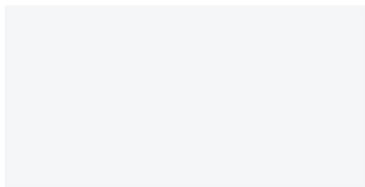


Manual de Fortalecimiento Institucional de los Comités de Playas Limpias y Consejos de Cuencas

PROCESO PARA DESARROLLO DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, VISIÓN, MISIÓN, ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y FUNCIONAL, FORMAS DE OPERACIÓN, REGLAMENTOS INTERNOS PARA CADA CPL Y EL CCCO



giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Cooperación Alemana para el Desarrollo Sustentable en México

Fomentado por:



Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Seguridad Nuclear y Protección de los Consumidores

en virtud de una decisión del Bundestag alemán

TEGARD
Consultoras

Contenido

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	1
INTRODUCCIÓN	2
1. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	3
1.1. Concepto de institución	3
1.2. Elementos de las instituciones	7
1.2.1. Recursos	7
1.2.2. Reglas	8
1.2.3. Estructuras	9
1.2.4. Procesos y procedimientos	10
1.3. Importancia del fortalecimiento institucional	12
2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA	15
2.1. Definición de planeación estratégica	15
2.2. Misión	16
EJERCICIO	16
2.3. Visión	17
EJERCICIO	18
2.4. Diagnóstico	19
EJERCICIO	21
2.5. Objetivos Estratégicos	23
2.6. Estrategias	23
EJERCICIO	25
2.7. Planeación Operativa	26
2.7.1. Plan de acción	26
EJERCICIO	26
CONSIDERACIONES FINALES	27
3. SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN	28
4. IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS INSTITUCIONES	32
5. REGULACIÓN DE LAS INSTITUCIONES	35
5.1. Contenidos mínimos de los ordenamientos internos	35
5.1.1. Proemio	36
5.1.2. Considerandos	36
5.1.3. Capitulado	37
5.1.3.1. Disposiciones Generales	37
5.1.3.2. Organización De La Institución	38
5.1.3.3. Integración y funcionamiento de la institución	39
5.1.3.4. Patrimonio De La Institución	40
5.1.3.5. Órganos funcionales y auxiliares	41
5.1.4. Transitorios	42
BIBLIOGRAFÍA	43

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Para los efectos de este Manual se entenderán los siguientes términos en singular o plural.

- **CC.** Consejo de Cuenca.
- **CONAGUA.** Comisión Nacional del Agua.
- **Constitución.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- **CPL.** Comité de Playas Limpias.
- **FODA.** Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.
- **LAN.** Ley de Aguas Nacionales.
- **LGPGIR.** Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.
- **MAFE.** Matriz Analítica de Formación de Estrategias.
- **MOO.** Manual de Organización y Operación
- **ODS.** Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- **PND.** Plan Nacional de Desarrollo.
- **RAE.** Real Academia Española.
- **RGIOF.** Reglas Generales de Integración, Organización y Funcionamiento.
- **RLAN.** Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.
- **RLGPGIR.** Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.
- **RME.** Residuos de Manejo Especial.
- **RP.** Residuos Peligrosos.
- **RSU.** Residuos Sólidos Urbanos.
- **UNAM.** Universidad Autónoma de México

INTRODUCCIÓN

El fortalecimiento de las instituciones es uno de los primeros pasos para que éstas cumplan con el objeto por el cual fueron creadas. El poder saber de forma clara quiénes son, qué hacen y para quiénes, dónde están, qué pretenden lograr y cómo lo lograrán, les permitirá mejorar en su orientación, acción, estructura y gestión.

En el caso de los CPL y los CC, su fortalecimiento institucional cobra relevancia al ser un actor fundamental en la administración de las playas, el desarrollo de su infraestructura y servicios respectivos, así como la preservación de sus recursos. Asimismo, el fortalecimiento institucional dirigirá sus esfuerzos en la alineación de diferentes personas y áreas de su organización en torno a la Planeación Estratégica y la mejora en los resultados e impactos en la sociedad.

Ahora bien, el presente Manual está dividido en cinco capítulos, el primero de ellos referido a la delimitación del concepto de Fortalecimiento Institucional y su importancia, partiendo de conceptos base como institución y los elementos que la conforman. Posteriormente, en el segundo capítulo se expondrá el tema relativo a la Planeación Estratégica y cómo los CPL y los CC pueden consolidarse utilizando esta metodología ampliamente reconocida. Dado que los CPL como los CC tienen funciones dirigidas a atender un problema público, en el tercer capítulo veremos cómo se vinculan con otros sistemas de planeación como el Sistema Nacional de Planeación¹.

En el cuarto capítulo se expondrá, como elemento del Fortalecimiento Institucional, la inclusión de género como motor de desarrollo de las instituciones modernas y, finalmente, en el capítulo quinto, cómo, a partir de la determinación de la estructura organizacional, las funciones y la forma de operación de las instituciones, se puede diseñar un ordenamiento que formalice su actuar.

Finalmente, este Manual se complementa con un anexo para recabar información de la estructura organizacional y funciones de los CPL y CC para que puedan materializar el proceso de fortalecimiento de sus instituciones a través de reglamentos y reglas, respectivamente.

¹ Para los efectos de este Manual, el término Sistema Nacional de Planeación se refiere al Sistema Nacional de Planeación Democrático previsto en la Ley de Planeación.

1. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Antes de analizar los beneficios y virtudes del fortalecimiento institucional, lo primero que debemos saber es qué es una **Institución**. Existen muchas teorías de las instituciones, su concepto, elementos, finalidades, entre otros; cada una de ellas se concibe desde la disciplina que se estudia, incluso el territorio puede ser un factor determinante para obtener una definición.

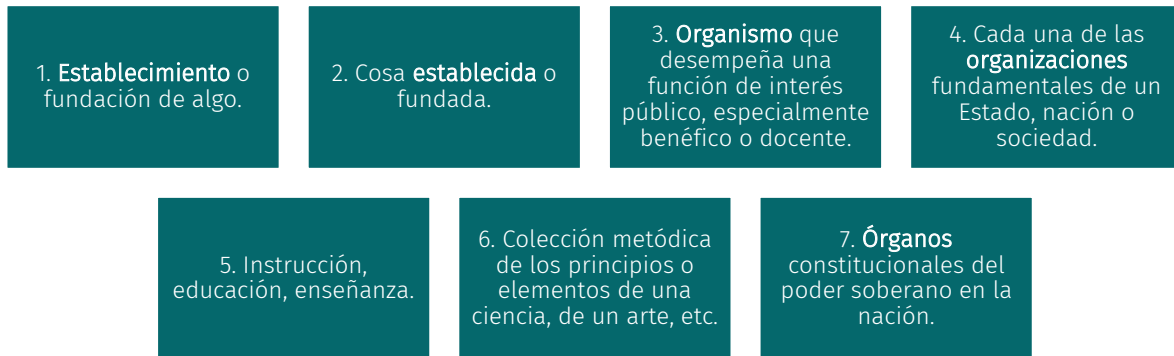
Para este primer punto, nos guiaremos en dos fuentes:

- El diccionario de la RAE para delimitar el concepto desde el significado de la palabra².
- El diccionario jurídico (UNAM, 2023), porqué tanto los CPL como los CC forman parte del contexto jurídico nacional.

1.1. CONCEPTO DE INSTITUCIÓN

La RAE agrupa distintas definiciones del término institución, como se muestra en la figura 1.

Figura 1. Definiciones de Institución conforme a la RAE.

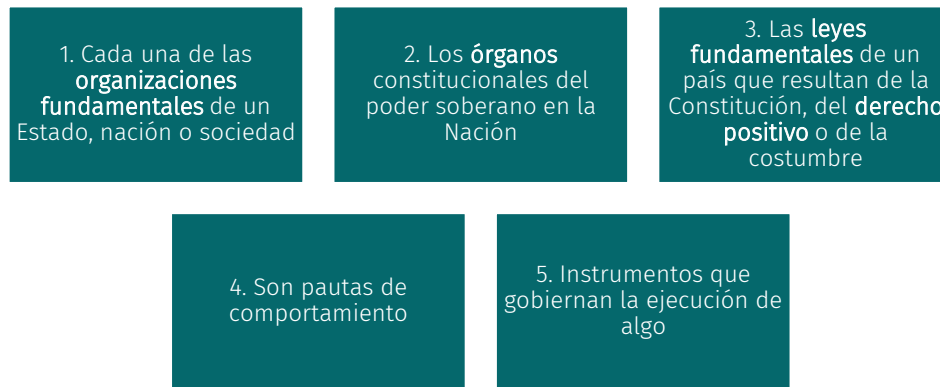


Fuente. Elaboración propia con base en el diccionario de la RAE.

El Diccionario Jurídico de la UNAM, por su parte, señala que las instituciones serán, en términos amplios, las que se muestran en la siguiente figura 2.

² Diccionario de la lengua española, 23.ª ed. (RAE, s. f.)

Figura 2. Conceptos de las instituciones conforme al contexto jurídico nacional.



Fuente. Elaboración propia con base en (UNAM, 2023).

