

El ABC de la Planeación Municipal

Instituto Municipal de Planeación
Aguascalientes, IMPLAN



El ABC de la Planeación Municipal**Asociación Nacional de Alcaldes, A.C.**

Paseo de la Reforma #136, 5to Piso Of. B,
Torre Azul, Col. Juárez, Del. Cuahtémoc
C.P. 06600, CDMX,
Tels. 01 (55) 59 92 02 32 /33 /34

**Instituto Municipal de Planeación
Aguascalientes, IMPLAN.**

Antonio Acevedo No. 103-A, Zona Centro,
20000 Aguascalientes, Ags.
Tel. 9101010 E-Mail: @ags.gob.mx

Fundación Konrad Adenauer México A.C.

Río Guadiana No. 3, Col. Cuahtémoc
06500 México, Ciudad de México.
Tel: 01 (55) 66 45 99 E-Mail: kasmex@kas.de
www.kasmex.org.mx

La reproducción total o parcial no autorizada
vulnera derechos reservados. Cualquier uso
de la presente obra debe ser previamente
consultado.

Edición:

Instituto Municipal de Planeación
Aguascalientes, IMPLAN.

Impreso y hecho en México**Cuidado de la edición:****Diseño de portada, interiores
y formación:**

José Raúl Mercado Hernández

Asistencia editorial:**IMPRESO EN MÉXICO
2018**

Índice

Presentación	5	
<hr/>		
La Planeación del Desarrollo Municipal	9	
• La Planeación Estratégica Participativa y Territorial		
• Elementos conceptuales de la Planeación Estratégica y la Planeación Territorial		
• Las funciones básicas de la Planeación Estratégica Territorial para el Desarrollo Municipal		
• El Proceso de Planeación para la elaboración de las actividades de Desarrollo Municipal		
<hr/>		
Marco Jurídico de la Planeación Municipal	21	
• Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos		
• Ley de Planeación		
• Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano		
• Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria		
• Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios		
• Constitución Política del Estado		
• Ley Estatal de Planeación		
• Código de Ordenamiento Territorial del Estado		
• Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado		
• Ley Orgánica o Código Municipal		
<hr/>		
Instrumentos para la Planeación Municipal	27	
• Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE)		
• Convenio de Desarrollo Social (CDS)		
• Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)		
• Convenio de Coordinación Estado-Municipio (CODEM)		
• Planes y Programas		
<hr/>		
Proceso de Planeación Municipal	31	
• Formulación		
• Instrumentación		
• Control		
• Discusión y Aprobación		
• Ejecución		
• Evaluación		
<hr/>		
Plan Municipal de Desarrollo	33	
• Estructura		
• Descripción del Contenido		
• Formulación y Aprobación		
<hr/>		
Programación Municipal	36	
<hr/>		
Fuentes de Consulta	37	

Introducción



Introducción

La construcción del desarrollo municipal es una tarea compartida entre el Gobierno y la población, por ello, se debe promover una estrategia democrática de participación que permita a los ciudadanos ser artífices de su destino, dejando de ser sujetos favorecidos o dependientes, pasivos de las decisiones de los poderes públicos, para convertirse en ciudadanos activos, que aportan iniciativas y propuestas de solución, conscientes de los problemas de su colectividad e implicados en la solución de los asuntos de interés común.

Podemos afirmar que el desarrollo municipal (urbano y rural) se traduce en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, ofreciendo servicios públicos de calidad, ordenamiento de su territorio y permitiendo construir consensos en torno a las estrategias y los medios más adecuados para ello. La conducción del proceso de desarrollo por los gobiernos municipales tiene que atender de forma adecuada la distribución de competencias entre la federación, estados y municipios ademas de una indispensable coordinación entre dichos órdenes de gobierno.

En este contexto debe tomarse en cuenta que el 25 de septiembre de 2015, México y los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaron la Agenda 2030 para el Desarrollo

Sostenible: un plan de acción compuesto por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas, cuyo propósito es poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y hacer frente al cambio climático para el 2030.



La Agenda 2030 representa un marco de referencia muy importante para los actores del desarrollo en todos los niveles. Un reto que requiere de la integración de los diversos sectores de la sociedad para marcar una diferencia en la vida de millones de niñas y niños, hombres y mujeres alrededor del mundo. En este contexto, debemos considerar que juntos podemos lograr un avance hacia el Desarrollo Sostenible sin dejar a nadie atrás.



Para el Gobierno Mexicano, el Siglo XXI es el siglo de la Reforma Urbana, por ello en 2013 creó la SEDATU (Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano) destinada al desarrollo urbano y territorial. Con éste mismo propósito, el Poder Legislativo Federal aprobó en octubre de 2016 la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, con nuevos principios como el Derecho a la Ciudad y la promoción de mejores instrumentos para la Planeación; la Prevención de riesgos; la Coordinación metropolitana y el Ordenamiento del territorio.

Al respecto, el Gobierno de México participó en octubre de 2016 en Habitat III, la Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sustentable organizado por la ONU en Quito, Ecuador que se realiza cada 20 años. Hábitat III es la segunda conferencia con mayor afluencia en la historia de la ONU, en la que se impulsó la Nueva Agenda Urbana que incluye 4 ejes transversales: Derecho a la ciudad, Igualdad de Género, Accesibilidad Universal e Inclusión Urbana. En éste encuentro se advirtió que uno de los mayores retos de la implementación de la Nueva Agenda Urbana en México es el de acortar las brechas de desigualdad, integrar al desarrollo a quienes más lo necesitan y asegurar que el desarrollo urbano no sea una fábrica de exclusión sino una plataforma para la inclusión social.

Desde el año 2008 el Poder Legislativo Federal realizó reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diferentes ordenamientos legales con el propósito de reorientar la gestión del gasto público hacia un enfoque de resultados, lo que obliga a todos sus ejecutores a implantar un Presupuesto basado en Resultados (PbR) y un Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en los tres órdenes de gobierno.

