



## CONSIDERACIONES LEGALES Y POLÍTICAS SOBRE LA PLANEACIÓN EN LA ELABORACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND) EN MÉXICO

Dr. Carlos Gauna Ruiz de León<sup>1</sup>  
Mtro. Heriberto Campos López<sup>2</sup>

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Carlos Gauna Ruiz de León y Heriberto Campos López (2016): "Consideraciones legales y políticas sobre la planeación en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND) en México", Revista OIDLES, n. 21 (diciembre 2016). En línea: <http://www.eumed.net/rev/oidles/21/plan.html>

### Resumen

El objetivo de los procesos de planeación del desarrollo es asegurar mecanismos que permitan lograr mejoras en los niveles de bienestar de la sociedad, en un periodo determinado y con los recursos económicos que se disponen. Para lo cual la sociedad debe contar con un plan de desarrollo que a largo plazo permita cumplir sus aspiraciones en los diversos órdenes, dándole al gobierno la facultad de generar y aplicar un Plan Nacional de Desarrollo regulado por leyes y normas creadas.

En el caso de México, el proceso de planeación del desarrollo puede ser objeto de críticas, por la orientación política o el fundamento económico, pero el asunto de fondo es que su instrumentación fracasa debido a que no se tiene seguimiento, evaluación y que la continuidad de propuestas se rompe al cambio de gobierno.

Este trabajo explora la necesidad de que el proceso de la planeación del desarrollo, salga del ámbito del gobierno y se lleve en un nivel de Estado con la conformación de un órgano ciudadano que sea el responsable de su conformación y seguimiento, con una temporalidad que no se supedite al período gubernamental, dejando al gobierno la facultad diseñar un programa de gobierno el cual deberá ser evaluado en función del Plan Nacional de Desarrollo.

### Palabras claves

Desarrollo, Planeación del Desarrollo, Marco Jurídico.

<sup>1</sup> PTC Investigador Titular "C" Cucosta, Univ. de Guadalajara Miembro del S. N. I. Nivel I

<sup>2</sup> Alumno del Doctorado en Ciencias para el Desarrollo Sustentable. Cucosta. Univ. de Guadalajara

**Abstract**

The target point of the developing process planning consist on assuring mechanisms to achieve improvement on welfare social levels on a set period, and considering the availability economics resources. In order to achieve the goals, society might consider to have a long term developing strategy to fulfill social aspirations in different matters. Therefore, government should have the obligation of generating and applying a National Plan for Developing, which might be regulated by laws and norms especially designed for it.

In the Mexican case, the developing planning process can be exposed to criticism for ideological politics and economics argumentation, but the failure of this planning is based on the lack of checking and evaluation and the lack of focusing of the next period government.

This research explores and exposes the reasons why the planning official process must get out of the government hands and configures and makes it possible to carry on a state level and might be checked and evaluated by a civil organization which can be responsible of its conformation and application in a temporality not attached to the ones in government functions. These actions would let the government the freedom of designing a government program which could be compared and evaluated according to the National Developing Plan.

**Key words**

Development, Development Planning, Legal Framework

## Introducción

Los procesos de desarrollo en México, tienen como eje integrador las acciones que se generen desde el gobierno, que es el ente del Estado Nación responsable para llevar a cabo acciones encaminadas a propiciar planes, programas y proyectos que beneficien a la comunidad.

La pertinencia de contar con un plan de desarrollo, que permita generar políticas que den coherencia a los esfuerzos que desde los ámbitos público, privado y social, tiene que ver con el cumplimiento de las aspiraciones de la sociedad, como son una mejor calidad de vida, procesos productivos a largo plazo, que permita la ampliación del mercado interno y que esto se logre sin generar daños de imposible reparación al medio ambiente, además manteniendo la identidad y características culturales de la población.

