las metas para el siguiente año tengan una lógica congruente con los resultados del cierre.

Resultados de la Implantación del Sistema de Planeación Estratégica.

En síntesis; los logros alcanzados con la implantación y operación del SPE DAS-G, fueron los siguientes:

- a) Se incorporaron al sistema, las actividades, objetivos y procesos y proyectos, de las distintas unidades administrativas que integran la institución, con los cuales se concretó el programa de trabajo 2002, que refleja los esfuerzos del proceso de planeación. Asimismo se establecieron las bases para el desarrollo de la planeación para el 2003 y su respectivo programa operativo anual.
- b) Se incluyeron en el DAS-G, las metas correspondientes al sistema de metas presidenciales y al programa de trabajo 2002, así como los indicadores que permiten realizar el seguimiento en los avances de éstas.
- c) El proceso de planeación en este año se dio de manera participativa e incluyente, toda vez que permite a cada una de las unidades administrativas, establecer los compromisos y metas acorde a su visión y misión específica, en virtud de sus capacidades de operación. De este modo se rompió con los esquemas tradicionales de dirección cúpular que determinaba las pautas a seguir.
- d) La utilización de la herramienta bajo este nuevo enfoque metodológico, permitió no sólo abarcar al total de la institución, sino también desarrollar los reportes integrales de planeación como resultado de la integración de los programas de trabajo que ejecutará cada unidad administrativa en el siguiente ejercicio presupuestal.
- e) La ventaja de vincular el Reporte Integral de Planeación y el programa de trabajo en una misma base permite observar a detalle la forma en que se planean los procesos y proyectos, considerados por cada unidad, así como el grado de avance y congruencia intrínseca y hacia los objetivos institucionales.
- f) El sistema hace posible realizar evaluaciones trimestrales sobre los avances en las metas presidenciales y operativas propias de la institución, permitiendo tener información en tiempo real, en la medida que se incorpora al sistema.
- g) Es una nueva perspectiva de planeación dinámica que permite corregir las desviaciones que se presenten el transcurso de los acontecimientos, experiencia del personal o circunstancias especiales.

EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

La Dirección General de Planeación (DGP) se comprometió a promover el Modelo de Planeación Estratégica (MPE) para hacer eficiente y eficaz la Institución, como un proyecto que emana de los objetivos y estrategias plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los Programas Nacional de Procuración de Justicia (PNPJ).

Consiente de la necesidad de crear una cultura de planeación y ante los nuevos cambios organizacionales presentados en la PGR, el personal de la Dirección General de Planeación proporcionó asesorías de manera individual y grupal a distintos representantes de distintas Unidades Administrativas, tales como la Subprocuraduría de Coordinación General y Desarrollo, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, entre otras.

Propuesta de Homogeneización en los Planes de Trabajo

Se realizaron las propuestas de homogeneización de conceptos en los niveles de Subprocuradurías y homologas, para consolidar los objetivos y estrategias, de conformidad con la metodología determinada en el SPE, y continuar con el proceso de institucionalización del DAS-G. Este proceso se consolidó en el mes de febrero de 2003, quedando establecidos los compromisos para su aplicación en el segundo trimestre del año.

La Subprocuraduría de Control Regional, Procesos Penales y Amparo, homologo los objetivos de las delegaciones estatales de la PGR, asimismo sus procesos, con el fin de entablar un lenguaje común y la concentración de información derivada de la operación, que al agruparse, presentan importantes parámetros de resultados a nivel táctico; de la misma manera, la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales, efectuó una registro homologado de objetivos y procesos, que agrupa la actividad de investigación de delitos rompiendo la inercia de medir un proceso tan *sui generis*. Actualmente está proyectada una homologación de procesos y objetivos a nivel operativo en la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, con miras a formar un indicador agrupado que mide la determinación de las averiguaciones previas en materia de crimen organizado, asunto que por demás es calificado como de alto impacto institucional.

Evaluación del Programa de Trabajo 2002 y Prospectiva 2003

De manera paralela, en el primer trimestre de 2003, se desarrollaron los esquemas básicos para explotar la base de datos y generar los formatos que permitirán integrar la evaluación cuantitativa de los indicadores y cualitativa de los proyectos, procesos y objetivos de la Dirección General con los de su inmediato superior.

El modelo se presentó a cada uno de los Subprocuradores u homólogos para su consideración y con ello, detonar el proceso de actualización del sistema así como el proceso de planeación 2004.

El documento consta de cinco apartados, los cuales son evaluados, de acuerdo a criterios de ponderación divididos en partes iguales para la planeación y la operación

1. **Orientación de Actividades:** determina el balance que existe en el sistema entre las actividades sustantivas y las adjetivas.

2. **Alineación y Congruencia:** Referida a la duplicidad de objetivos, procesos y proyectos, así como a la correcta aplicación de la metodología de sintaxis para su construcción.
3. **Actualización de la Información y resultados 2002:** considera el porcentaje de indicadores de objetivos, procesos y proyectos actualizados en el sistema
4. **Comportamiento de los Resultados 2002:** refleja el grado de acertividad que obtuvo en los resultados de los indicadores planteados en proceso de planeación operativa de las direcciones generales
5. **Plan de Trabajo 2003:** analiza de acuerdo a un método estadístico denominado regresión lineal la viabilidad para determinar si es posible alcanzar las metas previstas en el siguiente ejercicio, con base en los resultados reflejados en el sistema.

Metodología de Evaluación

| » Orientación de actividades | | | | » Alineación y congruencia | | | |
|---------------------------------|--------------------------------|---|-----------|---------------------------------|-----------------------------------|---|----------|
| Nivel B Objetivo Estratégico | Equipamiento Administrativo | 3 | 15 | Nivel B Objetivo Estratégico | Forma Distribución Tamaño | 0 | 0 |
| Nivel C Objetivo de DG | Sustentación Administrativa | 2 | 10 | Nivel C Objetivo de DG | Distribución Tamaño | 0 | 0 |
| Nivel E Procesos y Proyectos | Equipamiento Administrativo | 1 | 5 | Nivel E Procesos y Proyectos | Distribución Tamaño Solidez | 0 | 0 |
| TOTAL | | | 35 | TOTAL | | | 0 |

| » Actualización de la información y resultados 2002 | | | | » Programa de Trabajo 2003 | | | |
|---|---------------------------|---|-----------|---------------------------------|-------------------------------|---|----------|
| Nivel B Objetivo Estratégico | Indicador Cualitativo | 1 | 5 | Nivel B Objetivo Estratégico | Indicador No cuantificable | 0 | 0 |
| Nivel C Objetivo de DG | Indicador Cuantitativo | 3 | 15 | Nivel C Objetivo de DG | Indicador No cuantificable | 0 | 0 |
| Nivel E Procesos y Proyectos | Indicador Cuantitativo | 1 | 5 | Nivel E Procesos y Proyectos | Indicador No cuantificable | 0 | 0 |
| TOTAL | | | 50 | TOTAL | | | 0 |

Parámetros calificadoros

| Conceptos | Escala | Resultado |
|---|------------|-----------|
| » Orientación de actividades | 15 | 14 |
| » Alineación y congruencia | 15 | 15 |
| » Actualización de la información y resultados 2002 | 50 | 50 |
| » Programa de Trabajo 2003 | 20 | 0 |
| Total | 100 | 79 |

Implantación del Sistema de Gestión de la Calidad (ISO 9001:2000), del Proceso de Elaboración del Reporte Integral de Planeación.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), contempla tres grandes procesos: 1) la planeación estratégica, 2) el seguimiento y control y, 3) el mejoramiento organizacional. La planeación estratégica es el proceso en el que se establecen objetivos y metas institucionales, acordes a las políticas públicas, relativas a los recursos necesarios para obtener esos objetivos y de las políticas que deben regir la adquisición, el uso y la disposición de esos recursos.

El proceso se acompaña de nuevas formas de estructurar a la PGR, de replantear la estructura de la administración para imprimirle eficacia, cimentada en la transparencia y la rendición de cuentas. En ese sentido, el control administrativo es un instrumento de la Planeación, por medio del cual se asegura que los recursos se obtengan y sean utilizados efectiva y eficientemente para dar cumplimiento a los objetivos. Asimismo el control operativo consiste en asegurar que las tareas específicas se realicen con eficacia y eficiencia.

En una etapa de trabajo interno se integró el manual de operación del Sistema de Gestión de la Calidad (ISO 9001:2000) relativo a la *Elaboración del Reporte Integral de Planeación*, el cual ha detectado diversas áreas de oportunidad para mejorar el desarrollo del proceso de Planeación y fomentar el desarrollo en la institución. Se tiene el compromiso de obtener su certificación al término del año.