De la figura 1, podemos observar que las definiciones 1 y 2 del Diccionario de la RAE refieren al establecimiento o fundación de una cosa o algo, es decir, las instituciones se crean o se construyen.

En el caso de los CC, su existencia está contemplada en la LAN y la existencia de los CPL en el MOO de los CPL; como puede apreciarse, dichas instituciones, están previstas en regulaciones de carácter general³. Por su parte, la creación de los CC, será por el Consejo Técnico de la CONAGUA (LAN, 2023) y los CPL serán establecidos por los CC directamente (SEMARNAT, 2003) o por medio de su Grupo de Seguimiento y Evaluación.

Siguiendo con la delimitación conceptual, las definiciones 3, 4 y 7 del Diccionario de la RAE en la figura 1 y las definiciones 1 y 2 del Diccionario Jurídico de la UNAM en la figura 2, refieren a las instituciones como **organismos, organizaciones y órganos**. Adentrándonos un poco más en el mismo diccionario de la RAE obtenemos la información de la figura 3:

³ Cualquier normativa de carácter general cuya denominación puede ser Acuerdo, Circular, Código, Criterio, Decreto, Directiva, Disposición de carácter general, Disposición Técnica, Estatuto, Formato, Instructivo, Ley, Lineamiento, Manual, Metodología, Norma Oficial Mexicana, Regla, Reglamento, o cualquier otra denominación de naturaleza análoga que expida cualquier Sujeto Obligado (Artículo 2, fracción XV de la Ley General de Mejora Regulatoria).

Figura 3. Definiciones adicionales de las instituciones.



Fuente. Elaboración propia con base en (RAE, s. f.).

De acuerdo con las definiciones de la LAN y el MOO, los CC son **órganos colegiados de integración mixta** y los CPL son **órganos auxiliares** de dichos consejos. Derivado de lo anterior, podemos interpretar en el contexto de los CC y los CPL que son un conjunto de personas que actúan en representación de una organización o persona jurídica en un ámbito de la competencia.

Cabe detallar, que tanto los CPL como los CC tienen una integración mixta, la cual se ve reflejada en el seno de la organización teniendo como representantes a autoridades federales, estatales y municipales, así como representación de los usuarios del agua y organizaciones civiles y/a académicas, como se muestra en la tabla 1.

Tabla 1. Integración mixta de los CC y los CPL.

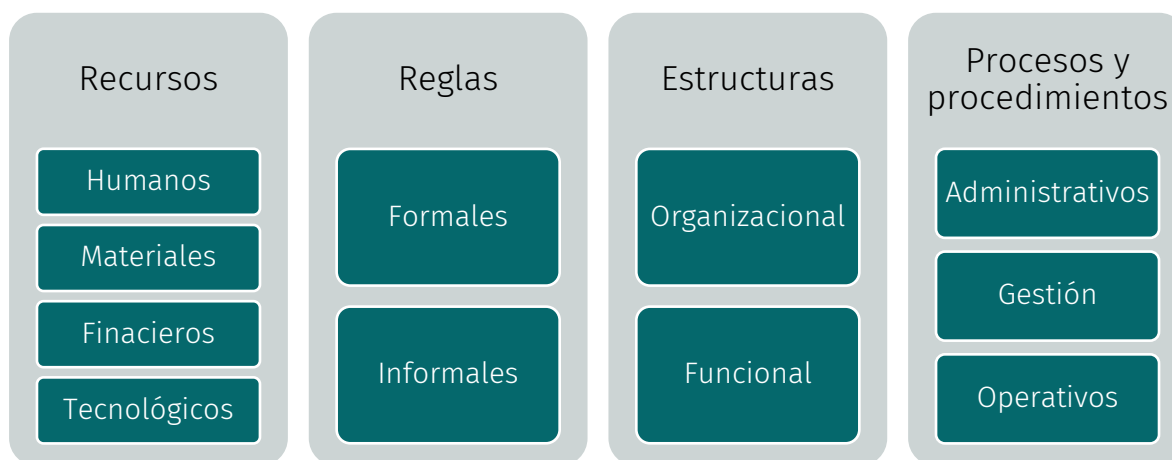
Miembro	CC	CPL
Presidente	● Director General de CONAGUA / Conforme las RGIOF	● Presidente Municipal
Secretario Técnico	● Director General del Organismo de Cuenca	● Gerente Regional o Estatal de la CNA
Tesorero		● Electo por el CPL
Vocales Gubernamentales Federales	●	●
Vocales Gubernamentales Estatales	●	●
Vocales Gubernamentales Municipales	●	●
Representantes de Usuarios	●	●
Representantes de Usuarios de Organizaciones Ciudadanas o No Gubernamentales	●	●

Fuente. Elaboración propia con base en la LAN y en el MOO

1.2. ELEMENTOS DE LAS INSTITUCIONES

Acotado el concepto de institución, otro aspecto que ayuda a entender a las instituciones tiene que ver con los distintos elementos que la conforman, ya que estos les permiten desarrollarse y cumplir el fin para el cual fueron creadas. De manera general, en la figura 4, se presentan los elementos mínimos de las Instituciones.

Figura 4. Elementos mínimos de las Instituciones.



Fuente. Elaboración propia.

1.2.1. RECURSOS

Los recursos son los insumos mínimos necesarios para que las instituciones puedan realizar sus funciones y los más representativos son los siguientes:

- **Recursos humanos.** Comprenden al personal que trabaja en la Institución: directivos, empleados y voluntarios quienes contribuyen con sus habilidades y conocimientos para lograr sus objetivos. La gestión de recursos humanos implica la selección, contratación, capacitación y desarrollo del personal, así como la creación de un ambiente laboral favorable y la gestión del desempeño.

- **Recursos materiales.** Patrimonio de la Institución y están constituidos por los bienes muebles, inmuebles y de consumo que hacen factible la operación de ésta; es un elemento de apoyo para la consecución de sus los objetivos.
- **Recursos financieros.** Presupuesto necesario para financiar las operaciones de la Institución. Pueden provenir de diversas fuentes, como presupuestos gubernamentales, donaciones, ingresos por servicios o actividades comerciales. La gestión financiera implica la planificación, el control y el uso efectivo de los recursos financieros.
- **Recursos tecnológicos.** Medios que utilizan la tecnología para llevar a cabo un propósito generalmente productivo. Se clasifican en tangibles que poseen una presentación física, es decir, se pueden tocar (hardware), e intangibles, que no poseen una presentación física palpable, ya que son inmateriales, presentes solo de manera virtual (software).

1.2.2. REGLAS

Como vimos en la figura 2, relativa a las definiciones de institución, una de ellas son las leyes fundamentales de un país que resultan de la Constitución, del derecho positivo o de la costumbre. Para efectos de este Manual, las reglas las enmarcaremos como un elemento de las instituciones, definidas como las pautas o directrices establecidas por la Institución para orientar el comportamiento de sus miembros.

- Las normas y reglamentos que establecen las instituciones para regir su funcionamiento interno y sus relaciones con otras entidades, también se les conoce como **reglas formales**. Adicionalmente, estas normas pueden incluir políticas, procedimientos, códigos de conducta y manuales específicos para cada área de actividad.
- Las instituciones, también se pueden componer de **reglas informales** entendidas como hábitos y criterios morales que no alcanzan carácter jurídico ni son escritas, pero son obedecidas por existir costumbres, tradiciones o acciones coercitivas a aquellos que no las cumplan. Muchas veces, las reglas informales pueden transformarse en reglas formales o viceversa según cambien las condiciones sociales en las que existe la Institución.

En el caso particular de los CC, tanto la LAN como el RLAN establecen una base común de regulación que va desde su orientación, las funciones a su cargo, la integración del mismo consejo y las funciones de sus miembros. Adicional a estos ordenamientos, se prevé que cada uno de estos consejos establezcan sus RGIOF para detallar cada uno de los aspectos de la Ley y el Reglamento.

Por lo que corresponde a los CPL, la base de regulación es el MOO, en el cual se prevén las bases generales que los deberán regir en cuanto a su objeto, atribuciones, integración del Comité, funciones de cada uno de sus miembros. De igual forma que para los CC, se contempla que los CPL puedan emitir su propio reglamento de organización y operación en términos del artículo cuarto transitorio del referido Manual.

