

GUÍA METODOLÓGICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ÁRBOLES DE PROBLEMAS Y DE OBJETIVOS.

PROGRAMAS DE MEDIANO PLAZO

SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN
GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN

Contenido

Introducción.....	2
Del Diagnóstico al desarrollo de Árboles de Problemas y Objetivos.....	3
Identificación de problemáticas.....	5
Identificación y redacción de las prioridades de desarrollo	6
Problemas Centrales de las Prioridades.....	7
Árbol de Problemas.....	10
Árbol de Objetivos.....	12
Ejemplo aplicado	13
Referencias.....	17

Introducción

La presente Guía Metodológica está dirigida a los enlaces de planeación y tiene como objetivo proporcionar un marco estructurado para transformar diagnósticos complejos en planes de acción claros y efectivos, utilizando herramientas clave como el Árbol de Problemas y el Árbol de Objetivos, fundamentales en la Metodología del Marco Lógico (MML) y siguiendo los estándares y recomendaciones técnicas de instituciones como la CEPAL y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La guía inicia con la transición **del diagnóstico a la definición de problemas centrales**, donde aprenderemos a distinguir entre síntomas y causas profundas. A continuación, profundizaremos en la **identificación de problemáticas**, explorando técnicas para detectar y categorizar desafíos dentro de un contexto específico. Una vez reconocidos estos retos, avanzaremos hacia la **priorización temática**, un paso crucial para enfocar esfuerzos en las **prioridades de desarrollo** más relevantes.

Sin embargo, priorizar no basta: es esencial comprender la **diferencia entre una prioridad temática y un problema central**, así como su relación. ¿Por qué es tan importante esta distinción? Porque mientras las prioridades marcan el rumbo estratégico, los problemas centrales exigen soluciones concretas. Este entendimiento nos llevará directamente al **Árbol de Problemas**, una herramienta que nos permite desentrañar las causas y efectos de cada desafío, y luego al **Árbol de Objetivos**, donde transformaremos esos problemas en oportunidades de acción.

Para cerrar, aplicaremos todo lo aprendido en un **ejemplo práctico**, demostrando cómo estas herramientas se articulan en un caso real, desde el diagnóstico hasta la propuesta de soluciones.

Esta guía busca ser un instrumento práctico para profesionales y equipos de trabajo que requieran **sistematizar el análisis de problemas y diseñar estrategias de desarrollo con bases sólidas**. Al comprender la relación entre prioridades, problemas centrales y sus soluciones, se podrán formular proyectos más coherentes, viables y con mayor impacto.

Del Diagnóstico al desarrollo de Árboles de Problemas y Objetivos.

Una vez elaborado el diagnóstico, el siguiente paso en la formulación de un Programa de Mediano Plazo (PMP) es **identificar las problemáticas**, para posteriormente agruparlas o jerarquizarlas para conformar **prioridades temáticas del desarrollo**. Una vez que se cuenta con las **prioridades del desarrollo el siguiente paso es definir** para cada una, el o los **problemas centrales** que deberán ser abordados por la dependencia.

