



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL  
ESTADO DE MÉXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LOS DESAFIOS DE LA PLANEACIÓN ESTRATEGICA PARA  
EL DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE ALMOLOYA DE  
JUAREZ (2018-2020)

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN  
CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA

**MARÍA DEL CARMEN BECERRIL DE LA CRUZ**

DIRECTORA DE TESIS: DOCTORA MARTHA ESTHELA  
GOMEZ COLLADO

TOLUCA, MÉXICO

NOVIEMBRE 2021

## Índice

	Página
Introducción	4
Capitulo I. De la Planeación y su Aplicación	
1.1 ¿Qué es la planeación?	8
1.2 ¿Qué es la planeación estratégica?	15
1.3 La planeación en México	22
1.4 La planeación en el Estado de México	28
1.5 ¿Qué es el desarrollo municipal?	34
1.6 La Planeación del Desarrollo Municipal en México	38
Capitulo II. El papel de la Planeación en el Municipio de Almoloya de Juárez	
Marco Jurídico y análisis del Municipio de Almoloya de Juárez	
2.1 Normatividad del Municipio	42
2.2 Constitución política de los estados unidos mexicanos	44
2.3 Ley de Planeación	46
2.4 Constitución política del estado libre y soberano de México	49
2.5 Ley de Planeación del Estado de México y Municipios	50
2.6 Bando municipal de Almoloya de Juárez	53
2.7 Análisis del plan de desarrollo municipal en Almoloya de Juárez 2016-2018	54
2.8 Diseño de la investigación	60

### Capitulo III. Propuesta. Estrategias para la Mejora de la Planeación del Municipio de Almoloya de Juárez

1. Importancia de las matrices metodológicas en la elaboración del plan de desarrollo municipal	63
2. Planeación a largo plazo	71
3. Fortalecimiento de la organización interna	75
4. Coordinación con la Agenda 2030 para mejorar la Calidad de Vida	85
Conclusiones	90
Fuentes Consultadas	94
Anexos	96

## INTRODUCCIÓN

Los gobiernos municipales, son el eje articulador de la administración pública nacional, como bien lo sabemos de aquí parten las principales políticas de gobierno, para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. Durante mucho tiempo se ha reconocido al gobierno municipal como el más inmediato a la ciudadanía, por lo que es sumamente importante brindarle las herramientas necesarias para la solución de conflictos, hoy en día es sumamente importante fortalecer su autonomía para que cada día su operar tenga un mayor alcance.

Debido al poco alcance del servicio público, a este se le ha catalogado como ineficiente, ya que las necesidades de los habitantes no están siendo satisfechas en su totalidad o bien que los servicios prestados por el Estado no cuentan con una óptima calidad; este es un tema de suma importancia ya que con la contribución financiera que hacen los ciudadanos se demanda una respuesta igual o parcial a la provisión de estos servicios.

Las administraciones públicas municipales actualmente cuentan con una evolución en el desarrollo local para contar con una estrategia de planeación eficiente, sin embargo, para obtener los resultados positivos, se debe de contar con una autoridad especializada y tenaz dentro del ayuntamiento para poder llevar a cabo la correcta ejecución de los planes de desarrollo municipales.

Por ende, se decidió hacer uso de la teoría de la planeación y la planeación para el desarrollo municipal; ambas implementadas durante la segunda mitad del siglo XX en México, la planeación surge desde el sector empresarial y militar, para posteriormente insertarse en el sector público. Para esta investigación la planeación ha sido abordada desde el método analítico, para poder encontrar y entender sus líneas de acción.

La planeación es la determinación de lo que va a desarrollarse, incluye decisiones de importancia, como el establecimiento de políticas, objetivos, elaboración de programas, definición de métodos específicos, procedimientos y el establecimiento de las células de trabajo y otras más.

La planeación es una disciplina prescriptiva que trata de identificar acciones a través de una secuencia sistemática de toma de decisiones, para generar los efectos que se espera de ellas, o sea, para proyectar un futuro deseado y los medios efectivos para lograrlo.

Es un instrumento que usan los servidores públicos expertos o conocedores del tema; más cuando lo manejan personas que no lo son, a menudo se convierte en una práctica incongruente que proporciona, por un rato, paz a los planes a elaborar, pero no en el futuro buscado.

En la actualidad, así como en un futuro próximo, la planeación se adapta a las características de la administración pública y de la situación en que se realiza. Sin embargo, existen ciertas normas de carácter generalmente aceptable con las que se puede tratar de determinar las posibilidades de planeación, encontrar la filosofía adecuada para enfocarla, tener una idea respecto a la mejor forma de organizarla y sistematizarla, así como los mejores métodos, técnicas y herramientas que se les pueden integrar.

Es precisamente gracias a la planeación que hoy en día contamos con la elaboración de los planes de desarrollo municipales, los cuales son fundamentales para la dirección de cada gobierno, el PDM, contiene las líneas de acción y estrategias adecuadas para cada municipio, ya que cuenta con un proceso específico para su realización, así como también este debe de ser elaborado por personas que conozcan las necesidades y demandas a atender.

Por lo que el objetivo general de esta investigación es: conocer y analizar el papel que tiene la planeación y la planeación para el desarrollo en el municipio y ayuntamiento de Almoloya de Juárez, centrándose en el Plan de Desarrollo Municipal.

La investigación se centra en la planeación y como es esta aplicada dentro del municipio por lo que se plantearon tres cuestionamientos, los cuales son:

¿Realmente se tomó en cuenta la planeación para el desarrollo dentro del municipio en la administración 2016-2018?, sí, en este caso la planeación fue el eje articulador de la elaboración del plan de desarrollo municipal, el cual fue elaborado por el Contador Público Alberto Robles, quien cuenta con los conocimientos necesarios para la adecuada elaboración de dicho documento, también se puede asegurar la correcta elaboración ya que durante la revisión de este cuenta con los elementos correspondientes, en palabras del mismo contador nos relató que para él la planeación es lo más importante a la hora de realizar documentos de esta índole, ya que es gracias a este procedimiento que se pueden cumplir con los objetivos planteados a inicios de gobierno.

La segunda pregunta de investigación fue ¿Cuáles son los principales obstáculos para el desarrollo municipal de Almoloya de Juárez?, respondiendo que el mayor obstáculo que se puede mencionar es la falta de interés de los servidores públicos por conocer y seguir los procedimientos de la planeación, este acompañado de la falta de especialización en las áreas más importantes del gobierno municipal, ya que se pudo identificar que los directores de área en diversos casos no cuentan con una profesión acorde a su área de desempeño laboral.

Por último se planteó la siguiente pregunta, ¿Cuál ha sido el papel principal de la UIPPE en el fortalecimiento de la planeación del municipio?, en la administración 2016-2018, la unidad encargada de la planeación municipal se ha tenido que enfrentar a diversos cambios, ya que el titular fue removido de su cargo dos veces, por lo que los siguientes encargados del área tuvieron que enfrentarse a esta transición y el único papel que desempeña dicha área es hacer las evaluaciones anuales y se vio descuidada la función de impulsar el interés en la planeación entre los servidores públicos del ayuntamiento municipal.

Se ha dado respuesta a las cuestiones de la investigación a lo largo de los tres capítulos que fueron desarrollados, el capítulo 1 nos habla sobre los orígenes de la planeación, sobre el concepto utilizado para esta investigación, así como también se hace mención resumida de los procesos a seguir de la misma, para poder conseguir los objetivos planteados. Este capítulo se acompaña de la

planeación estratégica, la cual es pieza clave para poder desarrollar los planes de desarrollo municipales, así como también se hace referencia de cómo surgió la planeación en México, como es que esta migro del sector privado al público y para cerrar el capítulo se habla de la planeación para el desarrollo municipal la cual como su nombre lo dice se especializa en impulsar, fortalecer y crear nuevas mejoras para los gobiernos municipales.

El segundo capítulo está desarrollado alrededor del marco jurídico del municipio de Almoloya de Juárez, este está centrado de igual manera en el marco legal de la planeación en nuestro estado, haciendo mención de cada una de las leyes a las que esta debe estar sujeta. Para finalizar este capítulo se realizó en análisis del plan de desarrollo municipal de Almoloya de Juárez, y con base en esto se pudo realizar el diseño del instrumento de la investigación, con el cual se obtuvo información para la realización del siguiente capítulo.

Para finalizar en el capítulo 3, se realizó una serie de estrategias, las cuales están especializadas en rubros, como gobernabilidad, participación ciudadana, manejo de los recursos financieros, el combate a la corrupción y la coordinación con los objetivos de la agenda 2030. Estas estrategias se han centrado en el estudio de los alcances y las necesidades del municipio, con lo cual se pretende mejorar los procesos de la planeación, así como el desarrollo municipal y tener como efecto una mejora de la calidad de vida de los habitantes.

# CAPITULO 1

## DE LA PLANEACION Y SU APLICACIÓN

### 1.1 ¿Qué es la planeación?

El siglo XX introdujo una disciplina que marcaría un antes y un después en la gestión pública: la planeación. Esta disciplina aportó valiosos instrumentos para la conducción del juego social, también por primera vez planteó la creencia de que el “ser humano tenía la capacidad para manejar a su arbitrio los procesos sociales y construir una sociedad diferente, siguiendo un diseño establecido anticipadamente” (de Mattos , 2004, pág. 10), surge con la idea de entender y guiar a la sociedad pasadas las grandes guerras, entender el como se estaba reconfigurando el mundo y como deberian de guiarse es lo que le da vida y sentido a la planificación.

“La planeación influyó en el modelo de conducción social en general y la gestión pública en particular, al punto de ser considerada inicialmente como “el procedimiento idóneo para construir una nueva estructuración de la comunidad humana. No obstante, ese predominio ha cambiado en forma y en intensidad, pasando desde las posiciones más radicales –como las corrientes de pensamiento utópico- que apuntaban a la capacidad de la planificación para construir un modelo de sociedad óptima para todos, hasta las más pragmáticas que la consideran como una tendencia instrumental de corta duración, totalmente prescindible y, de hecho, ya obsoleta. Analizar esa trayectoria en el tiempo y en tanto las transformaciones institucionales que han dominado en las distintas épocas, desde que aparece la planificación, aportara relevantes elementos para comprender los cambios actuales y especialmente los desafíos en el futuro cercano” (Martínez O., 2013, pág. 14), se implementó como una herramienta auxiliar para las sociedades; como un método con el cual se podría dar solución a sus problemáticas y prever las situaciones o complicaciones futuras. El ser humano comenzó a tener la

necesidad de un plan a seguir, enfocado en el papel del Estado como responsable del crecimiento y desarrollo.

Sin embargo, en sentido simple se podría decir que la planeación es inherente al funcionamiento del ser humano, que difícilmente puede renunciar a la necesidad de estar siempre intentando con mayor o menor efectividad el anticiparse a los acontecimientos. Es posible entonces pensar que, si la planeación no desaparece esencialmente de la forma de vida del ser humano y de los sistemas sociales, lo que realmente cambia es la forma en cómo se planifica, las herramientas, los énfasis y los alcances, los cuales se deben adaptar a las maneras de cómo operan esos sistemas sociales y los fines que decide perseguir. En este sentido, se puede afirmar entonces, que la planeación no es el juego, solo parte de la forma en como la sociedad decide que quiere hacerlo.

“La planeación es casi tan antigua como el ser humano. Aparece desde que su cerebro es capaz de hacer cálculos básicos para organizar actividades y así satisfacer sus necesidades de subsistencia. Pero fue solo hasta finales del siglo XIX o principios del XX que la planeación se registra en la literatura científica.” (Martínez O., 2013, pág. 15). En unas pocas décadas estos pensamientos, estas acciones pasaron a la práctica ya como una teoría aplicable a la realidad humana, fue entonces cuando se apreció su auge en la esfera global.

La planeación desde una concepción de la ingeniería de la administración industrial, orientada a la prospección y organización de actividades se ubica por primera vez en las teorías de la administración eficiente promovida por los clásicos Taylor y Fayol y concretamente en la revolución científica y tecnológica que dio vida al estudio sistémico del trabajo y a los principios de la organización y la planificación.

Hoy difícilmente el término se asocia más que nada a su enfoque, así podemos hablar de planeación según las divisiones territoriales o administrativas de un país, y allí se hablaría de planeación nacional, regional o local, también se puede hablar según los niveles de jerarquía de las decisiones esto es la planeación

estratégica, táctica u operativa, o de planificación del desarrollo, urbana de proyectos o de organizaciones y diversos enfoques más que necesita el termino conforme se va avanzando en la investigación y aplicación de la misma.

La planeación que se refiere a la forma de cómo se conduce el proceso social de un país y que, por supuesto entonces alude a la que interviene en las grandes decisiones de la gestión pública, es poco identificable, sin embargo, los tipos más utilizables son la planeación estratégica y la planeación para el desarrollo.

Al existir diversos enfoques de la planeación debemos definir un solo concepto que refleje su esencia y que permita enfocar el análisis para la realización de este estudio.

A lo largo de la carrera he analizado diversos conceptos sobre lo que es la planeación, ya sea vista como un proceso, una serie de pasos a seguir, un plan, un arte y también no podía faltar como un conjunto de decisiones políticas, por lo que enuncio mi definición:

Planificar es el proceso de la toma de decisiones y eventos, respecto a una actividad determinada, basándose en una investigación previa y un procedimiento específico para lograr un objetivo determinado.

Esta es una pequeña definición del concepto, que realmente mantiene varios rasgos originales de diversos autores, tomando en cuenta palabras claves y que sin duda alguna es necesario mencionarlos, para poder cumplir con todas las características que distinguen a la planeación de otras teorías.

### **Principios de la Planeación**

Los principios son verdades fundamentales de aplicación general que sirven como guías que deben observarse en la acción administrativa, por lo que a continuación se enuncian los principios de la planeación:

1. “Principio de objetividad: los planes deben de descansar en hechos reales más que en opiniones subjetivas. Son hechos reales los informes de los

resultados obtenidos por la organización, los datos estadísticos” (García Sánchez & Valencia Velazco, 2015, p. 33), es decir que los planes deben de ser realizados en orientación a la mejora de la organización en general y no perdiendo de vista la imparcialidad que deben de manejar.

2. “Principio de medición: los planes serán más seguros en tanto puedan ser expresados no solo cualitativa sino cuantitativamente. El hecho de cuantificar los planes permite a quien planea determinar cuánto se requiere lograr o gastar y por tanto medir si lo está alcanzando.” (García Sánchez & Valencia Velazco, 2015, p. 35). La cuantificación, se posiciona dentro de los elementos más importantes del proceso de la planeación, este nos auxilia en cuanto a la efectividad de los programas, vislumbrar su alcance y por ende sus resultados.
3. “Principio de precisión: los planes no deben hacerse con afirmaciones vagas y genéricas, sino con la mayor precisión posible, porque van a regir acciones concretas.” (García Sánchez & Valencia Velazco, 2015, p. 35). Los planes que son precisos ayudan a disminuir el margen de error y ahorran tiempo a la hora de su aplicación.
4. “Principio de flexibilidad: todo plan debe de tener un margen para modificarse como consecuencia de los cambios que surjan en el medio ambiente externo e interno, los planes no pueden ser rígidos porque son inoperantes en la planeación.” (García Sánchez & Valencia Velazco, 2015, p. 35)
5. “Principio de unidad de dirección: los planes deben ser de tal naturaleza que pueda decirse que existe uno solo para cada función y todos los de la empresa se unan en un solo plan general.” (García Sánchez & Valencia Velazco, 2015, p. 36). Es decir, el plan va a estar compuesto por diversas líneas de acción, sin embargo, todas estas líneas de acción van a trabajar en una sola dirección y con el único fin de cumplir con el objetivo previsto.
6. “Principio de rentabilidad: todo plan deberá lograr una relación favorable de los beneficios que se esperan con su aplicación y los costos que exige, debiendo definirse estos últimos y el valor cuantitativo de los resultados que

hay que obtener. (García Sánchez & Valencia Velazco, 2015, p. 36). Como sabemos dentro del ámbito público, los presupuestos nunca son suficientes para que las administraciones en turno realicen su debida función, por eso aquí se menciona el principio de rentabilidad, que sirve para cuando se necesita o se va a lanzar un nuevo plan, la idea principal es que este se pueda autofinanciar para asegurar su prevalencia dentro de la misma administración.

7. “Principio de participación: todo plan deberá conseguir la participación de las personas que habrán de estructurarlo o que se relacionen con su aplicación.” (García Sánchez & Valencia Velazco, 2015, p. 37). La participación ciudadana, política y gubernamental, son esenciales en cualquier plan a desarrollar; la ciudadanía expresa sus demandas, sin embargo, también debe de cumplir con su obligación de vigilar. La esfera gubernamental es la encargada de elaborar dichos planes, de darles seguimiento, así como evaluarlos y cuantificarlos; por otro lado, la cuestión política influye en la voluntad de hacer posibles estos planes y que se implementen como corresponde.

Los principios son inherentes, en este caso para la planeación son fundamentales para poder cumplir su objetivo principal; estos son utilizados para guiarse a la hora de realizar cualquier acción o procedimientos, estos también servirán de auxiliares para completar las tareas fijadas previamente.

### **Proceso de la Planeación**

Se ha definido a la planeación como un proceso, es importante mencionar cada una de las posibles partes que conforman a este, si bien no podemos decir que son únicos estos pasos que se enunciaran, ya que son diversos, esto último depende de la perspectiva desde la que se trabaje.

Uno de los elementos fundamentales de la planeación es el diagnóstico ya que nos ayuda a ver sobre donde estamos parados, en este paso se hace un estudio a profundidad.

El diagnóstico se refiere “al estudio de la realidad del entorno en donde se va a desarrollar la acción que se planea, la cual hace uso de la situación actual y pasada para pronosticar el horizonte de planeación elegida y evalúa su impacto en relación con los resultados. Lo anterior conduce a especificar las variables implícitas en la situación y sus relaciones, empleando técnicas de pronóstico” (García Sánchez and Valencia Velazco, 2014, p. 45). El diagnóstico es la parte inicial y fundamental para lograr una buena planeación, con este paso lo que logramos es hacer un estudio a profundidad de la situación de una zona específica, es decir aquí se hace una investigación amplia, para conocer todas las demandas de la zona y de la misma ciudadanía. En este paso de igual manera se analiza la situación pasada, para poder comprender y tener en cuenta los errores que se cometieron, una vez que se pasa este punto se hace el análisis del futuro deseado y de los distintos escenarios que se pueden plantear.

El diagnóstico es una actividad intelectual analítica, donde la experiencia y el conocimiento del área a trabajar, juegan el papel principal.

Como segundo elemento tenemos los objetivos estos son “el inicio de la perspectiva de acción de un plan, se fija la dirección de la actuación y se orienta la conducta. Un objetivo es la creación de una característica futura que se busca para un sistema en una situación determinada. Como los objetivos señalan la dirección que la conducta de la gente debe seguir, tienen que formularse adecuadamente, por lo cual hay recomendaciones para los estudiosos de esta área:

- a) Fijar unos pocos objetivos: es la medida en que se presenten muchos objetivos se dará lugar a confusiones si no tienen las prioridades bien establecidas.
- b) Los objetivos deben ser realistas pero desafiantes: deben representar un verdadero reto para que haya interés por alcanzarlo, pero si este es demasiado hipotético se perderá el interés en trabajar por él.
- c) Poner fecha: para establecer un compromiso serio y profundo.

- d) El objetivo debe ser concreto: en la medida en que haya más concreción en el objetivo, habrá menos cabida a la justificación de ineficiencias.” (García Sánchez and Valencia Velazco, 2014, p. 47)

Dentro de un plan podemos encontrar un objetivo general, que nos servirá de ayuda para fijar el rumbo del mismo, de ahí se pueden elaborar objetivos específicos, pero aquí cabe resaltar que estos objetivos deben de ir alineados siempre a cumplir con el objetivo general, para garantizar el cumplimiento efectivo de este.

Las actividades son un elemento clave, ya que el plan al contener objetivos debe de tener acciones, las cuales se tienen que desarrollar para alcanzarlos. También podemos entender a la actividad como el medio de intervención sobre la realidad, mediante la realización secuencial e integrada de diversas acciones para alcanzar metas y objetivos específicos de un plan.

Después de las actividades nos encontramos con los recursos, estos se fijan una vez que se señalan las actividades que se llevaran a cabo. Entonces estos generalmente se clasifican en humanos, técnicos, físicos, financieros y de información. Son sintetizados en un presupuesto incluyendo la cantidad, calidad y su costo. Es importante establecer la cantidad, el tipo, la manera como se conseguirán y la manera como se distribuirán dentro del plan.

Los recursos son parte esencial del plan, ya que estos lo alimentaran y harán que sea posible su aplicación, considero que dentro de un plan se utilizan todos los tipos de recursos, ya que los humanos son los que crean el propio plan y los que se encargan de llevarlo a cabo, darle seguimiento y de ser necesario modificarlo para su adaptación al contexto; los recursos financieros sin duda son de los más importantes ya que gracias a estos se pueden materializar ciertos recursos para poder desarrollar el plan.

Por ultimo dentro de los elementos del plan nos encontramos con el calendario que “establece el tiempo de realización de cada actividad, teniendo los recursos, colocando la fecha de inicio y terminación. Luego se integran las actividades en un

cronograma utilizando diversos métodos” (García Sánchez and Valencia Velazco, 2014, p. 48), esta parte también es de suma importancia para la realización correcta y a tiempo de cada acción que se llevara a cabo, la planeación es también muy conocida por llevar un orden de acción, lo cual nos lo da la calendarización y de este modo se prevé el accionar futuro y se miden los tiempos para el oportuno desenvolvimiento del plan.

## **1.2 ¿Qué es la planeación estratégica?**

A inicios de la década de los cincuenta, los empresarios y más tarde otro tipo de organizaciones de producción de bienes y servicios, empezaron a preocuparse por sus desajustes con el medio en que se encontraban, justamente las grandes potencias se encontraban saliendo de la segunda guerra mundial, lo cual tenía a algunas grandes economías debilitadas, fue ésta una de las principales razones por las que se dio lugar al desarrollo de la planeación estratégica.

Posteriormente es para la “década de los 80 cuando comienza con la mayoría de los indicadores económicos en rojo: caídas en la producción, el empleo y el ingreso de las familias y un fuerte incremento de la inflación. La recesión y apertura comercial combinadas generaron bajas recaudaciones, produciendo déficit fiscal. Fuertes recortes en el gasto público, especialmente en el gasto social.” (Martínez O., 2013, pág.32). La situación mundial era incierta, las grandes potencias que participaron en la segunda guerra mundial, se encontraban preocupados por su porvenir, por ende, comenzaron a buscar alternativas de guía para lograr la estabilidad de sus poblaciones, las deudas de los países se fueron a los cielos, el área laboral se veía sumamente escasa, ya que cada país tenía que recuperase financieramente, lo cual afecto directamente a la vida de su población.