1.2.3. ESTRUCTURAS

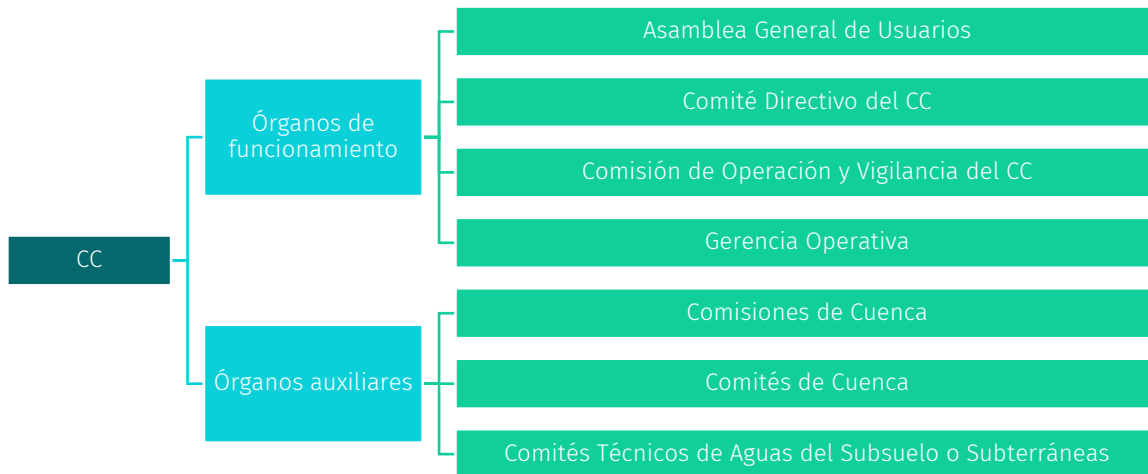
La **estructura** de las instituciones es la forma en la que los distintos elementos de la Institución van a estar relacionadas. La **estructura organizacional** es un sistema formal de tareas y relaciones de autoridad que controla cómo las personas coordinan sus acciones y utilizan los recursos para lograr los objetivos de la Institución (Jones, 2008).

La estructura organizacional define la jerarquía, los roles y las responsabilidades de las personas que forman parte de la institución. Esto implica la creación de unidades, departamentos o divisiones, la asignación de roles y responsabilidades y el establecimiento de niveles de autoridad y canales de comunicación. La representación más común de la estructura organizacional es el **organigrama**.

Las instituciones que cuentan con funciones específicas podrán organizarse por la especialización de cada una de ellas, agrupando a sus miembros con base en sus habilidades y pericia en común o por la utilización de los mismos recursos, a estos le podemos llamar estructura funcional; por ejemplo, finanzas, vinculación, investigación, etc. (Jones, 2008).

Los CC tienen una estructura ya dada desde la LAN y el RLAN como puede apreciarse en la figura 5; sin embargo, dicha estructura podrá ser detallada en sus RGIOF.

Figura 5. Estructura de los CC.



Fuente. Elaboración propia con base en la LAN y el RLAN.

Por lo que corresponde a los CPL, el MOO no prevé una estructura tan detallada como la LAN y el RLAN para los CC; no obstante, existe el caso del CC de la Costa de Oaxaca que en sus RGIOF prevén para sus órganos auxiliares -por analogía del propio Consejo- el poder contar con sus propias gerencias operativas para facilitar su desarrollo y consolidación⁴.

1.2.4. PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS

A partir de la determinación de las funciones se deben **establecer** los **procesos** y **procedimientos**. El primero de ellos se describe como las secuencias de actividades y pasos definidos para el cumplimiento de los objetivos de la Institución y los segundos son las actividades para llevar a cabo las operaciones específicas de la Institución de manera eficiente y efectiva⁵. Los procesos garantizan la consistencia y la calidad en la realización de las actividades, por lo que resulta necesario la definición de flujos de trabajo, protocolos de trabajo, sistemas de gestión de la calidad y otros mecanismos para garantizar el cumplimiento de los objetivos y estándares establecidos.

Los procesos pueden ser administrativos, de gestión y operativos, de acuerdo con lo siguiente:

⁴ Numeral 55 de las Reglas de Integración, Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuenca de la Costa de Oaxaca.

⁵ Por fines didácticos de este Manual se hará referencia únicamente a los procesos.

- **Procesos administrativos.** Se refieren a las actividades y tareas relacionadas con la planificación, organización, coordinación y control de los recursos y actividades de la Institución. Estos procesos están orientados hacia su gestión general y son responsables de asegurar la eficiencia y eficacia en el logro de los objetivos organizacionales.

Ejemplo. La planificación presupuestaria de una Institución es un proceso que implica la elaboración de un presupuesto anual, estableciendo los recursos financieros necesarios para las operaciones y programas de la institución, así como la distribución y seguimiento de los gastos a lo largo del año.

- **Procesos de gestión.** Se centran en la dirección y supervisión de las actividades y recursos de la Institución. Estos procesos están relacionados con la toma de decisiones, el liderazgo, la coordinación de equipos y la gestión del cambio. Se enfocan en la implementación de estrategias y políticas para lograr los objetivos organizacionales.

Ejemplo. El reporte trimestral de ejecución de los recursos públicos es un proceso de gestión, en el cual se presenta el estado físico-financiero del ejercicio de recursos públicos y el cumplimiento de metas, fortaleciendo el monitoreo, control y rendición de cuentas del uso de dichos recursos.

- **Procesos operativos.** Son las actividades y tareas específicas relacionadas con la producción de bienes o servicios de la Institución. Estos procesos están directamente relacionados con la entrega del valor que la Institución ofrece a sus clientes o usuarios. Se centran en la eficiencia, calidad y mejora continua de las operaciones.

Ejemplo. La adjudicación de bienes de una Institución es un proceso operativo que implica realizar una investigación de mercado, hacer una licitación o invitación a proveedores, realizar el procedimiento de adjudicación, suscribir un contrato para la obtención de un bien en particular.

1.3. IMPORTANCIA DEL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Teniendo claridad respecto de qué es una Institución y cuáles son sus elementos, podemos retomar el concepto de **Fortalecimiento Institucional** que es el proceso que realiza una Institución para generar o mejorar las capacidades de desempeño de la organización o de su intervención para que cumplan con los objetivos y la misión establecidos (Villar et al., 2020).

El Fortalecimiento Institucional es un medio para lograr que los cambios de la Institución ocurran y que sean sostenibles; es un proceso continuo y de largo plazo, aunque pueden incorporarse actividades de corto o mediano plazo, siempre y cuando éstas se relacionen con el propósito y planes de cambio establecidos por la misma organización (Villar et al., 2020).

En el caso particular, los CPL y los CC son órganos con funciones en materia de saneamiento de aguas y prevención de la contaminación (LAN, 2023) que atienden un problema público; en consecuencia, su fortalecimiento resulta de suma importancia para asegurar que puedan cumplir con dichas funciones.

Cuando las instituciones planteen acciones para su Fortalecimiento Institucional deben tomar en cuenta los aspectos presentados en la figura 6 y desarrollados a continuación.

Figura 6. Aspectos críticos del Fortalecimiento Institucional.



Fuente. Elaboración propia con base en información de (Villar et al., 2020).

Útil. Que responda a las necesidades y características de la Institución.

Aplicable. Deber ser práctico, viable en términos de las propuestas, planes o actividades para transformar la Institución.

Planeado y definido. Organizado con tiempo y definiendo claramente las metas que se esperan conseguir partiendo del diagnóstico institucional.

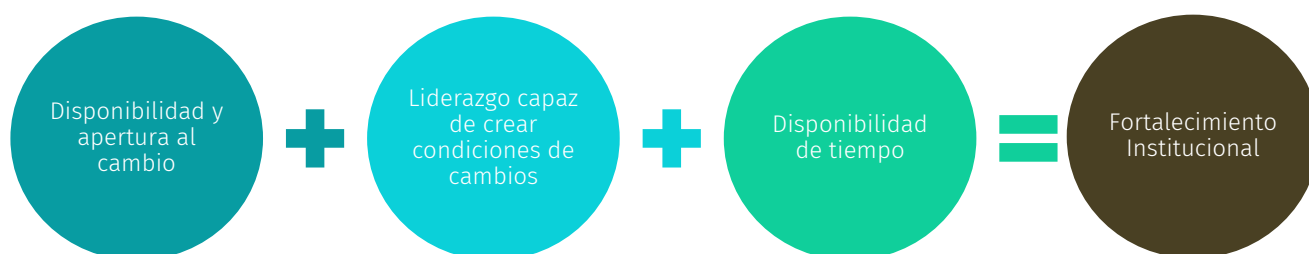
Claro, entendible y concreto. Que el proceso se desarrolle sin complicaciones innecesarias, sin divagar y que sea comprensible para todos los miembros de la Institución independientemente de su nivel o formación.

Medible y evaluable. A través de indicadores debemos poder medir los resultados del fortalecimiento, cómo estábamos y qué cambió.

Continuo. El fortalecimiento debe ser un proceso a largo plazo evitando eventos aislados o desarticulados.

Finalmente, las condiciones básicas de las instituciones para que sea un proceso útil se presentan a partir de la figura 7.

Figura 7. Condiciones básicas de las Instituciones para el Fortalecimiento Institucional.



Fuente. Elaboración propia con base en el (Villar et al., 2020).

Liderazgo capaz de crear las condiciones para que se den los cambios. El más alto nivel dentro de la Institución debe ser capaz de crear las condiciones, incentivos y motivaciones al interior del equipo para que se den los cambios. Esta condición es la clave para las restantes, sin está, difícilmente se darán las otras, dada la resistencia natural al cambio.

Disponibilidad y apertura al cambio. Todos los miembros de la Institución deben estar abiertos a la posibilidad de aprender cosas nuevas y hacer su trabajo de manera diferente, involucrándose activamente en el proceso de mejora.

Disponibilidad de tiempo. Sabemos que la carga de trabajo y la limitación de personal deja poco tiempo para trabajar hacia el fortalecimiento de la Institución; sin embargo, sobre todo al inicio, esta debe ser una actividad prioritaria ya que si es exitosa facilitará y optimizará la realización del resto de las acciones en beneficio de la institución y de su impacto en la sociedad.