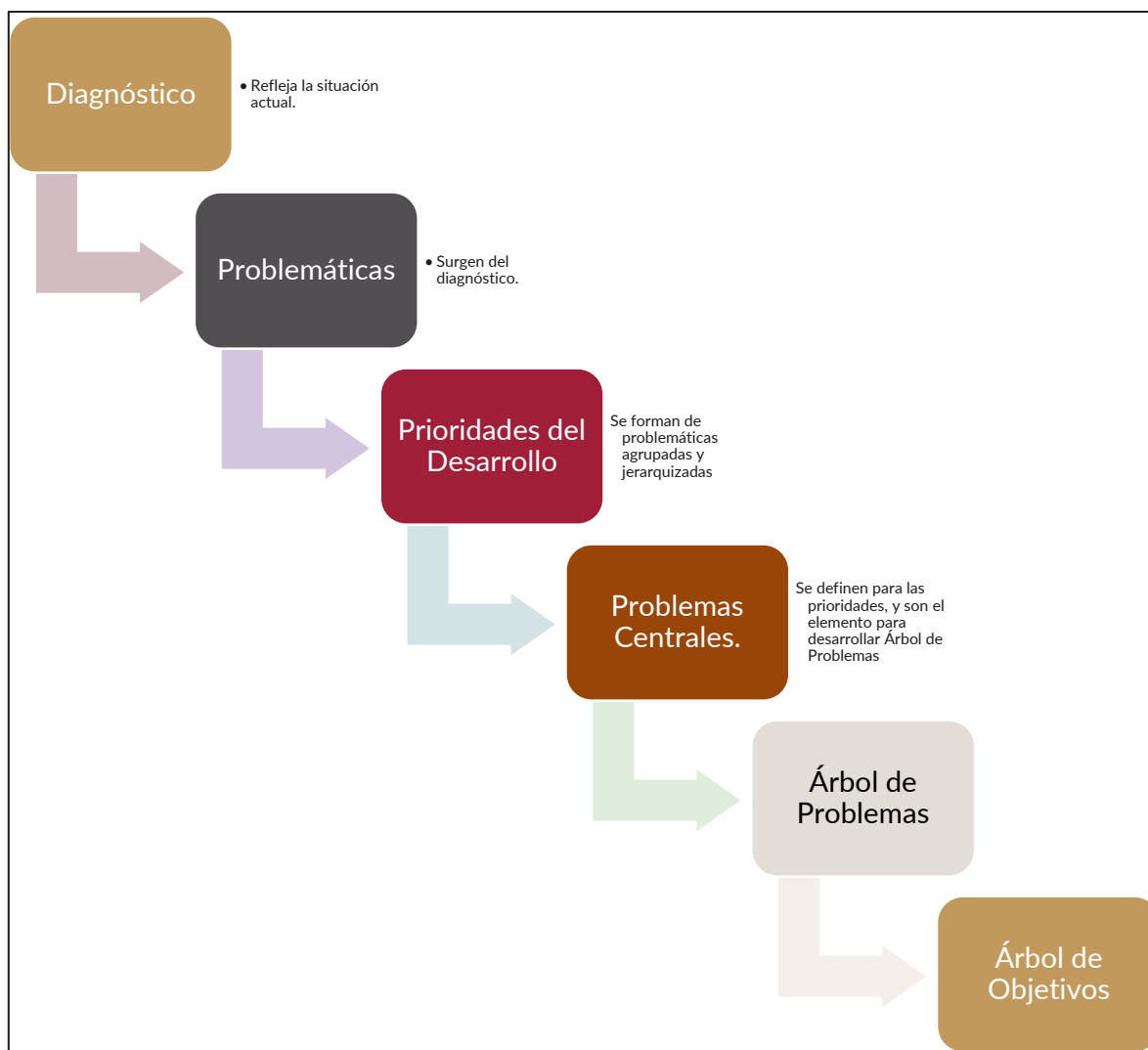
Para esclarecer cada uno de los términos antes mencionados, se definen a continuación:

- **Las problemáticas** son situaciones negativas, limitantes o desfavorables identificadas a partir de un diagnóstico, que afectan directa o indirectamente el bienestar de la población o el desempeño de un territorio o sector. Surgen del análisis de datos cuantitativos y cualitativos y se manifiestan como brechas, deficiencias, obstáculos o necesidades insatisfechas.
- **Las prioridades de desarrollo** son aquellas problemáticas agrupadas y jerarquizadas con base en criterios estratégicos, tales como su magnitud, urgencia, impacto potencial, capacidad de intervención. Se definen a partir de la identificación de similitudes, causas comunes o interdependencias entre diversas problemáticas, con el fin de enfocar los recursos y esfuerzos institucionales en aquellas áreas que generen mayor beneficio colectivo y promuevan un desarrollo sostenible, equitativo y territorialmente equilibrado.
- **El Problema Central:** Es la expresión concreta y específica de una situación negativa que representa el núcleo de una Prioridad de Desarrollo. Es la condición actual más relevante que impide alcanzar un estado deseado en un ámbito determinado, y cuya solución contribuiría significativamente a resolver otras problemáticas relacionadas. El problema central, debe redactarse cumpliendo criterios (que más adelante se explican) lo que permitirá plantearlo de adecuadamente para ser el punto de partida de la construcción del árbol de problemas, y con ello, del árbol de objetivos y toda la lógica de intervención del PMP.

Una vez expuestas estas definiciones, es importante precisar que, en algunos casos, una Prioridad del Desarrollo puede tener uno o más Problemas Centrales dependiendo de su complejidad. En ese sentido, si en el diagnóstico se identificaron problemáticas que afectan a distintas poblaciones, en diferentes territorios, o que requieren respuestas específicas, es válido (e incluso recomendable) que las prioridades del PMP incluyan **varios problemas centrales**, siempre que cada uno esté bien formulado y sustentado.

Lo relevante no es limitarse a una única línea de intervención, sino asegurar que **todas las prioridades identificadas sean abordadas de manera estructurada**, con su respectiva lógica causal y su propio árbol de problemas, si corresponde.