La mayoría de los países latinoamericanos se vieron forzados a llevar a cabo ajustes con el propósito de crear mayor estabilidad macroeconómica, lo que a su vez permitiría una inserción en el mercado internacional y un crecimiento económico sostenible. “Para 1982 casi todos los países latinoamericanos y caribeños habían sido afectados por la más profunda y prolongada recesión

económica de los últimos 50 años. Aunque fuerzas externas fueron determinantes en el agravamiento de la crisis, otros factores no menos importantes actuaron como por ejemplo la inconsistencia en el manejo de políticas económicas, especialmente en cuanto la adopción de medidas que favorecieron, sin previsión, altos niveles de endeudamiento externo” (E. Reyes, 2000, pág. 11), los gobiernos comenzaron a buscar alternativas de funcionamiento para no verse tan afectados por la recesión económica.

El panorama social no mejoraba a pesar de que varios países comenzaron a abrir los mercados; como Japón que decidió ampliar su mercado a países latinoamericanos, principalmente con la compra de cobre, y otros minerales. La pobreza se agudizaba, la mayoría de los indicadores sociales se deterioraban, la población aumentaba drásticamente con necesidades básicas insatisfechas.

Un aspecto importante fue la “retracción y debilitamiento de las instituciones públicas, incluidas las de planificación. Diversas asociaciones de planeación cedieron sus funciones a organismos de la hacienda pública. El nuevo escenario institucional de la planificación se refleja en una retirada o cambio de enfoque y que principalmente tenían que ver con el agotamiento del modelo desarrollista y el cambio de misión de sus órganos de planificación. Estos se convirtieron en mecanismos facilitadores de privilegios y proteccionismo a una producción que se transnacionalizo por medio de vínculos establecidos entre los sectores nacionales con los externos.” (Martínez O., 2013, pág.33), la planeación comenzó un nuevo rol dentro el gobierno, se comenzó a dividir y se comenzaron a apoderar del foco de atención las instituciones financieras ya que eran las de mayor riesgo, por ende, disminuyo la importancia de la planeación, la necesidad de fusionar estas últimas con el fin de lograr la estabilidad, pero a su vez guiar el rumbo que deberían de seguir dichas instituciones.

Es aquí también cuando se observó un debilitamiento de la concepción normativa de la planeación, esta perdía legitimidad ya que su uso práctico como se venía manejando no contemplaba los resultados esperados.

Con esto surge la necesidad de pensar en nuevas teorías auxiliares, que puedan dar paso a la solución de las problemáticas. “Es para la década de los 80, que la planificación estratégica se practicó principalmente en las empresas del sector privado y de allí salta a las grandes instituciones del Estado, que por la época tratan de asimilarse con las privadas en busca del sueño de la eficiencia máxima. La planificación se acota al ejercicio programático a través de las metodologías que involucran la estratégica como elemento esencial para garantizar los resultados de los programas o las instituciones, la planificación estratégica es el paradigma dominante” (Martínez O., 2013, pág.34). El nuevo enfoque de la planeación, como planeación estratégica, permitió su incorporación a las instituciones gubernamentales, con el fin de mejorar la forma en cómo se llevaban los procesos, planes y acciones.

“George Steiner (Steiner A., 2000, p. 16) define la planeación estratégica considerando cuatro puntos de vista diferentes:

- a) Porvenir de las decisiones actuales: esto significa que la planeación estratégica observa la cadena de consecuencias de causas y efectos durante un tiempo, relacionada con una decisión real o intencionada que tomará el estratega. La planeación estratégica también considera las posibles alternativas de los cursos de acción en el futuro y al seleccionar algunas, estas son la base para la toma de decisiones presentes. Planear significa diseñar un futuro deseado e identificar las formas para lograrlo.
- b) Proceso: la planeación estratégica es un proceso que se inicia con el establecimiento de metas organizacionales, define estrategias y políticas y desarrolla planes detallados para asegurar la implantación de las estrategias y así obtener los fines buscados.
- c) Filosofía: la planeación estratégica es una actitud, una forma de vida. Representa un proceso mental, un ejercicio intelectual, más que una serie de procedimientos, estructuras o técnicas prescritos.
- d) Estructura: un sistema de planeación estratégica une cuatro tipos de planes fundamentales: los planes estratégicos, programas a mediano plazo,

presupuestos a corto plazo y planes operativos. La planeación estrategia es el esfuerzo sistémico y más o menos formal de una empresa para establecer sus propósitos, objetivos, políticas y estrategias básicas y desarrollar planes detallados con el fin de poner en práctica las políticas y estrategias para lograr dichos propósitos. "(García Sánchez & Valencia Velazco, 2015, p. 55)

Los principios son las características principales de la planeación, cada uno de ellos representa una acción a realizar, cuando se cuenta con cada uno de ellos, se podrá lograr el cumplimiento efectivo de lo que requiera hacerse. El trabajar con la planeación no solo involucra sus principios, o el vislumbrar lo que se quiere llegar a ser, sino que representa el trabajo con lo que, si tiene, para poder contar con la correcta guía.

El definir a la planeación estratégica engloba diversos aspectos, esta no solo se concentra o se enfoca en un ámbito de acción, sino que cada vez va más allá, se profundiza y se analizan diversos puntos, para lograr que su aplicación sea la más exacta, para resolver la problemática presentada. El contemplar los asuntos o preverlos a través de un proceso de planeación no solo asegura su efectividad, sino que también la vuelve el eje articulador de dicho accionar.

"La planeación estratégica es el apoyo determinante para la dirección estratégica. Por supuesto que no representa todo el proceso de la dirección estratégica, sino que solo es un factor principal en la realización de la misma." (Steiner A., 2000, p. 12). Se juega un papel de auxiliar, ya que por sí sola la planeación no puede abarcar todos los aspectos, sino que la unión y el apoyo de la planeación estratégica con la dirección estratégica, logran que todo plan pueda ser ejecutado de la mejor manera para tener éxito.

"Primero, la planeación trata con el porvenir de las decisiones actuales. Esto significa que la planeación estratégica observa la cadena de consecuencias de causas y efectos durante un tiempo, relacionada con una decisión real o intencionada que tomara el director. La esencia de la planeación estratégica

consiste en la identificación sistemática de las oportunidades y peligros que surgen en el futuro, los cuales combinados con otros datos importantes proporcionan la base para que una empresa tome mejores decisiones en el presente para explotar las actividades y evitar los peligros. Planear significa diseñar un futuro deseado e identificar las formas para lograrlo.” (Steiner A., 2000, p. 12) Es un proceso que orienta la dirección de una organización para alcanzar sus objetivos, por lo que se debe de pasar por distintas etapas para poder alcanzar dichos fines. El ver a la planeación estratégica como una forma de vida es sumamente importante ya que la planeación nace desde el momento en que empezamos a pensar, cuando nos enfrentamos a situaciones complicadas esta nos ayuda a tomar distintas líneas de acción, lo que nos permite tomar la decisión de solución más apta y que nos ayude a llegar a nuestros objetivos de manera más efectiva.

“Vista como un proceso, la planeación estratégica inicia con el establecimiento de metas organizacionales, define estrategias y políticas para lograr estas metas, y desarrolla planes detallados para asegurar la implementación de las estrategias y así obtener los fines buscados. También es un proceso para decidir de antemano que tipo de esfuerzos de planeación debe de hacerse, cuando y como debe realizarse, quien lo llevará a cabo, y que se hará con los resultados. La planeación estratégica es sistemática en el sentido de que es organizada y conducida con base en una realidad entendida.” (Steiner A., 2000, p. 13) Mirar a la planeación como un proceso, nos indica que existen pasos a seguir para que esta pueda desenvolverse plenamente, esta es una guía para realizar de la mejor manera las acciones plasmadas y poder cumplir objetivos, que es una de las principales carencias que atañan a los gobiernos municipales.

La planeación estratégica ha tenido mayor presencia dentro de la organización privada, sin embargo, su presencia dentro del ámbito público ha traído bastantes avances, ya que hemos entendido a la planeación estratégica como un proceso de elaboración de planes, esto ayudado a que la administración pública se vea beneficiada al seguir una línea de acción. Sin embargo, también hace falta verla

como un proceso continuo, para la formulación de estrategias, ya que continuamente el sector público presenta distintas amenazas, en si la idea no es que se deba de cambiar el plan cada día, sino que la planeación debe de efectuarse en forma continua y que se vea apoyada de acciones adecuadas cuando sea necesario.

“La planeación estratégica es mucho más que un simple proceso de previsión pues exige establecer metas y objetivos claros y lograrlos durante periodos específicos, con el fin de alcanzar la situación futura planeada. Por tanto, se deben de desarrollar dentro del contexto de esa situación y deben ser realistas, objetivas y alcanzables. Las metas y los objetivos desarrollados en el proceso de la planeación estratégica deben suministrar a la organización sus prioridades y un conjunto de parámetros para casi todas las decisiones administrativas cotidianas.” (D. Goodstein, et al., 1998, p. 67). Para lograr un buen resultado de la planeación estratégica, se debe de partir de la situación real de las instituciones o en este caso de los gobiernos municipales y mas no de las situaciones que se deseen tener para lograr nuestros objetivos, esto ultimo es clave, ya que en diversas ocasiones se suele planear desde la cuestión de lo que se quiere lograr, dejando a un lado la situación real y los medios con los que realmente se cuenta.

El hecho de planear no significa solo saber que queremos obtener, sino que es sumamente importante tener en mente como lo vamos a lograr, es por eso que cada tipo de planeación tiene su ámbito de acción y aplicación, ya que cada una posee características que la hacen diferente, enseguida se mencionan cinco características de la planeación estratégica:

- “La planeación estratégica se relaciona con la adaptación de la organización a un ambiente variable. Está orientada hacia las relaciones entre la organización y su ambiente de trabajo; en consecuencia, está sujeta a la incertidumbre, sus decisiones se basan en juicios y no en datos concretos. Refleja una orientación externa que enfoca las respuestas adecuadas a las fuerzas y presiones situadas fuera de la organización” (Chiavenato, 1999, p. 232)

- “La planeación estratégica se orienta hacia el futuro. Su horizonte es a largo plazo. Durante el curso de la planeación, la consideración de los problemas actuales se da solo en función de los obstáculos y barreras que puedan dificultar el logro de objetivo futuro. Está más orientada hacia los problemas del futuro que hacia los problemas de hoy” (Chiavenato, 1999, p. 232)
- “La planeación estratégica es amplia. Implica la organización como totalidad y abarca todos sus recursos para obtener sinergia de todas las capacidades y potencialidades de la organización. La respuesta estratégica de la organización incluye un comportamiento global, amplio y sistémico” (Chiavenato, 1999, p. 233)
- “La planeación estratégica es un proceso de construcción de consenso. Dados los diversos intereses y necesidades de los socios involucrados, la planeación ofrece el medio de atenderlos a todos en la dirección futura que mejor les convenga” (Chiavenato, 1999, p. 233)
- “La planeación estratégica es una forma de aprendizaje organizacional. Como está orientada hacia la adaptación de la organización del contexto ambiental, la planeación constituye un intento constante de aprender a ajustarse a un ambiente complejo, competitivo y variable” (Chiavenato, 1999, p. 233)

La planeación estratégica se basa en tres parámetros, una es la visión del futuro ya que es la encargada de plantear los escenarios futuros posibles, segundo los factores ambientales externos esto es sumamente importante ya que son de los principales contratiempos u obstáculos que se pueden presentar y es ahí donde entran en juego las estrategias, por último tenemos los factores internos de la organización más que nada nos dice cómo se va a llevar a cabo el plan estratégico, ya que en variadas ocasiones esto es lo que determina el éxito o no del mismo.

El contar con la planeación estratégica dentro de un gobierno municipal, ha ayudado a fortalecerlos, desde la formulación de sus prioridades y control de gestión de los servicios públicos, así mismo, “la planificación se ha constituido

como una herramienta principal de los gobiernos para determinar las prioridades de política pública, definir los cursos de acción a través de objetivos y articular estos últimos en compromisos públicos sobre los cuales se rinde cuenta a la ciudadanía”. (Mattár & Cuervo, 2017, pág. 55). El seguimiento de las líneas de acción en algunos gobiernos quedan plasmados y coadyuban a el cumplimiento de metas y objetivos, sin embargo, en algunos otros gobiernos estos no logran ser plasmados concretamente en documentos para su seguimiento.

### 1.3 La planeación en México

Al inicio del siglo XX México comenzó a tener un rumbo diferente, la lucha entre liberales y conservadores ya había quedado a un lado, la nueva Carta Magna del país se encontraba en consolidación, durante el “auge del modelo identificado como primario-exportador, los esquemas de política económica buscaban entre otros aspectos importantes: a) la construcción de un Estado nacional fuerte a diferencia del endeble que había privado en la mayor parte del siglo XIX; b) la consolidación de la etapa de acumulación y formación social capitalista; c) la articulación de regiones y mercados en el territorio nacional; d) el fortalecimiento del sector exportador de materias primas y productos agropecuarios en la economía mexicana, y e) la consolidación de la Ciudad de México como el más importante centro financiero, industrial, comercial y político.” (García Moctezuma , 2008, p. 103), esto a partir también del enfrentamiento mundial al que tuvieron que exponerse, México comenzó a interesarse por los temas mundiales, los cuales tenían en la mira la planeación, como la teoría más efectiva para integrarla al ámbito gubernamental.

A inicios del siglo pasado México se encontraba en una transición al capitalismo, por lo cual el país tenía que posicionarse dentro del escenario político y económico mundial, fue aquí cuando el Estado comenzó a tomar el papel rector en la conducción de los asuntos económicos y sociales, así como la organización del territorio nacional; la ampliación de kilómetros del ferrocarril ayudo a que se conectaran las zonas con mayor movimiento evitando los cobros de impuestos locales, con esto se vio una disminución del precio de las mercancías. Y fue “en la

década de 1920 y hasta 1934, que se llegaron a adoptar varias medidas de trascendencia entre las que se pueden mencionar: a) la creación del Banco de México en 1925, que como banca central, garantizaba el monopolio del Estado en cuanto a la emisión de la moneda y su papel rector en los movimientos bancarios y financieros; b) la integración del Consejo Nacional de Economía en 1928, primer organismo institucional del México posrevolucionario que pretendería el desarrollo económico” (García Moctezuma , 2008, p. 104), fue aquí cuando se comenzó a consolidar el país como un miembro actual gubernamental, al implementar los mecanismos para su completo funcionamiento, se comenzaron a crear mayores vínculos entre los estados y esto dio como consecuencia la demanda de nuevos planes de expansión y organización, ante el crecimiento acelerado, se optó por la creación de normas para regular dichas acciones.

“En 1930 se promulgo la Ley Federal de Expropiaciones. También en ese año se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley sobre Planeación General de la Republica, que construyo el primer antecedente jurídico para que el Estado mexicano emprendiera acciones de planeación sobre su desarrollo. De dicha ley surgió la Comisión Nacional de Planeación adscrita a la Secretaría de Comunicaciones y obras Públicas. Tres años más adelante se aprobó el primer Plan Sexenal 1934-1940, con el que el sector gobernante de entonces pretendía mantener el control sobre el régimen por venir.” (García Moctezuma , 2008, p. 104), la creación de una ley de planeación significo un gran avance para el México cambiante y nuevo dentro de este tema. El camino para poder llegar a la implementación de la planeación fue largo, desde la revolución mexicana se habían presentado demandas de nueva organización, las cuales se implementaron en nuestra Carta Magna, es aquí donde se dio pie al establecimiento de una nueva estructuración social y económica. La elaboración del primer Plan Sexenal, planteó el funcionamiento de un Estado que interviniera en el desarrollo, la gestión y la regulación de las actividades económicas y sociales del país, significó uno de los grandes avances de la planeación dentro del gobierno mexicano, ya que significó una nueva forma de organización para el país.

“Nuestra Constitución es a la vez la historia, ley y plan. Cuando hablamos de la necesidad de la planeación, recogemos aspiraciones plasmadas en la Constitución y que se expresan incipientemente en la primera Ley de Planeación. Los esfuerzos por sistematizar la planeación nunca han estado totalmente ausentes del quehacer gubernamental, aunque la concepción e instrumentación de esta necesidad han ido variando” (de la Madrid Hurtado, 1980, p. 1254). Durante esta época el país comenzó a plantear estrategias para el desarrollo, por lo cual se necesitaba tener un marco normativo a seguir, por lo cual en el párrafo anterior se menciona nuestra Carta Magna como plan, ya que en ella se contienen las principales funciones administrativas de los órganos de gobierno, por lo cual para el sexenio de 1934-1940 con Lázaro Cárdenas se presenta el primer plan sexenal para dicha administración, así como también entre las entidades de la administración pública, se dieron avances en materia de evaluación de resultados y en la formalización de acciones para elevar el desempeño de la política pública.

La necesidad de contar en México con un modelo de ejecución de la planeación y de seguimiento de sus resultados se fue dando en paralelo al avance a nivel internacional de enfoque hacia resultados en el sector público.

“Al concluir el sexenio gubernamental de 1934-1940, se había ya diseñado la superestructura jurídica fundamental en los órdenes federal, estatal y municipal, que darían al Estado su papel rector en la planeación de la vida económica y social de México. Además, se iniciaría un periodo de aplicación de políticas públicas de impacto territorial aislado y en el cual el eje dinámico estaría dado por la creciente participación gubernamental en la construcción de infraestructura de vital importancia.” (García Moctezuma , 2008, p. 107). El Plan Nacional de Desarrollo de la época se vio fuertemente influenciado por los acontecimientos internacionales, por lo tanto, dentro de ellos se concentraban políticas económicas que ayudaran a la modernización y estabilidad del país. México se encontraba en diversos cambios contextuales, como la presencia internacional del mercado, el destape de los sucesores políticos, los movimientos por la segunda guerra mundial, aquí también se comienza a ver el impacto territorial, ya que se

distribuyeron grandes cantidades de tierra con el fin de impulsar y desarrollar la agricultura del país.

El rumbo del país comienza a transformarse con la estructura de los órganos gubernamentales, estos comienzan a coordinarse para la modernización de las ciudades más importantes del país; “es aquí cuando comienza a verse la relación entre la planificación nacional y la estatal y municipal, articulada a partir de diferentes mecanismos de coordinación de agencias federales y estatales, criterios de distribución de gasto federalizado, e instrumentos de monitoreo y evaluación que se establecen entre los niveles de planificación” (Mattár & Cuervo, 2017, pág. 86), aunado a esto se incrementan las políticas sociales que tomaron el principal papel como agentes de desarrollo y como árbitro articulador entre las diferentes clases sociales. Al incluir dichos aspectos en el plan de desarrollo, se fueron vislumbrando las acciones para los posteriores planes nacionales, sin embargo, fue tiempo en que se comenzó a desarrollar el conflicto bélico mundial, lo cual proyectó un gran cambio en las organizaciones mundiales.

“A inicios de los años cuarenta, el siguiente régimen inicio su gestión enarblando el Segundo Plan Sexenal; la práctica planeadora se convertiría en una declaración de principios en cuanto a la normatividad de la gestión del Estado, sin mayor posibilidad, por aquellos años, de conformar un programa de gobierno operativo y realizable. Aun así, en 1942 ante el alargamiento del conflicto bélico que enfrentaba a las principales potencias del mundo, se integró la Comisión Federal de Planificación Económica y en las entidades federativas se constituyeron consejos mixtos de la Economía Regional para tratar de idear alternativas frente a los desajustes causados por el conflicto armado internacional.” (García Moctezuma , 2008, p. 107). El conflicto bélico internacional trajo al país desperfectos notables, las entidades estatales comenzaron a reordenarse, la inversión en infraestructura aumento, es aquí donde la inversión también se orientó a acelerar el modelo de sustitución de importaciones, lo cual trajo mejoras en el marco legal del país como la ley de industrias nuevas y necesarias. Por lo

tanto, la intervención de la planeación en el país se vio bastante favorecida y el mismo pensamiento se extendió por todo el país.

“La planeación comenzó a ser importante dentro de los planes nacionales de desarrollo, ya que plasma la voluntad colectiva de coordinar el esfuerzo conjunto para una transformación social deliberada y orientada conforme a valores definidos; constituye una técnica que se aplica a la modificación consciente de la realidad conforme a un esquema de valores sociales, y por ello, es un proceso fundamentalmente político. En la medida en que sus integraciones participan los diferentes grupos sociales y se concilian intereses opuestos, se van alcanzando equilibrios que sustentan el desarrollo general.” (de la Madrid Hurtado, 1980, p. 1255). La coordinación entre los ordenes de gobierno, llevo a consolidar a la planificación y enfrentar los problemas de descentralización inconclusos.

El gobierno comenzó a tomar en cuenta la participación ciudadana como un elemento fundamental para la creación de los planes de desarrollo, esta técnica se extendió por el resto del país, ya que tomo en cuenta la diferencia de las entidades federativas. Cada entidad federativa tiene demandas distintas, por la ubicación, el mercado, los mismos valores y necesidades de las personas. Anteriormente se mencionó la integración de opiniones opuestas dentro de la elaboración de los planes de desarrollo, esto es fundamental para crear un equilibrio entre las políticas que se elaborarán, ya que de esta manera las políticas se verán orientadas a beneficiar a la mayor cantidad de personas del país y no solo a ciertos grupos de interés.

La participación ciudadana no solo debe de verse como un motivo de ejercicio para consultas, sino que su participación debe de ser activa en la realización y desarrollo de las propuestas que les involucren.

“La actuación del Estado mexicano en la planeación del país se ha distinguido por una activa, aunque no siempre acertada participación en los diferentes escenarios de la vida nacional en los que se ha tratado de incidir.” (García Moctezuma , 2008, p. 103). Una de las principales acciones del gobierno ha sido fomentar la

participación ciudadana dentro de los aconteceres de interés público, he aquí donde se involucra otro tipo de planeación, la planeación participativa, la cual requiere y demanda aportaciones de la sociedad, tanto para elaborar los diagnósticos, como para la búsqueda de soluciones factibles para dar una adecuada solución a las demandas.

“La práctica de la planeación en México, en la experiencia acumulada durante más de siete décadas, ha mostrado su vulnerabilidad como mecanismo viable para acceder a un desarrollo económico y social, equilibrado e incluyente, no obstante tener un Estado fuerte, capaz de imponer sus mandatos en todos los sectores y grupos sociales. (García Moctezuma , 2008, p. 106). La planeación ha sido siempre una buena técnica para la organización del país, sin embargo la misma se ha visto debilitada, cambiante, ya que el México del siglo XIX, comenzaba a sentar las bases de un nuevo régimen, el contexto político y económico internacional no ayudaban a que nuestro país se pudiera encontrar estable y pudiera desarrollar la técnica dentro del territorio nacional, ya que el mismo se encontraba influenciado por los avances dentro de esta teoría al exterior, es bien sabido que el país se ha visto condicionado en gran parte por el vecino norteamericano y que las decisiones que este tome siempre afectarían o modificarían la política nacional.