2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

Una vez que ya sabemos el porqué de la importancia del fortalecimiento institucional **¿dónde iniciamos?** La propuesta es partir de una visión clara y direccionamiento a largo plazo, estableciendo objetivos y metas concretas que guíen todas las actividades y decisiones de la institución mediante la **Planeación Estratégica**.

Si bien la Planeación Estratégica inició como una herramienta de las empresas del sector privado, a media que pasó el tiempo las instituciones del sector público iniciaron un proceso de apropiación y adaptación de esta herramienta (Albuquerque & Carrillo, 2010). Al respecto, no obstante, la naturaleza mixta de los CPL y los CC, se considera que esta herramienta es de gran utilidad por los fines de política pública que estas instituciones persiguen.

2.1. DEFINICIÓN DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

De igual forma que los conceptos anteriores, iniciemos con la definición de **Planeación Estratégica**, esta se describe como una herramienta que permite apoyar a las instituciones en la toma de decisiones, tanto en el presente como en el futuro para lograr el cumplimiento de objetivos y misión o la mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que se proveen (Armijo, 2011).

La **Planeación Estratégica** implica la determinación de acciones futuras para obtener resultados futuros, siendo su principal insumo el Diagnóstico de la propia Institución que servirá como línea base, tanto para la toma de decisiones como para el establecimiento de metas en el diseño de indicadores. Otro aspecto que resaltar de la Planeación Estratégica es que es un proceso continuo que idealmente se nutre de la retroalimentación de los indicadores que la misma Institución establezca.

La Planeación Estratégica nos plantea al menos 5 preguntas, como se aprecia en la figura 8.

Figura 8. Elementos de la Planeación Estratégica.

¿Quiénes somos?	• Misión
¿Cómo queremos ser?	• Visión
¿Dónde estamos?	• Diagnóstico
¿Qué resultados queremos lograr?	• Objetivos Estratégicos
¿Cómo lo haremos?	• Estrategias

Fuente. Elaboración propia con base en información de (Armijo, 2011).

A continuación, se exponen cada uno de los elementos.

2.2. MISIÓN

La **Misión** es la razón de ser de una Institución, lo que justifica su existencia. Pero adicional a esto, su importancia radica en el compromiso que puede generar cuando los miembros entienden el propósito de su Institución.

Ejercicio

Paso 1. Contestar en equipo en la columna de respuesta, de la manera más clara y concreta posible, las preguntas de la tabla 2 de acuerdo con las instrucciones.

Paso 2. Redactar en la columna de redacción final, la **Misión** integrando las respuestas acordadas en equipo, agregando los conectores gramaticales entre los elementos a fin de que la redacción sea coherente y fluida entre las ideas.

Paso 3. Retroalimentar con el nivel más alto de la Institución para su formal aprobación.

Tabla 2. Formato para la determinación de la Misión.

Pregunta	Instrucciones	Respuesta	Redacción final
¿Qué o quiénes somos?	<i>Señalar qué tipo de institución son.</i>		
¿Qué hacemos?	<i>Señalar cuáles son las principales funciones o acciones.</i>		
¿Para qué lo hacemos?	<i>Señalar cuáles son las razones por las cuales realizamos las principales funciones.</i>		
¿A través de qué lo hacemos?	<i>Señalar cuáles son los medios para realizar las principales funciones.</i>		
¿Para quién o para qué lo hacemos?	<i>Señalar a quiénes o qué están dirigidas las acciones.</i>		

Fuente. Elaboración propia con base en información de (Albuquerque & Carrillo, 2010) y (Chiavenato, 2016).

La redacción final de la Misión debe ser coherente, clara y fluida, por lo que se podrán realizar los ajustes de orden o conectores que se crean necesarios.

2.3. VISIÓN

La **Visión** es la imagen de cómo la Institución se ve en el futuro, es decir, en el largo plazo. Si bien, la visión es un aspecto futuro, su utilidad radica en que los miembros de la Institución saben que las acciones que realicen en el corto y mediano plazo deben estar encaminadas a cumplir con la Visión inicialmente determinada, es decir, saben a dónde van.

Ejercicio

Paso 1. Contestar en equipo en la columna de respuesta, de la manera más clara y concreta posible, las preguntas de la tabla 3 de acuerdo con las instrucciones.

Paso 2. Redactar en la columna de redacción final, la **Visión** integrando las respuestas acordadas en equipo, agregando los conectores gramaticales entre los elementos a fin de que la redacción sea coherente y fluida entre las ideas.

Paso 3. Retroalimentar con el nivel más alto de la Institución para su formal aprobación.

Tabla 3. Formato para la determinación de la Visión.

Pregunta	Instrucciones	Respuesta	Redacción final
¿Qué deseamos lograr?	<i>Señalar escenarios reales que anhelamos a futuro.</i>		
¿Cómo queremos que nos describan?	<i>Señalar cómo queremos que otros actores nos vean</i>		
¿Qué valores queremos que nos distingan?	<i>Señalar los valores que fortalecen lo que deseamos lograr.</i>		
¿Hacia dónde queremos cambiar?	<i>Señalar el camino que debemos elegir para lograr ese escenario que anhelamos.</i>		

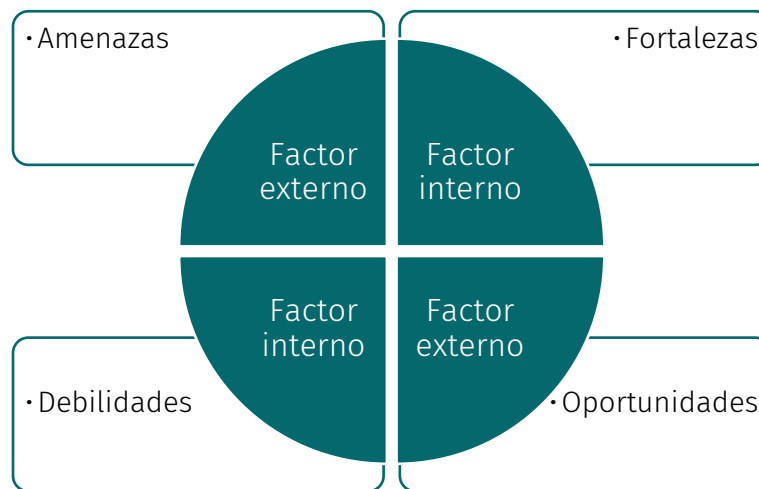
Fuente. Elaboración propia con base en (Armijo, 2011).

La redacción final de la Visión debe ser coherente, clara y fluida, por lo que se podrán realizar los ajustes de orden o conectores que se crean necesarios.

2.4. DIAGNÓSTICO

Existen distintas metodologías para llevar cabos diagnósticos; en el caso particular de los CPL y los CC una herramienta que permite realizar un **diagnóstico** conciso de la situación actual de la Institución, a través de la identificación de factores internos y externos que la favorecen o la afectan es el análisis **FODA**, dichos factores se esquematizan en la figura 9.

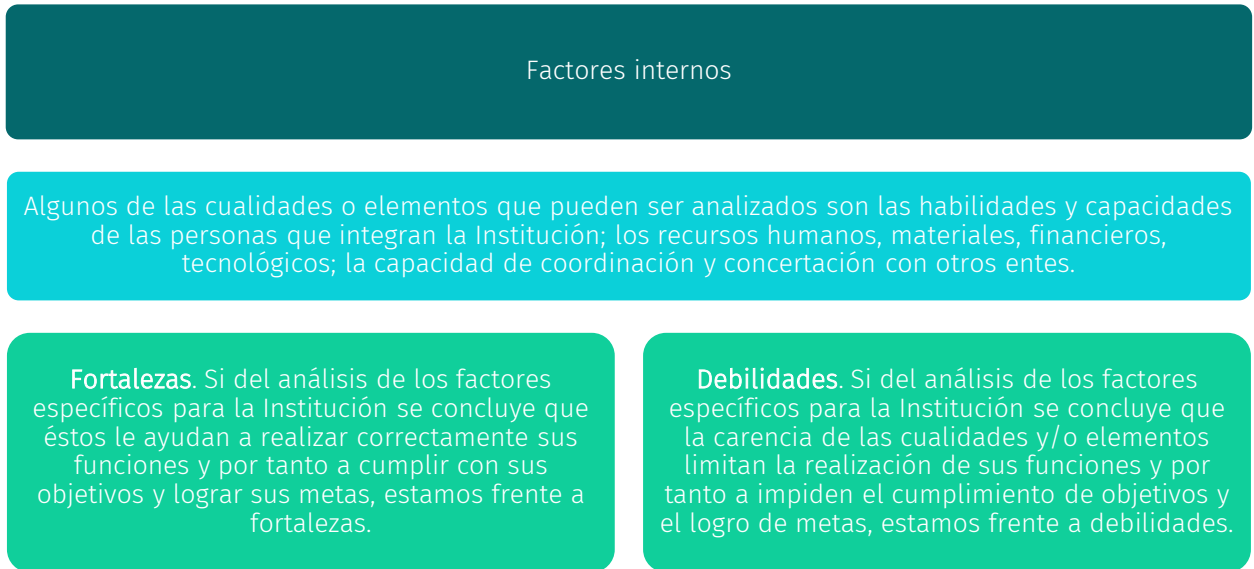
Figura 9. Factores del análisis FODA.