Los cambios consisten en que los resultados del ejercicio de los recursos económicos serán evaluados con base en indicadores de metas; el gasto local, estatal y federal se reportará en informes de finanzas públicas sujetándose a mecanismos de PbR y evaluaciones por instancias independientes a nivel local. El presente documento señala de forma resumida el marco jurídico e institucional de los órdenes de gobierno, así como las normas de obligatoriedad que deben observar los H. Ayuntamientos; describe los instrumentos que a los municipios les servirán como herramientas para concertar acciones con los gobiernos federal y estatal, a fin de unir esfuerzos y recursos para el desarrollo del territorio.

También, se presentan los elementos conceptuales, principios y funciones básicas referentes a la planeación estratégica participativa y territorial, así como los niveles de planeación que inte-

gran el Sistema Estatal de Planeación Democrática cuya metodología se organiza en cinco etapas. Por ultimo, se sugiere el contenido para la integración del Plan de Desarrollo Municipal, y finalmente se incluye una sección de anexos que contienen los ejercicios necesarios para desarrollar la metodología antes mencionada.

La Planeación del Desarrollo Municipal



La Planeación del Desarrollo Municipal

La Planeación del Desarrollo Municipal es una actividad de racionalidad administrativa encaminada a desarrollar y organizar los servicios públicos consagrados en la Fracción III del Artículo 115 de la CPEUM:

- A.** Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;
- B.** Alumbrado público;
- C.** Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- D.** Mercados y centrales de abasto;
- E.** Panteones;
- F.** Rastro;
- G.** Calles, parques, jardines y su equipamiento;
- H.** Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;
- I.** Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Está encaminada a prever, desarrollar y organizar las facultades que establece la Fracción V del artículo 115 de la CPEUM:

- A.** Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- B.** Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- C.** Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- D.** Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- E.** Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- F.** Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- G.** Participar en la creación y administración de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

H. Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial;

I. Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales. En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

A través de la planeación los ayuntamientos podrán mejorar sus sistemas de trabajo y aplicar con mayor eficacia los recursos financieros que los gobiernos federal y estatales transfieren para el desarrollo de proyectos de beneficio social. El propósito principal de la planeación del desarrollo municipal es orientar la actividad del municipio para obtener el máximo beneficio social; tiene como objetivos:

- Prever las acciones y recursos necesarios para brindar servicios públicos que satisfagan las necesidades de la población.
- Procurar un desarrollo urbano equilibrado de las zonas poblacionales municipales.
- Asegurar el desarrollo de todas las comunidades del municipio.
- Programar las acciones del gobierno municipal estableciendo un orden de prioridades.

- Promover la participación y conservación del medio ambiente.
- Movilizar los recursos económicos de la sociedad y encaminarlos al desarrollo de actividades productivas.

LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA Y TERRITORIAL

Elementos conceptuales de la Planeación Estratégica y la Planeación Territorial

La planeación estratégica es una filosofía que dirige las acciones a partir del análisis del presente, pero con una perspectiva hacia el futuro. Es también, un proceso y una herramienta de trabajo de las organizaciones que les permite tomar decisiones al identificar sus problemas, las oportunidades presentes y próximas del entorno; así como acordar sus objetivos, metas, estrategias, programas y proyectos. Asimismo, es un método para comunicar e involucrar a los distintos actores que intervienen en la planeación, de tal manera que promueve la deliberación, el diálogo y el establecimiento de responsabilidades de estos actores construyendo el consenso del plan.



En síntesis, con la Planeación Estratégica se generan líneas de acción para asegurar que lo deseado se cumpla. Sus elementos son:

- Diagnóstico y análisis
- Planteamiento de la misión y visión
- Elaboración de objetivos y estrategias generales
- Definición de los planes, programas y proyectos
- Control y Evaluación

La Planeación Estratégica que inicialmente tiene su origen en el ámbito de las organizaciones empresariales se ha incorporado y adaptado a la gestión de las organizaciones públicas. Una de sus aplicaciones es utilizada como metodología para la formulación de planes de desarrollo, constituyéndose en un instrumento para promover el cambio social con una visión integral del entorno, aprovechando las potencialidades locales, con una perspectiva y apuesta hacia un futuro posible y con la participación de los actores involucrados e interesados en el desarrollo.

En las últimas décadas, América Latina además de la Planeación Estratégica, ha incorporado otro enfoque para la planeación del desarrollo: la Planeación Territorial, esta se ha vuelto una obli-



gación legal para los municipios desde la publicación de la Ley General De Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y surge debido a que la planeación sectorial no ha sido suficiente para enfrentar temas como: desigualdad social, desequilibrios regionales, formación de complejas áreas metropolitanas, pobreza, marginación (en especial en territorios rurales) y problemáticas relacionadas con el medio ambiente.

La Planeación Territorial tiene el propósito de buscar respuestas a los problemas globales de un territorio definido, promover su desarrollo y lograr la coordinación espacial de la intervención del gobierno y de los actores locales. En este contexto, el territorio es algo más que un espacio físico, es una construcción social, donde concurren espacialmente los distintos componentes físicos, ambientales, económicos, sociales y culturales. La Planeación para el Desarrollo Territorial incluye los distintos elementos necesarios de ese desarrollo, sean estos de orden económico, social, ambiental o cultural.

De manera estrecha a la Planeación Territorial, está vinculado el Ordenamiento Territorial. Existen diferentes acepciones hacia ese concepto que en general aluden a la estructura de usos sobre la superficie de la tierra, a su conducción a través de la legislación, y de las políticas públicas que cada país establece para el uso racional del territorio.