La sociedad ha construido un sistema jurídico que permite contar con instituciones públicas con la capacidad de diseñar, llevar a cabo y evaluar proyectos de desarrollo que sean coherentes en un espacio temporal y geográfico, que propicien la actuación de los otros actores sociales, ya sean empresas, organismos de la sociedad civil o la sociedad organizada. según lo dispuesto en el artículo 26 de la Constitución

La planeación es un proceso por virtud del cual los recursos pueden destinarse a lograr un objetivo específico, desde esa perspectiva es deseable llevar a cabo una planeación que en la realidad resuelva los problemas que existen y satisfaga las necesidades de las mayorías; la legislación mexicana faculta al Ejecutivo Federal para la realización de la “planeación democrática del desarrollo nacional” (Gobierno de la República, 2016).

El análisis del proceso de planeación debe estudiarse desde los puntos de vista teórico, político y jurídico partiendo del origen conceptual del término y luego desde su implementación práctica.

## Análisis teórico del proceso de planeación.

El origen conceptual de la planeación debe construirse a partir del significado de los términos que lo originan, por tanto debemos partir de las definiciones que nos ofrece la Real Academia de la Lengua Española (RALE) (2016) que por planeación, lo define como el proceso de “*planeamiento*”, que a su vez se define como “*la acción y el efecto de planear*”; éste último es a su vez definido como “*hacer planes o proyectos*”; ahora bien plan, en la acepción orientada hacia un aspecto legal y político, que es el que nos interesa, es definido como un “*modelo sistemático de una actuación pública o privada, que se elabora anticipadamente para dirigirla y encauzarla*”; igualmente por proyecto, se debe entender: “*primer esquema o plan de cualquier trabajo que se hace a veces como prueba antes de darle la forma definitiva*”.

En términos de la teoría económica, el asunto básico es determinar si el gobierno debe intervenir, y en caso de hacerlo hasta donde debe ser su actuación y cuál es su papel en el proceso, pues existe dos planteamientos en esta discusión (que puede ser resumida) donde unos plantean que esta se debe dar de acuerdo a determinadas circunstancias (modelos Keynesianos) y quienes opinan que es el mercado quien debe orientar estos procesos y el gobierno solo debe intervenir como un policía vigilante del cumplimiento de las condiciones del mercado (modelos Neoliberales). Esta discusión queda planteada desde el punto de vista teórico, en la realidad los procesos de planeación del desarrollo se generan de forma regular y lo que suele ocurrir es el nivel de intervención en los procesos, que una veces son más directos que otros (Gauna, 2011)

Uno de los economistas más influyentes que abordó este asunto fue Jan Tinbergen (1989), en su libro denominado “La Planeación del Desarrollo”, generó uno de los más importantes aportes a favor de este proceso, pues plantea una serie de ideas sobre la importancia que tiene para las

países contar con un proceso sistemático que inicia en la generación de información completa y coherente y que permite tomar decisiones sobre la intervención del gobierno y de las empresas para generar acciones en beneficio de la sociedad. Cabe destacar que Tinbergen fungió por muchos años como el responsable de la oficina de Planeación de la Organización de Naciones Unidas (ONU)

En ese mismo sentido Vázquez Barquero (2002) desde el desarrollo local, comenta que para lograr sus fines se requiere la participación de tres actores, por un lado las empresas quienes son fuente de riqueza a través de la estrategia del emprendimiento, el gobierno quien es el organizador y el promotor de las políticas y la misma sociedad que participa como gestor y que debe participar en los procesos de toma de decisiones, pues son ellos los receptores de las acciones que se emprendan.

A. Carbajal (2006) plantea que:

se parte de la hipótesis que el desarrollo local y la planeación participativa son escenarios para reinventar el desarrollo humano desde el trabajo social con lo que aporta a la discusión de la problemática del desarrollo en el marco de la relación local-global; donde la planeación participativa se vuelve fundamental pues debe procurar el desarrollo humano, el crecimiento económico y particularmente el combate a la desigualdad social.

David Barkin (1999) incorpora en este proceso la necesidad de una estrategia de desarrollo sustentable, aprovechamiento de recursos y la participación local en la planeación, mencionando que de no hacerlo estos se convierten en obstáculos que impiden el desarrollo.