Fuente. Elaboración propia.

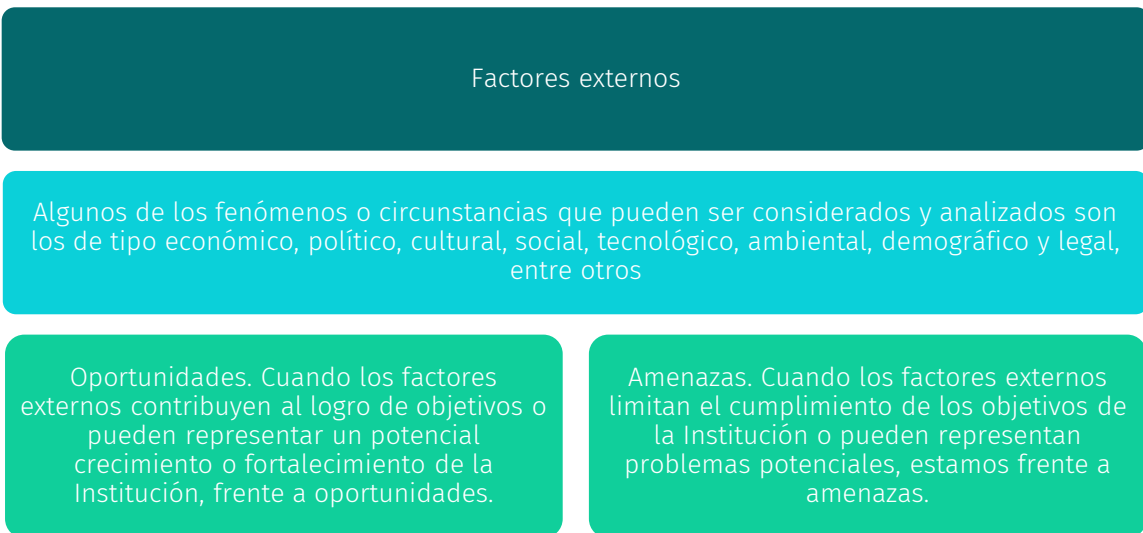
Los **factores internos** son cualidades o elementos de la Institución que están dentro de su esfera. Los **factores externos** son fenómenos o circunstancias del entorno de la Institución y por estar fuera de su esfera, no los puede controlar. En ambos casos, con la identificación de estos factores podemos conocer si éstos benefician o afectan a la Institución, como se aprecia en la siguiente figura.

Figura 10. Factores internos para el FODA.



Fuente. Elaboración propia con base en el (Talancón, 2007) y (Alburquerque & Carrillo, 2010).

Figura 11. Factores externos para el FODA.



Fuente. Elaboración propia con base en (Talancón, 2007) y (Alburquerque & Carrillo, 2010).

Ejercicio

Paso 1. Conforme a las figuras 10 y 11, listar y clasificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la institución en la tabla 4.

Tabla 4. Listado de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

Fortalezas Factor interno	Oportunidades Factor externo	Debilidades Factor interno	Amenazas Factor externo
1.	1.	1.	1.
2.	2.	2.	2.
3.	3.	3.	3.
4.	4.	4.	4.

Fuente. Elaboración propia con base en (Talancón, 2007) y (Albuquerque & Carrillo, 2010)

Paso 2. Seleccionar las fortalezas oportunidades, debilidades y amenazas con mayor impacto para la Institución y alinearlas en sus respectivos cuadrantes dentro de la tabla 5.

A partir de la información, **formular estrategias** mediante la combinación de factores internos y externos a fin de utilizar las fortalezas internas con el propósito de aprovechar las oportunidades externas (FO), así como la disminución del impacto de las amenazas del entorno, valiéndose de las fortalezas (FA). Por otro lado, se busca la disminución de las debilidades y neutralización de las amenazas a través de las acciones de carácter defensivo (DA) y desde luego el mejoramiento de las debilidades internas aprovechando las oportunidades externas (DO).

Paso 3. Validar en equipo la coherencia y factibilidad de las estrategias.

Se recomienda retomar el resultado de estas estrategias preliminares en el proceso de planeación estratégica.

Tabla 5. Matriz Analítica de Formación de Estrategias (MAFE).

		Factores internos	
		Fortalezas	Debilidades
Factores internos		F1.	D1.
		F2.	D2.
Factores externos			
Oportunidades		FO (maximizar-maximizar)	DO (minimizar-maximizar)
O1.		FO1.	DO1.
O2.		FO2.	DO2.
Amenazas		FA (maximizar-minimizar)	DA (minimizar-minimizar)
A1.		FA1.	DA1.
A2.		FA2.	DA2.

Fuente. Elaboración propia con base en (Talancón, 2007).

2.5. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Los **Objetivos Estratégicos** pueden definirse como los resultados que la Institución espera concretar en un periodo determinado, generalmente a mediano o largo plazo, el cumplimiento de su misión de forma eficiente y eficaz (Armijo, 2011).

Las principales características de los **Objetivos Estratégicos** son:

- Están orientados a definir los resultados esperados para concretar la Visión en un periodo determinado de tiempo.
- Expresan las variables relevantes o críticas del desempeño final o resultado esperado.
- Ayudan a la Institución a concentrarse en lo que es verdaderamente importante.
- Permiten identificar y priorizar las acciones clave en las que se deben enfocar recursos, esfuerzos y tiempo. Lo que evita la dispersión en actividades que no contribuyen directamente al logro de las metas.
- Proporcionan una visión clara y compartida de hacia dónde se dirige la Institución y guían las decisiones y acciones de todos los miembros de esta.
- Ayudan a alinear los esfuerzos de las diferentes áreas evitando conflictos y fomentando la colaboración.
- Constituyen el instrumento principal para establecer los cursos de acción preferentes en un plazo determinado (en general a mediano y largo plazo), sobre los cuales se asignan los recursos disponibles.

Para establecer los **Objetivos Estratégicos** se debe retomar el ejercicio del Diagnóstico institucional, el cual no permitió identificar restricciones internas y externas a través de las debilidades y amenazas, así como condiciones favorables internas y externas también conocidas como fortalezas y oportunidades que dificultan o potencian respectivamente los resultados que se quieren alcanzar.

2.6. ESTRATEGIAS

Las **Estrategias** son los medios para cumplir con los Objetivos Estratégicos (Albuquerque & Carrillo, 2010), es decir, son las directrices que ayudan a elegir las acciones adecuadas para alcanzar las metas de la Institución. Proporcionan la base para la toma de decisiones

respecto de la definición de los planes de acción y la priorización de la asignación de recursos.

Las principales características de las **Estrategias** son:

- Traducen los Objetivos Estratégicos en acciones concretas. Sin Estrategias bien diseñadas, dichos objetivos podrían quedarse en meras declaraciones sin dirección clara. Las Estrategias proporcionan un camino a seguir y aseguran que la Institución se enfoque en las acciones correctas para lograr resultados significativos.
- Ayudan a la Institución a determinar cómo asignar sus recursos limitados, como tiempo, dinero, personal y tecnología. Al priorizar las iniciativas estratégicas, la Institución puede enfocar sus esfuerzos en aquellas áreas que tienen el mayor potencial para generar impacto.
- Aseguran que todas las áreas de una Institución trabajen en armonía hacia objetivos comunes. Esto evita la fragmentación de esfuerzos y promueve una colaboración más efectiva. Las Estrategias también ayudan a evitar conflictos internos al establecer una dirección clara.

Es importante que, tanto los Objetivos Estratégicos como las Estrategias engloben las siguientes cualidades:

- **Específicos.** Que sean claros, plenamente identificables, sin que haya duda de qué se está buscando.
- **Medibles.** Que se puedan medir clara y objetivamente y ser comparados con respecto a la línea base.
- **Alcanzables.** Que establezcan metas realistas y que los datos para medirlos estén disponibles a un costo y esfuerzo razonables.
- **Relevantes.** Que sean relevantes para el Programa y para el resultado u objetivo deseado. Tienen que estar alineados a la Visión, es decir, el resultado debe contribuir a cumplir con el futuro que se está visualizando.
- **Enmarcarse en un tiempo.** Que establezcan un tiempo de cumplimiento, de lo contrario, se pondría en riesgo el logro de los resultados.

Ejercicio

Paso 1. A partir de la Visión, redactar el o los Objetivos Estratégicos, considerando estos tres elementos:

1. Verbo en infinitivo que incluya direccionalidad en la acción (sea positiva o negativa).
2. Problema o aspecto específico relacionado con el cumplimiento de la visión.
3. Beneficio esperado para los usuarios, población o área de enfoque.

Paso 2. Integrar la información en la tabla 6 y agregar los conectores gramaticales entre los elementos a fin de que la redacción sea coherente y fluida, y analizar en grupo.

Paso 3. Definidos la Visión y Objetivos Estratégicos, redactar las Estrategias utilizando los siguientes elementos:

1. Verbo en infinitivo que incluya direccionalidad en la acción (sea positiva o negativa).
2. Problema o aspecto específico relacionado con el cumplimiento de los objetivos.
3. Beneficio esperado para los usuarios población o área de enfoque.