Los principios básicos de la Planeación Estratégica Territorial para el Desarrollo Municipal se encuentran establecidos en el artículo 4 de la Ley General De Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano cuyo objetivo es la planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, centros de población y la Ordenación Territorial. Dichos principios son los siguientes:

- A.** Derecho a la ciudad. Garantizar a todos los habitantes de un Asentamiento Humano o Centros de Población el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales suscritos por México en la materia;
- B.** Equidad e inclusión. Garantizar el ejercicio pleno de derechos en condiciones de igualdad, promoviendo la cohesión social a través de medidas que impidan la discriminación, segregación o marginación de individuos o grupos. Promover el respeto a los derechos de los grupos vulnerables, la perspectiva de género y que todos los habitantes puedan decidir entre una oferta diversa de suelo, viviendas, servicios, equipamientos, infraestructura y actividades económicas de acuerdo a sus preferencias, necesidades y capacidades;
- C.** Derecho a la propiedad urbana. Garantizar los derechos de propiedad inmobiliaria con la intención de que los propietarios tengan protegidos sus derechos, pero también asuman responsabilidades específicas con el estado y con la sociedad, respetando los derechos y límites previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley. El interés público prevalecerá en la ocupación y aprovechamiento del territorio;
- D.** Coherencia y racionalidad. Adoptar perspectivas que promuevan el Ordenamiento Territorial y el Desarrollo Urbano de manera equilibrada, armónica, racional y congruente, acorde a los planes y políticas nacionales; así como procurar la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos;
- E.** Participación democrática y transparencia. Proteger el derecho de todas las personas a participar en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas, planes y programas que determinan el desarrollo de las ciudades y del territorio. Para lograrlo, se garantizará la transparencia y el acceso a la información pública de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y demás legislaciones aplicables en la materia;
- F.** Productividad y eficiencia. Fortalecer la productividad y eficiencia de las ciudades y del territorio como eje del crecimiento económico, a través de la consolidación de redes de

vialidad y movilidad; energía y comunicaciones; creación y mantenimiento de infraestructura productiva; equipamientos y servicios públicos de calidad. Se refiere también a maximizar la capacidad de la ciudad para atraer y retener talentos e inversiones, minimizando costos y facilitando la actividad económica;

G. Protección y progresividad del Espacio Público. Crear condiciones de habitabilidad de los espacios públicos como elementos fundamentales para el derecho a una vida sana, a la convivencia, recreación y seguridad ciudadana que considere las necesidades diferenciadas por personas y grupos; fomento al rescate, creación y mantenimiento de espacios públicos, mismos que podrán ampliarse o mejorarse, pero nunca destruirse o verse disminuidos. En caso de utilidad pública, estos espacios deberán ser sustituidos por otros que generen beneficios equivalentes;

H. Resiliencia, seguridad urbana y riesgos. Propiciar y fortalecer todas las instituciones y medidas de prevención, mitigación, atención, adaptación y resiliencia que tengan por objetivo proteger a las personas y su patrimonio, frente a los riesgos naturales y antropogénicos; así como evitar la ocupación de zonas de alto riesgo;

- I.** Sustentabilidad ambiental. Promover prioritariamente el uso racional del agua y de los recursos naturales renovables y no renovables, para no comprometer la vida de las futuras generaciones. Así como, evitar que se rebase la capacidad de carga de los ecosistemas y que el crecimiento urbano ocurra sobre suelos agropecuarios de alta calidad, áreas naturales protegidas o bosques;
- J.** Accesibilidad universal y movilidad. Propiciar cercanía y favorecer la relación entre diferentes actividades urbanas con medidas como la flexibilidad de usos del suelo compatibles y densidades sustentables, un patrón coherente de redes viales primarias, la distribución jerarquizada de los equipamientos y una efectiva movilidad que privilegie las calles completas, el transporte público, peatonal y no motorizado.



Las funciones básicas de la Planeación Estratégica Territorial para el Desarrollo Municipal

El propósito de promover una Planeación Estratégica Participativa Territorial en los municipios es el de fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales y de los actores locales en la definición de políticas, programas y proyectos para el desarrollo local y regional, destacando las siguientes funciones:

- Construir y ejecutar una visión colectiva de futuro deseable, que permita aprovechar las potencialidades del municipio y definir el rumbo de una estrategia de desarrollo del territorio. La esencia es fomentar el pensamiento estratégico.
- Convertirse en un proceso político para establecer mecanismos de comunicación y articulación de los actores del territorio, que permita dirimir diferencias, articular intereses y establecer acuerdos. Así, la planeación no sólo se define en su concepción de instrumento técnico (optimización de recursos), sino que se plantea el papel político de la planeación (construcción de consenso).
- Promover la cooperación de las distintas instituciones públicas, privadas y sociales; así como coordinar las diferentes políticas públicas sectoriales, para lograr la concurrencia, complementariedad y sinergia de esas políticas en el municipio.

- Hacer de los Planes de Desarrollo Municipal auténticos instrumentos de gobierno, que contemplen las aspiraciones de la comunidad, garanticen la participación de los actores involucrados y se constituyan en el principio ordenador de las políticas públicas presentes en el territorio.
- Formular planes y programas sectoriales, de Desarrollo Urbano y de centros de población que respondan a la vocación del territorio y expectativas de sus habitantes.







El Proceso de planeación para la elaboración de las actividades de desarrollo municipal

La Ley de Planeación establece que este proceso se integrará en cuatro etapas que a continuación se presentan:

- A.** Formulación. Conjunto de actividades a desarrollar, para elaborar el Plan de Desarrollo Municipal y los Programas Municipales. Las principales actividades que comprende esta etapa son:
- Definición de los responsables de la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal.
 - Especialización de las áreas o partes del plan que deberán ser coordinadas por los responsables de su elaboración.
 - Elaboración de diagnósticos económicos y sociales que reflejen y las necesidades del municipio.
 - Definición de objetivos y prioridades para señalar lo que se quiere lograr y lo más urgente o necesario.
 - Señalamiento de estrategias a seguir, para establecer cómo y de qué manera se lograrán los objetivos propuestos.
 - Determinación de las metas de corto y mediano plazo.