Análisis de la Adecuación del Sistema de Planeación Estratégica al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Para atender la exigencia de adecuar la operación del SPE a la nueva estructura orgánica de la PGR que entró en vigor el 25 de julio del año en curso, se desarrolló un esquema de trabajo en dos sentidos:

1. Se sostuvieron diversas reuniones de trabajo con personal de la Unidad para la Planeación Estratégica de la Oficina de la Presidencia de la República, en torno a las estrategias que se desarrollarían para implementar el cambio en el sistemas DAS-G. Algunos de los aspectos más relevantes son: la determinación de lineamientos para el cierre de la estructura actual y la actualización de registros que conforman el DAS-G, a partir del mes de agosto.
2. Se organizaron sesiones de trabajo con las Subprocuradurías y sus Direcciones Generales adscritas para acotar los siguientes aspectos:
 - a. En el contexto de las nuevas atribuciones conferidas en el Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR compararlo con las actividades institucionales (AI) registradas en el DAS-G para determinar su status.
 - b. De igual forma analizar la viabilidad de mantener, eliminar o agregar los objetivos de Dirección General, Procesos y Proyectos que se derivan de las nuevas Actividades Institucionales
 - c. Una vez realizados estos ejercicios y avalados por el Titular, se asumió el compromiso de actualizar la información en el Sistema.

Definición del Plan de Trabajo 2004

Derivado de los compromisos establecidos en común acuerdo con las Unidades Administrativas; se proporcionaron a todas asesorías en materia de planeación en tres diferentes ciclos, con excepción de la Oficialía Mayor y la Fiscalía Especializada para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado. En cada una de las sesiones de trabajo atendieron los siguientes criterios:

- a) Mejorar la calidad de los objetivos, procesos y proyectos; de acuerdo a las reglas de sintaxis.

- b) Eliminar aquellos elementos de planeación que no tuviera congruencia entre sí o en su defecto adecuar su ubicación.
- c) Actualizar los indicadores registrados en el sistema al 30 de junio de 2003 y determinar su plan de trabajo 2004.

Durante las sesiones de trabajo 116 Unidades administrativas, de las 132 registradas, actualizaron sus indicadores de objetivos, procesos y proyectos al mes de junio y gran parte de ellos proyectaron sus metas para el ejercicio del año 2004.

Para 2004, las acciones que realiza la DGPII están encaminadas a fortalecer la planeación operativa, motivo por el cual se han establecido esquema de evaluación de manera mensual a fin de analizar el comportamiento de los avances porcentuales de los compromisos enmarcados en cada uno de los Planes de Trabajo de las unidades administrativas.

**Resultados Generales, 2002-2003
(Porcentajes)**

| Subprocuraduría u homóloga | Evaluación Anual | | Diferencia porcentual (2003-2002) |
|---|------------------|-------------|-----------------------------------|
| | 2002 | 2003 | |
| Agencia Federal de Investigación | 52.1 | 76.7 | 24.6 |
| Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia ^{a/} | 26.0 | 92.7 | 66.7 |
| Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional | 73.0 | 73.2 | 0.2 |
| Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales | 79.0 | 82.2 | 3.2 |
| Fiscalía Especializada para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado | 40.3 | 75.2 | 34.9 |
| Oficialía Mayor | 50.2 | 64.6 | 14.4 |
| Oficina del C. Procurador (Dirección General de Comunicación Social) | 79.0 | 79.2 | 0.2 |
| Oficina del C. Procurador (Instituto Nacional de Ciencias Penales) | 79.0 | 73.8 | -5.2 |
| Órgano Interno de Control | 50.5 | 75.3 | 24.8 |
| Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo ^{c/} | 58.5 | 75.1 | 16.6 |
| Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad ^{b/} | | 68.7 | |
| Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada ^{b/} | | 17.5 | |
| Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales ^{b/} | | 88.6 | 88.6 |
| Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales | 79.0 | 73.3 | -5.7 |
| Visitaduría General | 77.2 | 84.5 | 7.3 |
| | | | |
| Promedio PGR | 62.0 | 73.4 | 11.4 |

a/ En 2002 se registro como el Centro Nacional de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO).

b/ Subprocuradurías que fueron creadas a partir de la entrada en vigor del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR, en junio de 2003

c/ El porcentaje que se registra en 2002, es el resultado promedio de las Subprocuradurías de Procedimientos Penales A, B y C

Fuente: Sistema de Planeación Estratégica

Integración en la PGR de la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional (Copladii).

Como resultado de los exitosos avances en materia de planeación, y en respuesta conciente de la necesidad de formalizar el impulso y garantizar la consolidación de estos nuevos esquemas, en el marco de la reestructura institucional se creó la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional (COPLADII).

Este reordenamiento, establece la extinción de la UPE, y la creación formal de esta área central, que se lee en la publicación del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el día miércoles 25 de junio de 2003, mismo que en su capítulo noveno correspondiente a las coordinaciones, a la letra dice:

Artículo 24. Al frente de la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional habrá un Titular, quien tendrá las facultades siguientes.

- I. Participar en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, en el ámbito de competencia de la Procuraduría;*
- II. Coordinar la instrumentación de políticas públicas y programas de procuración de justicia, así como darles seguimiento y evaluar su ejecución;*
- III. Definir los lineamientos, procedimientos y criterios que deberán aplicar las unidades administrativas para la integración y generación de los informes de gestión, institucionales y especiales, en materia de procuración de justicia;*
- IV. Dirigir la integración de la agenda institucional de asuntos de interés estratégico y atención prioritaria; el sistema de análisis y evaluación social en materia de procuración de justicia y proponer la posición de la Procuraduría en temas de importancia y de alto impacto.*
- V. Coordinar con la Secretaría de Gobernación, las comparecencias y reuniones de trabajo del Procurador y de los servidores públicos de la Institución, ante las Cámaras que integran el H. Congreso de la Unión, comisiones legislativas y grupos parlamentarios.*
- VI. Proponer las políticas de operación del Instituto de Capacitación y Profesionalización en Procuración de Justicia Federal y coordinar su actividad;*
- VII. Establecer los lineamientos que permitan generar información sustantiva para el adecuado manejo de los indicadores estratégicos y de gestión para la toma de decisiones, así como coordinar la operación y actualización de los servicios de Internet de la misma;*
- VIII. Realizar estudios criminógenos y geodelictivos que permitan elaborar los planes y programas en materia de procuración de justicia federal, así como aquellos que coadyuvan en el diseño de la política criminal viable y eficiente, en coordinación con las unidades administrativas y órganos de la Institución, y*
- IX. Las demás que le confieran otras disposiciones aplicables a el Procurador.*

Como puede observarse, además reunir las atribuciones y funciones de la otrora Unidad de Planeación Estratégica, la COPLADII ostenta la atribución de impulsar el desarrollo institucional, y conducir las relaciones externas de la PGR, aglutinando la mayoría de las funciones técnicas de apoyo a la representación social federal. Con esta creación, se garantiza atender y desarrollar de manera conjunta y sistémica los diferentes aspectos que inciden en la planeación estratégica, amén de reforzarlos insertando los modelos de calidad total, al interior de la PGR.

CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA (SPE)

Los propósitos de la PGR, en cuanto a la consolidación de su sistema, están destinados a integrar de manera sistémica sus procesos y proyectos, a mejorar del desarrollo organizacional bajo esquemas de innovación y calidad, y finalmente, extender las prácticas exitosas de planeación a nivel nacional, que consolide el compromiso fijado por el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y los instrumentos programáticos que de él deriven.

El ciclo de mejoramiento institucional se implementa a través de la detección de áreas de oportunidad que resultan de los análisis estadísticos y cualitativos de avance, contenidos en las evaluaciones periódicas de resultados y tendencias, mismos que en retroalimentación llevan aparejados ajustes que optimizan los Planes de Trabajo, y en consecuencia el rediseño de sus procesos.

Acciones de Fortalecimiento

Con el propósito de cumplir con los avances comprometidos que exige la institución, así como de homogeneizar el proceso de planeación estratégica y coordinar los planes de trabajo de las áreas de la PGR, la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional (COPLADII), ha implementado diversos métodos para conocer su avance y orientación; entre ellos destacan

- a. Una depuración metodológica del análisis de la información del 2002, que enmendó una diversidad de elementos y registros.
- b. A principios del 2003, se determinó en base al Artículo 4º de la Ley Orgánica de la PGR un parámetro para identificar los procesos sustantivos y adjetivos registrados en el sistema.
- c. Al entrar en vigor el Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR, se efectuó una revisión que reorienta los esquemas de trabajo y dar cumplimiento a las atribuciones del nuevo marco normativo.

Análisis Estadístico del Sistema de Planeación Estratégica.

Consecuentemente; a principio del año 2004, el esquema de evaluación del Sistema de Planeación Estratégica, transitó de un análisis fundamentado en lo normativo, a uno basado en razonamientos estadísticos. De igual manera, se ha intensificado el proceso de evaluación en dos vertientes: anual y mensual.

Evaluación de Seguimiento

La evaluación mensual del DAS-G basa su análisis en el grado de avance y cumplimiento de los planes de trabajo de las direcciones generales o equivalentes; la aplicación del das-g como herramienta ejecutiva es cada vez más intensa, en virtud de que al mes de junio del año en curso, se aprecia un 33.7% de incremento del registro total respecto al año pasado (de 1,753 a 2,345 indicadores).

Al mes de junio se alcanzó un nivel institucional de cumplimiento del 83.15%, que representa un 10% de incremento comparado al obtenido al iniciar el año; asimismo, se prevé un comportamiento constante y ascendente.