Paso 4. Integrar la información en la tabla 6 y agregar los conectores gramaticales entre los elementos a fin de que la redacción sea coherente y fluida, y analizar en grupo.

Paso 5. Analizar y reflexionar si los **Objetivos Estratégicos** y las **Estrategias** planteados están alineados a la Visión institucional.

Tabla 6. Planeación Estratégica.

Visión	Objetivos Estratégicos	Estrategias
Copia la Visión de la tabla 6	1. Verbo + Objeto + Beneficio	1. Verbo + Objeto + Propósito
		2. Verbo + Objeto + Propósito
	2. Verbo + Objeto + Beneficio	1. Verbo + Objeto + Propósito
		2. Verbo + Objeto + Propósito

Fuente. Elaboración propia.

Se podrán definir tantos objetivos y estrategias⁶ como sean necesarias, nos obstante, se sugiere limitar su número a aquellas realmente sustantivas para el cumplimiento de la Visión.

2.7. PLANEACIÓN OPERATIVA

La **Planeación Operativa** es la herramienta que permite establecer las metas a corto plazo y que hacen operativas las Estrategias (M. Armijo, 2011). El principal resultado de esta planeación es el **Plan de Acción**.

2.7.1. PLAN DE ACCIÓN

El **Plan de Acción** puede definirse como el conjunto de actividades que detallan la alternativa elegida para desarrollar cada una de las Estrategias. El Plan de Acción cierra la brecha entre la situación actual detectada en el Diagnóstico y la situación deseada determinada en la Visión.

En el **Plan de Acción** se deben contemplar los siguientes elementos:

1. **Actividades.** Las tareas ordenadas que deben realizarse para cumplir con la alternativa seleccionada.
2. **Responsables.** Las personas físicas o morales del sector privado, público, social o académico responsable de la actividad.
3. **Plazos.** El tiempo máximo de ejecución de la actividad. Se debe ser específico en el tiempo y evitar usar términos ambiguos como corto, medio o largo plazo.
4. **Recursos.** Son insumos mínimos necesarios para realizar las actividades. Pueden ser recursos humanos, materiales, financieros, presupuestales, tecnológicos u otros.

Ejercicio

Paso 1. Utilizando los componentes de la **Planeación Estratégica** desarrollar los elementos del **Plan de Acción** en la tabla 8, considerando que un Objetivo Estratégico debe tener una o varias estrategias y a su vez cada estrategia debe tener una o varias actividades. Se sugiere separar cada elemento en una fila nueva, agregando un número de identificación.

⁶ Cada Objetivo Estratégico deberá tener, al menos, una estrategia asociada.

Paso 2. Hacer el análisis integral de todos los elementos de la planeación en cuanto a coherencia, claridad, etc. entre los actores involucrados y hacer los ajustes pertinentes.

Tabla 1. Plan de Acción.

Visión			
Objetivo estratégico 1			
Estrategia 1.1			
Actividades	Responsables	Plazos	Recursos necesarios
1.1.1			
1.1.2			

Fuente. Elaboración propia con base en (M. Armijo, 2011).

Consideraciones finales

Este apartado es crucial para que las instituciones implementen acciones específicas para lograr el fortalecimiento requerido y los objetivos estratégicos inicialmente no se queden sin cumplir.

3. SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN

En el capítulo anterior se expusieron de forma puntual los elementos de la **Planeación Estratégica** de las instituciones, pero dada la naturaleza de los CPL y los CC como de sus funciones dirigidas a atender un problema público, resulta relevante conocer cómo se relacionan con otros sistemas de planeación cuyo alcance es de carácter nacional o regional. Al respecto, tanto los CPL como los CC se encuentran previstos en regulaciones expedidas por autoridades y si bien no están adscritas de forma directa a la estructura de una dependencia (p.e. CONAGUA) sí forman parte de la Planeación Nacional de nuestro país.

La Planeación Nacional está prevista desde la Constitución y como punto de partida, su artículo 25 dispone que corresponde al **Estado** la rectoría del **desarrollo nacional** para garantizar que éste sea **integral** y **sustentable**, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad está protegida por esta norma. [¿Y cómo se logra eso?](#)

La misma Constitución establece que el Estado organizará un **Sistema de Planeación Democrática** del desarrollo nacional⁷; teniendo como insumos dos componentes:

- Los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución que determinarán los objetivos de la planeación.
- Las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.

El Sistema Nacional de Planeación inicia su materialización con el PND previsto en la Constitución y continua su desarrollo con la Ley de Planeación. En este último ordenamiento encontramos conceptos relevantes que nos permitirán entender la importancia de las funciones que realizan los CPL y los CC. En primer lugar, qué es la planeación, cuáles son los instrumentos y los elementos que la componen.

⁷ El sistema de planeación deberá contener solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

La Planeación Nacional de Desarrollo es la ordenación racional y sistemática de **acciones** que tiene como propósito la **transformación** de la **realidad del país**; siendo el Ejecutivo Federal quién encabeza estas acciones con base en sus atribuciones en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de **protección al ambiente** y aprovechamiento racional de los recursos naturales así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano. En la figura 12 se destaca el alcance de la planeación.

Figura 12. Alcances de la planeación.

Determinación	· Objetivos, metas, estrategias, prioridades, criterios basados en estudios de factibilidad cultural
Asignación	· Recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución
Coordinación	· Acciones
Evaluación	· Resultados

Fuente. Elaboración propia con base en la Ley de Planeación.

Por su parte, el PND, en términos del Estado, es un documento en el que el Gobierno de México, a través de consultas públicas, determina cuáles son sus objetivos y estrategias prioritarias durante el sexenio⁸. No obstante, su visión es a largo plazo con un horizonte a 20 años. Ahora bien, el contenido mínimo del PND es el siguiente:

- **Diagnóstico general** sobre la situación actual de los temas prioritarios que permitan impulsar el desarrollo nacional, así como la perspectiva de largo plazo respecto de dichos temas.
- **Ejes generales** que agrupen los temas prioritarios, cuya atención impulsen el desarrollo nacional.

⁸ <https://www.planeandojuntos.gob.mx/>

- **Objetivos específicos** que hagan referencia clara al impacto positivo que se pretende alcanzar para atender los temas prioritarios identificados en el diagnóstico.
- **Estrategias** para ejecutar las acciones que permitan lograr los objetivos específicos señalados en el Plan;
- **Indicadores** de desempeño y sus metas que permitan dar seguimiento al logro de los objetivos definidos en el PND.
- Demás elementos que se establezcan en las disposiciones jurídicas aplicables.

Finalmente, como se ha señalado, el PND inicia el Sistema Nacional de Planeación y detona los demás instrumentos que lo integran para la conformación del Sistema Nacional de Desarrollo, que podemos sintetizar en la figura 13.

Figura 13. PND y sus programas.



Fuente. Elaboración propia con base en la Ley de Planeación.

¿Cómo se relacionan los CPL y los CC con la Planeación Nacional de Desarrollo? Es a través de los instrumentos programáticos; al respecto la LAN dispone que la planificación hídrica es de **carácter obligatoria** para la gestión integrada de los recursos hídricos, la conservación de recursos naturales, ecosistemas vitales y el medio ambiente. La figura 14 establece los instrumentos programáticos en materia de agua.

Figura 14. Instrumentos programáticos vigentes en materia hídrica.

PND 2019-2024	• Programa nacional
Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2020-2024	• Programa sectorial
Programa Nacional Hídrico 2020-2024	• Programa especial
Programa Regional Hídrico 2021-2024 Región Hidrológica Administrativa V Pacífico Sur*	• Programa regional

Fuente. Elaboración propia.

*Este es un ejemplo de los programas regionales.

De lo expuesto en este capítulo, la recomendación cuando se esté iniciando el proceso de Fortalecimiento Institucional a través de la Planeación Estratégica es verificar y analizar los instrumentos de planeación hídrica para alinear los esfuerzos de los CPL y los CC a la política previamente establecida. Máxime cuando los CPL cuentan a su vez con programas de gestión.

4. IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS INSTITUCIONES

Como vimos en el capítulo 2 de este Manual, uno de los elementos de las instituciones son los recursos entendidos como los insumos mínimos necesarios para que las instituciones puedan realizar sus funciones, siendo los **recursos humanos** los **más importantes**. Son las mujeres y hombres que trabajan en la Institución: directivos, empleados y voluntarios quienes contribuyen con sus habilidades y conocimientos para lograr sus objetivos.

La regulación actual establece algunas reglas base de operación de los CC y los CPL, tanto los CPL como los CC tienen la posibilidad de regular y adaptar su estructura y demás aspectos necesarios que les permita cumplir con el fin para el cual fueron creados. Esta resulta una gran oportunidad de ir más lejos al incorporar políticas de **igualdad de género** que fomenten la equidad de oportunidades, participación, toma de decisiones y honorarios, entre mujeres y hombres.