- Elaboración de los Programas Sectoriales de Desarrollo Urbano y de centros de Población del Municipio.
- Previsión de recursos para cumplir el Plan de Desarrollo Municipal.
- Promover la participación social en la formulación del Plan de Desarrollo Municipal.

B. Ejecución. Es la aplicación de los lineamientos y de las estrategias establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal, y se traducen en acciones concretas mediante Programas Presupuestarios (PbR's) que se llevarán a cabo para tal efecto. Durante esta etapa de ejecución, es fundamental que los responsables del gobierno municipal se apeguen a los Programas Presupuestarios definidos en el Plan de Desarrollo y en los expedientes técnicos de los proyectos a fin de alcanzar los objetivos de este.

C. Control. Consiste en actividades para identificar el grado de cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal y el avance de los Programas Presupuestarios Municipales (PbR's), con el fin de detectar y corregir posibles desviaciones; así como verificar el funcionamiento de las etapas de formulación, ejecución y evaluación.

D. Evaluación. Revisión sistemática de resultados para obtener conclusiones cuantitativas y cualitativas sobre el cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal y los programas municipales. La evaluación debe hacerse durante la ejecución del plan y una vez concluido el mismo, el propósito es retroalimentar el proceso continuo de planeación incorporando las reorientaciones y cambios necesarios; también la evaluación permite acumular experiencias que sirven para mejorar los futuros planes y programas municipales.

EJES DE LA PLANEACIÓN MUNICIPAL

Planeación de Territorio

Instrumentos

- PMDU con criterios de sustentabilidad
- Proyectos para el Desarrollo Metropolitano
- Plan de Desarrollo Municipal
- Perfiles de Resiliencia
- Atlas de Riesgos
- Sistemas de Información Geográfica

Actividades a desarrollar

- Capacitación en las guías para la formulación de PMDU (SEDATU)
- Guía para la formulación de planes maestros
- Taller para la elaboración de perfil de Resiliencia (SEDATU)
- Taller para la formulación de Atlas de Riesgos (CENAPRED)

Planeación de las Obras y Servicios

Instrumentos

- Gobiernos locales por reglamentos
- Plan de Desarrollo Municipal
- Auto sustentabilidad de los servicios y espacios públicos
- Desarrollo de empresas productivas para municipales

Actividades a desarrollar

- Análisis de la eficiencia en la recaudación de impuestos
- Actualización de valores catastrales y modernización del catastro (Catastro Multifinalitario)
- Rentabilidad de los espacios públicos y reservas ecológicas.
- Proyectos de APP apoyados en reglamentación local

Planeación de la Hacienda Pública

Instrumentos

- Plan de Desarrollo Municipal
- Eficiencia en la recaudación de impuestos
- Actualización de valores catastrales y modernización del catastro
- Rentabilidad de los espacios públicos y reservas ecológicas.
- Proyectos de APP apoyados en reglamentación local

Actividades a desarrollar

- Planeación estratégica financiera
- Gestión por Resultados (GpR)
- Planes fiscales de mediano plazo
- Análisis de la situación financiera y fiscal de la Hacienda Municipal

Marco Jurídico de la Planeación Municipal

La Planeación del Desarrollo Municipal tiene como referentes las siguientes bases legales:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En su artículo 25 otorga al Estado Mexicano el papel rector de la economía nacional y lo responsabiliza de garantizar el desarrollo económico y social; este planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica del país. En el artículo 26 se fijan las bases para el Sistema Nacional de Planeación Democrática, de tal forma que se garantice la participación de las entidades federativas y de sus municipios en la responsabilidad definir y alcanzar los objetivos de los programas de gobierno. En el artículo 115, se señala que, en los términos de las leyes federales y estatales, los municipios están facultados para formular y aprobar planes de desarrollo urbano, que aunque están enmarcados en otras legislaciones, también se consideran parte de la Planeación del Desarrollo.

Ley de Planeación

Es el ordenamiento jurídico que establece las bases para regular el ejercicio de la Planeación Nacional del Desarrollo, así como para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de

Planeación Democrática. La coordinación necesaria entre la federación, los estados y los municipios. La concertación e inducción de acciones respecto a los particulares y en general la participación social.