Pasos a seguir del diagnóstico a los árboles de problemas y objetivos

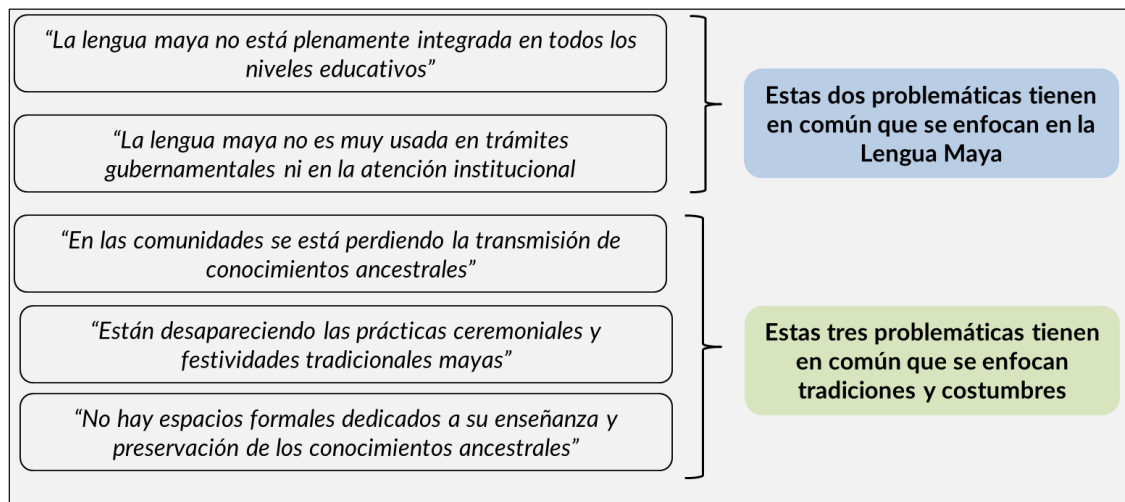


Identificación de problemáticas

El proceso para identificar una o varias problemáticas debe iniciar con una revisión detallada del diagnóstico. Esta lectura debe enfocarse en detectar patrones reiterativos: cifras que evidencian rezagos, poblaciones en situación de vulnerabilidad, barreras estructurales, y condiciones sociales o institucionales que afectan negativamente el bienestar. Esta información permite construir una visión clara de qué fenómenos requieren atención urgente y son susceptibles de intervención.

*En esta etapa del análisis **no es necesario cumplir con criterios específicos de redacción para las problemáticas, ni determinar una lógica causal entre ellas; lo importante es identificarlas, y enlistarlas para poder encontrar temáticas similares entre ellas.***

Por ejemplo, si el diagnóstico revela un total de 5 problemáticas, éstas podrían clasificarse en diversos grupos dependiendo de las similitudes entre ellas como lo muestra la siguiente imagen:



Identificación y redacción de las prioridades de desarrollo

Al identificar patrones comunes entre las problemáticas, el equipo técnico debe preguntarse: ¿qué situaciones descritas son estructurales, persistentes y afectan con mayor intensidad a determinada población o área de enfoque? ¿Cuáles tienen causas identificables y podrían ser transformados mediante acciones institucionales? Las respuestas a estas preguntas orientarán la definición de una o más prioridades.

Recomendaciones para nombrar una Prioridad de Desarrollo

- El nombre debe **incluir el tema clave** (infraestructura, educación, economía, salud, lengua maya, etc)
- Evitar el uso de adjetivos que puedan sesgar el concepto de la priorización.
- Usar lenguaje claro y accesible para todos los actores involucrados.

Ejemplos:

✗ Incorrecto:	✓ Correcto:
<i>Revitalización</i> de la lengua maya y su integración institucional.	Lengua maya y su integración institucional
<i>Salvaguardia</i> de las tradiciones ancestrales mayas.	Tradiciones ancestrales mayas
Educación <i>inclusiva</i> con perspectiva de género.	Educación con perspectiva de género.

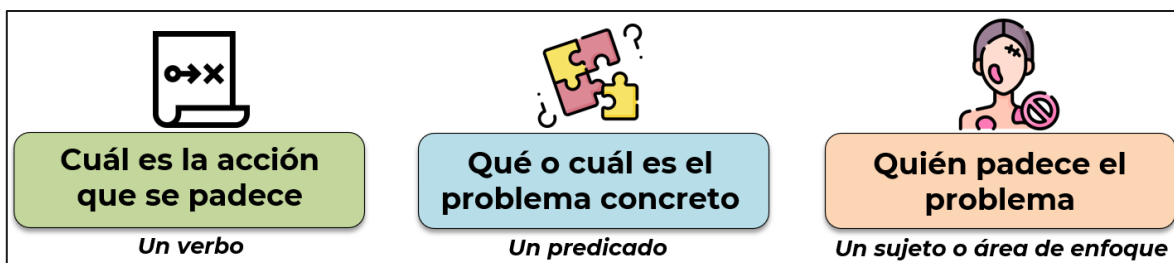
Problemas Centrales de las Prioridades.

Una vez identificadas y nombradas una o más prioridades de desarrollo en el Programa de Mediano Plazo, para cada prioridad es necesario redactar al menos 1 problema central; y para cada uno de estos problemas centrales deberá desarrollarse su Árbol de Problemas con su propia lógica causal para posteriormente elaborar el árbol de Objetivos correspondiente.

Es indispensable que la redacción del problema cumpla con los principios técnicos propuestos por el CONEVAL y la SHCP. El problema debe enunciarse como una **situación existente, observable y verificable**, sin anticipar soluciones, emitir juicios de valor, ni incorporar términos vagos o subjetivos.