El diseño y concepción de los lineamientos que rigen las instituciones pueden, no sólo establecer una cuota de género, sino regular condiciones y mecanismos que les permitan a ambos géneros desarrollarse de forma equilibrada en sus funciones dentro de la Institución y que cada uno de ellos aporte sus conocimientos, experiencia y empuje bajo condiciones que lo permitan.

Durante décadas hemos visto que la balanza entre mujeres y hombres ha estado inclinada hacia el género masculino⁹. Sí bien, a lo largo de los años la situación para las mujeres ha mejorado, aún existen situaciones desfavorables que posicionan a la mujer en situación de vulnerabilidad, por lo que deben atenderse **acciones estructurales**, apoyados de leyes y políticas que promuevan la equidad de género independientemente de su condición socioeconómica y nivel educativo.

Los **ODS** reconocen que el desarrollo debe equilibrar la sostenibilidad social, económica y ambiental y consideran que, para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible;

⁹ Género hace referencia a una construcción social, los seres humanos construimos significados sobre lo masculino y lo femenino, tales significaciones definen asignaciones de espacios, roles y valoraciones, oportunidades y proyecciones todo esto suele ser aprendido y por lo tanto, transformables.(Proyecto Pro equidad, s. f.)

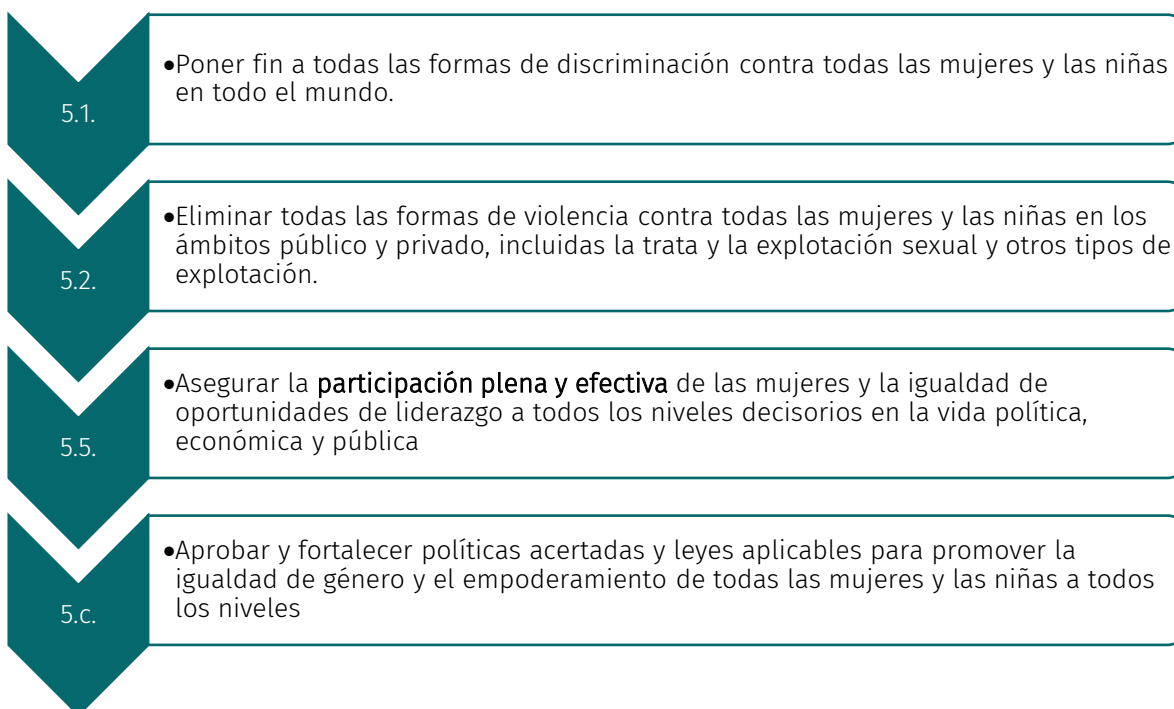
siendo la **Igualdad de Género**, además de ser un derecho humano, es fundamental para su logro, por lo que el ODS 5 inclina los esfuerzos hacia lograr la **igualdad** entre los **géneros** y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

La presencia y participación de mujeres en el desarrollo de las instituciones aun presenta una gran brecha, ya que ellas buscan de equilibrar la vida laboral y familiar mientras que los hombres, por cuestiones de estereotipo, parecen no tener la intención de estar a cargo de los deberes del hogar. Diferencias como la anterior contrastan con procesos de gestión homogeneizados como los siguientes:

- **Selección.** Instrumentos de inducción y vinculación aplicados uniformemente.
- **Dedicación.** Exigencias idénticas en jornadas laborales.
- **Promoción.** Méritos por dedicación o nivel de relación.
- **Escalafón y remuneración.** Privilegia actitudes de competencia.

Algunas metas relativas a la Igualdad de Género a considerar en el Fortalecimiento Institucional son las siguientes:

Figura 15. Metas relativas a la igualdad de géneros.



Fuente. Elaborado con información de (Moran, s. f.)

Estas metas pueden ser incorporadas y adaptadas como lineamientos de los CPL y los CC al momento de regular su operación bajo las siguientes consideraciones:

- **Visibilizar, exponer y cuantificar** el problema de la representación de las mujeres en las instituciones (a manera de ejemplo la representación de las mujeres en parlamentos nacionales es del 23.7%).
- **Generar** datos que permitan cuantificar la magnitud del problema.
- **Reconocer** que los salarios equitativos es una acción parcial porque el problema va más allá de la remuneración por competencia bajo mismas condiciones.
- **Diseñar** soluciones integrales y evitar acciones únicas.
- **Asumir** que la igualdad de género es un objetivo principal y no será resuelto con un taller.
- **Considerar** como problemas estructurales que las personas son reuentes a los cambios, generando resistencia a las acciones y soluciones que se formulen.

5. REGULACIÓN DE LAS INSTITUCIONES

Otro elemento analizado en el capítulo 2 del Manual fueron las reglas, entendidas como las pautas y directrices establecidas por la Institución para orientar el comportamiento de sus miembros. Las reglas formales son aquellas normas escritas que las instituciones establecen bajo la denominación de normas, reglamentos, políticas, procedimientos, códigos de conducta y manuales específicos para cada área de actividad que rigen su funcionamiento interno y sus relaciones con otras entidades.

Como vimos anteriormente, tanto los CC como los CPL pueden establecer reglas para detallar su funcionamiento como las RGIOF para los CC y como el reglamento de organización y operación para los CPL¹⁰. En ambos casos, el alcance de las disposiciones está acotado al ámbito interno estas instituciones, de forma específica, a la estructura organizacional, la adscripción de las unidades funcionales y de apoyo, a las funciones, los mecanismos de suplencia, entre otros.

5.1. CONTENIDOS MÍNIMOS DE LOS ORDENAMIENTOS INTERNOS

Derivado de la LAN, RLAN y el MOO, para los CC y CPL se sugiere el siguiente contenido mínimo para los ordenamientos internos:

I. Proemio

II. Considerandos

III. Capitulado

1. Disposiciones Generales

2. Organización de la Institución

¹⁰ Para efectos de este Manual en adelante se utilizará el término de ordenamientos para hacer referencia a las reglas generales de los CC y los reglamentos de los CPL.

3. Integración y funcionamiento de la Institución

4. Patrimonio

5. Órganos funcionales y auxiliares

IV. Transitorios

5.1.1. PROEMIO

En este apartado se debe señalar quién emitirá el ordenamiento y las atribuciones que tiene para hacerlo, incluyendo artículo o numeral, así como la regulación que lo establece. Para el caso concreto de los CC y los CPL en estas disposiciones encontramos las atribuciones para la emisión de ordenamientos internos:

- Los CC, con apego a esta Ley y sus reglamentos, establecerán sus reglas generales de integración, organización y funcionamiento (Artículo 13 BIS 1, segundo párrafo de la LAN).
- Cada CPL podrá emitir su propio reglamento de organización y operación, para lo cual deberá considerar el contenido y alcance del presente Manual y la normatividad en materia de Consejos de Cuenca (Artículo cuarto transitorio del MOO de los CPL).

5.1.2. CONSIDERANDOS

Los considerandos son los textos introductorios al ordenamiento en los cuales se expone de manera sintética los antecedentes de la emisión del ordenamiento para los CC y los CPL. En definitiva, hay que tomar en cuenta la LAN, el RLAN, el MOO de los CP y en el caso particular de los CC, las RGIOF del CC que le corresponda. Otros elementos muy importantes para tomar en cuenta son los instrumentos programáticos que se expusieron en el capítulo III de este Manual, desde el PND, el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2020-2024, Programa Nacional Hídrico 2020-2024 y el que corresponda a la región hidrológica de la Institución.

5.1.3. CAPITULADO

El capitulado es la **estructura** de las disposiciones del ordenamiento interno, existen muchas divisiones a utilizar, dependiendo de la **extensión** y el **estilo** del especialista a cargo del ordenamiento. A manera de ejemplo, una ley o un reglamento que derive de una ley, dada su extensión y complejidad, puede diseñarse bajo un capitulado título-capítulo-sección. Para un **ordenamiento interno** para los CC y los CPL una **división capítulo-sección** podría ser suficiente por la extensión y los aspectos a regular. No obstante, esta será una decisión de la persona responsable que realice la propuesta. Para los efectos de este Manual se propondrá la segunda división: capítulo - sección.