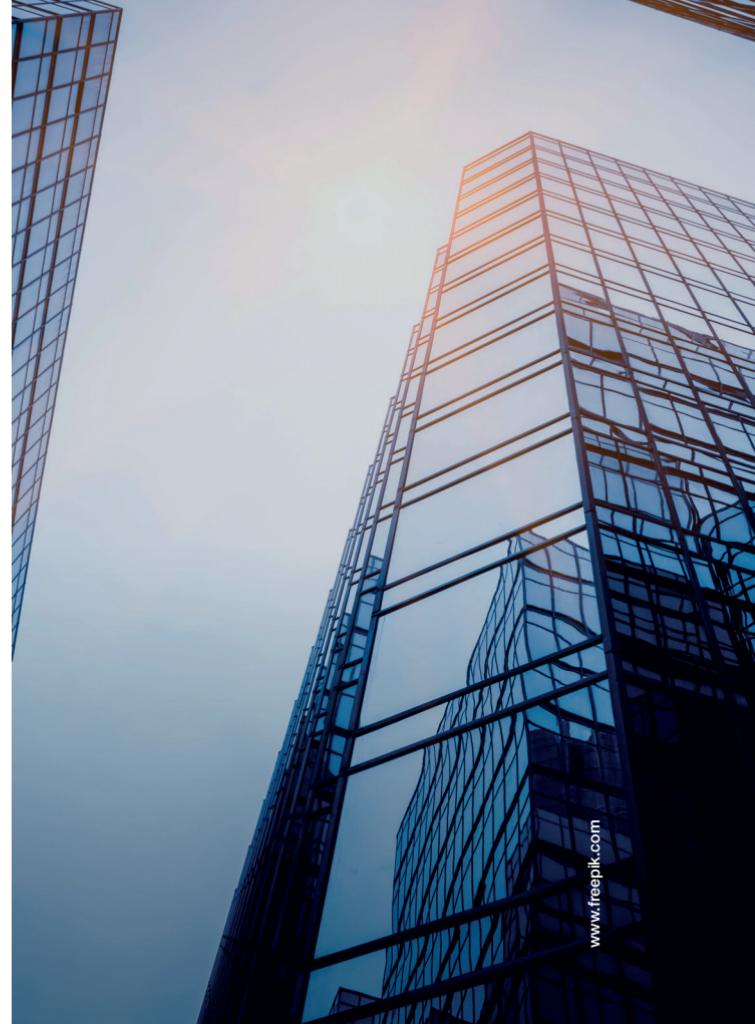
Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Es el ordenamiento jurídico que establece las normas básicas e instrumentos de gestión para ordenar el uso del territorio y los asentamientos humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente. Además, tiene por objeto establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas, los municipios, así como de las demarcaciones territoriales para la planeación, ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional. También, fijar los criterios para que, en el ámbito de competencia de cada orden de gobierno, exista una efectiva congruencia, coordinación e, incluso, participación para la fundación, crecimiento, mejoramiento, consolidación y conservación de los centros de población y asentamientos humanos, garantizando en todo momento la protección pero, sobre todo, el acceso equitativo a los espacios públicos.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Ley que tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

El gasto público comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, incluyendo los pagos de pasivo de la deuda pública; inversión física; inversión financiera; así como responsabilidad patrimonial que realizan los ejecutores de gasto. Dichos ejecutores están obligados a rendir cuentas por la administración de los recursos públicos en los términos de la presente Ley y demás ordenamientos aplicables. Las disposiciones presupuestarias y administrativas fortalecerán la operación y la toma de decisiones de los ejecutores, procurando que exista un adecuado equilibrio entre el control, el costo de la fiscalización, el costo de la implantación y la obtención de resultados en los programas.



Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios

Ley de orden público que tiene como objeto establecer los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que regirán a las entidades federativas y los municipios, así como a sus respectivas instancias públicas, para un manejo sostenible de sus finanzas. Las entidades federativas, los municipios y sus instancias públicas se sujetarán a las disposiciones establecidas en dicha Ley y administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

Constitución Política del Estado

La Constitución estatal señala la responsabilidad del Estado para organizar un sistema de planeación y faculta al ejecutivo para establecer los mecanismos de participación social en dicho sistema. El Estado conducirá y orientará la actividad económica de la Entidad en los términos de una planeación democrática, donde concurran los distintos sectores de la población. En la Constitución estatal se establecen las facultades para adecuar su legislación a las necesidades del desarrollo planeado de la economía y de la sociedad.

Ley Estatal de Planeación

En esta ley se establecen los principios de la Planeación del Desarrollo Estatal y las normas que orientan las actividades públicas, estatales y municipales, así como las bases para que el ejecutivo del Estado coordine las actividades de planeación con los municipios y aquellas que garanticen la participación democrática de los sectores sociales en las tareas de planeación.

Código de Ordenamiento Territorial del Estado

Este ordenamiento jurídico establece la concurrencia del Estado y de los municipios en la ordenación de los asentamientos humanos urbanos y rurales en el territorio estatal, estableciendo las normas básicas para planear, regular y controlar el desarrollo urbano, así como la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población del Estado. Asimismo, define los principios conforme a los cuales el Estado y los municipios ejercerán sus atribuciones para determinar las provisiones, reservas, usos, destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población.



Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado

Esta ley tiene por objeto regular la formulación, presentación y aprobación de la Ley de Ingresos del Estado y, en su caso, de los municipios; así como las acciones relativas a los procesos de programación, formulación, aprobación, ejercicio, contabilidad, información y evaluación del desempeño del gasto público contenido en el Presupuesto de Egresos del Estado e, incluso, de los municipios, a fin de producir un efecto favorable tanto en la actividad económica, como en la calidad de vida de la población.

Ley Orgánica o Código Municipal

En la Ley Orgánica o Código municipal se determina la facultad del Ayuntamiento para participar en la planeación del desarrollo, a través de formular, aprobar y ejecutar programas que tiendan a promover las actividades económicas en el municipio, así como satisfacer las necesidades de equipamiento, planeación, desarrollo territorial, infraestructura urbana y servicios públicos.



Instrumentos para la Planeación Municipal

Instrumentos para la Planeación Municipal

El proceso de Planeación del Desarrollo Municipal involucra la participación de los gobiernos federales, estatales y municipales, para lo cual existen los siguientes instrumentos de coordinación.

Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE)

El COPLADE es un organismo de coordinación y concertación del gobierno estatal, dotado de personalidad jurídica y que tiene las siguientes funciones básicas:

- Coordinar las relaciones entre los gobiernos federal, estatal y municipal, derivadas de las acciones de planeación.
- Concertar las acciones entre la sociedad y el gobierno estatal
- Elaborar y actualizar el plan Estatal de desarrollo.
- Proponer a los gobiernos federal y estatal programas anuales de inversión para el Estado y los municipios.
- Evaluar los programas y acciones concertadas entre la federación y el Estado.

El COPLADE está integrado por:

- Un presidente, que es el gobernador del Estado.