La definición del problema busca establecer de manera *clara, objetiva y concreta* cuál es el *problema o necesidad no atendida* que origina o motiva una intervención gubernamental.

Elementos que debe contener la redacción del Problema Central



Ejemplos:

- “Incremento de casos de depresión, ansiedad y riesgo suicida en comunidades alejadas”
- “Escasa integración de la lengua maya en el sistema educativo”
- “Escasa integración de la lengua maya en los espacios públicos.”
- “Pérdida de los conocimientos y prácticas tradicionales en las nuevas generaciones de comunidades mayas.”
- “Bajo acceso a servicios médicos en mujeres indígenas de localidades rurales del sur de Yucatán”
- “Bajo nivel de logro educativo en jóvenes de secundaria en municipios con alta marginación”.

- “Alta tasa de informalidad laboral en mujeres jefas de hogar en zonas urbanas marginadas”.

Estas formulaciones permiten posteriormente analizar las causas y efectos del problema, definir objetivos, acciones y diseñar intervenciones precisas.

Errores comunes (que se deben evitar) en la redacción del Problema Central

Descripción del error	✗ Ejemplo Incorrecto:	✓ Ejemplo Correcto:
Redactarlo como ausencia de solución	Las Escuelas no cuentan con instalaciones de calidad.	Baja calidad de la infraestructura educativa en zonas rurales.
Redactarlo como la falta de un servicio	No hay oferta laboral para jóvenes	Aumento en la tasa de desempleo en jóvenes recién egresados de la universidad.
Redactarlo como la falta de un bien	Los habitantes de zonas rurales no cuentan con los medios para alimentarse	Incremento en la Inseguridad alimentaria en localidades con pobreza extrema.
Incluir dos problemas en la redacción.	La red vial del Estado tiene calles pequeñas y en mal estado.	Las condiciones estructurales de la red vial del estado de Yucatán presentan un deterioro avanzado.
Redactarlo como una generalidad	La drogadicción en jóvenes	Creciente consumo de sustancias nocivas para la salud entre los jóvenes de 12 a 19 años
Redactar problemas como acciones que se desean realizar	Se requieren organizar más eventos culturales en los municipios del Sur.	Déficit de oferta cultural en los municipios del sur del Estado.
Incluir calificativos sin sustento	Educación deficiente .	Bajo desempeño académico del alumnado en el nivel de educación básica.

En resumen:

- Cada Programa de Mediano Plazo deberá identificar **al menos una prioridad temática del desarrollo y, esta a su vez, contar con al menos un problema central.**
- Los PMP **podrán incluir tantas prioridades como sean necesarias**, y estas a su vez tantos problemas centrales como sean necesarios siempre que estén debidamente justificados y formulados conforme a los lineamientos técnicos.
- El objetivo es que cada dependencia aborde con claridad y responsabilidad los fenómenos que limitan el bienestar de la población bajo su ámbito de acción, contribuyendo con ello al cumplimiento de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo Renacimiento Maya 2024 - 2030 y al cierre de las brechas de desigualdad.

Diferencia entre prioridad temática del desarrollo y el problema central: relación y redacción

En el marco metodológico de los Programas de Mediano Plazo (PMP), es importante distinguir entre dos conceptos que, aunque estrechamente relacionados, cumplen funciones distintas dentro del proceso de planeación: la **prioridad temática del desarrollo** y el **problema central**.

Una **prioridad** es una **temática estratégica que ha sido identificada como relevante** a partir de las problemáticas derivadas del diagnóstico. Se expresa de manera neutra, sin connotaciones negativas ni afirmaciones sobre causas o consecuencias. Su objetivo es **clasificar o agrupar los grandes temas que requieren atención** por parte de la dependencia. La prioridad **no implica aún un análisis causal**, ni se redacta como una situación problemática.

Por otro lado, el **problema central** es una **afirmación concreta y específica de una situación negativa existente** que ha sido identificada como el foco principal de atención. A diferencia de la prioridad, el problema central **sí debe ser redactado con ciertos criterios técnicos (ya explicados anteriormente) y como una situación observable, negativa y comprobable**, y constituye el punto de partida para construir el árbol de problemas.

¿Por qué es importante diferenciarlos?

Confundir ambos conceptos puede llevar a errores en la formulación del árbol de problemas o de los objetivos del PMP. Redactar una prioridad como si fuera un problema (o viceversa) puede distorsionar el análisis y dificultar la alineación técnica del programa. Por ello, esta sección busca ofrecer **una guía clara para diferenciar ambos niveles** y mostrar cómo se relacionan en la práctica.

Esta distinción metodológica debe aplicarse para cada uno de los temas abordados en el diagnóstico. Para las prioridades identificadas, cada una deberá derivar en un problema central redactado con claridad y precisión, el cual se desarrollará posteriormente en su respectivo árbol de problemas.