Plantea Thuomi, F. (1998) sobre el mismo tema, con mayor énfasis en su acepción jurídica y política

En la dinámica del crecimiento económico reciente se hacen presentes factores de naturaleza institucional: la carencia dentro de la ciudadanía de un sentido de pertenencia a la Nación y a la comunidad, el desarrollo del clientelismo político, la avidez de rentas, y la creciente incapacidad del Estado para desempeñar algunas de sus funciones más fundamentales.

Dado que los procesos de planeación tiene la característica de estar formuladas a nivel nacional a través de procesos sectoriales, el abandono y la despreocupación en las políticas regionales de desarrollo orientadas hacia el crecimiento de un mercado nacional que se proyecte hacia el exterior, señalando la importancia que tiene el carácter estratégico de la planeación del desarrollo regional, pues es en las localidades donde se logra el verdadero proceso de desarrollo sustentable (Palomares, 1998).

La inserción de la economía nacional en procesos de la globalización permite explicar ahora al desarrollo como un proceso más amplió, toda vez que deben hacer compatibles los procesos locales con el mercado global, como bien lo menciona Muñoz, y Holguin (2001) "A partir de la crisis de los paradigmas del desarrollo y el neoliberalismo se dio un cambio en el tratamiento del desarrollo, visto como "un desarrollo a escala humana", que acepta lo global, lo regional y lo local" Por ello deben formularse de mejor manera las políticas de planeación del desarrollo a partir del Desarrollo local, que potencien la formación de recursos humanos calificados, que son necesarios para avanzar en este proceso, que partan del acopio y procesamiento de información adecuada y pertinente y que procure procesos de gestión pública y privada permanente y eficaz.

En el centro de la discusión sobre los procesos de planeación esta la importancia que tiene el Estado por intervenir en los procesos de desarrollo y que esta debe realizarse de forma participativa con los otros actores (empresas y sociedad civil), pero que se debe referir una pérdida del sentido de pertenencia de la comunidad en los procesos de planeación, lo que justifica con ello la poca o nula participación real de la población (Gauna, 2011).

La situación que atraviesan los países denominados como emergentes (en los que México se encuentra) tiene una serie de contradicciones que es importante exponer, dado que por un lado los planes de desarrollo y la política económica de los últimos años han tenido como consecuencia un crecimiento sostenido y mejoras en los indicadores macroeconómicos y sociales, pero no se refleja esto en amplios sectores de la población, la capacidad de crecimiento económica ni ha sido de forma sostenida y que se demuestra con el desempeño poco satisfactorio en los últimos años (posteriores a la crisis de 2008).

Además de las cuestiones económicas, en estos países coexisten altos niveles de violencia y corrupción, ambas provocadas por un alto nivel de impunidad, incrementándose los costos que garanticen seguridad personal y propiedad entre otros.

En el año 2012 en la conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible, denominado “Rio+20”, los líderes de todo el mundo aprobaron la conformación de los “Objetivos de Desarrollo Sostenible” (ODS), los cuales quedaron establecidos en el documento denominado “el futuro que queremos”, donde se establece que

Los objetivos de desarrollo sostenible deben estar orientados a la acción, ser concisos, fáciles de comunicar, limitados en su número y ambiciosos, tener un carácter global y ser universalmente aplicables a todos los países, teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales y respetando las políticas y prioridades nacionales. (UNGA, 2012, pág. 43)

Los ODS planteados son elementos básicos para la conformación de los planes de desarrollo de un país como México, país firmante de dicha declaración, los cuales tienen metas específicas e indicadores que midan su nivel. “La decisión de establecer unos Objetivos de Desarrollo ODS podría resultar histórica y convertirse en una herramienta poderosa para poner sobre la mesa una agenda global que implica a toda la comunidad global”. (Sachs, 2015)

En ellos quedan de manifiesto la importancia de lograr una gobernanza para el desarrollo sostenible y enumera la importancia de lograr mejoras en la calidad de vida de los habitantes y se promuevan actividades que empoderen las ciudades haciéndolas, inclusivas, productivas y resilientes, que todo ello está incluido en la necesidad de contar con procesos de desarrollo adecuados y que procuren el cumplimiento de los ODS.