Prospectiva de Cumplimiento de Planes de Trabajo.

la tendencia y prospectiva del avance en los planes de trabajo, derivadas de estas evaluaciones, se dieron a conocer a los enlaces de planeación a través talleres de trabajo, donde se explicó la metodología, con el propósito que sean analizados para efectuar los ajustes pertinentes en el segundo semestre de 2004.

Evaluación de Resultados

E ciclo de mejora del proceso de planeación estratégica, se inicia con la evaluación del DAS-G seguido de la aplicación de sus recomendaciones de ajuste; como resultado de estas adecuaciones. para la primera mitad del año se apreció una mejora en la metodología y actualización en los esquemas e indicadores de cada Subprocuraduría u homólogo; del mismo modo, las evaluaciones mensuales permiten un diagnóstico y clasificación de los niveles de cumplimiento, así como su posicionamiento comparativo e incidencia en el comportamiento general.

Comparación del Sistema de Planeación Estratégica con Modelos de Calidad Total.

En un esfuerzo de verificar la eficiencia y grado de evolución de nuestra planeación estratégica y operativa, se generó un estudio comparativo con el modelo de calidad total propuesto por el premio nacional de calidad (PNC), mediante las siguientes acciones.

Con la incorporación del pensamiento sistémico de este modelo, se han establecido los puntos de incidencia que tiene con los otros criterios de desarrollo organizacional, todo ello plasmado en las acciones correspondientes que habrán de armonizar el rumbo institucional.

Al analizar los principios del modelo PNC se comprobó la consistencia que guarda el SPE, así como se advirtieron brechas entre ambos, resultando que un factor determinante para arraigar la cultura de planeación y desarrollo organizacional en la PGR, consiste en romper la resistencias al cambio, que aún persiste en algunas áreas, para lo cual se han intensificado los esfuerzos de asesoría.

CONCLUSIONES

Diagnostico

Inicialmente las actividades de la PGR, han sido enfocadas a obtener un diagnóstico de la situación orgánico-funcional, que permita a identificar las acciones urgentes y las transversales, que llevan a definir un rumbo colectivo y sus metas; seguido, a implantar las prácticas apremiantes que condujeran a mitigar las irregularidades y obstáculos detectados; así como la base de cambios a fondo que impulsen el desarrollo organizacional.

Estos objetivos se llevaron a cabo a través de “*Plan de los 100 días*”, y fueron reflejados en la Integración consensuada del Programa Nacional de Procuración de Justicia 2001-2006.

Los avances que beneficiaron a la institución, fueron:

- a) La realización de acciones que enfrentaron la problemática detectada y susceptible a erradicarse desde un primer momento;
- b) La definición clara y consensuada de una política a nivel nacional en materia de procuración de justicia; y
- c) La participación y corresponsabilidad de la procuradurías de las entidades federativas, la de justicia militar y del Distrito federal, en un esfuerzo nacional para el combate a la delincuencia.

Entre los principales retos encontramos:

- Difundir y analizar los objetivos rectores, las estrategias, líneas de acciones generales, específicas e innovadoras, (PND y PNPJ, del Modelo de Innovación y Calidad de la PGR) vinculándolas a los procesos y proyectos sustantivos y adjetivos de la Procuraduría.
- En el ámbito de competencia correspondiente a cada unidad responsable, alinear los objetivos, actividades, procesos, proyectos, indicadores, metas y presupuesto, al cumplimiento de los planes y programas del 2001 – 2006.
- Realizar con directores generales un curso-taller motivacional y de trabajo basado en técnicas de construcción del conocimiento, su integración y compromiso para sumarse al nuevo enfoque de trabajo de la Administración Pública Federal.
- Establecer los indicadores y metas por mes a alcanzar, así como la implementación del sistema de planeación estratégica.

Implantación.

La implantación del Sistema de Planeación Estratégica fue enfocada a la Instrumentación de la política pública en materia de procuración de justicia; con el objetivo de propagar una cultura de planeación, que mejore la operación institucional; su ejecución fue a través de la inserción del Modelo de Planeación Estratégica y su adecuación institucional, esto fue logrado mediante el despliegue exitoso del Sistema de Planeación Estratégica (SPE/DAS-G) a nivel institucional, que implicó la participación de los involucrados en la definición de sus propios planes de trabajo, basados en la capacitación en el uso de la herramienta digital DAS-G, y aprovechando su información registrada; con estas acciones se lleva la conceptualización de la administración pública a los límites de la innovación, a la par de contar con Planes de Trabajo actuales y de manera integral y orquestada.

Evaluación.

Las actividades de evaluación del Sistema de Planeación Estratégica fueron encaminadas a alinear los planes de trabajo de las Unidades Administrativas al cumplimiento de la visión, misión, y ajustarse al marco normativo, tomando como criterio para determinar su alineación y congruencia, así como diferenciar lo sustantivo de lo adjetivo, el artículo 4º de la Ley Orgánica de la PGR.

De la misma manera, se apuntó a elaborar estudios comparativos técnico-administrativos y jurídico-funcionales, que soportan los criterios organizacionales, con motivo de la reestructuración de la PGR; cabe hacer mención que dichos análisis favorecieron el éxito de la transición estructural que vivió la Institución, y guiaron su valoración.

Además; mediante la integración de los esquemas de planeación e innovación institucional, se incrementó el potencial de los alcances institucionales, esto es brindando un instrumento estadístico y prospectivo de resultados y comportamiento operativo anual que oriente la toma de decisiones de los titulares de las diferentes áreas que conforman la PGR; por otro lado, se hizo un esfuerzo de reforzamiento de la cultura de planeación, mediante la instrumentación del *Segundo Diplomado en Planeación Estratégica*, y la impartición continua de talleres prácticos sobre el sistema.

Los principales logros de proceso de evaluación de la planeación estratégica, fue enmarcar la orientación y alineación en el cumplimiento de lo normativo, detectar esfuerzos aislados, duplicidad de funciones y potenciar los recursos asignados, así como establecer compromisos cada vez mayores, y aplicar la innovación de los procesos proporcionando información indispensable para cerrar los círculos de mejora en cada uno de ellos, del mismo modo perfilar un avance prospectivo anual que apunte a consolidar el arraigo de sistema.

Consolidación.

La participación de la PGR en ejercicios como el Premio INTRAGOB, y el Premio Nacional de Calidad, ofrecen una gran oportunidad para comprobar la madurez del sistema de planeación, igualmente permite integrar con un enfoque sistémico, factores que eran estimados al margen, o bien actividades que se llevan a cabo, y no estaban consideradas.

La PGR ha aprovechado la consolidación y logros del SPE, incrementando la integración institucional y coordinando los esfuerzos en materia de planeación estratégica; se ha propiciado un mejoramiento de las herramientas mediante las cuales se realiza la planeación y ejecución de los planes de trabajo, y se ha potenciado los recursos humanos, físicos y financieros.

TEMA 4: FORMULACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS INTEGRADORES, A NIVEL BÁSICO.

4.1 Nuevos enfoques de planeación estratégica y sus respectivas metodologías.

Tipología de la Planeación Estratégica

| CRITERIOS | DENOMINACIÓN | VERSIONES |
|---|---|--|
| 1. Mayor énfasis en el rumbo (R) | <ul style="list-style-type: none"> Planeación Estratégica Clásica | <ul style="list-style-type: none"> Varias y Similares |
| | <ul style="list-style-type: none"> Planeación Estratégica Integradora (PEI-R) | <ul style="list-style-type: none"> PEI-R-Básica PEI-R-Intermedia PEI-R-Avanzada |
| 2. Mayor énfasis en el diagnóstico de problemas (D) | <ul style="list-style-type: none"> Planeación Estratégica Situacional (PES) | Única |
| | <ul style="list-style-type: none"> Planeación Estratégica Integradora (PEI-D) | <ul style="list-style-type: none"> PEI-D-Básica PEI-D-Intermedia (en desarrollo) PEI-D-Avanzada (en proyecto) |
| | <ul style="list-style-type: none"> Planeación orientada a proyectos (POP) | Única |
| | <ul style="list-style-type: none"> Método Altadir de Planeación Popular (MAPP) | Única |

En el presente tema aplicamos la PEI-R-Básica y conocemos la metodología de PEI-D Básica, PES, MAPP y POP.

¿Qué es Planeación Estratégica Integradora (PEI) ?

Es un sistema tecnológico plurisituacional basado en el pensamiento estratégico integrador, que permite abordar y facilitar la solución de problemas y el logro de objetivos bajo la perspectiva de visualizar la realidad como un todo y la interacción humana como un juego social o político que se desarrolla dinámicamente en condiciones de una gran incertidumbre tanto de los propios jugadores como del contexto en el que juegan.

Se trata de un método de planeación especialmente diseñado para ser eficaz en los tiempos actuales y por venir, donde prevalecen la competencia, la limitación de recursos, las adversidades y la incertidumbre.

¿Por qué es un sistema tecnológico?

Porque es un conjunto de técnicas y herramientas diseñadas siguiendo un esquema teórico y metodológico dotado de coherencia, secuencialidad, interrelación de sus elementos e integralidad, que hace posible abordar y resolver problemas de alta complejidad. Contiene teoría, metodología, técnicas e instrumentos de trabajo interrelacionados sistémicamente.