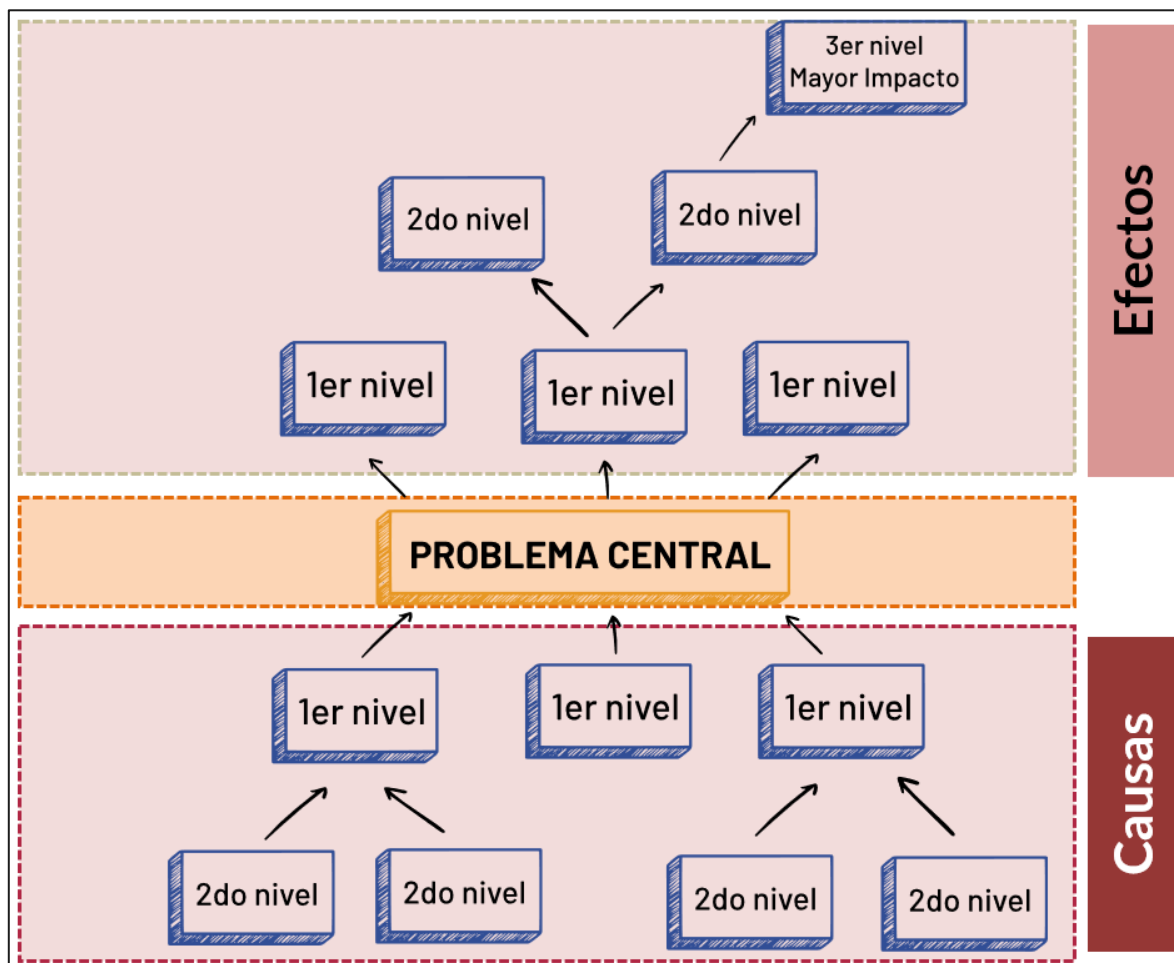


Árbol de Problemas.

El Árbol de Problemas es una herramienta analítica que permite identificar, organizar y visualizar de manera jerárquica las causas y efectos de un problema central. A través de una estructura en forma de árbol, se descompone el problema en sus **causas-raíz** (niveles inferiores) y **sus efectos** o consecuencias (niveles superiores), facilitando así un diagnóstico integral.

Permite visualizar en un solo plano las relaciones que causan el problema y los efectos vinculados con el problema central y verificar la relación lógica entre las mismas.

Como lo muestra la siguiente imagen, en la estructura del árbol, **el problema central** definido se ubica en el tronco del árbol; **las causas** se desprenden del tronco hacia abajo, es decir, son las raíces del árbol; y **los efectos** se desprenden del tronco hacia arriba, es decir, son las ramas del árbol.



Las Causas:

A partir del problema central, hacia abajo, se identifican y se sigue la pista a todas las causas que pueden originar el problema.

Las causas tienen las siguientes características:

- **Lógica vertical:** Debe cuidarse la lógica causal ascendente; para determinar el encadenamiento que tienen entre sí.
- **Profundidad del árbol:** Se debe de hacer el esfuerzo analítico de llegar a las causas primarias que puedan estar originando el problema. Mientras más raíces se puedan detectar en el árbol de causas, más cerca se estará de las posibles soluciones que se deben identificar para superar la condición restrictiva que se ha detectado. Se deben desarrollar al menos 3 niveles de causas.
- **Redacción de las causas:** Para redactar las causas se utilizan los mismos criterios que aplican para el problema central.