“Finalmente, la sociedad mexicana determinara el momento en que deberá cambiarse de rumbo en cuanto al modelo de desarrollo general y regional a seguir en donde, entre otras cosas, se opte por que sea sustentable y donde el territorio, sea considerado como soporte esencial de los procesos económicos y sociales, y solo en el sentido de mera localización geográfica, como lo ha sido hasta ahora.” (García Moctezuma , 2008, p. 111), el modelo debe de ser encaminado al desarrollo de todos los aspectos de la nación, para que, con el paso del tiempo, las acciones implementadas se vean reflejadas en la vida de la población y el desarrollo del gobierno nacional, los gobiernos estatales y municipales.

#### 1.4 La planeación en el Estado de México

La necesidad de organizar al país era duramente necesaria, la creación de un plan nacional de desarrollo no era suficiente para poder organizar a todo el país; cada entidad federativa tiene características distintas por lo cual sus necesidades y demandas son distintas. Lo que el plan nacional de desarrollo tomo en cuenta fue la creación de políticas públicas para fortalecer equitativamente cada una de las regiones del país.

Como vimos anteriormente la presencia de la planeación en el país surgió como un instrumento de guía para poder modernizar y posicionar al país, conforme fue avanzando el tiempo, los gobernantes se dieron cuenta que dichos planes no estaban dando los resultados esperados en el interior del país, por lo cual se decidió fortalecer la superestructura gubernamental en los ámbitos federal, estatal y municipal.

Sin embargo, a inicios y mediados del siglo pasado, México se encontraba en una centralización muy marcada, ya que el ámbito federal era el principal encargado de decidir el rumbo del país, así como también las políticas sociales y económicas que se implementarían.

Con la apertura y la implementación del federalismo más marcado, para la elaboración de los Planes de Desarrollo Estatales, se crearon “los Comités de Planeación para el Desarrollo estatal (COPLADE) y los convenios de Desarrollo social (CDS). Con los primeros se busca coordinar, los esfuerzos entre el gobierno federal, el gobierno estatal y los ayuntamientos de cada entidad federativa, en materia de planeación, programación, ejecución, evaluación e información. Los segundos fungen como medio de coordinación entre el gobierno federal y las entidades federativas, mediante la transferencia de recursos desde la federación hacia los gobiernos estatales para la consecución de los compromisos que derivan del Plan Nacional de Desarrollo.” (Mattár & Cuervo, 2017, pág. 87)

Para el caso específico del Estado de México fue para el 16 de mayo de 1981 que se decidió crear el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México

(COPLADEM), el cual se crea mediante el Acuerdo del Poder Ejecutivo del mismo estado, como un organismo desconcentrado del Poder Ejecutivo, que tiene como objetivos, promover y coadyuvar en la formulación, actualización e instrumentación del Plan Estatal de Desarrollo, buscando compatibilizar a nivel local los esfuerzos que realiza la administración pública federal, del estado y sus municipios, relacionados con la planeación, programación, ejecución, evaluación e información del proceso de desarrollo socioeconómico de la entidad, propiciando la colaboración en estas tareas de los diversos sectores de la comunidad.

Posteriormente el 21 de diciembre de 2001, la LIV Legislatura Local, aprobó la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, con el propósito de establecer las normas del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios; de la participación democrática de los habitantes del Estado de México, grupos y organizaciones sociales y privados en la elaboración, ejecución y evaluación del Plan de Desarrollo del Estado de México y los Planes de Desarrollo Municipales. Con la entrada en vigor de la Ley se crea el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, como un organismo público descentralizado el cual cuenta con una estructura orgánica autorizada en abril del 2004, cuyo objetivo es el operar los mecanismos de concertación, participación y coordinación del Gobierno del Estado de México, con los ciudadanos, grupos y organizaciones sociales y privados, así como con los planes de desarrollo del gobierno federal, de las entidades federativas y de los municipios, siendo coadyuvante en la integración, elaboración, evaluación y seguimiento de los planes y programas de desarrollo.

Como lo podemos entender la planeación dentro del Estado es joven, se hizo presente y se anexo a la agenda desde el 2001, lo cual abre un panorama un tanto pequeño para poderlo anexar en todas las entidades municipales. Como sabemos el Estado se compone de 125 municipios, de los cuales no todos se encuentran en las mismas condiciones, entendiendo que, se ve a los municipios que comparten límites con la Ciudad de México por lo que su desarrollo, su

economía, su mercado, avance académico y tecnológico se ve notoriamente desigual a los municipios que colindan con el Estado de Guerrero.

Sin embargo, para poder disminuir la desigualdad entre los municipios y que estos estén posicionados equitativamente, para brindar una buena calidad de vida a los mexiquenses existe la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, la cual dentro de su exposición de motivos a la letra dice:

La planeación para el desarrollo es un mandato constitucional que se asume como una política de Estado, en la cual, se fortalece la democracia con la participación ciudadana y la unidad estatal en un marco de estado de derecho.

La entidad que anhelamos ser y habremos de heredar a nuestros descendientes, requiere del diseño de una estrategia de desarrollo a largo plazo, que se traduzca en una imagen de gran visión del futuro, hacia la cual hemos de dirigir la concertación de acciones entre los gobiernos y la sociedad.

La sistematización y codificación de los ordenamientos legales, no implica desconocer la naturaleza de la planeación como actividad y como principio fundamental de gobierno, por lo cual, se hace impostergable la necesidad de fortalecer la legislación para la planeación del desarrollo, con el fin de ubicarla en una dimensión jurídica acorde a su importancia, preeminencia y actualidad.

Lo anterior, hace necesario la existencia de un ordenamiento legal cuyo contenido y estructura trascienda a periodos de largo plazo, esto último sin dejar de tener en cuenta que el gobierno estatal tiene una durabilidad de 6 años y los gobiernos municipales de tres; en los cuales se procuren mayores oportunidades de bienestar para la población. El sustento de la planeación para el desarrollo es la proximidad con los ciudadanos, el cumplimiento de sus objetivos mediante la coordinación, cooperación, eficacia y la eficiente asignación y uso de recursos; con ello, se espera incrementar los índices de bienestar en las distintas regiones del Estado, a través de vías expeditas de transmisión del desarrollo, como lo son la infraestructura, las comunicaciones, los servicios y la productividad, entre otros;

lo que sin duda redundará en la armonía requerida entre habitantes y regiones, en función de los más altos intereses sociales.

La planeación está posicionada a nivel constitucional, ya que esta es parte de un proceso normativo dentro del Estado, no obstante, también porque dicho proceso, demanda seguimiento y evaluación por parte de las autoridades correspondientes, para poder controlar que todo se lleve a cabo dentro del marco legal correspondiente.

La Ley sin duda alguna ha contemplado partes esenciales de la planeación como lo son la participación ciudadana, esto hace referencia a que los asuntos públicos atañan a todos, que es un espacio y una oportunidad de incidir dentro de las decisiones y del rumbo que deberá seguir nuestro Estado, la participación ciudadana nutre a su vez la vida democrática.

Otro de los elementos mencionados es la óptima utilización de los recursos financieros para el cumplimiento de los objetivos, esto a través de un órgano legal, esto es sumamente importante, ya que la cuestión económica con la que se maneja la planeación y el desarrollo del Estado debe de estar regulada ya que la distribución del mismo recurso es útil para el cumplimiento de las políticas emanadas del plan de desarrollo.

Ahora bien, es a partir de esta misma Ley que emana el Comité de Planeación y Desarrollo de México, el ser un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado para fortalecer las acciones de coordinación, comunicación y cooperación con los gobiernos Federal y municipales y la participación de los grupos sociales y privados en la planeación del desarrollo estatal, esto permitirá fortalecer y exaltar el Sistema Federalista de nuestro país.

En la actualidad la institución que se encarga de la planeación y desarrollo dentro del estado es el, "COPLADEM", este es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, el cual opera los mecanismos de concertación, participación y coordinación del gobierno mexiquense con los ciudadanos, grupos y organizaciones sociales y privados, así como con el gobierno federal, las

entidades federativas y los municipios, asimismo coadyuva en la integración, elaboración, evaluación y seguimiento de los planes y programas de desarrollo.

Este organismo se dirige con base en cinco objetivos que le ayudaran a cumplir su fin esencial, que a la letra dicen:

- Impulsar los mecanismos, medios e instrumentos necesarios para consolidar el régimen republicano, representativo, democrático y federal, mediante la coordinación y participación de la sociedad en la planeación democrática para el desarrollo, con base en los principios que rige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- Fortalecer el Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y sus Municipios.
- Constituirse como el espacio que facilita la coordinación y concertación para dar congruencia y alineación a los planes y programas del Estado de México con el Plan Nacional de Desarrollo, y estos, con los Planes de Desarrollo Municipal.
- Ser el espacio por excelencia donde la sociedad, el gobierno y el sector privado interactúan para conducir la planeación del desarrollo del estado, a través de los planes y programas a fin de promover estrategias que mejoren la calidad de vida de los mexiquenses.
- Establecer, instalar y operar un sistema de información para la evaluación del Plan de Desarrollo con todas las dependencias y organismos del ejecutivo del estado para el cumplimiento de las líneas de acción del plan estatal y sus programas. (Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, 2016)

Este comité entre sus funciones y atribuciones podemos destacar las de:

- Promueve la participación de los grupos y organizaciones sociales y privados, en el proceso de planeación para el desarrollo;

- Coordina y articula acciones entre los participantes del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y sus Municipios
- Propicia la vinculación de los planes y programas con el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas;
- Constituye el vínculo de coordinación entre el estado, los ayuntamientos, el gobierno federal, las entidades federativas y el Distrito Federal, para asegurar el cumplimiento del objeto del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y sus Municipios;
- Coadyuva en la integración, elaboración, evaluación y seguimiento de los planes y programas de desarrollo; y
- Genera e integra información para los procesos de elaboración, evaluación y seguimiento de los planes y programas de desarrollo. (Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, 2016)

Es así como este organismo es el encargado de llevar a cabo la planeación y el desarrollo dentro del Estado, como también se mencionó, este comité se coadyuva del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y sus Municipios, el cual es el instrumento de vinculación entre la sociedad y el gobierno; así como, entre los sistemas nacional, estatal y municipal de planeación para el desarrollo. Este sistema recurre al COPLADEM como el espacio que facilita la coordinación y concertación para lograr armonizar y dar congruencia a los planes y programas estatales con los otros órdenes de gobierno.

El Sistema de Planeación para el Desarrollo del Estado de México y sus Municipios, se conforma por diferentes estructuras de participación, el COPLADEM y sus instancias auxiliares, son los espacios por excelencia donde sociedad y gobierno interactúan para conducir la planeación del desarrollo del Estado, a través de los planes y programas.

La planeación del Estado de México se lleva a través de planes y programas, el plan de desarrollo estatal está coordinado con el federal y de las necesidades de

su población, sin embargo, para poder lograr un desarrollo dentro del mismo, los municipios se encargan de realizar su propio plan de desarrollo, el cual tiene que tener coordinación con el plan de desarrollo estatal.

La coordinación entre los órdenes de gobierno debería de ir de abajo hacia arriba, ya que el gobierno municipal, es el más próximo a los ciudadanos, sin embargo, por su durabilidad hace casi imposible que la planeación y coordinación surja de esta manera, por lo que para nuestro país la coordinación se da de manera Top-Down, haciendo así que las entidades federativas y los gobiernos municipales sean los que deben de coordinar y seguir con las líneas de acción que se marque en el plan de desarrollo nacional.

#### 1.5 ¿Qué es el desarrollo municipal?

Dentro de la literatura política el término de desarrollo no se había utilizado como lo conocemos hoy en día. Aparece en escena a finales del siglo XIX y su uso se extiende recién luego de la segunda guerra mundial.

Ya consolidada la Revolución Industrial, en Gran Bretaña, Alemania, Francia y EE. UU; y visibles sus primeros efectos económicos y sociales, se incrementó el interés en la reflexión sobre un fenómeno que por su magnitud y trascendencia era la vez deslumbrante y des-estructurante. Todo se veía alterado. No se trataba de un cambio en la forma de producir, eso solo fue el puntapié inicial. Cambiaba la velocidad de circulación de las personas y bienes, cambiaba el valor de los recursos, cambiaba el valor del tiempo, cambiaba el hábitat de las poblaciones, todo se modificaba allí donde se fabrica se instalaba y por supuesto también donde no se instalaba; porque la Revolución Industrial sin dudas implicó un cambio sustancial en la organización socio-territorial mundial.

Es también en esta época que cambió el modo en cómo se analizaban las sociedades. Esta sociedad post industrial, construyó su propio bagaje teórico, comenzaron a surgir nuevos conceptos, “nuevas valoraciones, sus propios mitos, entre ellos el mito del “progreso indefinido”, y la idea nunca del todo desterrada de la transformación absoluta.” Dentro de esta época los países estaban en un

constante cambio, ya que la segunda gran guerra, había dejado una inestabilidad dentro de todo el mundo, comenzó así la investigación, la creación de modelos que se adaptaran a los países para poder crear la estabilización y reordenamiento que cada uno necesitaba.

En ese contexto, de cambios, de rupturas, nacen disciplinas científicas nuevas como la sociología, la antropología, el urbanismo, etc. Acuñan términos, se observa de manera diferente una realidad a su vez diferente. Y por supuesto, como todo proceso de esa envergadura despierta adhesiones a ultranza y moderadas, estimula distracciones, irrita los debates existentes, promueve nuevos, resulta difícil encontrar posiciones equilibradas. En estos tiempos comienza a utilizarse el término “Desarrollo”

Es justamente dentro de estas nuevas disciplinas donde el estudio sobre el desarrollo comienza a ampliarse, los teóricos, comenzaron a observar como cada uno de los países se adaptaba a las nuevas demandas de la segunda mitad del siglo, en como algunos comenzaron a reestructurarse, a tomar caminos nuevos para poder recuperar la estabilidad y poder posicionarse en un buen lugar internacionalmente.

Posteriormente el concepto de desarrollo se utiliza con tres acepciones:

- a) Como un resultado social. El Desarrollo se asociaba al “escenario transformado” por la incorporación social masiva de la industria como modo de producción. En general esta asociación era positiva y en ningún caso, se advertían sobre los riesgos, problemas o efectos indeseados de una industrialización, que en los primeros tiempos fue muy anárquica y en su evolución. Esta visión de Desarrollo como un resultado, fue la que más coincidencia estableció con su asociación a la “urbanización intensiva”, con la consecuencia inmediata de generar un cuerpo de relaciones entre las nuevas pautas de la vida urbana con el desarrollo. Se trata de una asociación importantísima, porque sin dudas las “nuevas formas de vida” del entorno de las ciudades devenida en metrópolis, constituirán el

discurso cultural del Desarrollo. Se trata de una relación riquísima entre modos de producción y su impacto territorial, con implicancias hasta el día de hoy.

- b) Una segunda acepción, identificaba al Desarrollo con el proceso por el cual se instaba a la industrialización y “modernización” de la producción y los usos sociales, es decir al conjunto de las políticas de estímulo a la transformación. También en este caso se usaba siempre positivamente, con relativa independencia de las tensiones que tal proceso generaba. En esta visión convivían desde métodos absolutamente autoritarios bajo tintes “modernizadores”, como los traslados compulsivos de personas, hasta la implantación de políticas públicas de inclusión como la alfabetización masiva, en muchos países.
- c) La tercera es aún más valorativa que los dos precedentes, e identificaba al Desarrollo con el conjunto de aspiraciones transformadoras, en general a críticas de quienes consideraban a esa nueva sociedad emergente superior a las sociedades pre-existentes. El Desarrollo en esta visión implicaba todo lo bueno y nada de lo malo, de un proceso que por ese entonces recién comenzaba y sobre cuyas consecuencias era difícil hacer predicciones serias. Se trataba en esta tercera acepción del Desarrollo Emancipador, el que terminaría con las restricciones materiales, con las dominaciones serviles y al que nada se le opondría porque fundado en la ciencia y la tecnología podría dominar aun la naturaleza misma.

Las tres acepciones anteriormente mencionadas, fueron el resultado de los acontecimientos sociales que se iban presentando, ya que dichos acontecimientos demandaban una explicación, es para esta época cuando comienzan a surgir los teóricos, los estudiosos encontraron en la palabra desarrollo una respuesta más efectiva que el progreso, ya que aquí los países comenzaban a hablar de planeación.

En el año 1975 el Banco Mundial expuso su definición acerca del desarrollo aplicada al ámbito espacial, en el que el desarrollo local es entendido como: una

estrategia diseñada para mejorar el nivel de vida, económica y social de grupos específicos de población.

El concepto de Desarrollo local ya comenzaba a hacerse presente, sin embargo, profundizando más en este, se plantea el cómo se podría llevar a cabo, es entonces cuando comienzan a plantearse los Planes Municipales de desarrollo.

“El Plan Municipal de Desarrollo es el resultado inicial y principal de la aplicación de un esquema de planeación. En él se presenta el programa de gobierno del ayuntamiento y 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 este plan se definen los propósitos y estrategias para el desarrollo del municipio y se establecen las principales políticas y líneas de acción que el gobierno municipal deberá tomar en cuenta para elaborar sus programas operativos anuales y que son aquellos programas que el ayuntamiento elaborará para el período de un año de administración municipal.” (Municipal, 2020, p. 7)

El Plan de Desarrollo Municipal es un documento que refleja el acuerdo de voluntades de los diferentes grupos y sectores del municipio. Debe elaborarse o actualizarse al inicio de cada período constitucional de la administración municipal y las adecuaciones o modificaciones que sea necesario introducir, se referirán a acciones y programas de corto y mediano plazo, sin exceder su temporalidad de tres años.

Este documento es el medio por el cual se da el desarrollo, dentro de este documento encontramos un estudio minucioso de la situación pasada y actual de determinado territorio, así como el futuro deseado.

Un plan de desarrollo local consiste principalmente en la realización de un estudio sobre los ámbitos más importantes para el crecimiento socioeconómico del mismo y con base en unos intereses comúnmente compartidos por la mayoría de la ciudadanía local.

El proceso para la realización del PDL debe basarse en distintos enfoques de estudio, se deben de tener en cuenta distintos aspectos como, conocer a profundidad la situación económica del municipio, de cuanto es su presupuesto, en qué tipo de actividades se distribuye. La participación ciudadana es un aspecto sumamente importante ya que la sociedad es la que conoce profundamente las necesidades de la comunidad, sin embargo, se debe de tener en cuenta que los intereses personales pueden estar presentes por lo que la elaboración de dicho plan se debe de llevar a cabo por personas con experiencia en el área.

Los desafíos que presentan nuestros municipios hoy en día es que su capacidad de dar respuesta a las demandas sociales es deficiente, junto con la de generar programas de acción para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, ya que los Planes de Desarrollo Locales, en diversas ocasiones no son elaborados con base en una investigación profunda del mismo municipio.

Es importante mencionar, que, para lograr un buen desarrollo municipal, se debe de partir de la realidad que presenta el mismo y no desde la situación que le gustaría que tuviera. Para saber que se debe de hacer y cómo se va a hacer, se debe tener en cuenta lo que se tiene realmente.

#### 1.6 La Planeación del Desarrollo Municipal en México

La planeación constituye uno de los principales instrumentos que deberán utilizar los ayuntamientos, para dirigir el desarrollo de sus comunicaciones y lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos disponibles. Por lo tanto, esta versión de la planeación para el desarrollo municipal que es una actividad de racionalidad administrativa, encaminada a prever y adaptar armónicamente las actividades económicas con las necesidades básicas como son: educación, salud, vivienda, asistencia social y servicios públicos.

La planeación del desarrollo es una actividad esencial dentro de la esfera municipal, ya que esta ayuda a prever necesidades y programar las actividades necesarias que se deben desarrollar en un futuro próximo, sin dejar a un lado que también uno de sus principales fines es el de lograr el máximo aprovechamiento

de los recursos. Es a través de este tipo de planeación que los municipios pueden mejorar sus sistemas operativos, así como de manejar las estrategias y líneas de acción para dar prioridad a ciertos programas que el mismo debe de desempeñar.

El propósito principal de la planeación del desarrollo municipal es orientar la actividad económica hacia el máximo beneficio social y tiene como objetivos los siguientes:

- Programar las acciones del gobierno municipal estableciendo un orden de prioridades.
- Procurar un desarrollo urbano equilibrado de los centros de población que forman parte del municipio.
- Promover el desarrollo armónico de la comunidad municipal. (García Maldiana, 2014, p. 2)

Como sabemos el Municipio es el primer ámbito de gobierno con quien la sociedad tiene contacto, por lo tanto, las demandas con este son mayores, la planeación para el desarrollo se ha implementado dentro de los municipios para aplicar con eficacia los recursos financieros que los gobiernos federal y estatal transfieren para el desarrollo de proyectos productivos y de beneficio social.

Ahora bien, las bases legales que sustentan la participación del municipio en la población son cinco comenzando con nuestra carta magna, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es a través del artículo 25 que otorga al Estado mexicano el papel rector de la economía nacional y lo responsabiliza de garantizar el desarrollo económico y social de la nación. El mismo artículo señala que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional.

En el artículo 26 se confieren al gobierno federal las facultades para llevar a cabo la planeación económica nacional y para coordinar mediante convenios los planes de desarrollo que lleven a cabo los gobiernos de las entidades federativas, induciendo y concretando también las actividades de los particulares en materia.

Es gracias a esto que se garantiza la participación de las entidades federativas y de sus municipios en la responsabilidad de planear los programas de gobierno, estos deben de estar coordinados y orientados a seguir la línea de desarrollo del Plan Nacional de Desarrollo y para garantizar que las entidades federativas no perderán su soberanía, sus planes individuales se centran únicamente a resolver su demandas y orientar al Estado para lograr el desarrollo y mantener la calidad de vida de la sociedad.

Como segundo referente legal nos encontramos la Ley de Planeación, en dicho ordenamiento jurídico se establece y señala que:

- El marco normativo para regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo.
- Las bases para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática.
- La coordinación entre la federación y los estados, incluyendo los municipios.
- La concertación e inducción de acciones respecto a los particulares y en general la participación social.

Como tercer fundamento jurídico encontramos a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en el cual se establece las facultades del gobierno para adecuar su legislación a las necesidades del desarrollo planeado de la economía y de la sociedad. Se dispone también que el Estado conduzca y orientara la actividad económica de la entidad en términos de una planeación democrática, donde concurren los distintos sectores de la población.

La Ley Estatal de Planeación se establecen los principios de la planeación del desarrollo estatal y las normas que orientan las actividades de la administración pública estatal y municipal, así como las bases para que el ejecutivo del estado coordine las actividades de planeación con los municipios y aquellas que garanticen la participación activa y democrática de los sectores sociales en las tareas de planeación.

Por ultimo encontramos la Ley Orgánica Municipal en cuyo ordenamiento se determina la facultad del municipio para participar en la planeación del desarrollo, a través de formular, aprobar y ejecutar planes y programas que tiendan a promover y fomentar las actividades económicas en el municipio y a satisfacer las necesidades de salud, educación, asistencia social, infraestructura urbana, vivienda y servicios públicos.