¿Por qué es plurisituacional?

Porque aborda el conocimiento y solución de los problemas para el logro de objetivos y la construcción de rumbos deseados bajo muy diversas perspectivas y aportaciones de los diferentes individuos o grupos involucrados en la problemática.

Ejemplo: Un problema laboral es abordado considerando los puntos de vista, intereses y fuerzas de: los propietarios, los directivos, los trabajadores, el gobierno, la sociedad, etc. Cada uno de ellos es un actor, que se encuentra en una determinada situación de la realidad, y como en el análisis y solución del problema se incluye a los diversos actores involucrados, el enfoque es "plurisituacional".

La situación en la que se encuentra un actor, lo hace percibir la realidad de una manera particular, que está condicionada a los intereses que el actor representa al estar en esa situación, así como a las posibilidades de ver la realidad desde esa perspectiva, y a las características personales, grupales o institucionales del actor.

¿Qué es Pensamiento Estratégico Integrador (P.E.I.)?

Es el estado y condición mental que alcanza una persona, que le permite distinguir en una realidad a un conjunto de jugadores identificables como "actores" con vida, intereses, necesidades, capacidades, habilidades, recursos, estrategias e iniciativas particulares; que actúan afectándose mutuamente a favor o en contra de lo que pretende lograr cada uno de ellos.

Otros elementos que la persona con pensamiento estratégico integrador identifica en un contexto son factores de diferente naturaleza; tales como factores políticos, sociales, económicos, culturales, ecológicos, jurídicos, naturales, etc., que constituyen fuerzas que se han gestado como consecuencia de las múltiples interacciones que han tenido y tienen los actores y los factores incluidos en esa realidad.

Esta cualidad de pensamiento proporciona, además, una serie de instrumentos de aplicación práctica para conocer y explicar problemas desde diversas perspectivas; diseñar soluciones viables, eficaces y convenientes, trabajando con la interacción entre múltiples actores y factores, considerando sus muy diversos intereses, capacidades y debilidades, y la incertidumbre que se tiene en una realidad cambiante e impredecible.

El pensamiento es estratégico porque, cuando un actor se propone alcanzar un objetivo, deberá considerar que se encuentra en un medio que le presenta resistencia y

adversidad, ya que, si bien es cierto que puede contar con elementos a favor de su objetivo, también lo es que existen elementos en contra del mismo, que pueden tener o ejercer una fuerza superior a la de los elementos a favor.

En tal situación, el pensamiento estratégico provee al individuo de la capacidad para identificar, conocer, comprender y dimensionar los elementos a favor y en contra, y de realizar un manejo interactivo con ellos, que le permita construir las condiciones necesarias y suficientes para alcanzar su objetivo a un nivel satisfactorio y viable.

En el P.E.I., el pensamiento estratégico es además integrador, porque la realidad es abordada como un sistema holístico, en el cual se estudia a todos los actores y factores que interactúan dinámicamente en esa realidad, así como a las múltiples interacciones que se han dado o que se pueden dar entre ellos, teniendo en cuenta que todo ello se da conociendo a la realidad en parte con certeza y en gran parte con incerteza.

Por otra parte, el pensamiento es integrador porque las soluciones a los problemas se conciben integrando varias dimensiones de la realidad (lo económico, lo político, lo social, lo cultural, lo natural, lo jurídico, lo ambiental, etc.) ; integrando varias percepciones sobre las causas y efectos de los problemas (las percepciones de los diversos actores involucrados); integrando varias propuestas de solución; integrando los recursos que poseen varios actores; integrando voluntades y capacidades de varios actores e integrando varios criterios para la toma de decisiones (la viabilidad, la eficacia causal, la eficacia interactiva, los beneficios y los costos de cada decisión).

El P.E.I. es el método de pensamiento que sirve de fundamento teórico a la P.E.I.

Metodología de la P.E.I-D-Básica

| FASES | PASOS |
|---|--|
| 1. Diagnóstico plurisituacional de problemas y diseño prospectivo de escenarios | a) Conceptualización y visión holística del problema e identificación del sistema actoral b) Especificación de los datos introductorios del Plan Estratégico a ser desarrollado c) Identificación del actor proyectista y de los actores influyentes preliminares d) Priorización plural de problemas e) Diagnóstico descriptivo de problemas f) Identificación de problemas asociados de actores influyentes g) Diagnóstico explicativo plurisituacional de problemas. h) Diseño de perfiles estratégicos actorales i) Diseño prospectivo de escenarios |
| 2. Diseño plurisituacional de estrategias | j) Formulación de estrategias en tres niveles: paliar, controlar y resolver k) Determinación de acciones necesarias por estrategia l) Identificación de recursos específicos necesarios |
| 3. Evaluación e incremento de viabilidad, eficacia y eficiencia de estrategias | m) Elaboración de la matriz de pesos actorales n) Elaboración de la matriz de voluntades, actitudes y paradigmas actorales o) Evaluación de viabilidad de las estrategias: humana, por capacidad y por entorno p) Evaluación de eficacia causal e interactiva de las estrategias q) Evaluación de la conveniencia beneficio-costo r) Evaluación integral y selección de estrategias s) Incremento de la viabilidad humana de las estrategias seleccionadas t) Diseño y manejo de tableros de juego socio político interactivo |
| 4. Formulación del rumbo y operación | u) Formulación del rumbo v) Programación operativa, seguimiento, evaluación y control |
| 5. Prevención y reacción | w) Programación preventiva y reactiva: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estrategias preventivas ▪ Estrategias reactivas |

FORMATO F-02

DISEÑO PROSPECTIVO DE ESCENARIOS

| |
|--|
| <p>a) Lista de elementos a futurizar:</p> <p>1.....</p> <p>2.....</p> <p>3.....</p> <p>4.....</p> |
| <p>b) Elementos futurizados en escenarios:</p> <p>Escenario de techo u optimista</p> <p>1.....</p> <p>2.....</p> <p>3.....</p> <p>4.....</p> |
| <p>Escenario de centro o tendencial:</p> <p>1.....</p> <p>2.....</p> <p>3.....</p> <p>4.....</p> |
| <p>Escenario de piso o pesimista:</p> <p>1.....</p> <p>2.....</p> <p>3.....</p> <p>4.....</p> |
| <p>Escenario combinado</p> <p>1.....</p> <p>2.....</p> <p>3.....</p> <p>4.....</p> |

FORMATO F-03

MATRIZ MULTIACTORAL DE MISIÓN (M), VISIÓN (V), PROBLEMAS (P) Y OBJETIVO (O) PARA LA P.G.R.

Escenarios de PGR (Tendencial, Pesimista y Optimista):

| A C T O R E S | ESCENARIO | | | | | | | | | | | |
|---------------------------------|------------|---|---|---|-----------|---|---|---|-----------|---|---|---|
| | TENDENCIAL | | | | PESIMISTA | | | | OPTIMISTA | | | |
| | M | V | P | O | M | V | P | O | M | V | P | O |
| A1 | | | | | | | | | | | | |
| A2 | | | | | | | | | | | | |
| A3 | | | | | | | | | | | | |
| A4 | | | | | | | | | | | | |

FORMATO F-04

MATRIZ MULTIACTORAL "FODAIÉ" PLURIPERCEPTUAL**ESCENARIO:**

| ACTORES | | A1 | A2 | A3 | A4 |
|----------|---|----|----|----|----|
| SEGÚN A1 | F | | | | |
| | O | | | | |
| | D | | | | |
| | A | | | | |
| | I | | | | |
| | E | | | | |
| SEGÚN A2 | F | | | | |
| | O | | | | |
| | D | | | | |
| | A | | | | |
| | I | | | | |
| | E | | | | |
| SEGÚN A3 | F | | | | |
| | O | | | | |
| | D | | | | |
| | A | | | | |
| | I | | | | |
| | E | | | | |
| SEGÚN A4 | F | | | | |
| | O | | | | |
| | D | | | | |
| | A | | | | |
| | I | | | | |
| | E | | | | |

FORMATO F-05

**MATRIZ MULTIACTORAL "FODAIÉ" DEPURADA Y AMPLIADA, Y
ESTRATEGIAS INTEGRADORAS****ESCENARIO:**

| | A1 | A2 | A3 | A4 |
|--|----|----|----|----|
| F | | | | |
| O | | | | |
| D | | | | |
| A | | | | |
| I | | | | |
| E | | | | |
| ESTRATEGIAS INTEGRADORAS DE FODAIÉ'S MULTIACTORALES (INTEGRACIÓN DE ELEMENTOS DE LA FODAIÉ DE CADA ACTOR Y ENTRE FODAIÉ'S MULTIACTORALES) | | | | |