Los Efectos:

A partir del problema central, hacia arriba, se identifican y se sigue la pista a todas las consecuencias que ocasiona la existencia del problema.

Los efectos tienen las siguientes características:

- **Lógica Vertical:** al igual que con las causas, es muy importante cuidar la lógica vertical de los efectos para seguir un orden causal ascendente.
- **Redacción:** Utilizar los mismos criterios que aplican para el problema central.

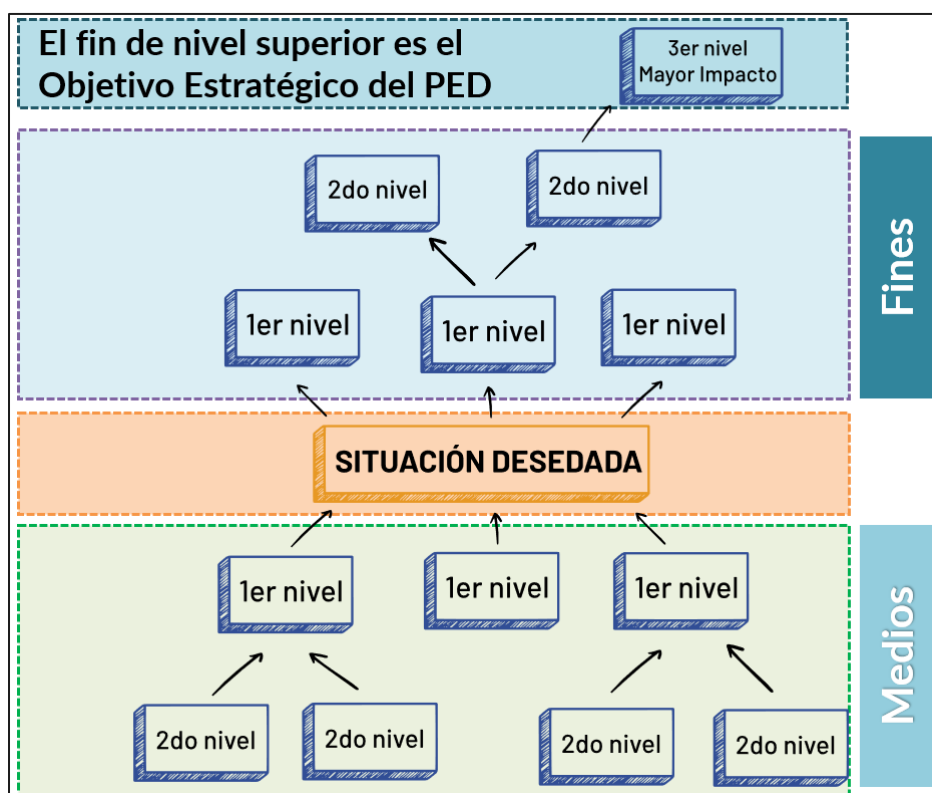
Una vez concluido el árbol, es necesario realizar una revisión final para:

- Asegurar su validez e integridad, es decir, que las causas representen causas y los efectos representen efectos.
- Que el problema central este correctamente definido y que las relaciones (causales) estén correctamente expresadas.

Árbol de Objetivos.

El Árbol de Objetivos es la transformación positiva del Árbol de Problemas, donde cada problema se convierte en un objetivo alcanzable. Esta herramienta ayuda a diseñar soluciones estructuradas, mostrando una relación jerárquica entre medios (acciones para solucionar las causas) y fines (resultados esperados).

Como lo muestra la siguiente imagen, en la estructura del árbol, **el problema central se convierte en el objetivo central o la situación deseada**, las causas se convierten en **medios** (acciones para lograr el objetivo) y **los efectos se convierten en fines** (impactos positivos esperados). El fin de nivel superior es el **Objetivo Estratégico del PED**



Los medios y fines:

Los medios y fines son los elementos que permitirán (en un análisis posterior) definir acciones concretas. El objetivo de nivel superior estará enfocado a generar un impacto en el Estado; por tal motivo, en este nivel se redacta el objetivo estratégico del PED al que contribuyen los fines desarrollados en el árbol.

Ejemplo aplicado

El siguiente apartado, ejemplifica los pasos explicados en esta guía, aplicado para un diagnóstico del sector “Desarrollo del Pueblo Maya: Raíz y Razón de Ser”.

Nota: El ejemplo no incluye todo lo relacionado con el tema, se elaboró de manera sintetizada y únicamente con fines didácticos.