En términos teóricos queda determinado que existe un amplio consenso a favor de que los procesos de planeación del desarrollo se den a partir de la coordinación del gobierno, que a pesar de los problemas que enfrenta la sociedad (que son muchos y variados), la búsqueda del desarrollo pasa por la participación de la población y de las acciones que generen las empresas, pero que tanto el desarrollo local como la sustentabilidad le otorgan una participación prioritaria al gobierno, más aun en un mundo globalizado y con un alto nivel de competencia.

#### **La planeación en su aspecto jurídico.**

Para los fines de esta investigación los conceptos de Estado y gobierno son lo que establece Aurora Arnaiz en su libro “La Estructura del Estado” (2003): donde el Estado es una *“agrupación política específica y territorial de un pueblo con supremo poder jurídico para establecer el bien común”* y el Gobierno son las *“personas encargadas de realizar los fines políticos de la comunidad”*.

El marco jurídico de la planeación del desarrollo nacional, se integra para los fines de este trabajo por: La Constitución General de la República Mexicana (Gobierno de la República, 2016), la Ley

Federal de Planeación (Gobierno de la República, 2015) y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Gobierno de la República, 2015 (2))

En cuanto a la Constitución (Gobierno de la República, 2016), son fundamento de la planeación del desarrollo nacional los artículos 26 y 134, el primero porque como se desglosará en párrafos posteriores estipula que *“la planeación del desarrollo nacional debe ser de carácter democrático”*. Esto quiere decir que en ella deben participar diversos sectores sociales, cuyas aspiraciones y demandas sean consideradas; y el segundo por estipular que *“los recursos económicos de la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales se deberán administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez”*.

De un análisis cuidadoso del artículo citado se observa que el Plan Nacional de Desarrollo se origina en un mandato constitucional que ya es considerado como un “Derecho humano y sus garantías”, y que los objetivos de la planeación deben encaminarse hacia los fines del proyecto de Nación emanado de la propia Constitución, que se deberá involucrar la participación de los sectores sociales, mediante una consulta ciudadana regulada desde la Presidencia de la República, la cual debe señalar los criterios mínimos a considerar, entre los que podríamos destacar “cómo, el cuándo, el dónde y el cuánto”, necesarios para crear las metas del sexenio.

Por lo que respecta a la Ley de Planeación (Gobierno de la República, 2015), su objetivo es *“establecer las normas y principios básicos que guíen la planeación nacional del desarrollo, así como establecer las bases de un Sistema Nacional de Planeación Democrática”*. Precizando en su artículo 4º que *“es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación de los grupos sociales”*.

Para los efectos jurídicos, derivado del contenido del artículo 3º de la Ley de Planeación (Gobierno de la República, 2015): se entiende por planeación nacional del desarrollo

la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Se trata de ordenar, mediante una estructura lógica, una serie de acciones para transformar la realidad del país. En este sentido, las principales características que definen que una planeación sea estratégica son las siguientes:

Persigue objetivos de alto impacto; se enfoca en una meta clara y firme de largo plazo; existe el sentido de un propósito compartido por los implementadores de la política; es sensible a los cambios contextuales; está orientada a resultados, pues no sólo se busca que las acciones se ajusten a los planes programados, sino que generen los resultados esperados; establece un proceso inclusivo de planeación, ya que no sólo los expertos participan en la definición de objetivos y; es flexible en su implementación (SHCP, 2013).

El Plan Nacional de Desarrollo, que en materia de planeación es el instrumento más acabado que con el que nuestra Administración Pública cuenta, se elabora sexenalmente y en él se establecen los lineamientos, estructura y aspectos prioritarios para el desarrollo del país, además de que los programas y políticas públicas del sexenio se plasman como una ruta a seguir por la Administración sexenal.