FORMATO F-06

ESTRATEGIAS MULTIACTORALES, INCLUYENDO PREVENCIÓN, REACCIÓN Y CORRECCIÓN**ESCENARIO:**

| ACTORES | ESTRATEGIAS INTEGRADORAS DE FODAIÉ'S MULTIACTORALES PROPUESTAS | ESTRATEGIAS PREVISIBLES DE SER EMPRENDIDAS POR INICIATIVAS DE CADA ACTOR | REACCIONES PREVISIBLES DE OTROS ACTORES POR APLICACIÓN DE ESTRATEGIAS | IMPACTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS SOBRE LOS ACTORES | ESTRATEGIAS PREVENTIVAS, REACTIVAS Y/O CORRECTIVAS ANTE REACCIONES E IMPACTOS PREVISIBLES |
|---------|--|--|---|--|---|
| A1 | | | | | |
| A2 | | | | | |
| A3 | | | | | |
| A4 | | | | | |

FORMATO F-07

FORMULACIÓN DE PROYECTOS, PROCESOS, INDICADORES Y METAS

ESCENARIO:

| ESTRATEGIAS FORMULADAS | ¿CON QUÉ PROYECTOS PODEMOS REALIZAR LAS ESTRATEGIAS? | ¿EN QUÉ PROCESOS REALIZAREMOS LOS PROYECTOS? | ¿CON QUÉ INDICADORES MEDIREMOS LOS RESULTADOS Y QUE METAS NOS FIJAREMOS? |
|------------------------|--|--|--|
| E1: | | | |
| E2: | | | |
| E3: | | | |
| E4: | | | |

Metodología de la PEI-R-Básica.

| ETAPAS | ELEMENTOS EN CADA ETAPA |
|--|---|
| 1. Formulación de rumbos multiactorales pluriperceptuales y escenarios | <ul style="list-style-type: none"> • Nombre del plan estratégico a ser desarrollado y sistema actoral. • Escenarios Prospectivos • Misiones multiactorales pluriperceptuales en escenarios. • Visiones Idem. • Problemas Idem • Objetivos Idem |
| 2. Diagnóstico Fodaie´s multi actorales pluriperceptuales | <ul style="list-style-type: none"> • Fortalezas multiactorales pluriperceptuales en escenarios. • Oportunidades Idem. • Debilidades Idem. • Amenazas Idem. • Intereses Idem. • Estrategias Idem. • FODAIE depurada y ampliada del actor proyectista. |
| 3. Formulación de estrategias | <ul style="list-style-type: none"> • Estrategias integradoras multiactorales respecto del actor proyectista en escenarios. |
| 4. Prevención, reacción y corrección. | <ul style="list-style-type: none"> • Estrategias multiactorales previsibles • Nuevos escenarios, sorpresas y contingencias. • Estrategias preventivas, reactivas y correctivas. |
| 5. Evaluación de viabilidad del plan. | <ul style="list-style-type: none"> • Viabilidad humana • Viabilidad por capacidad • Viabilidad por entorno |
| 6. Operación del plan. | <ul style="list-style-type: none"> • Programación • Seguimiento • Evaluación • Control. |



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

CURSOS INSTITUCIONALES

DIPLOMADO EN CALIDAD TOTAL

MÓDULO V *PLANEACIÓN ESTRATÉGICA*

Del 27 de Septiembre al 13 de Octubre de 2005

APUNTES GENERALES

CI-167

Instructor: M. en I. Rómulo Mejías Ruiz
Procuraduría General de la República
Septiembre/Octubre del 2005

METODOLOGÍA DE P. E. S.

| ETAPAS | ELEMENTOS EN CADA ETAPA |
|--|---|
| <p>1. DESCRIPCIÓN Y GENERALIDADES DEL PROBLEMA EN ESTUDIO Y ACTOR EMPRENDEDOR DE LA SOLUCIÓN</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ÁMBITO PROBLEMÁTICO SELECCIONADO. • PROBLEMA ANALIZADO. • PROBLEMAS IMPORTANTES EN EL ÁMBITO SELECCIONADO. • PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA SITUACIÓN QUE AFECTA AL ACTOR. • ACTORES SOCIALES RELEVANTES EN LA GESTACIÓN, MANTENIMIENTO Y ENFRENTAMIENTO DEL PROBLEMA SELECCIONADO. • DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA (VDP). |
| <p>2. EXPLICACIÓN SITUACIONAL DEL PROBLEMA</p> | <ul style="list-style-type: none"> • FLUJOGRAMA DE EXPLICACIÓN SITUACIONAL. • NUDOS CRÍTICOS IDENTIFICADOS. • ÁRBOL DEL PROBLEMA (DE NUDOS CRÍTICOS). • VECTOR DE DESCRIPCIÓN DE NUDOS CRÍTICOS (VDNC). |
| <p>3. ESCENARIOS, OPERACIONES Y ACCIONES</p> | <ul style="list-style-type: none"> • LISTA DE OPERACIONES Y ACCIONES. • MATRIZ DE NUDOS CRÍTICOS-OPERACIONES (EVALUACIÓN CUALITATIVA). • VARIANTES SIMPLES Y COMBINADAS. • SÍNTESIS DE ESCENARIOS. • ESCENARIOS DE OPERACIONES-RESULTADOS. • DISEÑO DE LAS OPERACIONES EN CADA ESCENARIO (RECURSOS-PRODUCTOS-RESULTADOS). • PROGRAMA DIRECCIONAL POR ESCENARIO: SITUACIÓN INICIAL (VDNC, VDP) Y SITUACIÓN OBJETIVO (VDNC*, VDR). • ÁRBOL DE APUESTAS EN ESCENARIOS: OPERACIONES-VDP → VDR. • PRESUPUESTACIÓN DEL PLAN EN ESCENARIOS. |

| | |
|----------------------------------|---|
| 4. PLANES DE CONTINGENCIA | <ul style="list-style-type: none">• LISTADO DE SORPRESAS Y EVALUACIÓN DE IMPACTOS.• PLAN DE CONTINGENCIAS PARA LAS SORPRESAS RELEVANTES. |
| 5. ESTRATEGIA | <ul style="list-style-type: none">• MATRIZ DE MOTIVACIONES DE LOS ACTORES RESPECTO DE LAS OPERACIONES• NOMENCLATURA Y LISTADO DE RECURSOS NECESARIOS• MATRIZ DE REQUISITOS DE CONTROL DE RECURSOS RELEVANTES PARA CADA OPERACIÓN• MATRIZ DE ACTORES/OPERACIONES CONFLICTIVAS• MATRIZ DE VECTORES DE PESO DE LOS ACTORES• ANÁLISIS DE VIABILIDAD DEL PLAN EN LA SITUACIÓN INICIAL• TRAYECTORIAS ESTRATÉGICAS PROPUESTAS• MEJOR Y PEOR TRAYECTORIA ESTRATÉGICA |
| 6. ACCIÓN | <ul style="list-style-type: none">• PROPUESTA DE DIRECCIÓN ESTRATÉGICA• MONITOREO CON INDICADORES• AJUSTE PERIÓDICO DEL PLAN |

METODOLOGÍA DE M. A. P. P.

PASO 1: IDENTIFICACIÓN DE ACTORES Y SELECCIÓN DE LOS PROBLEMAS DEL PLAN.

PASO 2: PRECISIÓN DEL PROBLEMA (VDP).

PASO 3: EXPLICACIÓN DEL PROBLEMA: ÁRBOL EXPLICATIVO (CAUSAS → VDP → CONSECUENCIAS).

PASO 4: DISEÑO DE LA SITUACIÓN-OBJETIVO: ÁRBOL DE LA SITUACIÓN-OBJETIVO (CAUSAS* → VDR → CONSECUENCIAS).

PASO 5: SELECCIÓN DE LOS FRENTES DE ATAQUE O NUDOS CRÍTICOS.

PASO 6: DISEÑO DE OPERACIONES Y DEMANDAS DE OPERACIÓN (NUDOS CRÍTICOS, ¿QUÉ HACER POR SÍ SOLO? Y ¿QUÉ HACER CON LA COOPERACIÓN DE OTROS?).

PASO 7: DEFINICIÓN DE RESPONSABLES POR LAS OPERACIONES.

PASO 8: DEFINICIÓN DE RESPONSABLES POR EL SEGUIMIENTO DE LAS DEMANDAS DE OPERACIÓN.

PASO 9: PRESUPUESTO DEL PLAN (COSTO DE CADA OPERACIÓN Y APORTACIONES DE LOS ACTORES).

PASO 10: MOTIVACIÓN DE ACTORES FRENTE AL PLAN.

PASO 11: RECURSOS CRÍTICOS PARA PRODUCIR LAS OPERACIONES.

PASO 12: ¿QUIÉN CONTROLA CADA RECURSO CRÍTICO?

PASO 13: SELECCIÓN DE TRAYECTORIAS ESTRATÉGICAS.

PASO 14: ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD DEL PLAN.

PASO 15: DISEÑO DEL SISTEMA DE PETICIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS.