Como insumo del ordenamiento que rija la estructura y operación de los CC y el CPL se sugiere utilizar como base un cuestionario (Anexo 1), que además de concentrar la información invita a la reflexión de la operación de estas instituciones a través de una serie de preguntas y las respuestas que se brinden.

5.1.3.1. DISPOSICIONES GENERALES

En este primer capítulo hay cuatro aspectos a regular relativos a la Institución y el ordenamiento:

1. **Objeto** del ordenamiento interno y la Institución que será regulada.
2. **Glosario** de términos que se emplearán en el ordenamiento, se podrán omitir aquellos que ya se encuentren en otros ordenamientos jurídicos.
3. **Alcance** de la actuación de la Institución.
4. **Interpretación** del ordenamiento.

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo X. Las presentes Reglas / El presente Reglamento tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento del CC / CPL [...]

Artículo X. Para los efectos de las presente Reglas / el presente Reglamento, se entiende por:

X. CONAGUA. Comisión Nacional del Agua.

Artículo X. El CC / CPL, por conducto de sus órganos funcionales / auxiliares, planeará sus actividades y conducirá las mismas en forma programada, con base en los objetivos y metas del Programa [...] y demás instrumentos programáticos.

Artículo X. Las presentes Reglas / El presente Reglamento será interpretado por [...] tomando como base la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento.

5.1.3.2. ORGANIZACIÓN DE LA INSTITUCIÓN

En este capítulo, hay cuatro aspectos a desarrollar:

1. **Naturaleza** de la Institución, qué tipo de órgano es.
2. **Objeto** de la Institución que es el fin o razón de ser para la cual fue creado el CC / CPL.
3. Funciones que tiene a su cargo.
4. Unidades que integran la estructura básica de la Institución: CC / CPL y sus órganos funcionales y en su caso, auxiliares.

En este capítulo se pueden incorporar algunas disposiciones relativas a la Igualdad de Género de forma directa o a través de facultar a alguno de los miembros para emitir los lineamientos que regulen de forma específica los mecanismos que se consideren adecuados.

CAPÍTULO II ORGANIZACIÓN DE LA INSTITUCIÓN

Artículo X. *El CC / CPL es un órgano colegiado de integración mixta que tiene por objeto [...].*

Artículo X. *El CC / CPL tiene a su cargo las siguientes funciones:*

I. [...].

II. [...].

Artículo X. *El CC / CPL [...] para el cumplimiento de sus funciones contará con los siguientes órganos funcionales y auxiliares:*

I. Órganos funcionales

a. Gerencia Operativa.

II. Órganos auxiliares:

a. Comité de Playa Limpia

Artículo X. *El CC / CPL [...] establecerá las condiciones necesarias para que las mujeres y hombres que forman parte de este consejo / comité [...]*

5.1.3.3. INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA INSTITUCIÓN

Dada la naturaleza mixta de la Institución, resulta muy importante considerar 5 aspectos relevantes tal como se exponen a continuación:

1. Integración del CC / CPL
2. Mecanismos de selección
3. Funciones de los miembros en el seno del CC / CPL
4. Desarrollo de las sesiones
5. Conformación de grupos especializados de trabajo.

CAPÍTULO III
INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA INSTITUCIÓN

Artículo X. *El CC / CPL está integrado por los siguientes miembros [...].*

Artículo X. *Cada miembro se seleccionará de la siguiente forma:*

I. Presidente [...].

II. Secretario Técnico[...]

Artículo X. *Corresponde al Presidente las siguientes funciones:*

I. [...]

Artículo X. *Corresponde al Secretario Técnico las siguientes funciones:*

I. [...]

SECCIÓN I
SESIONES

Artículo X. *El CC / CPL sesionará de manera ordinaria [...] y extraordinaria [...]*

SECCIÓN II
GRUPOS ESPECIALIZADOS DE TRABAJO

Artículo X. *Para la ejecución de acciones específicas los CC/ CPL podrán crear Grupos Especializados de Trabajo temporales.*

Artículo X. *Los Grupos Especializados de Trabajo se conformará de la siguiente forma [...]*

Artículo X. *Los Grupos Especializados de Trabajo tendrán las siguientes funciones:*

I. [...]

5.1.3.4. PATROMONIO DE LA INSTITUCIÓN

Otro de los elementos de las instituciones analizados en el capítulo 2 de este Manual fueron los recursos financieros, definidos como el presupuesto necesario para financiar las operaciones de la Institución. En el caso de ambas instituciones es necesario señalar el origen de sus recursos.

CAPÍTULO IV PATRIMONIO DE LA INSTITUCIÓN

Artículo X. El patrimonio del CC / CPL estará constituido por aportaciones de los tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal y el sector privado [...]

5.1.3.5. ÓRGANOS FUNCIONALES Y AUXILIARES

La LAN prevé la existencia de distintos órganos adscritos a los CC para que este último pueda cumplir con su objeto. Por lo que corresponde a los CPL, el MOO establece algunas estructuras adicionales; sin embargo, las RGIOF también pueden dotar a los comités de forma general de algunos órganos. Por lo que el ordenamiento podrá detallarlas bajo los siguientes contenidos:

1. Órganos funcionales: mecanismos de selección / asignación, funciones, suplencias
2. Órganos auxiliares: mecanismos de selección / asignación, funciones, suplencias

CAPÍTULO V ÓRGANOS FUNCIONALES Y AUXILIARES

*Artículo X. Son funciones genéricas de los órganos funcionales y auxiliares las siguientes:
I. [...]*

SECCIÓN I ÓRGANOS FUNCIONALES

*Artículo X. La titularidad de la Gerencia Operativa del CC / CPL recaerá en [...] y tendrá las siguientes funciones:
I. [...]*

Artículo X. El titular de la Gerencia Operativa del CC / CPL será suplido en sus ausencias temporales menores de 15 días hábiles, por el [...].

En ausencias mayores el Secretario Técnico del CC / CPL realizará la designación [...].

5.1.4. TRANSITORIOS

Los artículos transitorios regulan la aplicación y entrada en vigor del ordenamiento mediante condicionantes o, en caso de una modificación, transitar de un ordenamiento al otro. Son artículos temporales porque una vez cumplida la condición dejan de aplicarse.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Este Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su [...]

Como podemos apreciar un ordenamiento como el propuesto contempla varios de los elementos de las instituciones, como recursos humanos, financieros y las estructuras organizacionales y funciones de acuerdo con sus características y circunstancias.

De ahí su importancia para el Fortalecimiento Institucional de los CPL y los CC, ya que dichas reglas formales les darán certeza de quién son, para qué fueron creadas, cuáles son sus funciones y cómo operarán al interior.

Bibliografía

- Albuquerque, A. de la R., & Carrillo, O. L. (2010). Planeación estratégica y organizaciones públicas: Experiencias y aprendizajes a partir de un proceso de intervención. *Revista Gestión y Estrategia*, 37, Art. 37. <https://doi.org/10.24275/uam/azc/dcsh/gye/2010n37/DelaRosa>
- Armijo, M. (2011). *Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5509/S2011156_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Chiavenato, I. (2016). *Planeación estratégica Fundamentos y aplicaciones* (3er ed.). Mc Graw-Hill.
- DOF (1983) *Ley de planeación*. Última Reforma DOF 08-05-2023
- DOF (2018) *Ley General De Mejora Regulatoria*. Última Reforma DOF 20-05-2021
- Jones, G. R. (2008). *Teoría organizacional. Diseño y cambio en las organizaciones*. Pearson Educación. <https://web.politecnico metro.edu.co/wp-content/uploads/2021/08/Teoria-organizacional4taEdicionGarethRJones.pdf>
- LAN. (2023). Ley de Aguas Nacionales. 1992.
- Morán, M. (s. f.). Igualdad de género y empoderamiento de la mujer. *Desarrollo Sostenible*. Recuperado 14 de agosto de 2023, de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>
- Proyecto Pro-equidad. (s. f.). *Género y cambio en la cultura organizacional*. <https://rutasparafortalecer.org/wp-content/uploads/2020/11/genero-cultura-organizacional.pdf>
- RAE. (s. f.). *Diccionario de la lengua española*. «Diccionario de la lengua española» - Edición del Tricentenario. Recuperado 15 de agosto de 2023, de <https://dle.rae.es/contenido/cita>
- SEMARNAT. (2003). *Manual de Organización y Operación de los Comités de Playas Limpias de México*.
- Talancón, H. P. (2007). *La Matriz FODA: Alternativa de Diagnóstico y Determinación de Estrategias de Intervención en Diversas Organizaciones*. 12(1).
- UNAM. (2023). *Biblioteca Jurídica Virtual*. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/resultados?ti=diccionario+jur%C3%ADico&radio-libro-coleccion=on&radio-titulo-autor=on#cargando>
- Villar, R., Butcher, J., & Puig, G. (2020). *Fortalecimiento Institucional de las OSC en México*. Centro de Investigación y Estudios sobre Sociedad Civil. <https://www.comecso.com/publicaciones/fortalecimiento-institucional-osc-mexico>