Sirve como una guía legal que permite detectar la problemática y principales necesidades del país, y da paso a una planeación real operativa e instrumental que atiende para resolver esas cuestiones.

La creación del PND, como lo establece el artículo 26 constitucional se lleva a cabo durante los primeros seis meses del sexenio, debe incluir la participación de los ciudadanos en su diseño:

Ahora bien, en relación con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) (Gobierno de la República, 2015 (2)), esta establece los mecanismos para la elaboración y aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos

los cuales deben realizarse con base en objetivos y parámetros cuantificables de política económica y tomando en consideración los indicadores de desempeño correspondientes.

Además, deberán ser congruentes con el PND y los programas que se derivan del mismo.

La planeación como un proceso amplio implica planeación, programación, creación del presupuesto y evaluación de los impactos generados, en la primera se da la participación de la ciudadanía prevista en las norma de acuerdo a lo que establece el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Gobierno de la República, 2016), la programación por su parte requiere idear y ordenar acciones, la elaboración del presupuesto determina: quién gasta, en qué se gasta y qué objetivos se logran; los anteriores aspectos se llevan a cabo de manera adecuada, quedando pendiente solo evaluar los resultados que se obtienen, cuestión esta última que se resolvería mediante la implementación de una organización ciudadanizada en la que estuvieran implicados todos los grupos sociales que integran la población, además de: instituciones públicas y privadas de educación superior, ONG's interesadas, la prensa independiente, las redes sociales, participando mediante mecanismos objetivos creados con ese propósito.

Un avance en la planeación del desarrollo lo representaría un Plan Nacional de Desarrollo que cubriera un periodo de doce a quince años al que se sujetaran los programas de la administración pública federal.

Por modificación del artículo 26 de la Constitución llevada a cabo el 10 de febrero de 2014, se establece que la planeación será democrática y deliberativa (según la primera de las acepciones consideradas) y además se crea un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio que evaluara programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, representa el inicio en un proceso de evaluación integral del Plan Nacional de Desarrollo.

Cualquier sistema político nacional requiere de la planeación como instrumento fundamental; en la medida en que las sociedades modernas se vuelvan más complejas, diversas y densas se hace indispensable el planteamiento de objetivos concretos a corto, a mediano y largo plazo, así como la definición de estrategias, objetivos, programas y acciones para aplicar las medidas que hagan posible su realización. No es posible organizar a grandes colectividades sin definir con la mayor precisión posible las metas que se pretenden lograr como los medios para su consecución y los procedimientos que permitan evaluar periódicamente el avance conseguido.

Con base en el sistema nacional de planeación que ordena la constitución mexicana en 1983, se han elaborado los planes nacionales de desarrollo: en los gobiernos de Miguel de la Madrid H. (1982-1988), Carlos Salinas de G. (1988-1994), Ernesto Zedillo P. (1994-2000), Vicente Fox Q. (2000-2006), Felipe de J. Calderón H. (2006-2012), y Enrique Peña N. (2012-2018). A partir de este proceso se han se han derivado programas nacionales o sectoriales de la Administración Pública Federal y al nivel de las entidades federativas y los municipios del país se han se han creado planes estatales de desarrollo.

### **La planeación en su aspecto político.**

La comprensión histórica del origen de los "Planes Nacionales de Desarrollo" requiere de un análisis detallado que comprende los aspectos legal y político aunados al estudio de un cuidadoso escenario social y económico, cuestión la anterior que de una manera más que suficiente se cubre con el contenido del capítulo "La inserción de México en el sistema capitalista y los procesos de planeación del desarrollo", de libro "Participación social en los procesos de desarrollo local"

(Gauna, 2011), el cual se basa en la extensa obra denominada Antología de la Planeación en México (SPP, 1985-1996) en el que se describen los intentos desarrollados por los diversos gobiernos, desde Pascual Ortiz Rubio, en cuanto a establecer un proceso de planeación nacional, cuyos resultados no son evaluados, debido a una inestabilidad política y social y a la situación conflictiva del entorno internacional a lo largo del siglo XX, (con crisis económicas, conflictos bélicos y agitación social), pero fundamentalmente a que cada nuevo gobierno creaba planes de acuerdo a su particular forma de pensar dejando de lado lo rescatable del anterior, razón por la cual a pesar de que estaban contenidos como un requisito constitucional, los procesos del planeamiento no tuvieron el efecto deseado.