## **CAPITULO 2**

### **El papel de la Planeación en el Municipio de Almoloya de Juárez**

#### **2.1 Normatividad del Municipio**

El marco jurídico es el conjunto de normas y ordenamientos legales que otorga validez, o da una resolución jurídica. Es importante ya que las leyes son la guía para la correcta realización del accionar del gobierno y de los mismos ciudadanos. Una vez que el marco jurídico es aplicado permite sustentar todas las actuaciones y actividades en materia legal, como se analizó en el capítulo anterior la planeación comenzó a ser parte del escenario en nuestro país desde el siglo pasado, los gobiernos comenzaban a implementar diversas líneas de acción para ir adaptándose a estos cambios internacionales.

Fue para el año de 1930 que se creó la Ley sobre Planeación General de la República (Sánchez Luna, 2011), dentro de esta Ley se consideró que los ciudadanos deberían de alcanzar una vida más cómoda, más higiénica, que busca dentro del interés individual el interés colectivo, para lograr que toda medida administrativa obedeciera un programa definido, basado en el estudio previo del desarrollo del país, para que esta se adecuara a las necesidades del mismo, teniendo en cuenta que tanto el norte, como el centro y el sur poseen demandas distintas, así como recursos de explotación diversos.

Otra de las demandas por las cuales se decidió crear dicha Ley, fue que, el escenario internacional se encontraba lleno de diversos cambios por los diversos enfrentamientos bélicos, entonces México debió adaptarse a dicho contexto, de lo contrario hubiera quedado atrasado y en gran desventaja en comparación con los grandes países que comenzaban a convertirse en potencia.

Fue entonces que quedó plasmado dentro de la ley que la planeación de los Estados Unidos Mexicanos tenía por objeto coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del gobierno para conseguir el desarrollo material y constructivo del país, a fin de realizarlo en una forma ordenada y armónica, de

acuerdo con su topografía, su clima, su población, su historia y tradición, su vida funcional, social y económica, la defensa nacional, la salubridad pública y las necesidades presentes y futuras.

Para lograr que esta Ley funcionara a lo largo del país, se vio la necesidad de crear una serie de ordenamientos legales, e incluir diversos apartados dentro de algunos ya existentes para que la acción de planear dentro de los gobiernos fuese obligatoria, para poder tener como resultado el desarrollo armónico de cada una de las regiones, respondiendo a las demandas específicas de cada región y así brindar una mejor calidad de vida de la población mexicana.

Ahora bien, para el caso del Municipio de Almoloya de Juárez, debemos de mencionar su marco jurídico, ya que este es el da seguimiento y evaluación a su accionar, por lo tanto todo su quehacer en relación con la planeación está regido por un diverso conjunto de ordenamientos legales a los cuales debe coordinarse; comenzaremos mencionando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde a grandes rasgos dentro de los artículos 25 y 26 nos menciona que el Estado se organizara mediante un sistema de planeación democrática del desarrollo; seguido de esta nos encontramos con la Ley de Planeación, dentro de la cual se explica detalladamente que la planeación nacional del desarrollo es un conjunto de acciones que dependen del Ejecutivo Federal, dentro de esta misma ley se encuentra regulado como deben de dirigir la planeación las entidades del país.

Dentro de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México podemos encontrar aspectos sobre la planeación en el artículo 77 dentro de las atribuciones de Gobernador, posteriormente encontramos mayor información dentro del artículo 139; para garantizar el fortalecimiento de la planeación el Estado de México cuenta con una Ley de Planeación la cual establece las normas del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios; por ultimo abordaremos el Bando Municipal de Almoloya de Juárez, en el cual encontramos a la planeación dentro del título cuarto capítulo V.

## 2.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Nuestra carta Magna es el ordenamiento jurídico más importante dentro de la nación, no hay ninguna otra Ley más suprema que esta, por lo tanto, esta es la encargada de ordenar nuestro actuar en sociedad y también esta es la misma que estructura nuestra Administración Pública y sobre todo determina las funciones que nuestro gobierno debe de seguir.

Lo que retomaremos de nuestra Constitución es lo que establece a cerca de la planeación en el país; es en el artículo 25 donde encontramos que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, para garantizar que este sea integral y sustentable; al determinar la rectoría del desarrollo nos quiere decir que el Estado mexicano a través de sus órganos y ámbitos de gobierno deben crear los mecanismos adecuados para que toda la nación pueda desarrollarse, todo esto a través de un estudio minucioso que permita explotar sustentablemente los recursos de cada zona.

El fomento del crecimiento económico, el empleo, la justa distribución del ingreso y la riqueza, son elementos importantes que solo mediante la planeación el Estado ha podido llevar a cabo el pleno ejercicio de los elementos de la planeación conforme a nuestra carta magna siempre deben de guiarse para que los individuos, grupos y clases sociales pertenecientes a la nación puedan gozar de libertad, seguridad y dignidad.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande, el interés general en el marco de libertades que otorga la Constitución; es por esto que la planeación es utilizada como medio para poder dar respuesta a estas necesidades, sin embargo con el paso del tiempo desde que se implementó la planeación, dentro de la esfera pública se ha demostrado que el Gobierno Nacional no puede llevar por si solo estas funciones.

Por consiguiente, dentro del mismo artículo se menciona que “al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabado de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación” (CPEUM, art. 25 2020); el mencionar a estos sectores como actores involucrados dentro de la planeación del país es sumamente importante, ya que en nuestra época actual la vinculación es necesaria para poder cumplir con las políticas públicas, los programas y los proyectos que emanen de la planeación nacional. Al mencionar que será con responsabilidad se trata de que toda acción emanada de estos sectores debe de ser en pro de la sociedad, para que velen por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico, todo será a través del Plan Nacional de Desarrollo, así como los planes estatales y municipales.

Dentro del artículo 26 nos establece que el Estado organizara un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, con el cual se logre solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación; los elementos a conformar parte de este sistema juegan un rol importante dentro de la nación, ya que como sabemos nuestro país vive en democracia representativa, por lo cual nuestras leyes y decisiones políticas se toman a través de representantes.

Es aquí cuando se hace efectivo el que uno de los fines que nuestra Constitución ordena, es el de la construcción del Plan Nacional de Desarrollo con las aspiraciones y demandas de la sociedad, estos mecanismos de participación son regulares y con poca difusión a lo largo del país, ya que como sabemos existen foros de participación claramente creados para promover la participación de la ciudadanía e involucrarla dentro de las decisiones gubernamentales, sin embargo la participación ciudadana es escasa y un poco subjetiva, ya que las opiniones presentadas en estos foros son de interés personal o para resolver situaciones particulares.

Es por eso que el Ejecutivo de la nación debe de establecer los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, así como también en función de este crear los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

Dentro de este artículo encontramos un aspecto interesante que nos habla de que el Ejecutivo Federal debe coordinar mediante convenios con los gobiernos estatales y municipales, la coordinación de sus planes regionales con el PND, para poder coadyuvar al desarrollo de la nación; es bajo estos convenios también que se debe coordinar al sector privado para fortalecer las acciones para el desarrollo nacional.

### 2.3 Ley de Planeación Federal

Dentro de la Ley de Planeación Federal se establece el deber ser de la planeación en el ámbito federal, es importante ya que esta determinara y encauzara el accionar de la administración pública federal, para poder establecer el desarrollo local no solo a lo largo del país, sino que también dentro de esta ley encontramos como la misma federación es la encargada de crear los convenios con las entidades federativas para lograr el desarrollo y la mejora de la calidad de vida de la población.

En el artículo segundo de la Ley nos dice que “La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.” (Federal, 2018) Como sabemos las leyes siempre irán en concordancia de nuestra Carta Magna, para que la planeación pueda llevarse a cabo como lo estipula dicho artículo, esta ley cuenta con ocho principios.

Dentro de los ocho principios encontramos acciones como la de fortalecer la soberanía, la independencia y autodeterminación nacional, esto quiere decir que ante todo siempre prevalecerá el bienestar de la población mexicana, recordando que esta misma hace entrega de su soberanía al estado para que este pueda desempeñar de la mejor manera las acciones siempre en búsqueda del **interés general**.

La igualdad de derechos entre hombres y mujeres es otro de los principios, con este se pretende atender las necesidades básicas de la población, y la mejoría en todos los aspectos de la calidad de vida, para que con esto se logre una sociedad más igualitaria y como consecuencia se creara un ambiente sano y adecuado para el desarrollo de la población.

Uno de los principios que más interesan para esta investigación es el V, ya que establece “el fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional” (Ley de Planeación Federal, art. 2, 2018), con esto le brinda funciones a los Municipios, para que desde el primer contacto gubernamental con la sociedad el desarrollo sea posible. Este se garantiza ya que el Municipio con base en sus previos estudios y medidas es capaz de elaborar su propio plan de desarrollo local y con este contribuir al desarrollo coordinado de la nación.

Esta Ley es la encargada de ordenar estrictamente el accionar de cada uno de los integrantes de llevar a cabo la planeación de desarrollo de la nación, dentro de esta tenemos al ejecutivo que es el responsable de conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales, así como también debe de enviar el PND al congreso para su examen y opinión.

Dentro del segundo capítulo encontramos otro aspecto importante que nos habla sobre el Sistema Nacional de Planeación Democrática, este es un conjunto de relaciones que vinculan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal y a los integrantes del sector público y privado.

En el capítulo tercero encontramos la Participación Social en la Planeación, aquí nos dice que la sociedad en general será tomada en cuenta para atender sus demandas en la elaboración del plan, esta será a través de los foros de participación ciudadana, los cuales serán periódicos. El hablar de la participación ciudadana dentro de los asuntos públicos es sumamente importante, ya que son ellos los que determinan el rumbo del país, cuando una ciudadanía participa dentro de las decisiones gubernamentales, habla del fortalecimiento y presencia de la democracia. Tener en cuenta la opinión de todos los ciudadanos ayuda a que las mismas acciones del gobierno sean respaldadas por su sociedad, dándole una mayor aceptación.

La participación social, buscar darle un lugar significativo a la comunidad indígena del país, la cual se contempla para la elaboración del plan, ya que esta comunidad tiene demandas distintas, sin embargo, es obligación del ejecutivo de la nación recabar sus opiniones y demandas para la elaboración y ejecución del PND.

Dentro del apartado de coordinación nos establece que el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

Los convenios que se celebran entre la federación y las entidades federativas son con el fin de que la planeación siga un mismo rumbo para que tanto el PND y los Planes Estatales tengan presente dentro de sus ejes el desarrollo de la nación en conjunto, es gracias a estos convenios que se logra la comunicación entre todos los sectores de la nación.

Esta ley fue creada con el fin de definir las reglas y procedimientos que tienen que ver con la planeación de la nación, seguir un mismo rumbo es importante para

poder dar continuidad al desarrollo de las regiones, los convenios y cada una de las partes que forman parte de la planeación nacional son fundamentales para lograr el bien común y garantizar la calidad de vida de la sociedad.

### 2.3 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Es función del ejecutivo el de ordenar y ejecutar las acciones del Estado, por lo tanto, es responsabilidad del Gobernador del Estado de México planear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, metropolitanos y regionales, y los programas que de éstos se deriven. En los procesos de planeación metropolitana y regional deberá consultarse a los ayuntamientos.

En el ámbito Estatal, las acciones en cuestión de planeación se ven un tanto reducidas en comparación con las federales, ya que oficialmente solo se realiza un Plan Estatal de Desarrollo, que es el instrumento rector de la planeación en el Estado, en él se expresan claramente las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia económica, política y social para promover y fomentar el desarrollo integral sustentable y el mejoramiento en la calidad de vida de la población.

Para el caso del Estado de México, la planeación va acompañada de planes sectoriales los cuales son de suma importancia, ya que estos son los encargados de regir el desempeño del sector administrativo, y tienden a elevar la calidad de vida de la población, es también acción importante de estos planes el de lograr una mayor integración de todos los grupos sociales que son parte del proceso de desarrollo.

En tanto hablando de la relación entre el Estado y sus Municipios, está establecido en el artículo 126, que el Ejecutivo del Estado podrá convenir con los ayuntamientos la asunción de las funciones que originalmente le corresponden a aquél, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario.

Aquí es importante destacar que se reconoce la distinción entre cada uno de los Municipios, ya que la fuente de trabajo varía en cada uno, cada Municipio atenderá a las acciones que le correspondan para atender a la coordinación del Plan Estatal de Desarrollo. También los municipios podrán celebrar convenios entre ellos para garantizar la más eficaz prestación de servicios públicos. La asociación de los Municipios hoy en día, no es tan común y en pocos casos favorables, ya que en la mayoría de los casos estos quedan con deudas exorbitantes o simplemente los convenios cuando entra la nueva administración se pierden, ya que una vez más llega a prevalecer el color político.

Como parte fundamental de la planeación en el Estado encontramos en el artículo 139 que el desarrollo de la entidad se encuentra sustentado en el Sistema Estatal de Planeación Democrática, este está integrado por planes y programas que formularán las mismas autoridades estatales y municipales, es interesante destacar como se explica ampliamente que dichos planes y programas deberán de ser diseñados con base en una investigación profunda, con esto se cumple el proceso de la planeación, esto nos va a garantizar que el desarrollo del Estado seguirá una misma línea por lo tanto cumplirá con sus fines.

Es importante mencionar que los ciudadanos del Estado, individualmente o a través de agrupaciones legalmente constituidas podrán participar en el proceso de planeación democrática en los términos establecidos por las leyes para la formulación de planes y programas estatales, municipales, regionales y metropolitanos para la integración social de sus habitantes y el desarrollo de las comunidades.

#### 2.4 Ley de Planeación del Estado de México y Municipios

La Ley de Planeación del Estado de México y Municipios prevé que la conducción del desarrollo estatal y municipal debe traducirse en acciones concretas de beneficio colectivo, sustentadas en un proceso permanente de planeación, que no se limite a la mera asignación de recursos, sino que reconozca la fijación de

objetivos, metas, estrategias, prioridades, responsabilidades y tiempos de ejecución, de igual forma, se fortalece y actualiza el ejercicio de la planeación para el desarrollo, al establecerse en su contenido la presencia del gobierno como concertador de la participación social, reconociendo de principio a fin, la corresponsabilidad de la autoridad estatal con los municipios, asegurando a éstos su participación con pleno respeto a su autonomía.

Así, vemos involucrados a los tres ámbitos de gobierno, para poder llevar a cabo la planeación del desarrollo, esta es sujeta de nuestro máximo ordenamiento jurídico, por lo cual debe de llevarse a cabo de manera firme, contundente, a largo plazo y por medio de planes y programas, que se convertirán en políticas para lograr el máximo beneficio en pro de la población mexiquense. Para poder lograr con esto un desarrollo en las diversas regiones del Estado y crear una vida armoniosa, no solo dentro de las regiones sino que también dentro de la misma población, el seguir cada uno de los pasos de la planeación para el desarrollo, nos acerca cada vez más a lograr el crecimiento económico, la participación igualitaria tanto de hombres como mujeres, la sana convivencia entre el gobierno estatal y los gobiernos municipales, con los cuales se deberá mantener una relación amplia y siempre respetando su autonomía.

La entidad que anhelamos todos como mexiquenses y la que deseamos heredar a nuestras próximas generaciones se forja a través de estrategias, una de ellas es la de la planeación a largo plazo, dentro de la misma Ley nos expresa como esta forma parte de un pilar fundamental en el desarrollo del Estado, para que con el paso del tiempo esta pueda ser traducida en una gran visión de un futuro de cambio, en las cuales deben de centrarse las acciones de nuestros representantes gubernamentales.

Dentro del primer capítulo de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, encontramos las disposiciones generales, en las cuales establece el quehacer de las autoridades encargadas de llevar a cabo la planeación dentro del estado; reconoce el Sistema de Planeación Democrática del Estado de México y

Municipios, como el principal encargado de llevar a cabo la coordinación y ejecución de la planeación, así como de implementar los planes y programas.

Es el gobernador del Estado quien dirigirá la planeación como ya lo habíamos visto en el apartado anterior, aquí podemos destacar como este les otorga de igual manera la función de dirigir la planeación a los alcaldes dentro de cada uno de sus municipios; siempre respetando su autonomía y soberanía.

Esta Ley incluye cada uno de los puntos mencionados dentro de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, sin embargo, lo que podemos destacar o rescatar de diferencia es que menciona más específicamente a los Municipios y su papel ante la planeación del desarrollo del Estado.

Es función de los Municipios elaborar un Plan de desarrollo, este deberá de contener las estrategias que sean necesarias para que exista la coordinación y congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estatal de Desarrollo. Esta coordinación se garantiza ya que existen los convenios de coordinación, entre los cuales no solo se manejan recursos, sino que también los programas que van enfocados a cierta área dentro de los Municipios de igual manera se hacen presentes, de este modo los programas cuentan con un plazo determinado para rendir los resultados esperados.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, establecerán la metodología, procedimientos y mecanismos para el adecuado control, seguimiento, revisión y evaluación de la ejecución de los programas, el uso y destino de los recursos asignados a ellos y la vigilancia de su cumplimiento. Esto para garantizar que su ejecución ha sido la correcta y así asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas, teniendo como efecto mejoramiento en los indicadores de desarrollo social y humano.

La presente Ley de igual manera nos establece al Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México y Municipios, el cual es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, cuyo objeto es el operar los mecanismos de concertación, participación y coordinación del Gobierno del Estado de México,

con los ciudadanos, grupos y organizaciones sociales y privados, así como con el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios, así mismo será coadyuvante en la integración, elaboración, evaluación y seguimiento de los planes y programas de desarrollo.

## 2.5 Bando municipal de Almoloya de Juárez

Para nuestro caso de estudio la planeación está sustentada en los postulados del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios, como un mecanismo articulador orientado a la atención de las necesidades de la población, procurando el mejoramiento de su calidad de vida. Con planes, programas y acciones transversales sustentados en la Perspectiva de Género.

La planeación del Municipio está a cargo del Ayuntamiento, del Presidente Municipal y del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal. Cada uno de los actores deberá de aportar para la elaboración, aprobación y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal, cada uno desde sus facultades específicas.

La elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, se hará a través de la recopilación de información, gracias a la participación de la misma población local, esta estará sustentada mediante instrumentos de participación ciudadana como: I. Foros Temáticos Abiertos; II. Foros Regionales Abiertos; III. Encuestas y Sondeos de Opinión; IV. Buzones de opinión Ciudadana; V. Estudios e Investigaciones Académicas y Sociales; VI. Registro de Demanda en Campaña; VII. Consulta Popular a través de Medios Electrónicos; VIII. Recepción de Documentos y Propuestas en las Instancias Auxiliares del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México.

Las acciones de planeación para el Municipio se encuentran centradas en la elaboración de programas en un plazo no mayor a tres años, para poder dar continuidad a las ya implementadas por los otros dos ámbitos de gobierno; sin embargo como el Municipio cuenta con su propia hacienda, este también está

facultado para la elaboración de programas específicos que fomenten el desarrollo local, con la finalidad de tener buena relación con el resto de los Municipios del Estado y de este modo mejorar la calidad de vida de su población.

## 2.6 Análisis del Plan de Desarrollo municipal en Almoloya de Juárez 2016-2018

Se realizó el análisis del Plan de Desarrollo Municipal del Municipio y a continuación se comenta lo observado:

El PDM, dentro de su índice encontramos la estructura general del mismo, lo que se puede observar es que se encuentra dividido en 6 temas generales para después componer estos de subtemas más específico.

Podemos encontrar las partes fundamentales de un Plan de Desarrollo, puedo destacar que la parte de diagnóstico está muy bien desarrollada, los puntos mencionados y analizados son de actualidad, muestra que las personas que se encargaron de la realización del mismo plan cuentan con una visión actual de desarrollo municipal. La integración de las matrices de indicadores ayudó a poder dar un diagnóstico con mayor precisión a las demandas de la población.

Sin embargo, se puede notar que, en el plan, no se considera a la agenda para el desarrollo municipal que emana del gobierno estatal, así como tampoco se hace mención de la agenda 2030, los cuales son pilares fundamentales en la actualidad para el desarrollo de los municipios.

El que el Plan no mencione las dos agendas anteriormente mencionadas, significa que no se está acoplado a la planeación a largo plazo, estas dos agendas nos brindan recomendaciones sustentables y de desarrollo para los municipios que son de suma importancia, ya que considera la explotación racional de los recursos de cada región, para poder heredar un futuro más próspero a nuestras siguientes generaciones.

Cuando nos adentramos en los primeros puntos del Plan podemos notar como cada uno de estos comienza con una conceptualización breve de lo que se está hablando, lo cual considero no es necesario ya que cuando uno lee cada una de las partes, aunque no sea experto o conocedor del área, estos son muy fáciles de comprender, el que mencione cada concepto lo vuelve un tanto redundante y a mi parecer muestra más la estructura de una guía metodológica.

El plan cuenta con tres pilares los cuales son: 1) Pilar temático gobierno solidario, 2) Pilar temático municipio progresista, 3) Pilar temático sociedad protegida; para esta investigación hice mayor hincapié en el segundo pilar temático, ya que es dentro de este donde se puede observar la presencia de la planeación, es los distintos sectores de desarrollo del municipio, como lo son las actividades económicas, servicios públicos, infraestructura de comunicación terrestre, estrategias para alcanzar los objetivos del Municipio Progresista, Imagen urbana y obra pública en proceso para un Municipio Progresista.

Este pilar está muy bien estructurado ya que, dentro de su apartado, cada uno de los aspectos para un municipio progresista se encuentran estudiados bajo subprogramas, que detallan los problemas, las causas, efectos y como serán resueltos, lo cual nos habla de la presencia de la planeación estratégica, estos subprogramas a la vez vienen respaldados por los convenios municipales y detallan la situación actual del Municipio, así como su proyección estimada a mediano plazo.

Dentro de los temas generales del Plan hago énfasis en el 4 que trata de la vinculación del PDM con los sistemas de Planeación Estatal y Federal, este apartado es fundamental para hablar acerca de la planeación ya que el Sistema de Planeación democrática se hace presente, aquí podemos identificar como la planeación municipal es pieza importante en el desarrollo local, el cual contribuye al crecimiento económico y social a nivel estatal.

A nivel municipal el documento rector de la administración quedó integrado tomando en consideración las políticas y objetivos integrados en los planes de

desarrollo estatal y federal, debido a lo anterior se establecieron acciones y estrategias para que los tres órdenes de gobierno orienten sus actividades para poder cumplir con los preceptos plasmados en la planeación nacional y estatal de desarrollo.

Posteriormente a esto nos muestra cómo serán vinculados cada uno de los programas de los otros dos ámbitos de gobierno.

El Plan de Desarrollo Municipal es el documento más importante que la administración municipal debe de presentar al inicio de su gobierno, este documento al ser de los más importantes cuenta con diversas instituciones que ayudan a su elaboración, así como también se cuenta con una gran variedad de guías metodológicas y pequeños documentos de estrategia para su correcta elaboración.