Programa para el Desarrollo del Pueblo Maya: Raíz y Razón de Ser

Paso 1: Diagnóstico

La lengua maya es un pilar de la identidad cultural en Yucatán, reflejo de una herencia ancestral que pervive en la cotidianidad de sus hablantes. Sin embargo, enfrenta desafíos que amenazan su transmisión y uso en distintos ámbitos sociales. Fortalecer su presencia en la educación, los espacios públicos y los trámites oficiales es clave para su preservación. Asimismo, es fundamental impulsar programas que promuevan su aprendizaje, valoración y difusión, así como la formación de docentes y especialistas. Garantizar el uso y reconocimiento de la lengua maya no solo protege un patrimonio cultural, sino que reivindica un derecho esencial de su comunidad.

En 2022, según CONEVAL (2022), Yucatán registró 568,129 maya hablantes (23.9%), de los cuales el 50.8% son hombres y el 49.2% son mujeres. Este dato destaca que la región ocupa el segundo lugar en el país con el mayor porcentaje de hablantes de lengua indígena. Lo anterior significó un crecimiento de 0.3 puntos porcentuales de la proporción de población maya hablante, ocupando el lugar 14 con mayor crecimiento a nivel nacional. Es importante destacar la diferencia que existe actualmente con la autodescripción indígena, ya que, de acuerdo con INEGI (2020), el 65.2% se considera indígena pero solo el 23.9% habla lengua indígena, teniendo una diferencia de 41.3 puntos porcentuales entre las personas consideradas como indígenas y de las que son maya hablantes.

Con respecto a la preservación de costumbres y creencias milenarias Yucatán es un territorio donde la herencia del pueblo maya sigue viva a través de sus costumbres, creencias y expresiones culturales. Estas tradiciones no solo representan un legado histórico, sino que también fortalecen el sentido de comunidad y pertenencia. La transmisión de conocimientos ancestrales, la práctica de ceremonias y festividades, y el respeto por sus manifestaciones espirituales son esenciales para preservar este patrimonio. Reconocer y fomentar estas expresiones garantiza su continuidad, promoviendo un entorno donde la identidad maya se valore y se integre al desarrollo social, asegurando que estas raíces culturales sigan enriqueciendo a las generaciones futuras.

De acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda (INEGI, 2020), Yucatán ocupó el segundo lugar en auto adscripción indígena, con un 65.18%. Esto indica un fuerte sentido de identidad cultural, pero también resalta la necesidad de implementar políticas que promuevan y preserven estas lenguas. Por otra parte, comparando con datos censales de 2010 y 2020, se registró un incremento de 2.5 puntos porcentuales de población que se auto adscribe como indígena.

En 2022, según CONEVAL (2022), Yucatán registró 568,129 maya hablantes (23.9%), de los cuales el 50.8% son hombres y el 49.2% son mujeres. Este dato destaca que la región ocupa el segundo lugar en el país con el mayor porcentaje de hablantes de lengua indígena. Lo anterior significó un crecimiento de 0.3 puntos porcentuales de la proporción de población maya hablante, ocupando el lugar 14 con mayor crecimiento a nivel nacional. Es importante destacar la diferencia que existe actualmente con la autodescripción indígena, ya que, existe una diferencia de 41.3 puntos porcentuales entre las personas consideradas como indígenas y de las que son maya hablantes.

Paso 2: Problemáticas Identificadas

1. "La lengua maya no está plenamente integrada en todos los niveles educativos"
2. "La preservación de la lengua maya se encuentra en riesgo por su limitada transmisión intergeneracional."
3. "Falta de uso cotidiano y oficial de la lengua maya en trámites gubernamentales ni en la atención institucional"
4. "La visibilidad y reconocimiento social de la lengua maya está en riesgo ya que no está presente en espacios públicos."
5. "Hay muy pocos docentes con formación especializada en lengua maya"
6. "No hay traductores capacitados para el uso de la lengua maya en distintos contextos."
7. "Existe una brecha significativa entre el porcentaje de personas que se autoidentifican como indígenas (65.2%) y quienes realmente hablan maya (23.9%)"
8. "En las comunidades se está perdiendo la transmisión de conocimientos ancestrales como el sistema de milpa, el bordado, la medicina tradicional maya, la partería tradicional, etc"
9. "No hay espacios formales dedicados a su enseñanza y preservación de los conocimientos ancestrales."
10. "Las prácticas ceremoniales y festividades tradicionales mayas están en riesgo de desaparecer"
11. "Falta de reconocimiento y valoración social de las expresiones culturales mayas fuera de las comunidades indígenas."
12. Los migrantes yucatecos tienen dificultades para acceder a servicios de orientación y protección consular.

Paso 3: Prioridades que derivan de las problemáticas identificadas

Prioridad 1: Lengua maya y su integración institucional

Prioridad 2: Tradiciones y conocimientos ancestrales mayas.

Prioridad 3: Derechos humanos para migrantes yucatecos.