METODOLOGÍA DE P. O. P.
(ZOPP = ZIELORIENTIERTE PROYEKTPLANUNG)

| ETAPAS | ELEMENTOS EN CADA ETAPA |
|----------------|--|
| 1. EXPLICACIÓN | <ul style="list-style-type: none">• DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA.• ÁRBOL DEL PROBLEMA. |
| 2. PLAN | <ul style="list-style-type: none">• MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO Y ÁRBOL DE OBJETIVOS.• PROYECTOS Y ACTIVIDADES.• CONDICIONES IMPORTANTES CUYO CUMPLIMIENTO EXIGE EL PLAN. |
| 3. ACCIÓN | <ul style="list-style-type: none">• PROPUESTA DE ORGANIZACIÓN PARTICIPATIVA.• MONITOREO CON INDICADORES.• AJUSTE PERIÓDICO DEL PLAN |



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

CURSOS INSTITUCIONALES

DIPLOMADO EN CALIDAD TOTAL

MÓDULO V *PLANEACIÓN ESTRATÉGICA*

Del 27 de Septiembre al 13 de Octubre de 2005

ANEXOS TERCERA PARTE

CI-167

Instructor: M. en I. Rómulo Mejías Ruiz
Procuraduría General de la República
Septiembre/Octubre del 2005

Palacio de Minería, Calle de Tacuba No 5, Primer piso, Delegación Cuauhtémoc, CP 06000, Centro Histórico, México D.F.,
APDO Postal M-2285 • Tels: 5521.4021 al 24, 5623.2910 y 5623.2971 • Fax: 5510.0573

MÓDULO VI: CONSTRUCCIÓN DE ACUERDOS SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LAS DECISIONES DE GOBIERNO

OBJETIVO DEL MÓDULO VI:

- Al término del módulo, el equipo directivo de la Delegación podrá evaluar y construir acuerdos sobre las políticas públicas y las decisiones de gobierno, a través de un trabajo estratégico con los actores políticos, sociales e institucionales involucrados en la solución de los problemas de la demarcación política.

Duración: 12 Horas.

Contenido:

- 1. Evaluación de la viabilidad humana, por capacidad y por entorno.**
- 2. Evaluación beneficio-costos.**
- 3. Evaluación integral y toma de decisiones.**
- 4. Espacios de diferencias de posiciones, vistas de punto e intereses entre los diversos actores involucrados en las decisiones.**
- 5. Manejo de las diferencias y coincidencias de posiciones y vistas de punto entre los diversos actores.**
- 6. Manejo de diferencias y coincidencias de intereses de diversos actores.**
- 7. Proceso de construcción de acuerdos con un manejo integral de posiciones, intereses y pesos actorales, utilizando alguna(s) de las siguientes herramientas.**
 - 7.1 Ajuste plural.
 - 7.2 Negociación multilateral blanda.
 - 7.3 Negociación multilateral dura.
 - 7.4 Persuasión empática.

TEMA 1: Evaluación de viabilidad humana, por capacidad y por entorno de las políticas públicas y decisiones de gobierno.

La palabra **viabilidad** puede interpretarse como la propiedad que un objeto, sistema, ente o acción tiene de existir, de sobrevivir, de ser posible o de cumplir con las condiciones para ser realizable.

En términos de planeación estratégica, viabilidad se refiere a la posibilidad de realizar una jugada, una estrategia, una acción, una operación, una política pública o privada, una conducta o comportamiento de un actor, o un plan, programa o proyecto que intenta desarrollar un actor que participa en un juego de cooperación y conflicto.

Significa *qué tan posible es ejecutar una jugada* que tiene la capacidad de producir cambios reales en las causas de un problema cuyo marcador desea alterar un jugador. Ahora bien, en un juego socio-político abierto la posibilidad de ejecutar una jugada está muchas veces condicionada a factores que escapan al control del jugador.

Podemos decir que la viabilidad de una estrategia, decisión, acción, jugada o la de una política pública o privada de un plan, programa o proyecto, puede analizarse al menos en tres (3) dimensiones: viabilidad humana, viabilidad por capacidad y viabilidad por entorno

En cuanto a la **viabilidad humana**, es decir, el grado de aceptación de un plan, estrategia o acción por parte de los actores involucrados en su ejecución, se puede representar de la siguiente forma:

[apoyo /rechazo] x peso → presión (fuerza aplicada)

Esto nos indica un binomio en el que se complementan el aspecto de cuán interesado puede (o no) estar un actor en cierto plan, así como qué tantas o tan fuertes acciones puede realizar este actor que afecten ese plan (es decir, qué tanto sus acciones positivas para con el plan, lo facilitan o sus acciones negativas, lo frenan)

De esta forma, el apoyo o rechazo de un actor hacia el plan se pondera con su peso de influencia, y todo ello constituye la fuerza que dicho actor aplicará a favor o en contra del plan.

En cuanto a la **viabilidad por capacidad**, se debe considerar si existen los suficientes recursos financieros, humanos, tecnológicos, infraestructurales, organizativos, cognitivos, actitudinales, etc. para llevar a cabo cada una de las estrategias y acciones de solución a los problemas.

En cuanto a la **viabilidad por entorno**, se debe considerar si las condiciones del contexto económico, social, político, natural, legal, administrativo, cultural, etc. son favorables a la ejecución de las estrategias y acciones de solución.

Por ejemplo, la posibilidad de que la Jefatura de Gobierno del D.F. autorice duplicar la tarifa del Metro de la Ciudad de México sin que ello genere reacciones en contra o diferencias con otros actores, no depende completamente de esa Jefatura, porque existe la posibilidad de que grupos sociales inconformes con la medida tengan una reacción real o espontánea en contra, y que grupos políticos opositores tengan una reacción "táctica", con fines electorales, con base en el desprestigio del enemigo. Incluso, pueden existir partidarios de la actual jefatura de Gobierno que difieran de la medida por razones ideológicas.

Asimismo, si la situación económica se torna aún más crítica de la actual, es muy probable que también tengan una reacción "real" los grupos sociales que simpatizan con la actual Jefatura de Gobierno, pero que se opondrían a la medida por considerarla antipopular.

Lo mismo sucede si el Director de un Área de trabajo ordena a sus empleados aumentar en un 50% la rapidez de los trabajos que allí se realizan. El que se cumpla esta orden no depende exclusivamente del Director, ya que está condicionada a una serie de factores, tales como: la voluntad, la actitud de los empleados, su capacidad productiva, los métodos de trabajo que se siguen en esa área, los equipos que se utilizan, los sistemas de comunicación en el área, la disponibilidad presupuestal, el ambiente de trabajo que prevalezca, etc.

FORMATO F-01
MATRIZ DE EVALUACIÓN DE VIABILIDAD HUMANA

| Actores y sus pesos de influencia | Estrategias opcionales de solución | | | |
|---------------------------------------|------------------------------------|----|----|----|
| | E1 | E2 | E3 | E4 |
| A1 = P1 = | | | | |
| A2 = P2 = | | | | |
| A3 = P3 = | | | | |
| A4 = P4 = | | | | |
| Suma total de apoyos ponderados | | | | |
| Suma total de rechazos ponderados | | | | |
| BARP (+/-) | | | | |
| Grado de viabilidad (nula.. muy alta) | | | | |
| Recomendaciones: | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

Para llenar adecuadamente esta matriz, el actor proyectista debe utilizar el siguiente procedimiento:

a) Utilizar escala +3 a -3 para los apoyos y rechazos de los actores a las estrategias, jugadas, acciones o decisiones opcionales del actor proyectista, siendo:

- +3 = Total apoyo
- +2 = Mediano apoyo
- +1 = Poco apoyo
- 0 = Indiferencia
- 1 = Poco rechazo
- 2 = Mediano rechazo
- 3 = Total rechazo

b) Utilizar escala del 0 al 10 para indicar el peso de influencia de cada actor, siendo:

- 0 = Peso nulo
- 10 = Peso máximo

c) Multiplicar apoyos y rechazos por los pesos respectivos de los actores. Sumar positivos y negativos por separado; dividir la suma total de positivos entre la suma total de negativos para obtener el Balance de Apoyos y Rechazos Ponderados (BARP). El grado de viabilidad de la estrategia se evaluará aplicando el siguiente criterio.