Un Plan de Desarrollo Municipal (PDM) es “un documento participativo cuyo objetivo es conocer las potencialidades y limitaciones de un territorio para establecer así las líneas de acción que pretendan movilizar recursos dinamizadores el tejido económico y social” (Améria, 2011, pág. 1). Este documento es el eje de seguimiento de la planeación dentro del municipio, para que pueda llegar a cumplir con sus promesas de campaña, metas establecidas, los objetivos diseñados, para poder lograr un desarrollo en el municipio y con esto mejorar la calidad de vida de los habitantes.

De igual manera se puede entender que un PDM es “el documento rector que plasma todas las necesidades, objetivos, metas y líneas de acción, esto deriva de las necesidades del trabajo de campo que cada uno de los candidatos que en su momento va recibiendo. Este documento debe cubrir las necesidades primordiales de las diferentes comunidades y priorizar de acuerdo a los recursos financieros y de acuerdo a la necesidad misma, plasmar las necesidades y en qué momento deben de hacerse. Es un documento que se realiza por los tres años de gobierno sin embargo lo que se necesita es un Plan de Desarrollo que sea para más años, que no vaya enfocado solo al gobierno que se tiene, también es importante

considerar que el Plan de Desarrollo es el vínculo más próximo al Plan de Desarrollo Estatal y al Plan de Desarrollo Nacional, porque tienen que ir ligados justamente a que el municipio se oriente hacia un fin común<sup>1</sup>” (Robles Martínez , 2020)

Como es bien sabido en algunos municipios a este documento no le dan la importancia necesaria, hemos visto casos en que retoman el Plan de Desarrollo de un municipio aledaño, lo cual es un error total ya que claramente las demandas, necesidades y recursos son totalmente únicos y específicos para cada municipio, como nos menciona el contador Alberto Robles Martínez, un PDM tiene que contemplar una coordinación entre los otros dos ámbitos de gobierno y plasmar su concordancia con los recursos financieros disponibles en el municipio.

Dentro del PDM, es necesario que se involucre la sociedad civil, así como los actores políticos correspondientes, ya que la voluntad política y social es vital para que se puedan cumplir las metas diseñadas. La sociedad civil, juega el papel más importante ya es quien da a conocer las demandas de sus comunidades y en general de los habitantes del municipio; los actores políticos, los administradores públicos y los servidores públicos son los que estarán a cargo de la administración del municipio en un determinado territorio, los cuales se encargaran de estructurar el plan y de diseñar las estrategias, programas y políticas gubernamentales para la satisfacción de las demandas de los habitantes y de este modo mejorar su nivel de vida.

El Plan de Desarrollo Local debe de servir y tener como fin único mejorar la situación del municipio, pero de este fin emanan otros efectos que deben de provocarse con la implementación de este.

Dentro de esta estrategia para la correcta elaboración del PDM lo dividiremos en fases, las cuales se considera necesario reforzar y tener preciso énfasis en ellas, ya que son los puntos con mayor importancia dentro del plan.

---

<sup>1</sup> Entrevista realizada a el contador Alberto Robles Martínez, el día 12 de septiembre de 2020, a través de la plataforma ZOOM

## FASES

Una vez que se haya establecido la necesidad de elaborar un PDM se debe tener en cuenta que deben seguirse ciertas fases para poder reunir todos los aspectos esenciales para obtener el Plan específico y que el municipio necesita de acuerdo a sus demandas, necesidades y presupuesto disponible.

### FASE 1 DIAGNOSTICO

El objetivo fundamental de todo el proceso de recogida de datos e información, es la elaboración de un diagnóstico, el cual nos debe proporcionar la información que nos va a permitir conocer la capacidad de desarrollo, las oportunidades y potenciales, así como los recursos disponibles para ello. Para la realización de un diagnóstico se debe recurrir a las investigaciones de tipo cuantitativa y cualitativa.

Primero tomaremos en cuenta la investigación cuantitativa, la cual consta de todos los datos previos y más actuales del municipio, como la obtención de datos generalizables a la población objeto de estudio y que estos puedan ser comparables para el cruce de variables. La investigación cuantitativa también nos permitirá tener acceso a datos sociales, como niveles económicos, ideológicos, aspectos de educación, salud, empleo, turismo y aspectos que son clave para la realización del PDM.

Este tipo de investigación se “caracteriza por estudios bien definidos, y busca fundamentalmente la generalización de los datos obtenidos (normalmente sobre una muestra representativa numéricamente) al conjunto de la población objeto de estudio. Son centrales estadísticas y matemáticas para el procesamiento de los datos cuantitativos, así como el empleo de programas específicos que facilitan esta labor.” (Améria, 2011, Pág. 2). Es decir, esto nos permitirá obtener los datos duros, para saber sobre que se deben enfocar los programas y los ejes de acción del Plan.

Por su parte la investigación cualitativa se caracteriza por esa investigación flexible e inductiva, es a partir de esta que se generan los conceptos con base en la información recogida por los entrevistadores a la población objeto de estudio, con el fin de obtener el cómo y a que aspectos, servicios públicos o asuntos públicos deben de ser enfocados los programas, para poder mejorar el nivel de vida de los habitantes.

“La recogida de datos y análisis de la información son para tener una idea global de lo que está pasando en la localidad con respecto a sus distintos aspectos económicos, de infraestructura, sociales, culturales e institucionales.” (Silva Lara, 2003, pág. 22). Posterior a la recopilación de datos, se debe de realizar una comparación entre nuestras fuentes secundarias, las cuales son los datos preexistentes como: aspectos económicos, productivos, aspectos socioculturales, infraestructura, servicios públicos y aspectos institucionales.

Lo más recomendable para poder ir creando un diagnóstico completo, es que, ya que contamos con todos nuestros datos, debemos de comenzar el desarrollo de distintas matrices para poder captar todas oportunidades y todas las posibles amenazas que se nos presentaran, para poder contar con un PDM completo.

Las matrices si bien son complejas, pero esta complejidad nos ayuda a identificar y conocer los detalles más mínimos de nuestra investigación, por lo cual es de suma importancia tenerlas presente, existen distintas matrices para la realización de los planes de desarrollo, a continuación, se mencionan las más comunes para su implementación:

- Matriz de potencialidades, limitaciones y problemas
- Matriz de planificación
- Matriz de indicadores
- Matrices de indicadores para resultados de los pilares temáticos y ejes transversales

## 2.7 Diseño de la investigación

La obtención de datos es un reto en la situación actual del país, actualmente se presenta una contingencia mundial, que ha limitado los alcances de esta investigación, obstaculizando la mayor recepción de información.

El instrumento utilizado será un cuestionario, que constatará de una serie de cuestionamientos, que podrán demostrar los conocimientos con los que cada servidor público cuenta, gracias a la información obtenida, se procederá a la realización de las estrategias de acción, para mejorar la planeación dentro del municipio y por ende la calidad de vida de la ciudadanía.

Para el diseño del instrumento de investigación, el objetivo será recabar información necesaria, sobre los conocimientos de los servidores públicos de la administración del municipio 2019-2021, para poder aclarar el panorama desde donde se encuentran las principales problemáticas, ya que como bien se ha detectado a nivel estatal uno de los principales problemas por los que la planeación no es aplicada correctamente, es que los servidores públicos no cuentan con los conocimientos requeridos para poder llevarla a cabo, esto último mencionado por el Contador Alberto Robles Martínez, basado en su experiencia dentro de los temas municipales.

Siguiendo esta línea de igual manera es de suma importancia remarcar que el cuestionario fue aplicado a directores de área y a servidores públicos que laboran dentro del Ayuntamiento Municipal, aquí la estrategia es la de conocer el nivel de estudios de estos servidores públicos, ya que son pieza clave para el rumbo del municipio y son los principales tomadores de decisiones en cuanto a los servicios públicos y como deben de ser estos administrados. Para que una administración pública funcione adecuadamente, se ha reconocido que los actores que rodean al presidente municipal, preferentemente deben contar con algún nivel de estudios profesional, para poder desempeñar de la mejor manera sus puestos, también señalando que la congruencia entre profesionalización y área de trabajo es punto clave para la dirección de la administración pública.

La siguiente parte del cuestionario engloba todo lo referente a conocimientos previos, que poseen los servidores públicos acerca de la planeación y la planeación para el desarrollo, esta parte del cuestionario es fundamental ya que de esta información se partirá para poder realizar la propuesta del capítulo tres de esta investigación, para poder mejorar la planeación del municipio y obtener mejores resultados, teniendo como efecto la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

En cuestión de estructura se dividirá en tres partes el cuestionario, dentro del primer apartado serán datos en cuestión de experiencia laboral y profesional, el segundo apartado engloba los conocimientos sobre planeación y por último el tercer apartado se enfocará a la opinión sobre qué es lo que está fallando en el municipio para poder mejorar los procesos de planeación.

La aplicación del instrumento de investigación se llevó a cabo aleatoriamente, ya que, dada las circunstancias sanitarias, provocadas por la pandemia SARS COV 2 (COVID 19), se imposibilitó realizar aplicaciones directas y presenciales en su mayoría, se procedió la aplicación a las siguientes áreas del ayuntamiento municipal:

- Presidencia Municipal
- Secretaría del Ayuntamiento
- Dirección de administración
- Dirección de Seguridad
- Dirección de Desarrollo Económico
- Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano
- Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación

Una vez que se obtenga la información de los entrevistados, se procederá al análisis de los datos obtenidos, para poder comenzar a desarrollar las estrategias de propuesta.

Por último cabe mencionar que, dentro de esta obtención de información, se contó con la participación del Contador Público Alberto Robles Martínez, quien fue el

encargado de la UIPE a inicios de la administración y el responsable de la realización del Plan de Desarrollo Municipal actual. Esto con el fin de conocer la perspectiva de cómo se encuentra el municipio. El contador actualmente es una persona externa al municipio, sin embargo, cuenta con los conocimientos necesarios para hablarnos sobre las potencialidades y desventajas de la planeación dentro del ayuntamiento específicamente.

Dicha entrevista será vía plataforma zoom, con preguntas relacionadas a conocimientos básicos sobre la planeación y la planeación para el desarrollo, posteriormente se realizarán preguntas específicas acerca de la planeación dentro del municipio.

Con esto se cierra la parte de diseño de la obtención de información.

## **CAPITULO 3 PROPUESTA. ESTRATEGIAS PARA LA MEJORA DE LA PLANEACIÓN DEL MUNICIPIO DE ALMOLOYA DE JUÁREZ**

La planeación municipal es el eje articulador para que la administración se pueda dar de manera efectiva, actualmente dentro del Estado de México contamos con diversas instituciones que están a cargo de dar asesoría a los municipios y que estos puedan realizar un Plan de Desarrollo Municipal acorde con sus necesidades y sus posibilidades financieras; también se cuenta con diversos métodos regulatorios que indican como deben de ser estructurados estos planes.

Así como también tenemos una gran variedad de guías metodológicas para la realización de los Planes Municipales, por lo cual dentro de este capítulo lo que propongo son estrategias de acción para mejorar la ejecución de la planeación dentro del Municipio de Almoloya de Juárez; estas estrategias fueron concretadas desde temas de suma importancia para los Ayuntamientos Municipales, pero también son temas que después de la indagación e investigación dentro del ayuntamiento son temas necesarios de cambio.

Dentro del Municipio existen una cantidad significativa de demandas, ya que cuenta con diversas comunidades, las cuales no se encuentran cercanas a una zona conurbada, o cercanas a la misma cabecera municipal, diversas de las comunidades no han presentado cambios para la mejora de la calidad de vida de sus respectivos habitantes, ya sea porque el recurso no es el suficiente, porque los programas no abarcan todo el territorio municipal o sin embargo son comunidades que no son tan fuertes cuando hablamos de votos, estos son factores importantes que se han visualizado y que deben de ser agentes de cambio inmediatos.

### **3.1 Importancia de las matrices en la elaboración del plan de desarrollo municipal**

La elaboración de los planes de desarrollo municipales, cuentan con una normatividad estricta, sin embargo en diversas ocasiones estos son elaborados

por personal que carece los conocimientos necesarios o adecuados para realizar dicha actividad, lo que nos abre un panorama amplio de la situación de la planeación municipal, como lo son la poca o nula efectividad de los Planes de Desarrollo Municipal, la mala o deficiente redistribución de los servicios públicos, así como la falta de coordinación dentro de los integrantes del Ayuntamiento Municipal, por mencionar algunos.

Por lo que a continuación se presentan estrategias para facilitar su elaboración.

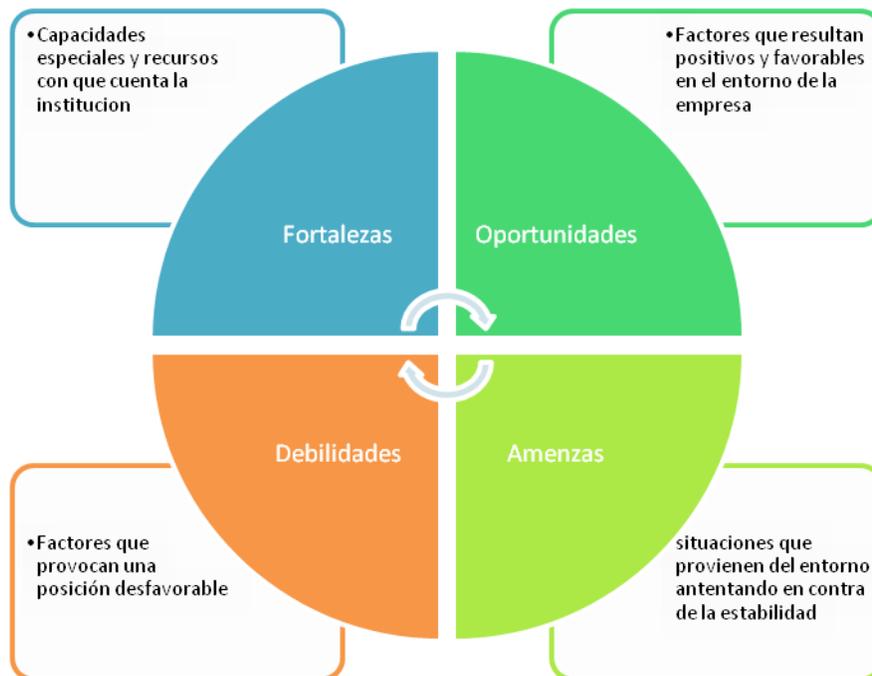
## FASE 2 ANÁLISIS FODA

Este análisis es una herramienta fundamental, no solo para la realización del PDM, sino que, para la realización de cualquier otro proyecto, o alguna situación en específico; este análisis recibe su nombre ya que cada una de las letras nos indica una de las partes que serán analizadas, Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, como podemos observar se encuentran las observaciones internas y externas que se nos pueden presentar.

Este análisis nos ayudará a poder establecer los objetivos y las estrategias de acción, para aprovechar al máximo los recursos y las oportunidades presentadas, así como mediante la realización de estrategias reducir a la mínima cantidad la posibilidad de falla o pérdida.

A continuación, se muestra un ejemplo de cómo debe de ser diseñada esta matriz:

## ANÁLISIS FODA 1.1



Fuente de información: (Silva Lara, 2003)

### FASE 3 DEFINICION DE LOS OBJETIVOS

Una vez que se ha terminado la elaboración del diagnóstico, es importante crear líneas para el seguimiento de las acciones, a estas se les llaman objetivos, que son planteados para determinar a donde se quiere llegar.

Para la fijación de objetivos se debe de tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- Los objetivos deben de ser concisos, específicos y cortos, para que puedan ser entendibles por todos los integrantes que los llevaran a cabo
- Definir objetivos viables para que puedan ser alcanzados, enfocados en los puntos débiles y fuertes que se obtuvieron del análisis FODA

- Determinar sectores claves en la economía local que puedan jugar una posición fuerte referente a recaudación de impuestos, incentivar al pago de servicios públicos.
- Identificar relaciones entre lo local y el exterior, de tal forma que se pueda impulsar la inversión dentro del municipio y con esto poder relacionar la economía local, con la estatal, nacional y en dado caso internacional
- Definir objetivos que aseguren el potencial local para el crecimiento y la estabilidad económica e identificar las posibles contingencias que puedan llegar a comprometerlo

“En términos genéricos, cualquier proceso de desarrollo económico local debiera asentarse sobre los siguientes objetivos principales: \*

- Creación de puestos de trabajo para la población de la zona
- Reducción del desempleo
- Elevar la calidad de vida de la población
- Diversificar la economía y mejorar el nivel de infraestructuras.” (Silva Lara, 2003, pág. 30)

La identificación de los objetivos específicos o principales dependerá de las necesidades inmediatas de las áreas y de las conexiones que el municipio presente, es decir se tiene que tener en claro las potencialidades y aprovecharlas al máximo, para poder observar cambios palpables, aquí se tiene que impulsar a los grupos económicos ya existentes dentro del municipio, e incrementar el consumo y promoción de lo local.

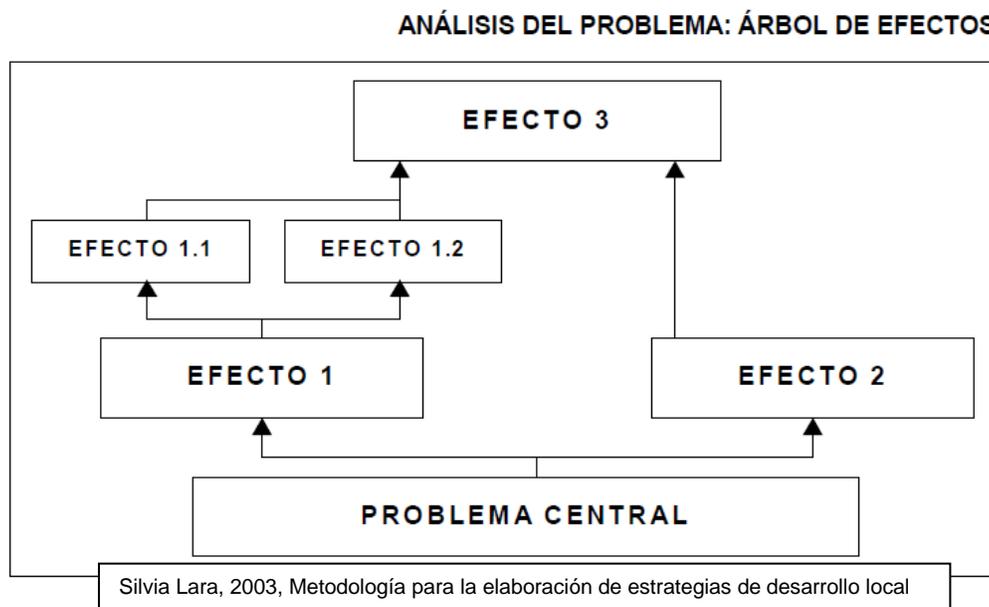
Ya que se ha mencionado las consideraciones anteriores, una metodología que se puede utilizar para el desarrollo de los objetivos es el árbol de problemas, el cual se explicará brevemente a continuación:

## El árbol de problemas: causas y efectos:

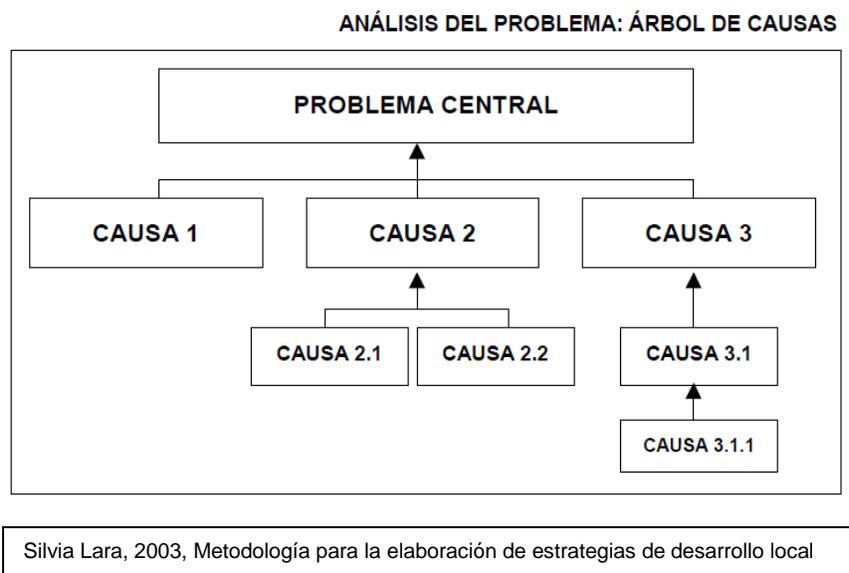
La identificación y análisis de problemas es el primer paso para la elaboración de los objetivos estratégicos de desarrollo. Así mismo, esta metodología ayuda a identificar los problemas y las posibles alternativas de solución, mostradas a través de sus efectos.

Cuando se comienza el desarrollo de los objetivos, se suelen proponer las soluciones, es decir se actúa a priori, lo cual es un error ya que no se está tomando en cuenta el inicio de las problemáticas y cual es en realidad el principal problema que se debe de atender y atacar. Alguien ha dicho que si se identifica bien el problema que aqueja a una determinada comunidad, de partida ya se tiene el 80% de la solución al mismo y es por ello que es importante hacer hincapié en esta fase que además nos conducirá a identificar los objetivos del plan estratégico de desarrollo que se formule.

Para cumplir con lo anterior, se debe de formar un diagrama con el problema central con sus efectos, considerando que el problema tiene que estar en negativo y no debe de confundirse con la ausencia de soluciones.



Posterior a este y con el mismo orden se debe proseguir a la elaboración del diagrama, pero ahora con las posibles causas que puedan estar originando el problema. Esta parte del diagrama es importante ya que entre más específico se pueda ser con las causas, más cerca estará de encontrar el origen del problema y poder encontrar la solución más eficaz.



Cuando ya contamos con el diagrama completo del árbol de problemas: causas y efectos, se debe de analizar a profundidad cada uno y depurar las alertas falsas que se nos pudieron presentar a la hora de su elaboración, posterior a esto se debe proceder a la elaboración del árbol de medios y fines.

### **Árbol de objetivos: medios y fines**

En esta parte ya se presenta una actividad positiva, es decir se debe de plantear una situación deseada o la que se espera tener, para esto se deben de identificar las posibles soluciones, que se transformaran en programas y proyectos.

Para la elaboración de este árbol se deberá de presentar ahora un diagrama en positivo, con las posibles alternativas de solución. Al hacer esto, todas las que eran causas en el árbol de problemas se convertirán en medios en el árbol de objetivos y los efectos se convertirán en fines.