Paso 4: Problemas Centrales

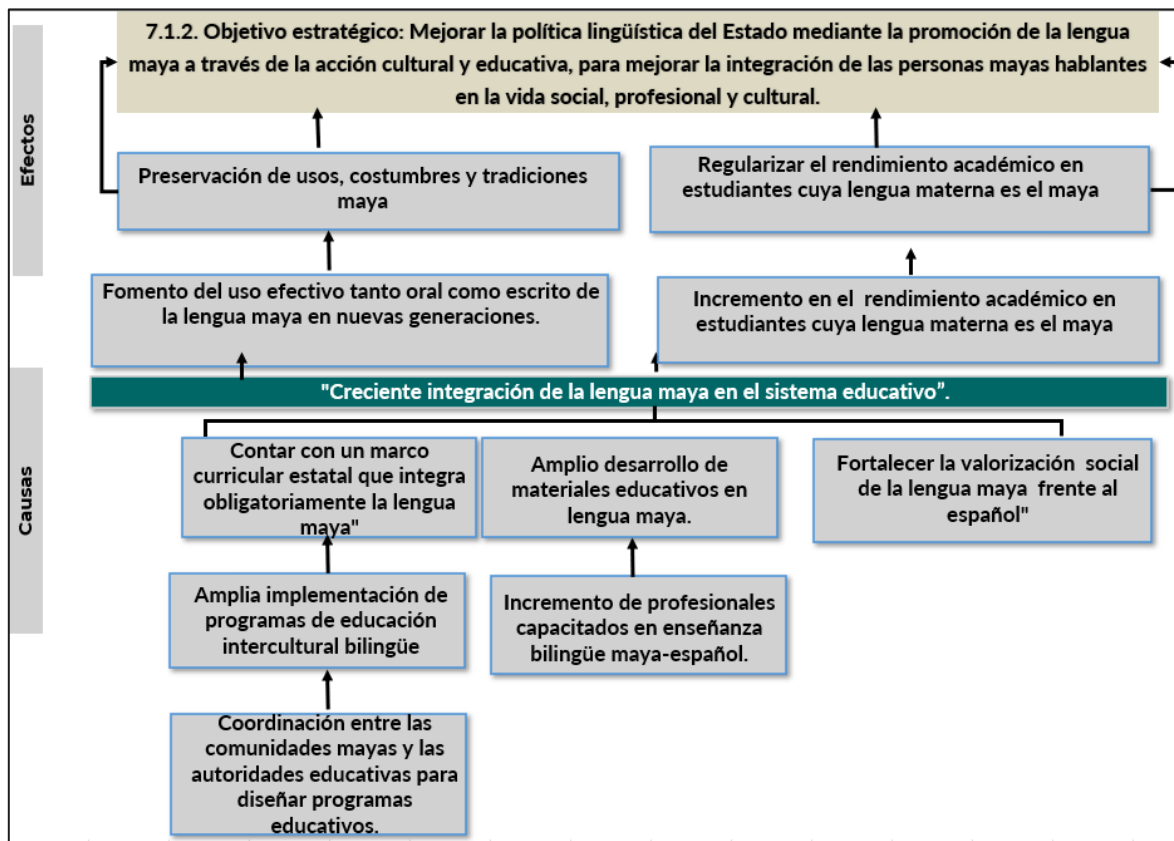
Prioridad del Desarrollo	Problemas Centrales
Lengua maya y su integración institucional	1. "Escasa integración de la lengua maya en el sistema educativo" 2. "Escasa integración de la lengua maya en los espacios públicos e instituciones de Gobierno"
Tradiciones y conocimientos ancestrales mayas	3. "Pérdida de los conocimientos y prácticas tradicionales en las nuevas generaciones de comunidades mayas"
Derechos humanos para migrantes yucatecos	4. "Vulneración de los derechos humanos de migrantes yucatecos"

Paso 5: Elaboración del Árbol de Problemas

Nota: Para el ejemplo, únicamente se desarrolló el árbol de problemas y de objetivos del primer problema central



Paso 6: Árbol de Objetivos



Referencias

Fuentes Legales y Normativas de Yucatán

1. **Congreso del Estado de Yucatán.** (2022). *Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Yucatán*. Publicada en el *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*. <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/02/2012/DIGESTUM02015.pdf>
2. **Congreso del Estado de Yucatán.** (2023). *Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Yucatán*. *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*. <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/02/2013/DIGESTUM02294.pdf>
3. **Gobierno del Estado de Yucatán.** (2016). *Reglamento de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Yucatán*. *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*. <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/05/2014/DIGESTUM05064.pdf>
4. **Secretaría de Administración y Finanzas (SAF)** del Estado de Yucatán. (2015). *Lineamientos para el Diseño y Aprobación de los Programas Presupuestarios*. Documento interno disponible en: https://www.yucatan.gob.mx/docs/transparencia/lineamientos_pbr/Lineamientos_Diseño_PP.pdf

Fuentes Académicas y Metodológicas

5. **Banco Mundial.** (2012). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/2d86ecfb-f922-49d3-a919-e4fd4d463bd7/content>
6. **Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP].** (2018). *Guía metodológica para la formulación de indicadores estratégicos y de gestión*. Gobierno de México. https://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/capacitacion/guia_indicadores_estrategicos.pdf