- $\text{BARP} < 1 \rightarrow$ nula viabilidad
- $1 \leq \text{BARP} \leq 2 \rightarrow$ baja viabilidad
- $2 \leq \text{BARP} < 4 \rightarrow$ mediana viabilidad
- $4 \leq \text{BARP} \leq 10 \rightarrow$ alta viabilidad
- $\text{BARP} > 10 \rightarrow$ muy alta viabilidad

**FORMATO F-02
MATRIZ DE EVALUACIÓN DE VIABILIDAD POR CAPACIDAD**

| Capacidades requeridas para ejecutar las estrategias | Grado de disponibilidad (en %) de cada capacidad requerida para la estrategia opcional | | | |
|--|--|----|----|----|
| | E1 | E2 | E3 | E4 |
| C1. | | | | |
| C2: | | | | |
| C3: | | | | |
| C4: | | | | |
| C5: | | | | |
| C6: | | | | |
| C7: | | | | |
| C8: | | | | |
| C9. | | | | |
| C10: | | | | |
| Sumas totales (ST) | | | | |
| Promedios (ST/ no de C's) | | | | |
| Grado de viabilidad por capacidad (GVC) | | | | |
| Recomendaciones: | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

**FORMATO F-03
MATRIZ DE EVALUACIÓN DE VIABILIDAD POR ENTORNO**

| Condiciones del entorno que se requieren para ejecutar las estrategias con éxito | Grado de disponibilidad (en %) de cada condición requerida del entorno para la estrategia opcional | | | |
|--|--|----|----|----|
| | E1 | E2 | E3 | E4 |
| C1: | | | | |
| C2: | | | | |
| C3: | | | | |
| C4: | | | | |
| C5: | | | | |
| C6: | | | | |
| C7: | | | | |
| C8: | | | | |
| C9: | | | | |
| C10: | | | | |
| Sumas totales (ST) | | | | |
| Promedios (ST/ no de C's) | | | | |
| Grado de viabilidad por entorno (GVE) | | | | |
| Recomendaciones: | <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> | | | |

Al elaborar las matrices de viabilidad por capacidad y la de viabilidad por entorno, el actor proyectista debe tomar en cuenta los siguientes pasos:

- a) Identificar las capacidades y las condiciones del entorno que se requieren para poder ejecutar las estrategias opcionales del actor proyectista. Estas capacidades y condiciones del entorno pueden ser:
 - ▶ Capacidades (humanas, materiales, financieras, de equipos, tecnológicas, de información, de conocimientos, de poder, normativas, de habilidades humanas, de actitudes y paradigmas, de capacidades organizativas y administrativas, etc.)
 - ▶ Factores del entorno (clima político, económico, social, natural, cultura organizacional, cultura social, cultura política, reglas del juego económico, estado de la correlación de fuerzas sociales y políticas, etc.)
- b) Estimar el grado de disponibilidad (en porcentaje) de las capacidades y condiciones del entorno que cada estrategia requiere para ser ejecutada exitosamente.
- c) Calcular el promedio de los porcentajes para obtener el grado de viabilidad tanto por capacidad como por entorno, aplicando el siguiente criterio:

Si GVC o $GVE < 50\%$ → nula viabilidad
 $50\% \leq GVC$ o $GVE < 70\%$ → baja viabilidad
 $70\% \leq GVC$ o $GVE < 90\%$ → mediana viabilidad
 $90\% \leq GVC$ o $GVE < 100\%$ → alta viabilidad
 GVC o $GVE \geq 100\%$ → muy alta viabilidad

Siendo GVC = Grado de viabilidad Por Capacidad
 GVE = Grado de Viabilidad por Entorno

TEMA 2: Evaluación beneficio-costo

Un criterio importante para decidir la estrategia de solución o la política pública que debe aplicarse para resolver o controlar un problema es, además de la viabilidad y eficacia, la conveniencia de llevarla a cabo.

Esta conveniencia se determinará a través de la relación entre beneficios que puede generar versus los costos de su implementación.

Los beneficios de una estrategia se refieren a sus impactos económicos, políticos, sociales, culturales, ambientales, laborales, administrativos, etc., considerados como favorables desde la perspectiva del actor proyectista y/o de los actores participantes en el diseño de la estrategia y de sus afectados

Asimismo, los costos de una estrategia se refieren a la cuantía de recursos múltiples que se requieren para su implementación (humanos, materiales, financieros, políticos, naturales, cognitivos, de capacidades, etc., así como al trabajo que deberá realizarse para su obtención).

Los beneficios y costos pueden calcularse con una adecuada precisión, utilizando métodos especialmente diseñados para tal fin o bien estimarlos en forma cualitativa (alto, mediano o bajo beneficio o costo) o utilizando una escala convencional, tal como de 0 a 100 para cada concepto. De estas tres modalidades de estimación, utilizamos la última.

Una vez asignada la calificación de los beneficios y costos estimados para cada estrategia, se dividen los primeros entre los segundos y con ello se obtiene la conveniencia beneficio-costo de cada estrategia o solución.

FORMATO F-04
EVALUACIÓN BENEFICIO – COSTO

| Estrategias o soluciones opcionales | Beneficios (B) (calificarlos en escala de 0 a 100) | Costos (C) (calificarlos en escala de 0 a 100) | Grado de conveniencia (dividir B/C) |
|-------------------------------------|---|---|--|
| E1 | | | |
| E2 | | | |
| E3 | | | |
| E4 | | | |

TEMA 3: Evaluación integral y toma de decisiones

Una vez que se han determinado la viabilidad actoral (o humana), la viabilidad por capacidad y por entorno, la eficacia causal e interactiva y la conveniencia beneficio-costos para las diferentes estrategias de soluciones opcionales, se procede a la selección definitiva de la opción más pertinente, y con ello se toma la decisión.

Para ello, se colocan en una tabla todas las estrategias de soluciones opcionales con los valores en cuanto a las viabilidades, eficacia causal, eficacia interactiva y conveniencia beneficio-costos.

Se prorratan estos valores por separado (sumándolos, dividiendo cada valor entre la suma respectiva obtenida y multiplicando el resultado por 100).

Por último, se suman horizontalmente los resultados obtenidos del prorrato, y la suma que resulte con mayor valor corresponderá a la estrategia de solución o decisión a seleccionar.

FORMATO F-05 EVALUACIÓN INTEGRAL Y TOMA DE DECISIONES

Problema:

| Estrategias o soluciones opcionales | Viabilidad humana | | Viabilidad por capacidad | | Viabilidad por entorno | | Eficacia causal | | Eficacia interactiva | | Conveniencia Beneficio/costo | | Suma de valores prorateados | Selección |
|-------------------------------------|-------------------|----------------------|--------------------------|----------------------|------------------------|----------------------|-----------------|----------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|----------------------|-----------------------------|-----------|
| | Valor obtenido | Valor prorateado (%) | Valor obtenido | Valor prorateado (%) | Valor obtenido | Valor prorateado (%) | Valor obtenido | Valor prorateado (%) | Valor obtenido | Valor prorateado (%) | Valor obtenido | Valor prorateado (%) | | |
| E1 | | | | | | | | | | | | | | |
| E2 | | | | | | | | | | | | | | |
| E3 | | | | | | | | | | | | | | |
| E4 | | | | | | | | | | | | | | |
| Sumas | | 100% | | 100% | | 100% | | 100% | | 100% | | 100% | 600% | |

| |
|------------------|
| Recomendaciones: |
| |
| |



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

CURSOS INSTITUCIONALES

DIPLOMADO EN CALIDAD TOTAL

MÓDULO V *PLANEACIÓN ESTRATÉGICA*

Del 27 de Septiembre al 13 de Octubre de 2005

ANEXOS CUARTA PARTE

CI-167

Instructor: M. en I. Rómulo Mejías Ruiz
Procuraduría General de la República
Septiembre/Octubre del 2005

TEMA 3: PROGRAMACIÓN OPERATIVA, PREVENTIVA Y REACTIVA

Una vez que se ha construido la viabilidad de las estrategias de solución formuladas y diseñadas en el proceso de elaboración del plan, se procede a desarrollar:

- Programación operativa
- Seguimiento, evaluación y control

3.1 DISEÑO DE PROGRAMA OPERATIVO

Se debe hacer un diseño del programa operativo de cada periodo del horizonte del plan con especificaciones de las metas físicas, las metas de recursos y de los indicadores de resultados por cada subperiodo dentro de cada periodo del horizonte del plan.

Para ello, se utilizan los formatos que se presentan a continuación:

PROGRAMAS DE SOLUCIÓN Y METAS PARA EL HORIZONTE DEL PLAN

Escenario: _____

Horizonte del plan: _____

| | | |
|--|--|---|
| | | Problemas del actor proyectista y de sus influyentes |
| | | Causas de problemas |
| | | Estrategias de solución |
| | | Medios y estrategias de viabilización/ governabilización |
| | | Programas de solución (clave y denominación) |
| | | Acciones por programa (clave y denominación) |
| | | Actores y/o áreas responsables |
| | | FINANCIEROS |
| | | POLÍTICOS |
| | | HUMANOS |
| | | OTROS |
| | | Unidad de medida de cada acción |
| | | Metas de c/acción para el horizonte del plan |
| | | Metas de indicadores de problemas |

Metas de recursos
necesarios para c/
acción

METAS POR PERIODO DEL PLAN

Escenario: _____ Horizonte del plan: _____

| Programas de solución (clave) | Acciones por programa (clave) | Actores y/o áreas responsables | Metas de recursos necesarios por periodo del plan | | | | | | | | | | | | | | | | Metas físicas de c/acción por periodo | Metas de indicadores de problemas por periodo | | | | | | | | |
|-------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|---|---|---|---|-----------|---|---|---|----------|---|---|---|----------|---|---|---|---------------------------------------|---|----------|---|---|---|----------|---|---|---|
| | | | FINANCIEROS | | | | POLÍTICOS | | | | HUMANOS | | | | OTROS: | | | | | | | | | | | | | |
| | | | Periodos | | | | Periodos | | | | Periodos | | | | Periodos | | | | | | Periodos | | | | Periodos | | | |
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 4 |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

METAS FÍSICAS DE CADA ACCIÓN Y DE CADA INDICADOR POR SUBPERIODO

Programa operativo del periodo: _____

Escenario: _____ Horizonte del plan: _____

| Acciones por programa (clave) | Meta física programada para el periodo | Metas físicas en unidades de medida y/o en % por acción | | | | | | | | | | | |
|-------------------------------|--|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|
| | | Subperiodos | | | | | | | | | | | |
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | |
| Indicadores de problemas | Meta de cada indicador para el periodo | Metas de cada indicador por subperiodo | | | | | | | | | | | |
| | | Subperiodos | | | | | | | | | | | |
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | |

3.2 SISTEMA DE SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL

La programación no garantiza por sí sola el cumplimiento de las metas establecidas, toda vez que en el proceso de ejecución de las acciones intervienen muchos factores que pueden afectar los avances esperados de cada acción, lo que hace necesario instrumentar un sistema de seguimiento, evaluación y control de esas acciones, que actúe como elemento encauzador del programa al cumplimiento de sus metas.