“Una vez que se ha construido el árbol de objetivos es necesario examinar las relaciones de medios y fines que se han establecido para garantizar la validez e integridad del esquema de análisis. Si al revelar el árbol de causas y efectos se determinan inconsistencias es necesario volver a revisarlo para detectar las fallas que se pueden haber producido. Si se estima necesario, y siempre teniendo presente que el método debe ser todo lo flexible que sea necesario, se deben modificar las formulaciones que no se consideren correctas, se deben agregar nuevos objetivos que se consideren relevantes y no estaban incluidos y se deben eliminar aquellos que no eran efectivos.” (Silva Lara, 2003)

Una vez que se tengan ambos árboles se podrá observar, que lo que contemplábamos como el mayor problema se ha vuelto nuestra solución y el objetivo general para seguir con la elaboración y las líneas de acción de nuestro PDM.

Es también gracias a la elaboración de estos árboles, como obtendremos nuestros objetivos específicos, ya que emanan del mismo árbol, lo que debemos de aplicar para poder establecerlos, es la utilización del marco lógico, con lo cual también obtendremos los posibles resultados y las actividades que se deben de realizar.

#### FASE 4 ELABORACION DE LA ESTRATEGIA LOCAL DE DESARROLLO

Una vez que se han definido los objetivos, se deben de crear las líneas de acción y de intervención para poder lograr las metas establecidas, estas deben de incidir directa o indirectamente en los problemas, que impiden el desarrollo del municipio o la implementación de nuevas actividades de mejora. Las acciones que pueden ser implementadas deben estar enfocadas a:

- Infraestructuras físicas: mejora continua de las zonas para incentivar la inversión y mejorar la calidad de vida de los habitantes
- Gestión de recursos y patrimonio: el manejo racional de los recursos, del presupuesto con él cuenta el municipio, e incentivar los pagos de impuestos para mejorar los niveles de recaudación

- Investigación y tecnología: nos encontramos en una era donde si no nos adaptamos a las nuevas tecnologías no hundimos, es por eso que el municipio al ser el primer contacto con la población debe de mantenerse a la vanguardia de estas tecnologías, así como establecer lazos con las universidades y con la investigación, que lo lleven a obtener conocimiento sobre mejora de las practicas municipales.
- Desarrollo empresarial: manejar un contexto competitivo y seguro para la inversión, nacional e internacional, darles promoción y difusión a los aspectos llamativos del municipio y posicionarse como municipio competitivo
- Calidad de vida: mejorar el entorno físico, centrándose en la creación de espacios de recreación, para que los habitantes de la población cuenten con áreas de esparcimiento.

Estas líneas de acción ayudaran a conseguir el cumplimiento de los objetivos ya establecidos dentro de cada PDM ya elaborado, si se logra enfocar las líneas de acción en cada una de las líneas mencionadas, posteriormente se obtendrá un funcionamiento completo y cíclico, ya que todo trabajara en una sola dirección, con el único fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes y lograr el desarrollo del municipio.

## FASE 5 DEFINICIÓN DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS

Para finalizar esta estrategia, nos encontramos con el desarrollo y elaboración de los proyectos y programas que nuestro mismo PDM impulsara, estos deben de ser elaborados bajo ciertos márgenes, ya que como sabemos las administraciones locales son de 3 años, por lo cual si se implementa un proyecto a largo plazo este tiene un mayor riesgo de no cumplir con su fin ya que muy pocas veces se les da continuidad a estos proyectos, también se debe de tener en cuenta que es mejor implementar proyectos sostenibles.

Algunos puntos de acción estratégica para la identificación de proyectos pueden ser la siguiente:

- **INFRAESTRUCTURAS:** este tipo de proyectos va orientado a las infraestructuras físicas, como lo pueden ser mejoramiento de las redes de transporte y telecomunicaciones en general.
- **Empresas locales:** este tipo de proyectos ayudan a impulsar la economía local, fortaleciendo sus pequeñas y medianas empresas, con asesorías y controles para volverlas cada vez más competitivas.
- **Los recursos humanos locales:** en ese punto podremos encontrar a los proyectos más importantes de implementar, ya que nos ayudaran a involucrar y hacer que la población participe en la estrategia de desarrollo, en este tipo de proyectos se debe de tener en cuenta toda la información con relación a la formación de trabajadores
- **Desarrollo institucional de la comunidad:** se trata de impulsar las iniciativas socioeconómicas existentes en la comunidad, de tal manera que sean las propias asociaciones las que contribuyan al desarrollo económico.

Dentro de este aspecto de los proyectos también nos encontramos con los alternativos, que nos ayudaran a mejorar las causas que nacieron a partir del árbol de problemas, con lo cual se puede atacar directamente un problema o una deficiencia y con esto mejorar todo el sistema y estar más cerca de solucionar el problema central.

### 3.2 Planeación a largo plazo

¿Por qué hablar de planeación a largo plazo?, si los gobiernos municipales tienen una duración de tres años, bueno pues hoy en día esos tres años pueden ser prolongados con la posibilidad de reelección, precisamente para darles oportunidad a los alcaldes terminar lo que se inició.

Pensemos en la realidad que viven nuestros municipios, todo comienza cuando se hace el cambio de administración, el primer problema que detecto es el de entrega-recepción, que tiene como objeto dar cumplimiento al acto legal y administrativo mediante el cual el gobierno municipal saliente entrega de forma ordenada, completa y oportuna al gobierno municipal entrante, todos los bienes

muebles, inmuebles, infraestructura, equipamiento, archivos, almacenes, inventarios, fondos, valores y demás documentos e información relacionada con los programas, presupuestos y recursos.

“En el acta de Entrega-Recepción y en sus respectivos anexos se describe el estado que guarda la administración pública municipal, se ordenan, integran y presentan informes, datos, registros, pruebas documentales y evidencias físicas, relacionados con la información que se señala a continuación:

- Organización. Conformación y Operación del Ayuntamiento.
- Planeación. Planes y Programas.
- Marco regulatorio y situación legal. Disposiciones jurídicas.
- Financiera. Información Presupuestal y Contable.
- Administrativa. Toda la documentación de la operación.
- Obra Pública. Expedientes Técnicos.
- Transparencia. Asuntos pendientes de atender y el cumplimiento en la materia.
- Compromisos Institucionales. Atenciones prioritarias en los días posteriores al evento de la entrega. (INAFED, 2018)

La Entrega-Recepción de las Administraciones Públicas Municipales facilita el inicio de la gestión del servidor público entrante y el término de gestión del servidor público saliente, delimitando los periodos de responsabilidad.

La importancia de este acto radica en que ayuda a la continuidad del funcionamiento de la administración pública municipal, documentar la transmisión del patrimonio público y sobretodo brinda certeza jurídica del resguardo del

patrimonio municipal, por lo que se promueve la rendición de cuentas.” (INAFED, 2018)

Después de expuesto lo anterior, seguimos preguntándonos ¿Cuál es el problema entonces?, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, así como la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Reglamento para Entrega y Recepción de las Unidades Administrativas de la Administración Pública del Estado de México, todo gobierno municipal está obligado a entregar de manera correcta todo lo que le pertenece al municipio, pero en la realidad nos encontramos con unas entregas que no cumplen con todas las especificaciones de las leyes anteriormente mencionadas.

Dando seguimiento a lo anterior, dentro de la Ley de Archivos y Administración de Documentos del Estado de México, en su Título Segundo Capítulo II artículo 10 “Cada Sujeto Obligado es responsable de organizar y conservar sus Archivos; de la operación de su Sistema Institucional; del cumplimiento de lo dispuesto por esta Ley; así como por las determinaciones que emita el Consejo Estatal, según corresponda; y deberán garantizar que no se sustraigan, dañen o eliminen Documentos de Archivo y la información a su cargo. La persona servidora pública que concluya su empleo, cargo o comisión, deberá garantizar la entrega de los Archivos a quien la sustituya, debiendo estar organizados y descritos de conformidad con los Instrumentos de Control y Consulta Archivísticos que identifiquen la función que les dio origen en los términos de esta Ley”, sin embargo una de las principales problemáticas que se presentan durante la entrega-recepción son los faltantes de información y el ocultamiento de información, dichas faltas deben de realizarse al momento del levantamiento del acta, sin embargo por no caer en un papeleo, se omite dicha continuación y regularmente se recibe sin mayor complicación.

Ahora bien, lo que la administración entrante debe de hacer ante una situación así, es seguir el proceso, haciéndolo saber a las instancias correspondientes, ya que

claramente no tendría punto de partida para seguir con el fin que todo gobierno municipal debe tener el de mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Partiendo de experiencia propia me permito mencionar que nos encontramos con una aceptación de lo que se entrega, porque ya se acostumbra que así sea, que se dejen en blanco a las administraciones, lo cual definitivamente entorpece su labor.

Más en concreto se decidió hablar sobre la planeación a largo plazo, en cuestión de fortalecer cada vez más nuestros procesos de planeación, para de igual forma fortalecer nuestros gobiernos municipales, dejar de un lado el color político es parte fundamental, para poder seguir con los proyectos, planes y programas que la administración anterior se encontraba implementando y que por falta de tiempo no se han concluido. Lo que representa esto es un corte en la planeación del desarrollo municipal ya que se descartan estos y se comienza con nuevos planes, proyectos y programas que representen al gobierno en turno, dado que cada gobierno quiera tener sus propios rasgos de diferenciación, sin embargo, el desechar esta planeación representa tiempo perdido, recurso perdido y un retroceso para el municipio, ya que el no culminar los proyectos no representa ningún avance para el mismo municipio.

“Definitivamente la planeación es la parte medular del quehacer de una administración pública, lamentablemente en muchas ocasiones las administraciones arrancan ejerciendo el recurso y ejerciendo las actividades de forma descontrolada y no realizan una planeación adecuada, previo a una candidatura municipal, debe de existir un perfil para la toma de decisiones es decir que conozcan un PD, que conozcan las necesidades de la ciudadanía, que deban de plasmarlas y que deben priorizar las necesidades, conocer con que recurso se cuenta, ya que la realidad es que se suele hacer una mala planeación o ninguna

planeación, por lo tanto es la herramienta primordial, pero a la que a su vez menos importancia le dan las administraciones públicas<sup>2</sup> (Robles, 2020)

Lo que se recomienda como estrategia claramente es seguir esa planeación, identificar que no se encontraba funcionando correctamente y desecharlo, así como sustituirlo por las adecuadas líneas de acción y seguir con el mismo objetivo en claro que es el mejorar la calidad de vida de los habitantes, a través de un mejoramiento de los servicios públicos y la atención de las demandas ciudadanas.

Todo esto se puede volver una realidad, sin embargo se necesita de voluntad política, para entender que el reconocimiento no es de la administración anterior, ni que el cambio de color en el gobierno significa hacer borrón y cuenta nueva, sino de nuestra base entender que está funcionando bien y que simplemente debe de ser modificado, porque la planeación a largo plazo nos asegura resultados precisamente a largo plazo pero con mayor efectividad que con planes a corto plazo, con un alcance menor de efectividad.

### 3.3 FORTALECIMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNA

Cuando hablamos de fortalecimiento de la organización interna, nos referimos a mejorar las prácticas ya existentes y la posible creación de alternativas para mejorar dichas prácticas, para esto nos centraremos en distintos puntos, que serán desarrollados a continuación:

- Modernización administrativa

Hablamos de modernización administrativa ya que esta “pretende un proceso de cambio, transformación y mejoramiento actual de una entidad administrativa en un tiempo específico, con el fin de propiciar una administración pública eficiente y eficaz en pro de los individuos que habitan en cualquiera de los ámbitos de gobierno.” (Gaspar, 2016, pág. 25) Es decir nos situamos a cambiar la actual, el

---

<sup>2</sup> Entrevista realizada a el contador Alberto Robles Martínez, el día 12 de septiembre de 2020, a través de la plataforma ZOOM

presente, para que de este modo se pueda mejorar día con día las prácticas administrativas

Gracias a la modernización administrativa se pueden implementar, actualizar e incorporar nuevas formas de organización, tecnológicas, físicas, sociales y de comportamiento que permitan alcanzar nuevos objetivos de una manera más eficaz y eficiente. El trabajo de la planeación no se queda solamente en un documento que se elaboró al inicio de gobierno, sino que conlleva todo un proceso y debe de trabajarse día con día. Todas las personas involucradas en la administración pública municipal, es decir, los servidores públicos deben de dirigirse siempre siguiendo los objetivos y las metas del PDM, así como deben de trabajar con orgullo ser parte del cambio y mejoramiento de la vida de los habitantes, partiendo de que el trabajo realizado es en conjunto, es decir que las funciones que uno realiza repercuten en el trabajo de todos, así ayudando a avanzar cada día y a no entorpecer el trabajo de los demás y entender que todos van siguiendo un objetivo en común.

“La modernización de la administración pública debe entenderse como un proceso de cambio necesario, mediante el cual la administración pública aumenta su eficacia, mediante la profesionalización, la incorporación de tecnologías y procedimientos más adecuados, y la adopción de métodos de trabajo transparentes, participativos, que la acerquen a los grupos sociales, para atender mejor sus necesidades y cumplir con los objetivos fundamentales del orden constitucional” (Rojas, 1998, pág. 167). Para poder ser parte de la modernización administrativa se debe de entender lo que se quiere cambiar y tener como cambiarlo.

Aquí se debe de hacer un estudio profundo de que áreas no están siendo explotadas al cien por cierto en el sentido positivo de la palabra, podemos entender que uno de los principales obstáculos para hacer mejoras dentro del mismo ayuntamiento, es la falta de recursos financieros, esto nos limita y mantiene a todos en su zona de confort, acostumbrados a solo brindar un porcentaje bajo en su labor diaria.

¿Cómo podemos modificarlo?

1. Entendiendo que la modernización no es al inicio de gobierno, sino que es continua, atendiendo a las demandas sociales.
2. Utilizando los recursos que se tienen disponibles para el cumplimiento de objetivos de un programa o actividad en específico
3. Establecimiento de la planeación con base en la coordinación interna de la entidad y la participación ciudadana, con la finalidad de tomar decisiones óptimas que beneficien a la organización interna como a los usuarios a los que prestan los servicios
4. La modernización administrativa se origina por medio de la profesionalización de los servidores públicos, la incorporación de las tecnologías de la información y la simplificación de procesos.

Para lograr un cambio no se debe de perder el principio fundamental de la administración pública, que es el servicio a la sociedad, lo que nos demanda la constante innovación y contante mejoramiento de los procesos administrativos en atención a los usuarios, para la prestación de cualquier servicio, por eso es importante el número 3 anteriormente mencionado, la capacitación de nuestros servidores públicos es clave. Como bien sabemos los servidores públicos no tienen un alto interés en los cursos o capacitaciones, ya que por lo regular son de extensas horas y sin un reconocimiento aunque sea bastante sencillo, el cambiar la dirección de los cursos y capacitaciones nos ayudara a mejorar la calidad del servicio que presta el municipio, una forma de incentivar a los servidores públicos es reconociendo sus buenos resultados y su interés por capacitarse, cuando le damos reconocimiento a alguien este mejora su desempeño y por ende su rendimiento y resultados dentro de la administración.

- Simplificación administrativa

Partiremos de que entendemos por simplificación administrativa, esta se conoce como la reducción de los trámites que implica una acción administrativa, “para

hacerlo ágil, eliminando procesos innecesarios” (Gaspar, 2016, pág. 28), para complementar esta definición nos apoyaremos en otra definición.

De forma general, Raluy y Monterde, definen la simplificación como la forma de “hacer más sencilla, más fácil o menos complicada una cosa. Reducir algo a su mínima expresión” (Raluy & Monterde, 2009, pág. 703), para poder lograr esto se requiere de personas creativas, que estén dispuestas a lograr objetivos mediante estrategias en el menor tiempo posible.

Para poder hacer posible la simplificación administrativa, no basta con hacer todo en el menor tiempo posible, sino que estos trámites o servicios, deben de ser solucionados con eficacia y nunca perdiendo de vista los objetivos y metas. También debemos de tener en cuenta que para ser esto posible, los trámites necesarios deberán de ser claros, precisos y públicos, para que así toda la población del municipio pueda tener en claro que documentos o que acciones debe de realizar para poder acceder a un servicio o en dado caso poder realizar sin problemática alguno su trámite. Para lograr esto toda la dificultad innecesaria debe ser eliminada y el procedimiento debe de orientarse a ser poco costoso, no solo para la Administración Pública sino para el ciudadano.

Para esta estrategia nos centraremos en el trabajo de archivo dentro del municipio, el archivo municipal es el conjunto de documentos generados y recibidos por las diversas dependencias de la administración pública municipal en el ejercicio diario de sus funciones, que se concentran, conservan y custodian por constituir información de tipo oficial.

La función de la administración de los archivos municipales es importante y debe ser tomada en cuenta por las autoridades municipales solo así podrá:

- concretar ordenadamente la información generada y recibida por las diversas dependencias de las administraciones públicas municipales.

- Clasificar y conservar los expedientes

- Conocer el contenido de la información, cantidades, fechas y su localización
- Evitar un crecimiento irracional de la información documental de la administración pública municipal
- Avalar legalmente la gestión gubernamental del ayuntamiento ante otras autoridades
- Facilitar la consulta del material del archivo de las dependencias municipales

Existen tres tipos de archivo dentro de la administración pública municipal, que funcionan de acuerdo con las etapas por las que atraviesa un documento, desde que se ingresa hasta que se guarda permanentemente. Estos son: el administrativo, el de concentración y el histórico.

En el Municipio de Almoloya de Juárez el Archivo Municipal, está a cargo de la Secretaría del Ayuntamiento, lo que proponemos es una conectividad en tiempo real con las instalaciones y los encargados del archivo, ya que cuentan con direcciones distintas, esta conexión ayudara a que las peticiones de información, así como la respuesta de la misma será casi inmediata, desgraciadamente los tiempos de traslado para recibir solicitudes de información y dar respuesta a la misma tardan de tres días y hasta una semana, ya que el proceso es bastante lento, entre lo que el encargado de archivo se dirige al ayuntamiento a recibir las peticiones y en lo que regresa a hacer las búsquedas, ya se perdieron horas hasta incluso días, para mejorar este proceso recomendamos lo siguiente:

- 1.- Mejorar el área de trabajo del Archivo Municipal, dotarlos de los recursos materiales necesarios para poder llevar a cabo sus funciones de la forma más eficiente y rápida posible.
- 2.- Brindar rehabilitación a las instalaciones donde se encuentra almacenada la información, ya que por falta de mantenimiento los documentos se han estado deteriorando con gran rapidez.

3.- Contar con personas especializadas en el área, personas que saben y pueden manejar el acervo municipal, sin duda alguna esto facilitará la forma de organización de la información, así como facilitará la búsqueda de información requerida

4.- Adaptar y mejorar el proceso de la información, es decir capturar y digitalizar la mayor información posible, para poder contar con una consulta de la información de manera online, con esto se reducirían significativamente los procesos burocráticos innecesarios para poder tener acceso a la información.

Con estas recomendaciones, se pretende que mejore desde la raíz todo el Archivo Municipal, desgraciadamente no se le da el mantenimiento ni la importancia necesaria, se pretende conservar la información para futuras consultas y futuras mejoras en la administración pública municipal, así como volver eficientes los procesos de obtención de información, en cuanto exista una comunicación en tiempo real directa entre ambos contactos (la Secretaría del Ayuntamiento y el Archivo Municipal), podremos obtener una simplificación administrativa y por ende se podrá posicionar el archivo municipal como uno de los mejores del Estado de México y ser reconocido y referente para lo que el resto debe de hacer.

- Mejoramiento de los métodos de recaudación

El nivel de demanda de servicios municipales por parte de la ciudadanía aumenta cada día más, por lo que es necesario brindar servicios públicos de calidad, los servicios que brinda el Municipio son los más esenciales para los habitantes, sin embargo, son los que menos son pagados, estos servicios son la herramienta por la cual el municipio obtiene recursos propios.

Dentro de esta estrategia se brindarán líneas de acción para mejorar los mecanismos de recaudación y elevar las cantidades financieras, así como el número de contribuyentes, para reforzar el principio de autonomía municipal.

- Primero se debe de cambiar las metas, es decir el municipio cuenta con una meta monetaria de recaudación y así se estanca el trabajo, ya que cuando

se llega a esa meta no se busca ir por más, así que se propone cambiar la está por una en que la meta sea aumentar el número de contribuyentes, mientras mayores contribuyentes activos se tengan, mayor será el ingreso monetario que se obtendrá.

Una estrategia para aumentar el número de contribuyentes es la promoción de los pagos de servicios públicos, así como el beneficio notorio para los que, si cumplen con su contribución, para esto es necesario hacer uso de los medios de comunicación y propaganda con los que cuenta el municipio, realizar mejoras notorias para las zonas que realicen puntualmente sus pagos, si se comienzan a realizar estos cambios, la misma sociedad se verá impulsada e incentivada a realizar sus pagos.

- Información necesaria al contribuyente: en cuanto más información reciba el contribuyente, mayor certeza tendrá sobre a donde va y para que se utilizará su contribución, también es necesario hacerle saber de manera oportuna si cuenta con deuda, la antigüedad de esas deudas, para poder guiarlo a tener en orden y al día el pago de sus impuestos, en cuanto mayor acompañamiento se tenga con los habitantes y sus pagos mayor será la efectividad para el cobro. En este punto se deben de tener en cuenta tres puntos de partida:

- 1.- “Su actitud frente al pago, determinando la cantidad de deudores y la antigüedad de sus deudas
- 2.-Su nivel socioeconómico, estableciendo las capacidades contributivas de cada ciudadano.
- 3.- Su localización territorial, en función de las cualidades del área y los servicios con los que cuenta. “(Tella & Muñoz , 2012, pág. 47)

Para poder obtener los resultados esperados, es necesario contar con equipo de conocimiento del área, así como delegar las funciones y que cada servicio sea cobrado por un servidor público en específico, para que pueda llevar a cabo el control y el seguimiento de los contribuyentes, ya que por la complejidad de dichas contribuciones es necesario un tratamiento especializado.

De acuerdo a lo mencionado anteriormente y ante la falta de actualización municipal en cuanto a los cobros de servicios públicos, se propone la implementación de líneas de acción como:

1. Contar con un equipo especializado en el área de finanzas, así como una capacitación y actualización continua para producir un cambio.
2. Establecer metas claras sobre las tasas de recaudación con base en la definición de contribuyentes.
3. Segmentar y perfilar a los contribuyentes en cuanto su capacidad tributaria, su inserción en el territorio y las opciones para poder contar con su contribución
4. Generar una mayor conectividad con los contribuyentes, así como fortaleciendo la transparencia, para informar hacia donde se dirigen sus aportes.
5. Crear un plan de acción de cobro, teniendo en cuenta los perfiles de los contribuyentes y creando líneas de acción específicas para cada grupo o segmento de contribuyentes.
6. Facilitar políticas para que los deudores logren ponerse al día, sin que esto implique la moratoria como recurso.
7. Monitorear y evaluar continuamente los resultados obtenidos en la gestión de cobro.

En conclusión, como se tiene una población compleja dentro del municipio, se debe de optar por la creación de metas basadas en el aumento del número de contribuyentes, con base en un plan de acción a alcanzar esas metas, creación de políticas para mejorar los procesos de pago y fortalecer el vínculo del municipio-ciudadano.