La planeación del desarrollo es una idea que adoptaron los gobiernos mexicanos desde la ley sobre planeación general de la república de 1930. El partido nacional revolucionario formuló el plan sexenal 1934-40 y, a partir de entonces, el gobierno federal y los gobiernos de los estados han realizado numerosos intentos de elaboración de planes y programas para encauzar y ordenar su acción en el campo del desarrollo nacional o regional. A partir de la expedición del plan global de desarrollo 1980-1982 se establecieron las bases de un sistema nacional de planeación democrática (Gauna, 2011).

La planeación en México se ha usado para establecer el Sistema Nacional de Planeación, el cual es una práctica política que se plasma como un proceso que determina y utiliza los mejores instrumentos de planeación en los ámbitos de acción: nacional, sectorial, institucional, estatal, regional y municipal.

Para llevar a cabo el proceso de planeación, desde una perspectiva política, resulta esencial que los diversos grupos sociales organizados que conforman las estructuras de nuestra población en general, se sumen a las actividades participativas en todos los ámbitos del sistema de gobierno.

El sistema nacional de planeación requiere que se formalicen los procedimientos que permitan que el Plan Nacional de Desarrollo sea una referencia y se genere una coordinación con los proyectos y programas de los distintos gobiernos estatales y municipales.

Desde un punto de vista político se hace necesario definir en el contexto de la creación del Plan Nacional de Desarrollo al proceso del que este surge y que es la planeación democrática, la cual, en su más acabada conceptualización se define como sigue: "La planeación democrática es el instrumento que nos está permitiendo, ya en la fase política de la campaña, captar las necesidades populares, sus demandas y sus sugerencias. (De la Madrid, 1983)"

La planeación democrática se convierte en una necesidad para la elaboración de los planes y programas, nacionales, sectoriales y estatales que requiere el país. La convocatoria a los foros de consulta popular en las que los diversos actores sociales plasmas sus demandas y necesidades, son también el medio de los sectores público y privado para hacer llegar al gobierno los requerimientos que se integran de su parte al Plan Nacional de Desarrollo; en los foros de consulta popular se organizan mesas de trabajo donde se captan las propuestas que pueden orientarse hacia la planeación nacional, estatal o municipal.

Desde una perspectiva política, la ejecución de lo planeado, por lo general, se lleva a cabo mediante comités de concertación en donde se definen las acciones que tanto el sector público como los actores sociales realizan mediante acuerdos, convenios y contratos; son también los foros de consulta popular los que, en un momento diverso, evalúan los resultados de los planes y programas elaborados a partir de sus propuestas.

#### **Propuesta para ciudadanizar el proceso de Planeación del Desarrollo**

Existe una confusión al momento de ejecutar el Plan Nacional de Desarrollo, pues este más que un asunto central de la sociedad se convierte en el programa de acción del gobierno, pues es la



misma entidad, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la responsable de la formulación del plan, su ejecución y la evaluación, dicho plan cambia (sin contar con una evolución profunda del anterior), por otro, al entrar en función el nuevo gobierno, no importando si es del mismo partido o de otro (como ha sucedido en los últimos periodos gubernativos).

Esta situación, aunque no es explorada en este documento, funciona para los otros dos niveles de gobierno, estatal (regional) y municipal, con las mismas características.

Por ello el Plan de Desarrollo debe tener una temporalidad diferente que la de los periodos de gobierno, pudiendo abarcar un tiempo (que se determinaría de acuerdo a los escenarios que se construyan en el proceso) y a partir de este plan, el gobierno desarrollará su programa de gobierno, el cual deberá buscar el cumplimiento de los objetivos y las metas trazadas en el plan de desarrollo.