El seguimiento consiste en la observación y medición periódica de los avances logrados; la evaluación es la comparación de esos avances con los programados, que permite detectar si hay desviaciones (retrasos o adelantos), así como identificar las causas de esas desviaciones; y el control consiste en la generación y aplicación de acciones que permitan corregir en el futuro el curso de los acontecimientos para asegurar el cumplimiento de las metas programadas.

3.3 CONTROL CORRECTIVO Y PREVENTIVO

El proceso de planeación no se limita a conocer la realidad, diseñar el futuro y crear las posibilidades de realización del plan. La verdad es que se trata de un proceso permanente e incesante de hacer, revisar, evaluar y rehacer planes que sólo termina temporalmente su tarea en la decisión concreta del día a día.

Las acciones del plan siempre son el producto terminal de un diseño o de un cálculo, pero no necesariamente un producto definitivo. El gran número de factores que actúan en la realidad hacen que las acciones deban ajustarse, reforzarse, eliminarse, sustituirse, complementarse, recalcularse o rediseñarse.

Una acción realizada, que produzca resultados insatisfactorios, amerita ser corregida, y deja un aprendizaje importante para que en el futuro podamos prevenir. A lo anterior le denominamos **control correctivo** (actuar después de lo consumado) y **control preventivo** (actuar antes de lo consumado).

El control correctivo responde a preguntas tales como: ¿Qué hacer para superar esta desviación negativa? y ¿cómo reparar este daño?

El control preventivo responde a preguntas tales como: ¿Qué puedo hacer desde ahora para evitar una situación indeseable en el futuro y procurar una deseable? y ¿qué puedo hacer desde ahora para que, en caso de que ocurra tal cosa, no me afecte negativamente?

Para realizar el seguimiento, la evaluación y el control del programa operativo, utilizar el formato F-37, que se presenta a continuación.

SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL DEL PROGRAMA OPERATIVO

Programa operativo del período: _____ Escenario: _____

Horizonte del plan: _____ Fecha de seguimiento, evaluación y control: _____

| Acciones por programa (claves) | SEGUIMIENTO (MEDICIÓN) | | | | Avances físicos a la fecha en unidades de medida y/o en % por acción | Avances en indicadores de problemas | EVALUACIÓN | | CONTROL | |
|--------------------------------|--|-----------|---------|-------|--|-------------------------------------|--|---|---|--|
| | Recursos empleados a la fecha por cada acción en % | | | | | | Diferencias entre lo programado y lo ejecutado por acción y lo logrado en cada indicador | Causas de diferencias entre lo programado y lo ejecutado en unidades de medida y/o en % por acción y lo logrado en cada indicador | CORRECTIVO | PREVENTIVO |
| | FINANCIERO | POLÍTICOS | HUMANOS | OTROS | | | | | Acciones para corregir desviaciones negativas y aprovechar desviaciones positivas | Acciones para evitar o reducir desviaciones negativas a futuro y facilitar positivas |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |

3.4 PROGRAMACIÓN PREVENTIVA Y REACTIVA

Para ejecutar las estrategias y programas que se han diseñado previamente, deberá tenerse en cuenta que los escenarios en que se han basado estos diseños, pueden cambiar paulatina o repentinamente. Por ello es de importancia que el actor proyectista haga una **previsión de cambios de los escenarios** y una estimación de sus impactos, a fin de prepararse para responder a estos cambios de manera oportuna, eficiente y eficaz.

La forma de responder a los posibles cambios de escenarios es a través de **estrategias preventivas y reactivas**.

Las **estrategias preventivas** son aquellas que se diseñan y ejecutan antes de que se produzcan los cambios de escenarios, con alguno de los siguientes propósitos:

1. Alterar la probabilidad de que ocurra un cambio de escenarios en el futuro, en dos vertientes:
 - a. Aumentar la probabilidad de que ocurra un escenario más favorable al inicialmente supuesto o al que actualmente se tiene.
 - b. Reducir la probabilidad de que ocurra un escenario menos favorable al inicialmente supuesto o al que actualmente se tiene.
2. Alterar el impacto que un posible cambio podría producir en los problemas y/o en la eficacia, la eficiencia o la viabilidad de las soluciones, en dos vertientes:
 - a. Aumentar y aprovechar las bondades de los posibles impactos favorables, actuando desde antes de que se produzca el cambio de escenario.
 - b. Reducir los impactos desfavorables a generarse de un posible cambio de escenario, actuando desde antes.

Las **estrategias reactivas** son aquellas que se diseñan antes de que se produzcan los cambios de escenarios, pero se aplican una vez que estos cambios se están presentando o ya se presentaron, y tienen el propósito de alterar el impacto que un posible cambio de escenario podría producir en los problemas y/o en la eficacia, la eficiencia o viabilidad de las soluciones, en dos vertientes:

- a. Aumentar y aprovechar las bondades de los posibles impactos favorables, actuando durante y/o después de que se produzca el nuevo escenario.
- b. Reducir los impactos desfavorables a generarse de un posible cambio de escenario, actuando durante y/o después de que se produzca el nuevo escenario.

Por ejemplo:

Suponga usted que se encuentra en una situación que, según como evolucione en el futuro, le puede afectar en forma negativa o positiva y usted estima pertinente preparar y aplicar estrategias preventivas y reactivas para cualquiera de las circunstancias, incluyendo contingencias:

Si los eventos futuros son tales que el impacto es **negativo**, usted decide aplicarle sólo algunas estrategias preventivas para reducir la probabilidad de que tales eventos ocurran (en caso de que pueda usted controlar o influir en algunas variables de las que dependen la ocurrencia de los eventos negativos). También decide aplicar desde ahora estrategias preventivas para reducir el grado de negatividad del impacto. Asimismo, prepara usted estrategias de reacción oportuna y eficaz para que, en caso de presentarse los eventos, su impacto no sea tan desfavorable.

Si los eventos futuros son tales que el impacto fuera **positivo**, usted decide aplicar desde ahora estrategias preventivas para aumentar la probabilidad de que tales eventos ocurran (en caso de que pueda usted controlar o influir en algunas variables de las que dependa la ocurrencia de los eventos positivos). También decide aplicar desde ahora estrategias preventivas para aumentar el grado de positividad y aprovechamiento del impacto. Asimismo, preparará usted estrategias de reacción oportuna y eficaz para que, en caso de presentarse los eventos de impacto positivo, pueda usted aprovechar al máximo tal impacto.

Para realizar esta programación preventiva y reactiva, utiliza usted los formatos F-31 y F-32, que se muestran a continuación.

ESTRATEGIAS PREVENTIVAS PARA ALTERAR LA PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DE CAMBIOS DE ESCENARIOS DURANTE LA APLICACIÓN DE LAS SOLUCIONES

| Estrategias de solución en operación | Escenarios inicialmente previstos | Nuevos escenarios posibles, incluyendo contingencias y sorpresas | Posibles impactos de nuevos escenarios sobre los problemas, las soluciones y la viabilidad de las estrategias | Estrategias preventivas para alterar la probabilidad de ocurrencia de los nuevos escenarios posibles |
|--------------------------------------|-----------------------------------|--|---|--|
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

ESTRATEGIAS PREVENTIVAS Y REACTIVAS PARA ENFRENTAR CAMBIOS DE ESCENARIOS DURANTE LA APLICACIÓN DE LAS SOLUCIONES

| Estrategias de solución en operación | Escenarios inicialmente previstos | Nuevos escenarios posibles, incluyendo contingencias y sorpresas | Posibles impactos de nuevos escenarios sobre los problemas, las soluciones y la viabilidad de las estrategias | Estrategias preventivas para alterar el impacto sobre los problemas, las soluciones y la viabilidad | Estrategias reactivas para alterar el impacto sobre los problemas, las soluciones y la viabilidad |
|--------------------------------------|-----------------------------------|--|---|---|---|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

BIBLIOGRAFÍA

1. **Matus, Carlos “El Método PES : La Entrevista”, Fondo Editorial Altadir, Caracas, 1996.**
2. **Matus, Carlos. “Teoría del juego social”, Fondo Editorial Altadir, Caracas, 2000.**
3. **Mejias, Rómulo. “Método PEI”: Pensamiento Estratégico Integrador. SEP-INDAUTOR, México, D.F. , 2004**
4. **Programa de Modernización Administrativa (PROMAP), SECODAM, México, 1995.**
5. **Steiner, George. “Planeación Estratégica”, Editorial CECSA, México, 1990.**