

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO HIGINIO DEL TORO PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Higinio del Toro Pérez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a la consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El eje de toda nación es la planeación, sin planeación no se puede dar orden a los proyectos, objetivos y metas que se pretenden alcanzar durante el periodo de cualquier gobierno. Para Angélica Gómez MacFarland, “la planificación es un elemento importante para regir el actuar del gobierno y buscar el desarrollo de una comunidad en distintos ámbitos: el social, el político, el cultural y el económico”.¹

Los estudios sobre planeación nacional incluyen a autores como Siedenberg, quien considera que la planificación es una “aplicación sistemática del conocimiento humano para prever y evaluar los cursos de acción alternativos con vistas a la toma de decisiones adecuadas y racionales, que sirvan de base para la acción futura”.²

En palabras de Barqueo, la planificación consiste en un “proceso de construcción de un proyecto colectivo capaz de implementar las transformaciones necesarias en la realidad que lleven a un futuro deseado”. En ese sentido, se puede entender que la planificación requiere de la participación de los actores que están involucrados en la implementación de los planes, no solo para que colaboren con ellos, sino para que apoyen en la definición de objetivos y recursos necesarios.

La revisión bibliográfica permite entender la complejidad del tema sobre el que versa la presente iniciativa, la planeación nacional es el eje fundamental sobre el cual nuestro país asumirá los retos sociales, económicos y políticos y les pondrá una solución a través de objetivos en los que participará la sociedad y los gobiernos estatales y municipales.

La planeación nacional está contemplada, en primer lugar y como fundamento principal, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley”.³

A partir del artículo citado, el gobierno federal refiere que la planeación nacional constituye un marco de las acciones gubernamentales, el cual está regulado por la Ley de Planeación. De acuerdo con el artículo 26 y con las disposiciones de dicha ley, el gobierno federal elabora el Plan Nacional de Desarrollo, eje rector de los objetivos que deberán tratarse a partir de los objetivos que establezca el ámbito federal. El PND involucra a ámbitos de gobiernos en sus principales instituciones y orienta las tareas de cada una, además de definir la participación de los órdenes de gobierno.

De esta forma, la elaboración del PND se trata de una proyección hacia el futuro deseado, establece ejes de política pública, a partir de los cuales se determinan los objetivos nacionales, las metas y las estrategias que rigen la acción del gobierno.⁴

Debido a que los objetivos nacionales planteados en el PND son la base para el diseño de los programas que se derivan de éste y, entendiéndolo que son los gobiernos estatales y municipales los que tienen una relación más cercana con la ciudadanía, en diversos foros de desarrollo local se ha previsto la necesidad de que los estados y municipios puedan participar de manera directa, a través de una opinión fundamentada, sobre aquellos problemas que se deben atender e incluso poder incluir algunas soluciones que han implementado y que han dado resultados positivos.

Los gobiernos estatales y municipales buscan alternativas de solución para atender las problemáticas que se dan al interior de sus territorios, por lo que no solo conocen el problema a profundidad, sino que algunos han avanzado en la ejecución de programas, mismos que podrían llegar a ser considerados en el Plan Nacional y así, sumar fuerzas por medio de mecanismos que contribuyan en otras latitudes del país.

Por lo anterior expresado, se busca que, a través de la alineación entre el PND y los programas que de éste emanan, se pueda coordinar el trabajo de las dependencias y entidades para enfocarlo a la consecución de grandes objetivos y metas nacionales.