- Combate a la corrupción

Hablar de corrupción municipal no es un tema nuevo, por lo tanto nos quiere decir que los mecanismos para hacer combate a este problema que aqueja a las administraciones municipales tampoco son inexistentes, ¿entonces por qué sigue

existiendo la corrupción?, si bien los mecanismos son altos, se debe mencionar que también las brechas para evadir y hacer caso omiso a dichos mecanismos son altos, por lo que en este apartado se proponen acciones para reforzar el trabajo dentro de la Comisión Municipal Anticorrupción, claro siendo aplicadas estas en todo el ayuntamiento municipal y a cargo del Contralor Municipal.

La mejor forma de combatir la corrupción es modificando poco a poco la cultura, los valores y los principios de los servidores públicos, por lo que se recomienda trabajar y dirigir todas las acciones dentro del municipio con base en la ética pública para así lograr que se actúe con responsabilidad, cumpliendo con los objetivos del gobierno en turno, cuando estos resultados comiencen a ser visibles, se reforzará la confianza con los ciudadanos y entre las mismas autoridades municipales. Para hacer de esto una realidad se propone incluir las siguientes estrategias:

- Personal Ético, aquí se refiere a un profesional en la ética, para poder mejorar las prácticas, es necesario que las acciones, programas y nuevos lineamientos estén desarrollados por un experto en el área. “El agente ético es el especialista en ética pública, el responsable de conocer los distintos valores éticos, el marco legal ético, la normativa ética” (Bautista, 2019, pág. 36). Este profesional, estaría a cargo de impartir cursos de formación ética pública, para así brindar los conocimientos adecuados y las líneas de acción que todo buen servidor público debe de conocer. Como bien se sabe no todos los integrantes del ayuntamiento cuentan con una profesionalización o con algún estudio básico, por lo que la impartición de estos cursos es clave para que desde la base se vean reflejados los cambios éticos y puedan ser reforzados por las máximas autoridades del mismo.
- Creación de un programa de motivación del servidor público, con el fin de que cada día se sientan con ganas de dar lo mejor de sí en el aspecto laboral dentro de su área de trabajo, este programa debe de tener como objetivo implementar valores positivos en los servidores públicos, para que

se sientan orgullosos de serlo, para que cada una de sus acciones este motivada por la pertenencia, estimación y orgullo que le causa laborar en el municipio.

- Política de rotación de puestos. Es bien sabido que dentro de los trabajadores del ayuntamiento nos encontramos con los de base o planta, que son los que llevan una larga carrera laboral dentro del mismo o en realidad han trabajado toda su vida dentro del ayuntamiento en una sola área, por lo que conocen todas las acciones que pueden realizar fuera y dentro de lo legal, con esta estrategia se pretende tener una rotación cada tres años de estos trabajadores, para que no se puedan crear lazos estrechos con compañeros que se puedan volver susceptibles a corromperse, principalmente en las áreas de finanzas y compras.
- Capacitación en formación ética, por los resultados de nuestro instrumento de investigación, pudimos observar que los mismos servidores públicos ven a la capacitación continua como una herramienta que le falta al ayuntamiento. Con las capacitaciones continuas se logra mejorar el desempeño de los servidores públicos y tener mayor efectividad en sus actividades a realizar, por lo que la capacitación ética continua brindará, no solo el mejoramiento del desempeño laboral, sino que también creará espacios armónicos dentro del área de trabajo, ya que los funcionarios y administradores públicos podrán dirigirse con valores éticos y crear la confianza necesaria para fortalecer el seguimiento de los objetivos previamente planteados.
- Política de profesionalización de los servidores públicos. Es decir que específicamente solo los cargos más altos de la administración municipal, es decir los que rodeen al área de presidencia como lo son Secretario del Ayuntamiento y Directores, cuenten con una profesionalización concreta, que posean los conocimientos previos para poder desempeñar el cargo y experiencia sobre el área que estará a su mando, con esto se logrará tener un trabajo en conjunto de todas las áreas, y también se destinarán los recursos y las acciones a las demandas que realmente lo necesiten. Contar

con personal capacitado y con una profesionalización adecuada brindará cada día resultados en pro de la mejora de la calidad de vida de los habitantes, así como también se podrán realizar programas, políticas y planeas acordes al Plan de Desarrollo Municipal, teniendo como resultado un Buen Gobierno.

### 3.4 Coordinación con la agenda 2030 para mejorar la calidad de vida

El mundo cada día está más globalizado y cada día los recursos y la vida en sociedad cambia, por lo cual se ha hecho un llamamiento a progresar a una vida más sostenible y sustentable, por esto el trabajo de los municipios es pieza clave para poder hacer un cambio real, el municipio al ser el gobierno inmediato, debe de ser el encargado principal de cambiar la forma de gobernar, es decir de implementar planes, programas y acciones que ayuden a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, así como de conservar y regularizar sus recursos. Con la implementación de los objetivos correspondientes de la Agenda 2030 no solo se está coordinando con los planes de desarrollo estatal y federal, sino que también mejorara su ámbito de competencia y su forma de gobernar.

El coordinarse con dicha agenda implica tener una directriz e indicadores con enfoque integral de las diversas dimensiones del desarrollo sostenible. Algunos otros de los beneficios que se pueden obtener con la implementación de estos objetivos son:

- Orientar la formulación de metas a corto, mediano y largo plazo
- Ayudar al diseño de las políticas públicas locales teniendo en cuenta el enfoque de derechos
- Mejorar el monitoreo de las políticas públicas y la medición de los resultados ya consolidados
- Recuperar, implementar o profundizar procesos de planificación preexistentes

- Promover la articulación de políticas locales con los ámbitos estatal y federal
- Permitir focalizar acciones específicas para los grupos más desfavorecidos

El tener en cuenta todos los objetivos y alinearse a las necesidades que el municipio demande, llevara a un desarrollo local, teniendo como consecuencia una transformación en la calidad de vida de la ciudadanía.

Esta estrategia indica alinearse a los objetivos, no solo para cumplir con un ordenamiento legal, sino que para mejorar la forma de gobernar dentro del municipio y para cambiar la calidad de vida de la ciudadanía, pensando en un largo plazo, si bien las administraciones municipales tienen una duración de tres años, lo que coordinarse a esta agenda también requiere es de una planeación a largo plazo o en dado caso una planeación alineada a los planes y programas preexistentes que refuercen el cumplimiento de los objetivos para el desarrollo sostenible.

Dentro de la agenda se cuenta con 17 objetivos, de los cuales se recomienda que el Municipio se alinee a 15 de ellos, los cuales son:

- **FIN A LA POBREZA:** Los gobiernos pueden ayudar a crear un entorno propicio para generar empleo productivo y oportunidades de empleo para los pobres y los marginados. Pueden formular estrategias y políticas fiscales que estimulen el crecimiento económico de los pobres y por tanto, reducir la pobreza
- **PONER FIN AL HAMBRE:** Se pueden hacer cambios en la vida cotidiana — en el hogar, en el trabajo y en la comunidad—, apoyando a los agricultores o a los mercados locales y tomando decisiones sostenibles sobre la alimentación, apoyando la buena nutrición para todos y luchando contra el desperdicio de alimentos.
- **GARANTIZAR UNA VIDA SANA Y PROMOVER EL BIENESTAR EN TODAS LAS EDADES:** se debe concientizar a la comunidad sobre la importancia de la buena salud y de un estilo de vida saludable, y podemos

dar a conocer el derecho de todas las personas a acceder a unos servicios de salud de calidad. Se puede actuar a través de las escuelas, clubes, equipos y organizaciones para promover una mejor salud para todos, especialmente para los más vulnerables, como las mujeres y los niños.

- **GARANTIZAR UNA EDUCACION INCLUSIVA, EQUITATIVA Y DE CALIDAD Y PROMOVER OPORTUNIDADES DE APRENDIZAJE DURANTE TODA LA VIDA PARA TODOS:** Asumir el firme compromiso de proporcionar enseñanza primaria gratuita para todos, especialmente para los grupos vulnerables o marginados. Se puede alentar al sector privado a que invierta recursos en el desarrollo de centros educativos y en la elaboración de herramientas pedagógicas. Se puede instar a las organizaciones no gubernamentales a que trabajen con los jóvenes y otros grupos para promover la importancia de la educación en las comunidades locales.
- **LOGRAR LA IGUALDAD ENTRE LOS GÉNEROS Y EMPODERAR A TODAS LAS MUJERES Y NIÑAS:** aportar fondos para las campañas educativas que intentan frenar prácticas culturales como la mutilación genital femenina y cambiar las leyes que limitan los derechos de las mujeres y las niñas y que les impiden desarrollar todo su potencial.
- **GARANTIZAR LA DISPONIBILIDAD DEL AGUA Y SU GESTIÓN SOSTENIBLE Y EL SANEAMIENTO PARA TODOS:** invertir en investigación y desarrollo de los recursos hídricos y promover la inclusión de las mujeres, los jóvenes y las comunidades indígenas en la gobernanza de los recursos hídricos. Concienciar sobre estos cometidos y convertirlos en medidas concretas producirá resultados ventajosos para todos y conllevará una mayor sostenibilidad e integridad de los sistemas humanos y ecológicos. También colaborar en las campañas del Día Mundial del Agua y el Día Mundial del Retrete, que tienen por objeto proporcionar información e inspiración para adoptar medidas sobre cuestiones de higiene.
- **GARANTIZAR EL ACCESO A UNA ENERGÍA ASEQUIBLE, SEGURA, SOSTENIBLE Y MODERNA:** acelerar la transición a un sistema energético

asequible, fiable y sostenible invirtiendo en recursos energéticos renovables, dando prioridad a las prácticas de alto rendimiento energético y adoptando tecnologías e infraestructuras de energía no contaminante.

- **PROMOVER EL CRECIMIENTO ECONOMICO INCLUSIVO Y SOSTENIBLE, EL EMPLEO Y TRABAJO DECENTE PARA TODOS:** Ofrecer a los jóvenes la mejor oportunidad de transición a un empleo decente requiere invertir en educación y formación de la mayor calidad posible, dotar a los jóvenes de las aptitudes que se ajusten a las demandas del mercado de trabajo, darles acceso a la protección social y los servicios básicos independientemente de su tipo de contrato, y garantizar la igualdad de condiciones para que todos los jóvenes aspirantes puedan lograr un empleo productivo sin tener en cuenta su género, su nivel de ingresos o sus antecedentes socio-económicos. trabajar para construir economías dinámicas, sostenibles, innovadoras y centradas en las personas, promoviendo en particular el empleo de los jóvenes y el empoderamiento económico de las mujeres, así como el trabajo decente para todos. renovar y planificar sus ciudades y asentamientos humanos con miras a fomentar la cohesión comunitaria y la seguridad de las personas y estimular la innovación y el empleo
- **CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES:** El costo de una deficiente planificación urbanística puede apreciarse en los enormes barrios marginales, el intrincado tráfico, las emisiones de gases de efecto invernadero y los extensos suburbios de todo el mundo. Los barrios marginales son un lastre para el PIB y reducen la esperanza de vida. Al optar por actuar de manera sostenible se decide construir comunidades donde todos los ciudadanos disfruten de una digna calidad de vida y formar parte de la dinámica productiva de la ciudad generando prosperidad compartida y estabilidad social sin perjudicar el medio ambiente
- **GARANTIZAR MODALIDADES DE CONSUMO Y PRODUCCIÓN SOSTENIBLE:** Es preciso comprender mejor los efectos ambientales y sociales de los productos y servicios, tanto de los ciclos de vida de los

productos como de la forma en que estos se ven afectados por su utilización en los estilos de vida.

- **PROMOVER SOCIEDADES JUSTAS, PACÍFICAS E INCLUSIVAS:** Concienciar a nuestra propia comunidad sobre la realidad de la violencia y sobre la importancia de construir sociedades pacíficas y justas, y determinar de qué manera podemos contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en nuestra vida cotidiana. Impulsar el cambio –promover la inclusión y el respeto hacia las personas de diferente procedencia, origen étnico, religión, género, orientación sexual u opinión–. Juntos podemos ayudar a mejorar las condiciones para lograr una vida digna para todos.

**REVITALIZAR LA ALIANZA MUNDIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE:** Participar o crear un grupo en las comunidades locales que tengan por objeto impulsar la acción para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Asociarse con las empresas para la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

## CONCLUSIONES

El proceso de la planeación es joven dentro del sector público, por lo que sus resultados se han visto proyectados poco a poco. Sin embargo, la correcta implementación de esta, ha llevado a tener grandes alcances de las políticas, planes y programas gubernamentales, beneficiando cada vez más a los sectores más vulnerables de la sociedad y cumpliendo uno de los fines de la política que es el de mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. La planeación ayuda a la correcta distribución de los recursos escasos, con el fin de ajustarse a las necesidades y al ambiente cambiante que se tenga en cada organización gubernamental, la planeación se enfoca en el análisis y la construcción de estrategias adecuadas para afrontar las problemáticas o situaciones inesperadas.

Desde la implementación de la planeación estratégica se ha visto modificada la organización y coordinación de los niveles de gobierno; está surge para guiar y dirigir el rumbo a las acciones gubernamentales; este tipo de planeación se debe de abordar desde las altas direcciones de organización, para poder ir desvaneciéndose y llegar a todas las áreas; sin embargo, se ha podido identificar que el proceso de la planeación estratégica se ha estancado en solo áreas específicas y ha dejado de cumplir uno de sus principales objetivos de abordar todas y cada una de las áreas de la organización, debilitando así su proceso.

Siguiendo la línea en que se han detectado las deficiencias de la planeación, se crearon diversas líneas de especialización de la misma. Para el caso de esta investigación se centró en los tipos de planeación, la planeación para el desarrollo y la planeación estratégica, esta última dio un salto grande a las instituciones de gobierno para recuperar la legitimidad de los procesos acerca de la planeación, y por ende poder obtener los máximos beneficios de los servicios que debe de cubrir, sin embargo la legitimidad no ha sido recuperada del todo, por lo que seguimos encontrando áreas administrativas que se sienten ajenas a dicho proceso y se debe de seguir colaborando para que los procesos puedan seguir su

correcto funcionamiento y así obtener los resultados que se esperan en el tiempo que se establece.

Cuando hablamos de cuestión de tiempo también se ha notado que la planeación a largo plazo no es un aspecto prioritario a la hora de realizar, planes, programas y políticas, ya que en nuestro país los gobiernos oscilan de los tres a los seis años de gobierno, por lo que muchas de las acciones lanzadas a inicios de gobierno no pueden ser concluidas o se quedan a mitad de su implementación, perdiendo así la inversión y el nivel de avance que se había ya obtenido, esto a consecuencia de que cada que un gobierno entra se toma la errónea decisión de hacer borrón y cuenta nueva, sin tener en cuenta que cuando se hace posesión del cargo se recomienda ser imparcial en cuanto a las decisiones y centrarse en crear las mejores líneas de acción para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, esto con base, en lo que se ha estado trabajando en el territorio a gobernar y como sugerencia retomar las acciones que están dando buenos resultados, así como modificar o desechar las que no estén brindando los resultados esperados.

Al hablar de planeación a largo plazo dentro de las instituciones, se entiende como que se deberían de alargar los años en el gobierno de una administración, lo cual para los casos de municipios si es una opción viable, ya que en tres años difícilmente se puede establecer y concretar un buen proyecto, así como ver sus resultados, por lo que se debería de trabajar en la perspectiva de gobierno municipal, tomando en cuenta la coordinación entre los tres niveles de gobierno en tanto a los planes de desarrollo y considerando los objetivos y las líneas de acción de la agenda 2030. Es por eso que aquí se recomienda planear, basándose en planes cortoplacistas, para que los programas y proyectos, sean diseñados para desarrollarse y cumplirse en un tiempo no mayor a tres años y no se pierda la totalidad de avance e inversión, teniendo presente que cuando una administración entra, todo cambia.

Comenzando a hablar de la planeación para el desarrollo, se entiende como otra área de especialización, ya que como se ha revisado sigue perdiendo cada vez más, su legitimidad y su interés, dejando a la planeación en una sola área dentro

de los ayuntamientos y en diversos casos municipales, dichas áreas suelen tomarse a la ligera; sin embargo el estudio y los conocimientos necesarios acerca del municipio, para poder implementar y desarrollar, las estrategias necesarias y los programas que requiere cada zona, dependen en gran parte del área de planeación, por lo que esta se va posicionando cada día en lugar más central para los ayuntamiento y poder mantener en coordinación a los tres niveles de gobierno.

Una de las principales funciones de la planeación para el desarrollo en conjunto de la planeación estratégica es la elaboración del Plan de Desarrollo, para el caso de esta investigación, la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, el cual es un proyecto que debe ser presentado durante los primeros meses de gobierno, pero que sin embargo su estructuración comienza desde los primeros días de campaña, porque es aquí donde se comienzan a recabar todas las demandas de la ciudadanía, así como las posibles propuestas de solución; lo que aquí podemos concluir es que determinadas autoridades son las principales encargadas de su elaboración, es preferible contar con personal especializado para su correcta elaboración.

En el estado de México se cuenta con una amplia variedad normativa para regular la elaboración de los planes de desarrollo, dichas regulaciones son muy claras y específicas en cada aspecto de los planes, por lo que al considerar a la planeación como el eje guía o articulador de todo Plan, las realidades gubernamentales tendrán cambios significativos. Por lo que se propone, que los ayuntamientos refuercen las actividades de las áreas de planeación, con el fin de mejorar cada día su accionar, o implementar las estrategias mencionadas en la propuesta de dicho trabajo de investigación.

Con base en los resultados de los cuestionarios realizados a los servidores públicos del municipio, estos mencionan conocer la normatividad de la planeación, sin embargo, cuando se referencien a ella como “hacer un cambio o mejora a esta”, nos indican el interés por contar con capacitaciones regularmente y de calidad, o en su defecto con cursos que los orienten a poder desempeñar su labor

de una mejor manera; por lo que podemos concluir en que si bien se conoce la normatividad de la planeación, pero no su aplicabilidad.

La apatía acerca de la planeación es mencionada recurrentemente, las áreas aledañas mencionan que la tarea de planeación es solo para determinada área, dando señal la falta de interés por los procesos de la planeación y como estos intervienen en el accionar diario y en la toma de sus decisiones. Reflexionando lo anterior podemos sustentar que se deben de tener en cuenta, las debilidades del proceso de planeación, desde las esferas más importantes que son la social, la política y la técnica; con el fin de entender su importancia a la hora de hacer, tener y evaluar un Plan de Desarrollo para los sectores involucrados (gobierno, político y social).

Cuando se habla de quien debe de ser el encargado de la elaboración del plan de desarrollo municipal, diversos entrevistados han señalado al área de planeación, al área de desarrollo urbano y a las direcciones municipales, lo cual nos presenta de nuevo una carente respuesta, ya que deberían de ser todas las áreas del ayuntamiento y la opinión pública quienes se encarguen de su elaboración, para poder atender las demandas que tiene la población y poder desarrollar las óptimas líneas de acción gubernamentales.

Para finalizar la planeación es un tema de implementación escasa en las administraciones públicas, a pesar de que las teorías y los procedimientos legales existentes en nuestro país y estado, son los óptimos considerando que México, desde el siglo pasado cuenta con una implementación amplia de la metodología para la planeación a través de los planes de desarrollo nacionales y aunado a esto el seguimiento y la evaluación constante de los mismos, para su realización, se debe de tener un mayor interés y una concientización de los servidores públicos, ya que esta atiende y debe ser parte del día a día de su accionar público.

## Fuentes Consultadas

Bautista, O. (2019). Ética frente a corrupción. Instrumentos éticos de aplicación práctica. (ed. segunda) Toluca: IAPEM A.C.

Chiavenato. (1999). Administración en los nuevos tiempos. México: MC GRAW HILL

De la Madrid, H. (8 de noviembre 1980). La Planeación en México. Revista Bancomext, 8, 1253-1256.

García, A. (2014). La Planeación del Desarrollo Municipal. México: Trillas.

García, E., & Valencia, M. (2015). Planeación Estratégica. Ciudad de México: trillas.

García, F. (2008). La Planeación del Desarrollo Regional en México. SCIELO, 10 102-121.

Gaspar, M. (2016). Modernización de los procedimientos de cobro y recuperación de carrera vencida del organismo de agua y saneamiento de Toluca. Toluca de Lerdo: IAPEM.

Goodstein, D., Leonard, M., Nolan, T., & Pfeiffer, J.W. (1998). Planeación Estratégica Aplicada. Bogotá: McGraw-Hill.

INAFED. (2018). Proceso de Entrega Recepción en las Administraciones Públicas Municipales 17 de abril de 2020, de INAFED Sitio web: <https://www.gob.mx/inafed/articulos/proceso-de-entrega-recepcion-en-las-administracion-publicas-locales>

Ley de Planeación. 2018. Publicada en el DOF el 5 de enero de 1983.

Ley de Planeación del Estado de México y Municipios 2001. 21 de diciembre de 2001. Periódico oficial Gaceta del **Gobierno número** 123 del 21 de diciembre del 2001. Decreto no. 44.

Martínez, ML. (2013). La Planificación del siglo XXI. Desafíos Institucionales y claves para un nuevo enfoque. Panamá: CLAD.

Millán, A. (1861). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Toluca de Lerdo: Tirant lo Banch.

Poder Legislativo de México. (2018). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ciudad de México: Gallardo ediciones.

Raully, A., & Monterde, F. (2009). Diccionario Porrúa de la lengua española. México: Porrúa.

Ramiro. E., Duana, L. Becerril, G. (2016). La planeación del desarrollo en el Estado de México: El caso del COPLADEM; Crítica y Aportes. 17 de enero de 2020, de COPLADEM Sitio web: <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/59251>

Robles, A., Entrevista vía Plataforma ZOOM. 12 de octubre de 2020.

Rojas, L.M. (1998). La Modernización de la Administración Pública: Participación Ciudadana y Transparencia. Revista de Administración Pública, 12, 165-178.

Silva, I. (2003). Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local. Santiago: CEPAL.

Steiner, G. (2000). Planeación Estratégica: lo que todo director debe saber. Ciudad de México: CECSA

Tella, G. & Muñoz, M. (2012). Políticas de Recaudación Municipal: criterios y estrategias para una eficiente gestión. Revista Mercado y Empresas para Servicios Públicos, 66, 38-47.

## ANEXOS



### UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



Buen día, el objetivo de este cuestionario pretende recopilar datos para comprender el papel de la planeación y la planeación del desarrollo Municipal dentro del Municipio de Almoloya de Juárez. Soy estudiante de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Es de suma importancia mencionar que las respuestas que Usted nos brinde serán respaldadas con estricta confidencialidad.