- Un coordinador general, que es un funcionario estatal nombrado por el gobernador.
- Un secretario técnico, que es el delegado de la Secretaría de Desarrollo Social.
- Representantes de los sectores social y privado.
- Secretarías estatales.
- Ayuntamientos de la entidad

Convenio de Desarrollo Social (CDS)

En el marco del sistema nacional de planeación democrática, el Plan Nacional de Desarrollo establece que la vertiente de coordinación entre la federación y los estados se llevará a cabo a través del Convenio de Desarrollo Social (CDS). Este constituye un acuerdo de colaboración entre el gobierno federal y el de la Entidad federativa, por medio del cual se pactan compromisos jurídicos, financieros y programáticos, para desarrollar las acciones previstas en los planes y programas de desarrollo.

Contiene diversos planes de acción, mediante los cuales la federación transfiere a estados y municipios algunos recursos para cumplir los compromisos derivados de los planes y programas de desarrollo, donde se conjunta el ejercicio de los tres

órdenes de gobierno. Los recursos son canalizados a la atención de las carencias sociales básicas de las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP's):

- Servicios Básicos
- Equipamiento urbano
- Mejoramiento de Vivienda

Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)

El COPLADEM es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto del ejecutivo estatal, es el encargado de promover y coordinar la formulación, instrumentación y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo. Se integra por:

- Un presidente, que es el Alcalde.
- Un coordinador, que es designado por el Alcalde.
- Un secretario técnico, que es el coordinador del COPLADEM de la entidad federativa correspondiente.
- Los representantes de las dependencias de la Administración Pública Estatal y Federal.

- Los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal, designados por el Alcalde.
- Representantes de los sectores social y privado.

Convenio de Coordinación Estado-Municipio (CODEM)

Este convenio es celebrado por el gobierno de la entidad federativa con sus respectivos gobiernos municipales para transferir recursos, así como realizar acciones conjuntas en beneficio del desarrollo estatal y municipal. Los compromisos derivados de este, se ejecutan de manera coordinada atendiendo entre otros, los siguientes aspectos:

- Programas de inversión y gasto estatal a favor del municipio.
- Promoción y fomento económico.
- Administración de obras y servicios públicos.
- Adquisición y suministro de bienes municipales.

Planes y Programas

Un plan es un conjunto coherente de propósitos, metas e instrumentos que tiene como fin orientar una actividad humana en cierta dirección anticipada, por tanto, es un modelo sistemático

que se diseña antes de llevar a cabo una acción. Algunos autores definen que el plan es el instrumento más eficaz para racionalizar una intervención ya que establece los propósitos y directrices para lograr el desarrollo. Asimismo, refiere a acrecentar o dar incremento a algo en relación con el desarrollo humano, vinculado al progreso social, cultural o económico. Sus características son:

- Incluye objetivos y metas.
- Requiere una inversión monetaria.
- Implica compromiso político.
- Plan sostenible (mejoras a la sociedad).





Proceso de Planeación Municipal

Proceso de Planeación Municipal

El proceso de planeación se define como el conjunto de actividades que, en el corto y mediano plazo, permitan formular, instrumentar y evaluar el Plan Municipal de Desarrollo y los diversos programas derivados del mismo. Las etapas que comprende son las siguientes:

Formulación

Se refiere al conjunto de actividades a desarrollar para elaborar el Plan Municipal de Desarrollo:

- Elaboración de diagnósticos económicos y sociales que reflejen la situación real y las necesidades del municipio.
- Definición de objetivos y prioridades para señalar qué es lo que se quiere lograr y lo que es más urgente o necesario.
- Señalización de estrategias y políticas a seguir, para establecer cómo y de qué manera se lograrán los objetivos propuestos.
- Especialización de las áreas o partes del plan que deberán ser coordinadas por los responsables de su elaboración.
- Compatibilización de los programas presupuestarios (incluyendo sus indicadores y metas) con el Plan Municipal de Desarrollo.

- Definición de los responsables de la elaboración del plan municipal, así como los recursos necesarios para ello.
- Determinación de las metas de corto y mediano plazo.
- Previsión de Recursos.
- Concertación con grupos sociales.

Instrumentación

Esta etapa corresponde a la asignación de recursos de las distintas vertientes:

- **OBLIGATORIA:** Programa municipal de inversión
- **COORDINADA:** Recursos del convenio de coordinación estado-municipio o del convenio Único de Desarrollo.
- **CONCERTADA:** Recursos concertados con la sociedad.
- **INDUCIDA:** Recursos de los particulares.

Control

Se refiere a las actividades destinadas a identificar el grado de cumplimiento del plan y el avance de los programas, para localizar posibles desviaciones y verificar si el proceso funciona de conformidad con lo establecido.

Discusión y Aprobación

En esta etapa, corresponde al ayuntamiento en sesión de cabildo, analizar el contenido del plan y discutir la posibilidad de llevarlo a cabo. Una vez aprobado por el ayuntamiento, éste se hace responsable de vigilar su correcta ejecución.

Ejecución

En esta etapa, las premisas establecidas en el plan se traducirán en acciones concretas mediante programas presupuestarios anuales que serán llevados a cabo para tal efecto. Para esto, se vuelve necesario que los responsables de su ejecución procuren que sus actividades se apequen a lo establecido en el plan.

Evaluación

En esta etapa se hace una valoración cualitativa de los resultados de la planeación. La evaluación debe hacerse durante la ejecución del plan y una vez concluido el mismo con el objetivo de saber si los objetivos propuestos se lograron. Los resultados de la evaluación son experiencias acumulables que sirven para mejorar los futuros planes y programas municipales.



Plan Municipal de Desarrollo

Es el instrumento rector del desarrollo integral del municipio, resultado fundamental del proceso de planeación que se establece en el ámbito municipal. En él se presenta el programa de gobierno del ayuntamiento, se conjuga la acción coordinada de los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, así como la participación de los sectores social y privado del municipio; en él se expresa la concertación de voluntades, así como los acuerdos de las comunidades y ciudadanos organizados con sus ayuntamientos.