La capacidad de ciudadanizar muchos órganos permite que el Estado cumpla su función de manera independiente, sin interferir y apoyando el cumplimiento de la función del gobierno como se demuestra en los órganos ciudadanos en Instituto Nacional Electoral (INE), la Comisión Federal de Competencia Económica, el Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones, cabe hacer notar que en este caso particular es expreso el hecho de que los miembros de este Consejo fueron designados por ser especialistas de reconocido prestigio en las materias de competencia del IFT. El cargo de consejero es uno honorario y personalísimo, INEGI, Banco de México, entre otros.

Para este caso en particular el órgano propuesto deberá tener a su cargo el proceso de elaboración, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo, tendrá autonomía jurídica y económica para cumplir su función y podrá tener sus respectivos consejos a nivel estatal y municipal.

El Estado Nación continúa con la obligación constitucional del proceso de planeación, pero su trabajo técnico se lo quita al gobierno para dárselo a un órgano ciudadano.

El tema no es como gastar el recurso público, sino que políticas de desarrollo ejecutar, lo del gasto quedará en los programas de gobierno y la evaluación permitiría a la sociedad tomar decisiones políticas sobre los cambios de gobierno, dándole la confianza a quien haya sido bien evaluado o buscando alternativas en quien proponga mejores formas de administración pública. De forma similar deberá verse lo que respecta a los otros niveles de gobierno (estados y municipios).

Este órgano tendrá la obligación de construir indicadores de éxito, la evaluación del gobierno será el cumplimiento de objetivos metas del plan, en este órgano será necesaria la inclusión del gobierno, toda vez que el plan es dinámico y muchas sugerencias de cambio podrán venir del gobierno, quien deberá fundamentar la necesidad de dichos cambios.

### **Conclusiones**

Es evidente que tenemos una amplia diversidad de problemas, entre los que destacan los de naturaleza material y social, podemos darnos cuenta que partiendo del análisis histórico, se han impulsado políticas públicas que parcialmente solucionan los grandes desafíos nacionales desarrollados a partir del Plan Nacional de Desarrollo, sin embargo también nos enfrentamos a una realidad política que obliga la interrupción de la aplicación del Plan, ante el mandato legal de la elaboración de un nuevo, cuestión que debiera preverse en nuestra Constitución Política en el sentido de construir un Plan cuyo ejercicio no dependa de periodos de gestión de gobierno, y menos de prácticas políticas de grupo.

Desde su concepto el término “planeación” en el ámbito gubernamental implica la creación de un instrumento de excepcional utilidad para llevar a cabo la distribución de los ingresos públicos en el Estado, en sus ámbitos federal, estatal y municipal; no obstante conceptualizaciones diversas del

término los objetivos siempre han sido los mismos y en ese aspecto dicha actividad requiere de una estructuración general que debe permearse desde la federación hasta el ayuntamiento, pasando por los sectores institucionales y las regiones estatales que convergen por último en los municipios, tal distribución deriva de una amplia interpretación del artículo primero de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, en relación con la Constitución.

Dado que tanto la administración estatal como la municipal son, toda proporción guardada, una imagen de la administración federal, los planes, programas y proyectos de los dos últimos guardan también correspondencia con los de la primera. La reglamentación contenida en los catálogos legales federales se ve también reflejada en los Estados y Ayuntamientos, originando en algunos casos una competencia concurrente que desde un punto de vista práctico y teórico debiera fortalecer el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo.

Mediante una adecuada sistematización de ordenamientos municipales, con leyes y reglamentos estatales y también con leyes y reglamentos federales se crea un mecanismo de control que garantice la continuidad de proyectos contenidos en los planes de desarrollo para evitar el dispendio de los recursos públicos.

Generar, en cada caso, indicadores que permitan evaluar los avances de los planes y programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo y medir el impacto social de las políticas públicas aplicadas, en el contexto de cada uno de los ejes rectores que contenga el Plan Nacional de Desarrollo.