En el texto *La planeación como instrumento de desarrollo*, de Víctor Manuel González Romero y Héctor Eduardo Gómez Hernández, se explica el gran problema de la desarticulación en la planeación nacional, lo cual provoca que las agendas gubernamentales no estén alineadas y por ende no exista una suma de esfuerzos en favor del eje de política pública del país:

Un problema que tenemos es que no existe una cultura para articular los presupuestos con los planes. Es decir, no existen mecanismos para provocar entusiasmo y participación social ni para reducir discrecionalidad en las decisiones. Se vuelve necesario hacer congruente el discurso con las acciones de gobierno. Establecer un marco para coordinar los esfuerzos de los poderes, niveles de gobierno y otros sectores, de ahí la importancia del federalismo. Lograr estrategias globales. Una herramienta clásica que nos permite graficar lo anterior y que ustedes ya conocen es el Círculo de Deming: planear para hacer, luego evaluar, luego mejorar en una evolución, en un círculo virtuoso.⁵

Es por ello que, a pesar de que el artículo 26 constitucional y la Ley de Planeación consideran la participación de los tres órdenes de gobierno, los ámbitos estatal y municipal participan de forma indirecta por medio de opiniones y sugerencias. Es necesario que los gobiernos locales, como los ámbitos más cercano a la ciudadanía, tenga la posibilidad de participar directamente en el PND.

Por tanto, atendiendo al propio diseño federal del sistema político mexicano, es de vital importancia que el artículo 26 constitucional, que marca las directrices de la planeación nacional, contemple la necesidad de que los gobiernos estatales y municipales cuenten con mecanismos efectivos que les permitan participar de forma directa en la formulación del Plan Nacional, a fin de que los objetivos locales puedan ser plasmados sin filtros en la planeación.

Si bien es cierto que en la Constitución no se deben contemplar las especificaciones sobre la participación de los actores gubernamentales en algún proceso político, debido a que esto se establece en la ley correspondiente; se reconoce la necesidad de que en la Constitución se haga la referencia de la necesidad de los mecanismos de participación a fin de que en la ley correspondiente se hagan las especificaciones necesarias.

Para lograr esto, se propone una reforma al apartado A del artículo 26 como a continuación se muestra:

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 26. A. [...]</p> <p>Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.</p> <p>[...] [...]</p> <p>B. a C. [...]</p>	<p>Artículo 26. A. [...]</p> <p>Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deberá involucrar a los tres órdenes de gobierno. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo, a través de mecanismos de participación directa para que las entidades federativas y los municipios contribuyan en la planeación nacional. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.</p> <p>[...] [...]</p> <p>B. a C. [...]</p>

Es importante señalar que, aunque en la Ley de Planeación se contempla la participación de los tres órdenes de gobierno aún no se consideran los mecanismos de participación directa, por lo que la reforma al artículo 26 constitucional no se contraponen con lo establecido, por el contrario, fortalece el procedimiento que se establece en la Ley de Planeación y obliga a la Ley a que considere mecanismos de participación directa.

En razón de lo expuesto y fundamentado, me permito someter a consideración de esta honorable Cámara, el siguiente proyecto de:

Decreto

Único. Se reforma el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 26.

A. [...]

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y **deberá involucrar a los tres órdenes de gobierno.** Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo, **a través de mecanismos de participación directa para que las entidades federativas y los municipios contribuyan en la planeación nacional.**

Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

[...]

[...]

B. a C. [...]

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Carla Angélica Gómez MacFarland, “Los planes de desarrollo municipal en México y la participación ciudadana. Un análisis del marco jurídico” en Bol. Mex. Der. Comp., vol.50, n.150, México, 2017 disponible en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332017000301149&lng=es&nrm=iso consultado en abril 2019.

2 Citado por Carla Angélica Gómez MacFarland, Óp. Cit.

3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>, consultado en marzo 2019.

4 Sistema Nacional de Evaluación, disponible en <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/html/docs/planeacion.pdf>, consultado en abril 2019.

5 Víctor Manuel González Romero y Héctor Eduardo Gómez Hernández, “La planeación como instrumento de desarrollo” en Alejandro Navarro Arredondo y Gustavo Meixueiro Nájera (coord.), Federalismo y planeación regional en México, III Ciclo Legislando la Agenda Social, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, 2007.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de septiembre del 2019.

Diputado Higinio del Toro Pérez (rúbrica)

SILL