El plan contiene los objetivos, propósitos y estrategias para el desarrollo del municipio; define las principales políticas y líneas de acción que el ayuntamiento deberá considerar en la elaboración de los programas presupuestarios para el período de la administración municipal y que serán revisados, así como evaluados anualmente.

Éste debe elaborarse o actualizarse al inicio de cada administración municipal, para lo cual, en el marco del COPLADEM, el Presidente Municipal convocará a las comunidades y a las organizaciones ciudadanas para que participen e intervengan en su diseño, formulación y definición.

Estructura

La estructura del Plan Municipal de Desarrollo podrá ser la siguiente: presentación, estrategias, introducción, lineamientos estratégicos sectoriales, diagnóstico, programas y metas, demandas sociales, programación-presupuestación, objetivos, instrumentación, seguimiento y evaluación, políticas, anexos estadísticos y cartografía municipal.

Descripción del Contenido

El contenido podrá referirse a los siguientes aspectos:

A. Diagnóstico: Es el estudio de la situación real del municipio, que sirve para conocer las condiciones de su territorio e identificar las necesidades, problemas y recursos potenciales de desarrollo; esto permitirá obtener información básica, en aspectos tales como:

- Medio físico. Localización geográfica municipal.
- División política municipal.
- Recursos naturales.
- Población.
- Actividades económicas.



- Desarrollo social y ecología.
 - Infraestructura urbana y de servicios públicos.
 - Organización y administración municipal.
 - Aspectos jurídicos.
 - Aspectos hacendarios y presupuestales.
- B. Demandas sociales:** Son las peticiones y sugerencias de la población recabadas en campaña, foros, consultas y audiencias.
- C. Objetivos:** Son aquellas situaciones o condiciones que se quieren lograr o alcanzar con la instrumentación del plan. Los objetivos se establecen con base en las necesidades detectadas.
- D. Políticas:** Son las directrices generales conforme a las cuales se desarrollarán las acciones del plan y constituyen los ordenamientos elementales que garantizan su éxito. Por ejemplo: desarrollo urbano planificado, desarrollo rural integral, etc.
- E. Estrategias:** Son el conjunto de acciones que se llevarán a cabo para instrumentar una política. Por ejemplo: orientación del crecimiento de las poblaciones, promoción de industrias rurales, etc.

F. Lineamientos estratégicos sectoriales: Consisten en aquellas actividades que se realizarán de conformidad con el sector de actividad que se trate, ya sea agropecuario, turismo, pesca, salud, educación, comunicaciones, comercio, desarrollo urbano, etc.

G. Programas y metas: Son las acciones y obras cuantificables que se desprenden del plan.

H. Programas coordinados de inversión pública: Son aquellos programas que se realizarán entre el gobierno municipal, el estatal, y en su caso, el federal, así como los proyectos que con los recursos financieros del municipio no se puedan ejecutar. Generalmente, se refieren a aquellos programas que se desarrollan por la vía del Convenio Único de Desarrollo o por el Convenio Estado-Municipio, en donde se establece la transferencia de recursos a este último.

I. Programación-Presupuestación: Son las actividades que se señalan a realizar cada año, tomando en cuenta los recursos estimados con base a los presupuestos de egresos de años anteriores y son canalizados a obras.

J. Instrumentación, seguimiento y evaluación: En esta parte del plan se definirán los responsables para la instrumentación, el seguimiento y la evaluación, de manera que se

garantice su buen cumplimiento. Es muy importante que en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo se tomen en cuenta las necesidades y opiniones de la comunidad, ya que de esta manera se establece una mayor vinculación entre la comunidad y las autoridades, logrando que las soluciones planteadas por el ayuntamiento sean congruentes con los problemas a atender.

K. Anexos estadísticos y cartografía municipal: Son los documentos que se adjuntan para complementar y ejemplificar el contenido del Plan Municipal de Desarrollo.

Formulación y Aprobación

La formulación del Plan de Desarrollo Municipal es competencia del Comité de Planeación Municipal; si no existe dicho organismo, el responsable de su elaboración y aprobación será el ayuntamiento, quien a su vez determinará qué unidades administrativas serán responsables de su ejecución, evaluación y control. Una vez aprobado el Plan de Desarrollo Municipal se procederá a elaborar los programas a través de los cuales se instrumentará el proyecto.

Programación Municipal

Es el conjunto de acciones desarrolladas por el ayuntamiento o, en su caso, por el Comité de Planeación Municipal, encaminadas a elaborar los programas de desarrollo, el cual incluye las acciones previstas para ser realizadas durante su gobierno. Sirve para ordenar las actividades a desarrollar con el objetivo de lograr un buen aprovechamiento del dinero disponible, de los materiales, del equipo y del trabajo humano, conforme a fechas previamente establecidas.

A través de un programa municipal se puede organizar y controlar mejor el trabajo. Así, durante su realización se pueden tener puntos de comparación entre lo que se quiere y lo que se está haciendo. De esta manera se puede conocer si existen fallas para saber cómo corregirlas. Con base en la programación, las autoridades municipales podrán efectuar lo siguiente:

- Definir las acciones, obras y servicios necesarios para un periodo determinado.
- Determinar la dependencia o entidad del gobierno Federal, Estatal o Municipal, que será la encargada de ejecutar o de apoyar las obras y servicios programados.

- Asignar a las dependencias municipales adecuadas la elaboración de los estudios preliminares, la ejecución, la supervisión, control y evaluación de las acciones, obras y servicios programados.
- Calcular el costo de las obras, servicios y acciones programadas.



Fuentes de Consulta

Objetivos Para el Desarrollo Sostenible. Obtenido de: www.onu.org.mx. Consultado en Agosto de 2018

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal . (2004). Serie: Guía para el Buen Gobierno Municipal. México, D.F.