## Bibliografía

- Arnaiz, A. (2003). *Estructura del Estado*. Mc. Graw Hill México.
- Barkin, D. (1999). Superando el paradigma neoliberal: desarrollo popular sustentable. *cuadernos de desarrollo rural* (43).
- Carbajal, A. (2006). Desarrollo local y planeación participativa: escenarios para reinventar el desarrollo humano desde el trabajo social. (U. d. Valle, Ed.) *Revista Prospectiva* (11).
- De la Madrid, M. (1983). Presentación del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. *Revista del Instituto Nacional de Administración Pública* (55-56).
- Gauna, C. (2011). *Participación social en los procesos de desarrollo local*. México: Universidad de Guadalajara.
- Gobierno de la República. (2016 de enero de 2016). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 13 de abril de 2016, de Orden jurídico: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>
- Gobierno de la República. (30 de diciembre de 2015 (2)). *Ley Federal de Presupuesto y responsabilidad hacendaria*. Recuperado el 13 de abril de 2016, de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH\\_301215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf)
- Gobierno de la República. (6 de mayo de 2015). *Ley de Planeación*. Recuperado el 2016 de abril de 13, de Cama de Diputados del H. Congreso de la Unión: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59\\_060515.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_060515.pdf)
- Muñoz, O., & Holguin, M. (2001). El papel de los municipios colombianos en la planeación y gestión del desarrollo local: sus fundamentos teóricos conceptuales. *Tendencias*, II (2).
- Palomares, H. (1998). De la planeación regional del desarrollo a la administración del

ajuste en México. *Problemas del Desarrollo* , 29 (114).

- Real Academia de la Lengua Española. (2016). *Real Academia de la Lengua Española*. Recuperado el 13 de Abril de 2016, de Diccionario de la lengua española: <http://lema.rae.es/drae/>.
- Sachs, J. (2015). *La era del desarrollo sostenible*. Barcelona: DEUSTO.
- SHCP. (2013). *Guía técnica para la elaboración de los programas derivados del plan nacional de desarrollo*. Recuperado el 15 de abril de 2016, de Bancomext: [http://www.bancomext.com/wp-content/uploads/2014/07/guia\\_tecnica\\_pnd\\_2013-2018.pdf](http://www.bancomext.com/wp-content/uploads/2014/07/guia_tecnica_pnd_2013-2018.pdf)
- SPP. (1985-1996). *Antología de la Planeación en México*. México, México: FCE.
- Thoumi, F. (31 de Enero de 1998). Colombia: del espejismo del desarrollo a la crisis política y social. *Revista de Economía de la Universidad del Rosario* .
- Tinbergen, J. (1989). *La Planeación del Desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- UNGA. (2012). 66° período de sesiones "El futuro que queremos" (A/RES/66/288. New York: Naciones Unidas.
- Vázquez Barquero, A. (2002). *Desarrollo Endógeno (Indogenous Development)*. Reino Unido: Networking, Innovation, Institutions an cities.

#### **Bibliografía Consultada**

- Béjar Rivera José Luis (Coordinador), *Derecho administrativo - perspectivas contemporáneas-*, Editorial Porrúa, México, 2010.
- De la Madrid Hurtado, Miguel, "El régimen constitucional de la economía mexicana", en estudios jurídicos en torno a la constitución mexicana de 1917 en su septuagésimo quinto aniversario, México, UNAM, 1992.
- Galindo Camacho Miguel, *Teoría de la administración pública*, Editorial Porrúa, México, 2003.
- *La constitución mexicana: rectoría del estado y economía mixta*, instituto de investigaciones jurídicas, UNAM Porrúa, México, 1985.
- Martínez Morales Rafael I, *Derecho administrativo 2° curso*, Oxford, México, 2008.
- Péreznieto Castro, Leonel, *reformas constitucionales de la renovación nacional*, México, Porrúa, 1987.
- Ruiz Massieu José Francisco y Valadés, Diego, *Nuevo Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa 1983.
- Sáenz Arroyo, José, *La renovación nacional a través del derecho*, México, Porrúa, 1988.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual del justiciable en materia administrativa*, Poder Judicial de la Federación, México, 2010.