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (2004). La planeación del Desarrollo Municipal. México, D.F. Obtenido de: http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia04_la_planeacion_del_desarrollo_municipal.pdf Consultado en Agosto de 2018:

Guía técnica conceptual y metodológica de planeación para el desarrollo municipal. Obtenido de http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Desarrollo-Regional/pdfs/PDF_Gu%C3%ADa_T%C3%A9cnica_Conceptual2009.pdf. Consultado en Julio de 2018.



Directorio del Comité Ejecutivo Nacional ANAC**Lic. Enrique Vargas del Villar**

Presidente de la ANAC y Alcalde de Huixquilucan, Estado de México.

Lic. Yolanda Tellería Beltrán

Vicepresidenta Secretaria y Alcaldesa de Pachuca, Hidalgo.

Lic. Christian Von Roehrich de la Isla

Vicepresidente Tesorero y Delegado de Benito Juárez, Ciudad de México.

Lic. José David Rodríguez Lara

Vicepresidente de Enlace Legislativo y Delegado de Miguel Hidalgo, Ciudad de México.

Mtro. Luis Banck Serrato

Vicepresidente de Asuntos Internacionales y Alcalde de Puebla, Puebla.

Lic. David Cuaughtémoc Galindo Delgado

Vicepresidente de Comunicación y Alcalde de Nogales, Sonora.

Lic. Juan Manuel Gastelum Buenrostro

Vicepresidente de Asuntos Fronterizos y Alcalde de Tijuana, Baja California.

Lic. María Teresa Jiménez Esquivel

Vicepresidenta de Capacitación y Alcaldesa de Aguascalientes, Aguascalientes.

Lic. Josué David Guerrero Trápala

Vicepresidente de Gestión y Proyectos y Alcalde de Corregidora, Querétaro.

Lic. Leoncio Paisano Arias

Vicepresidente de Promoción y Servicios y Alcalde de San Andrés Cholula, Puebla.

Lic. Julio César Hernández Mejía

Vicepresidente de Municipios menores a 100 mil habitantes y Alcalde de Apizaco, Tlaxcala.

Lic. Enrique Rivas Cuellar

Vicepresidente de Municipios mayores a 100 mil habitantes y menores a 500 mil habitantes y Alcalde de Nuevo Laredo, Tamaulipas.

Lic. Héctor López Santillana

Vicepresidente de Municipios mayores a 500 mil habitantes y Alcalde de León, Guanajuato.

Lic. Guillermo Vega Guerrero

Coordinador de Región Centro y Alcalde de San Juan del Río, Querétaro.

Lic. Yulenny Guylaine Cortés León

Coordinadora de Región Pacífico y Alcaldesa de Villa de Álvarez, Colima.

C. Arturo de la Rosa Escalante

Coordinador de Región Noroeste y Alcalde de Los Cabos, Baja California Sur.

C. Alejandro de Anda Lozano

Coordinador de Región Occidente y Alcalde de San Juan de los Lagos, Jalisco.

Dr. Manuel Antonio Pineda Domínguez

Coordinador de Región Yaqui y Alcalde El Rosario, Sinaloa.

Lic. Renán Alberto Barrera Concha

Coordinador de Región Maya y Alcalde de Mérida, Yucatán.

Lic. David Salvador Hernández Martínez

Coordinador de Región Norte Centro y Alcalde de San Ciro de Acosta, San Luis Potosí.

C. Raúl Camacho Baños

Coordinador de Región Centro Oriente y Alcalde de Mineral de la Reforma, Hidalgo.

Lic. José Andrés Zorrilla Moreno

Coordinador de Región Norte y Alcalde de Ciudad Madero, Tamaulipas.

Ing. José Luis Galeazzi Berra

Coordinador de Región Oriente y Alcalde de Atlixco, Puebla.

C. Javier Pacheco Sánchez

Coordinador de Atención a Migrantes y Alcalde de Xilitla, San Luis Potosí.

Lic. Perla Cecilia Tun Pech

Coordinadora de Municipios Insulares y Costeros y Alcaldesa de Cozumel, Quintana Roo.

Lic. Roberto García Escobar

Coordinador de Pueblos Indígenas y Alcalde de Tangancícuaro, Michoacán.

Directorio Staff ANAC

Mtro. Adán Larracilla Márquez

Secretario Ejecutivo
secretario@anac.mx

Mtro. Miguel Amador Hernández

Director de Desarrollo Municipal
desarrollo@anac.mx

C. Miguel Agustín Cruz Ovando

Subdirector de Fortalecimiento Institucional
fortalecimiento@anac.mx

Lic. Julio Alfonso Ruiz Zúñiga

Gerente de Comités Técnicos
comites@anac.mx

C. Lorena Mendoza López

Gerente de Profesionalización
profesionalizacion@anac.mx

Lic. Marcela del Valle Mendoza

Coordinadora de Administración y Eventos
administracion@anac.mx

Lic. Rodrigo Hernández Segura

Coordinador de Gestión
gestion@anac.mx

C. Marco Antonio Juárez Muñoz

Coordinador de Comunicación
comunicacion@anac.mx

Lic. Huri Vilchis Montiel

Coordinadora de Vinculación
vinculacion@anac.mx

C. Fernando González Gudiño

Coordinador de Extensión
extension@anac.mx

Lic. Liliana García Hernández

Jefa de Afiliación e Ingresos
ingresos@anac.mx

C. Alberto Duarte Tovar

Jefe de Investigación
investigacion@anac.mx

C. Giovanni Minquini De la Rosa

Jefe de Publicaciones
publicaciones@anac.mx

C. Diana Amador Huitrón

Jefa de Convocatoria
convocatoria@anac.mx

C. Alma Rosa Aguilar Arreguín

Jefa de Capacitación
capacitacion@anac.mx

C. José Raúl Mercado Hernández

Diseño Gráfico
diseño@anac.mx

C. Erick Aguilar Cruz

Responsable de Logística
logistica@anac.mx