**Instrucciones:** Señale la respuesta con la que más se identifique.

1. Edad: \_\_\_\_\_

2. Sexo: 1) Femenino .....2) Masculino

3. Área en que labora dentro del ayuntamiento:

\_\_\_\_\_

4. Grado escolar:

1. Secundaria

4. Licenciatura

2. Bachillerato

5. Maestría

3. Bachillerato técnico

6. Doctorado

5. Tiempo de servicio en el municipio:

a) Menos de un año

d) Entre once y quince años

b) Entre un año y cinco años

e) Más de quince años

c) Entre seis y diez años

6. ¿Cuáles son sus principales funciones administrativas?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

7. Considera que la planeación es importante, porque: permite hacer control y ejecución sobre las acciones de los directivos y el personal operativo dentro del Ayuntamiento.

a) Sí, porque \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

b) No, porque \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

8. Considera que la Planeación es importante para desarrollar los programas del Municipio.

Sí, porque

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

No, porque

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

9. ¿Conoce la normatividad para la regulación, aplicación, seguimiento y evaluación de la Planeación Municipal?

a) Si

b) No

10. De conocer la normatividad, por favor mencione ¿Qué debe de modificarse para mejorar el proceso de planeación?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

11. ¿Cuáles son las principales desventajas que encuentra en la planeación del Municipio?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

12. Si usted pudiera cambiar algo del proceso de la planeación, ¿Cuáles serían esos cambios?

---

---

---

13. Conforme a su experiencia dentro del Municipio, ¿considera usted que ha tenido avances considerables el desarrollo?

Sí, porque

---

---

No, porque

---

---

20. Desde su perspectiva ¿Cómo podría mejorar la planeación municipal?

---

---

---

---

Algún comentario adicional al tema:

---

---

---

Gracias por su colaboración y aportaciones

## Análisis de resultados del cuestionario

### EDAD

E1. 29 años
E2. 44 años
E3. 26 años
E4. 25 años
E5. 37 años
E6. 32 años
E7. 40 años
E8. 29 años
E9. 37 años
E10. 47 años
E11. 45 años

### SEXO

E1. MASCULINO
E2. MASCULINO
E3. MASCULINO
E4. FEMENINO
E5. FEMENINO
E6. FEMENINO
E7. MASCULINO
E8. FEMENINO
E9. MASCULINO
E10. MASCULINO
E11. MASCULINO

## ÁREA EN QUE LABORA DENTRO DEL AYUNTAMIENTO

E1. DIRECCIÓN DE OBRAS PUBLICAS Y DESARROLLO URBANO
E2. UIPPE
E3. DESARROLLO ECONÓMICO
E4. SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO
E5. SECRETARÍA DE SEGURIDAD
E6 DIRECCIÓN DE DESARROLLO SOCIAL
E7. DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
E8. COMISIÓN MUNICIPAL ANTICORRUPCIÓN
E9. DIRECCIÓN DE DESARROLLO HUMANO
E10. DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA Y TURISMO
E11. DIRECCIÓN DE SERVICIOS PUBLICOS Y EVENTOS ESPECIALES

## GRADO ESCOLAR

E1. LICENCIATURA
E2. LICENCIATURA
E3. BACHILLERATO TÉCNICO
E.4 LICENCIATURA
E5. MAESTRÍA
E6. LICENCIATURA
E7. MAESRIA
E8. MAESTRIA
E9. LICENCIATURA
E10. LICENCIATRUA
E11. LICENCIATURA

## TIEMPO DE SERVICIO EN EL MUNICIPIO

E1. Entre seis y diez años
----------------------------

E2. Menos de un año
E3. Entre un año y cinco años
E4. Menos de un año
E5. Entre seis y diez años
E6. Entre un año y cinco años
E7. Entre un año y cinco años
E8. Entre seis y diez años
E9. Menos de un año
E10. Entre un año y cinco años
E11. Entre seis y diez años

## PRINCIPALES FUNCIONES ADMINISTRATIVAS

E1. Director de obras públicas y desarrollo urbano

E2. Realizar informe de resultados anual, elaborar, manejar, organizar y coordinar el programa anual POP, realizar anteproyecto

E3. Licencias de funcionamiento de alto, mediano y bajo impacto, informes y vinculación con los buscadores de empleo

E4. Llevar el control sobre los recursos materiales del ayuntamiento, así como la contabilidad

E5. Realizar informes semanales sobre los delitos presentados en el municipio, así como realizar acciones de prevención de los mismos, contribuir al control del tránsito y crear mejoras continuas.

E6. Dirigir, organizar y supervisar el funcionamiento de los programas sociales que estén incluidos en el plan de desarrollo municipal

E7. Coordinar todas las tareas contables, administrativas y financieras, así como también realizar una adecuada previsión de pagos y cobros para que exista suficiente liquidez y así tener una estrategia de gestión de efectivo.

E8. Me encargo de la prevención de la corrupción dentro de los integrantes del ayuntamiento, a través de la sanción de faltas administrativas, hechos de corrupción, así como también de la fiscalización y control de los recursos públicos.

E9. Realizar la planeación sobre el capital humano con el que cuenta el municipio, poner en marcha el plan de recursos humanos, así como el presupuesto anual de recursos humanos para su ejecución

E10. Una de mis principales funciones es la promoción del turismo en el municipio para obtener una fuente de ingresos estable y al incremento cada vez, dentro del área de educación, superviso que las instalaciones que le corresponden al municipio estén en buenas condiciones y que cada vez el acceso a la educación sea igual para todos.

E11. Me encargo de coordinar, planear y supervisar todos los eventos del ayuntamiento municipal, así como tener en cuenta todas las medidas necesarias para evitar cualquier inconveniente en ellos.

#### OPINIÓN SOBRE LA IMPORTANCIA DE LA PLANEACIÓN

E1. Sí, porque a través de la planeación se puede fomentar un mejor ordenamiento territorial y así generar un desarrollo urbano en el municipio que impacte a nivel de zona metropolitana

E2. Sí, porque se genera gran impacto y eficacia y eficiencia en la planeación y la rendición de cuentas favorable

E3. Sí, porque se tendrían cursos alternativos en cada una de las áreas

E4. Sí, porque te permite llevar un seguimiento de un inicio, un desarrollo y un fin de todo el accionar del ayuntamiento

E5. Sí, porque la planeación es clave para nuestro accionar, si no planeamos nuestras decisiones y nuestras acciones puede ser que todo salga de control y no poder gobernar como debe de ser.

E6. Sí, porque nos permite tener el control sobre las acciones que debemos de desempeñar

E7. Sí, porque tener presente a la planeación en nuestro día a día laborando, podemos realizar nuestras actividades de la manera más efectiva posible

E8. Sí, porque al incluir a la planeación podemos dirigir todas las acciones de los integrantes del ayuntamiento para lograr un fin en común

E9. Sí, porque la planeación nos permite tener un plan siempre sobre las acciones que tomaremos

E10. Sí, porque es la clave para desarrollar todas las acciones de forma correcta, teniendo en cuenta todas las alternativas y posibles conflictos

E11. Sí, por supuesto la planeación en el eje articulador de todas las acciones que día con día desarrollamos dentro del servicio público

## LA PLANEACIÓN EN LOS PROGRAMAS Y ACCIONES

E1. Sí, porque mediante la planeación se puede implementar programas eficientes de acuerdo a las necesidades de las localidades existentes en el municipio.

E2. Sí, porque para presupuestar y rendir cuentas a la ciudadanía y tener una administración eficiente.

E3. Sí, porque considero que es importante, porque debe de partir de una estructura sistemática, así define las principales políticas y líneas de acción del municipio.

E4. Sí, porque sabes a quien van dirigidos, en donde lo tienes que desarrollar y te ayuda a tener en cuenta todos los factores que hay de riesgo y de éxito.

E5. Sí, porque al realizar un programa o tomar una decisión, se toman en cuenta diversas variables, para poder tener diversas líneas de acción para poder actuar con asertividad y que los programas cumplan con su objetivo.

E6. Si la planeación es importante para los planes ya que nos ayudan a estructurarlos y llevarlos a cabo

E7. Sí, porque a través de esta podemos focalizar las áreas y la población que más requiere los programas

E8. Si porque la planeación no solo nos ayuda a realizar los planes y programas, sino que nos permite llevarlo a la realidad y cuantificar los resultados obtenidos

E9. Sí, porque nos ayudan a presupuestar el dinero que se destinara a cada plan, para poder ponerlo en marcha

E10. Sí, porque es a través de la planeación que podemos realizar los programas que se implementarán en el municipio

E11. Sí, porque la planeación nos permite regular los programas

## CONCEPTO SOBRE LO QUE ES UN PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL

E1. Un instrumento que contiene un diagnóstico, que contienen estrategias y acciones que te dan la dirección para fomentar el desarrollo en el municipio.

E2. Una herramienta de gestión que promueve el desarrollo social en un determinado territorio con acciones por realizar

E3. Es un documento fundamentado y de carácter profundamente humanista, como fin de obtener el desarrollo de las capacidades y potencialidades de la población.

E4. Es aquel documento que conlleva dichas propuestas, acciones, para llevarse a cabo durante el periodo de gobierno municipal.

E5. Es un documento de carácter oficial, el cual va a dirigir el accionar del gobierno municipal, en él se contemplan todas las acciones y programas, que mejoraran la calidad de vida de la población.

E6. El Plan de Desarrollo Municipal explica los lineamientos, objetivos y acciones que en forma conjunta constituyen la estrategia a desarrollar por los Municipios

E7. El Plan Municipal de Desarrollo es un documento que contiene los objetivos, propósitos y estrategias en el que se definen las principales políticas y líneas de acción que el Ayuntamiento deberá tomar en cuenta para la elaboración de programas operativos anuales

E8. Los planes de desarrollo municipales, están compuestos por una parte diagnóstica en la cual se realiza una caracterización de la entidad territorial y se

plasman sus potencialidades y carencias, por una parte, estratégica que explica los principales objetivos y prioridades de la administración

E9. Es una herramienta de gestión que promueve el desarrollo social en un determinado territorio. De esta manera, sienta las bases para atender las necesidades insatisfechas de la población y para mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos.

E10. Es el documento que al iniciar una administración municipal se debe de elaborar, para plasmar los programas y las acciones que llevara a lo largo de su mandato

E11. Es un documento en el cual se plasman las líneas de acción de las autoridades municipales, así como accionar dentro del municipio.

#### UTILIDAD DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL

E1. Regular y proyectar acciones enfocados al crecimiento territorial

E2. Para planear las obras y recursos de manera organizada y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos para un desarrollo integral en el municipio.

E3. Como punto de arranque y/o compromiso para imprimir todo el esfuerzo y la dedicación de dicha planeación

E4. Para tener una planeación sobre las acciones del gobierno

E5. Para contemplar las ventajas y desventajas de la población, así como los programas que se contemplaran.

E6. Para organizar las acciones que se desarrollaran

E7. Sirve para llevar a cabo la organización de los programas y acciones que se llevaran a cabo

E8. Es el encargado se sentar las bases para el accionar del gobierno municipal durante su periodo de gobierno

E9. Sirve como punto de arranque para que el gobierno municipal, pueda comenzar a realizar sus actividades por el bien de la ciudadanía

E10. Nos ayuda a llevar la planeación del municipio para satisfacer las necesidades que demanda la población

E11. Para hacer cumplir las líneas de acción que se plasmaron en el

#### NIVELES SOBRE LOS QUE SE DESARROLLA EL PDM

E1. C) Estratégico, táctico, operativo – d) Prospectivo, escenarios, operativo

E2. B) Planear, hacer, verificar y actuar

E3. B) Planear, hacer, verificar y actuar

E4. A) Estratégico, táctico, contingencial

E5. B) Planear, hacer, verificar y actuar

E6. C) Estratégico, táctico, operativo

E7. A) Estratégico, táctico, contingencial

E8. B) Planear, hacer, verificar y actuar

E9. D) Prospectivo, escenarios, operativo

E10. B) Planear, hacer, verificar y actuar

E11. A) Estratégico, táctico, contingencial

#### RESPONSABLE(S) DE ELABORAR EL PDM

E1. Dirección de desarrollo urbano

E2. Titular de la UIPPE, en conjunto con información de las demás direcciones

E3. Es competencia de planeación municipal, de no existir dicho organismo es responsable de su elaboración el ayuntamiento.

E4. El área de planeación

E5. Este comienza a estructurarse desde la campaña electoral, ya que es aquí donde se comienzan a recoger las primeras demandas de la población y posteriormente es obligación de todos los integrantes del ayuntamiento colaborar en su elaboración

E6. Es el área de planeación quien debe de realizar el plan

E7. Es competencia de las áreas de planeación y tesorería para que puedan realizar los programas acordes al recurso financiero con el que cuenta el municipio

E8. Lo debe de elaborar todo el ayuntamiento en conjunto

E9. El titular del área de planeación

E10. Los encargados de su realización es todo el ayuntamiento en conjunto, ya que todos conocen las demandas de la ciudadanía y pueden aportar algo

E11. Es competencia del área de planeación municipal y del presidente municipal

#### OBJETIVO DE ELBAORAR UN PDM

E1. Ser una guía que enmarca el que se debe hacer y cómo se debe de hacer

E2. Son bases para atender

E3. Que es una herramienta de gestión que promueve a su vez el desarrollo social en un determinado territorio, para atender las necesidades insatisfechas de la población

E4. Estructurar todo el accionar del gobierno durante su mandato, así como promover la mejora de la calidad de vida de la población

E5. Como su nombre lo dice es el de desarrollar cada vez más al municipio, para poder lograr una mejora en la calidad de vida y poder controlar y gastar de manera consiente los recursos con los que posee

E6. El objetivo es lograr mejorar la calidad de vida de la población

E7. Ser el eje articulador de la planeación a seguir durante todo el periodo de la administración al mando

E8. El objetivo es llevar a cabo todas las acciones plasmadas en el para lograr el objetivo que es mejorar la calidad de vida de la población

E9. Ser la guía de accionar del gobierno en turno

E10. Es llevar a la realidad las acciones propuestas en el plan, para poder mejorar la calidad de servicios que el municipio brinda

E11. El objetivo de su elaboración es tener un control sobre las acciones a realizar y la toma de decisiones racional

#### LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA TOMA DE DECSIONES

E1. Sí, porque la ciudadanía es quien definirá sus necesidades y en base a ella se elaborarán las políticas públicas, y las acciones que definirán el desarrollo.

E2. Sí, porque son los tópicos más importantes, porque son la parte más importante para definir de acuerdo a sus necesidades y demandas

E3. Sí, porque son la ciudadanía quien decide la mejora de su comunidad

E4. Sí, porque la población conoce la situación real del municipio, también son los que dan propuestas de mejora para los sectores más vulnerables

E5. Sí, porque una población que participa, hace un trabajo de gobierno en conjunto y así el rumbo del municipio podrá tener los mejores objetivos cumplidos.

E6. Sí, ya que la población es parte importante para poder elaborar las acciones necesarias

E7. sí, porque es importante tener en cuenta lo que la población tiene que decir, porque son ellos quienes conocen las demandas de sus espacios

E8. Sí, porque se trabaja por y para la población

E9. Sí, porque el trabajo que los gobiernos deben de realizar va de la mano con lo que tiene que decir su población

E10. Sí, porque son espacios públicos por lo cual le concierne a todos los que forman parte del municipio

E11. Sí, porque son los tópicos más importantes para la resolución de problemas

#### CONOCIMIENTO SOBRE LA REGULACION NORMATIVA DE LA PLANEACIÓN

E1. Si

E2. Si

E3. Si

E4. Si

E5. Si

E6. Si

E7. Si

E8. Si

E9. Si

E10. Si

E11. Si

#### OPINION SOBRE LAS MODIFICACIONES A LA NORMATIVIDAD DE LA PLANEACIÓN

E1. Se debe integrar talleres para la difusión y sensibilización de la ciudadanía. – Flexibilidad en norma – mejora la aplicación

E2. Creo día a día la subdirección de planeación genera manuales día con día más completos para generar el fondo de la información y así tener una evaluación con calificación satisfactoria como en COPLADEM.

E3. La elaboración de un comité que está al frente de las peticiones e inconformidades de la ciudadanía

E4. Más que cambio sugeriría que se diera una mayor difusión sobre estas con el resto de los integrantes del ayuntamiento, para que el accionar sea más preciso cada día.

E5. Sugiero que los métodos de aplicación sean más eficientes, es decir que se creen comisiones de visita a los municipios para corroborar su correcto accionar.

E6. Más allá de un cambio sugiero que la normatividad sea aplicada realmente, para que los planes que se elaboren sean los adecuados

E7. Sugiero que se implementen conferencias donde se dé a conocer esta normatividad a todos los integrantes del ayuntamiento y puedan estar todos informados

E8. La creación de mecanismos de contacto de la ciudadanía con las instituciones que regulan esta normatividad para atender sus demandas

E9. No sugiero ningún cambio, considero que la normatividad está acorde con lo que se trabaja día con día

E10. Que las plataformas para conocer esta normatividad sean más fáciles de manejar y mantengan las leyes actualizadas y al alcance de los servidores públicos

E11. Que se adapten a las necesidades de cada municipio, ya que todos son diferentes y puedan atender las preguntas de los integrantes de los ayuntamientos

## DESVENTAJAS EN LA PLANEACIÓN MUNICIPAL

E1. Debe de haber una mejor coordinación entre las dependencias.  
Implementación de cursos para servidores públicos

E2. Falta mayor interés por conocer a fondo los programas y acciones, proyectos del manual de planeación, muchas direcciones desconocen los términos y el impacto que genera para el servicio público y de la población.

E3. La participación de la población

E4. La falta de interés por el resto de las áreas de llevarla a cabo, muchas áreas se sienten lejanas a esta planeación o simplemente desconocen sus procesos y para que puede servir.

E5. Que los planes y programas no son implementados de la manera correcta, en diversas ocasiones se brincan pasos del proceso de la planeación, lo que ocasiona que queden en el limbo, teniendo como resultado una pérdida económica y sin ningún beneficio para la sociedad.

E6. Una de las desventajas que encuentro es que no todos los integrantes del municipio conocen el proceso de planeación, lo cual entorpece todo el accionar

E7. Es que no todos llevan a cabo la planeación como debe de ser, esto ocasiona un rezago en el resto de las acciones del ayuntamiento

E8. La falta de interés por parte de las áreas que no intervienen con el área de planeación, ya que la sienten lejana a esta

E9. Que no se aplica como debe de ser, solo se sigue el accionar cotidiano

E10. La falta de inserción de la participación ciudadana, para poder cumplir con el proceso de la planeación

E11. Que, a pesar de contar con un plan de desarrollo municipal, muchas veces se realiza lo más conveniente sin tener en cuenta a la planeación

## CAMBIOS SUGERIDOS EN LA PLANEACIÓN

E1. El proceso de planeación debe modificarse en tal manera que al momento de realizarse debe irse evaluando para su mejor desarrollo y aplicación.

E2. Ninguno día con día es más eficiente la programación no la planeación

E3. Dinámicas con la ciudadanía

E4. Concientizar a la población y a los servidores públicos sobre las ventajas que tiene el seguir los procesos de planeación.

E5. Informar a todas las áreas del ayuntamiento sobre lo que es y para qué sirve la planeación, de este modo se tendrá una mejora cada día.

E6. Crear conferencias dentro del ayuntamiento para dar a conocer la importancia de trabajar con la planeación

E7. La evaluación continua, considero que es necesaria en todas las áreas para ir viendo el avance de cada una

E8. Que sea tomada en cuenta en cada una de las acciones y decisiones a tomar

E9. Mayor inclusión y participación de la ciudadanía en los programas a realizar

E10. Ninguno sea estado manejando de la mejor manera dentro del municipio

E11. Que todos pongamos más interés sobre los procesos que llevamos día a día en pro del beneficio de la población

## AVANCES DE LA PLANEACION CON BASE EN LA EXPERIENCIA

E1. No, porque el proceso de planeación no se le toma importancia requerida al momento de la aplicación en el desarrollo del territorio

E2. Sí, porque la ética profesional es parte fundamental y el conocimiento para que cada área apunte, así como ciudadanía para el bien común

E3. Sí, porque se han dado respuesta a las peticiones de la población con ella el cumplimiento de trabajos comunitarios

E4. Desconozco un tanto en cómo ha mejorado en el municipio por el poco tiempo que llevo laborando en el ayuntamiento.

E5. La planeación es una de los métodos más utilizados en poca medida dentro del municipio, sin embargo, con el paso del tiempo, los métodos se han mejorado, la planeación ha cobrado una posición importante a la hora de tomar decisiones.

E6. Si ha tenido avances, ya que en cada administración se trata de innovar cada vez más en los procesos administrativos y de planeación

E7. La planeación como cualquier otra teoría ha tenido sus avances y cada año tiene cambios para mejorar su ejecución

E8. Sí, porque cada vez la respuesta a las demandas de la población es más efectiva, así como el alcance de las políticas gubernamentales

E9. Sí, porque el municipio cada vez está mejor posicionado en cuanto a desarrollo e impulso de la economía local

E10. Sí, porque cada vez mayor la participación de la ciudadanía, con lo cual se logra una gobernabilidad

E11. El cumplimiento del plan de desarrollo municipal da como resultado beneficios y por ende mejora en la calidad de vida de la población

#### OPINION SOBRE MEJORA DE LA PLANEACIÓN

E1. Primero desarrollando un diagnostico a nivel municipal evaluando las fortalezas y oportunidades y así mismo un estudio de acciones específicas en las zonas que presenten irregularidades y problemáticas para posteriormente implementar acciones sociales, territorial, ambientales y económicas

E2. Generar interés por parte de todas las direcciones para tener una gran calificación en los órganos fiscalizadores.

E3. Conforme a los que se ha estado realizando, mejorar la atención personalizada de cada uno de los ciudadanos, viendo sus necesidades

E4. Implementando cursos sobre los conocimientos esenciales de los procedimientos de la planeación.

E5. Generando una cultura sobre el conocimiento de la planeación y sus beneficios que puede traer a la población y al trabajo de cada día de los servidores públicos.

E6. El sensibilizar a los servidores públicos, sobre la importancia de la planeación en su día a día dará como resultado una mejor planeación y mejores resultados para la población

E7. Generando interés por parte de todas las áreas del ayuntamiento, para mostrarles que es más fácil llevar a cabo las actividades si es bajo un proceso de planeación

E8. Siguiendo los procesos administrativos como deben de ser, todo por ende mejorara

E9. Capacitando a los integrantes del ayuntamiento, para que puedan ejecutar de la mejor manera sus actividades laborales

E10. Agilizando los servicios que presta el ayuntamiento, y organizando el resto de los programas para hacer más efectivo el servicio público

#### ALGUN COMENTARIO ADICIONAL

E2. Cada día la planeación es más completa, pero más efectiva en el impacto social

E3. Es buena su iniciativa

Conclusiones de los resultados del cuestionario

Lo principal que se puede observar dentro de los resultados es que dos de tres servidores públicos, cuentan con licenciatura, lo cual nos indica que están a cargo de estas áreas personas con una instrucción profesional, lo cual es sumamente importante para la toma de decisiones y para poder dirigir de la mejor manera su área. El único detalle dentro de este aspecto es que en diversos casos la licenciatura que tiene cada uno de los directores de área no es acorde a su área de trabajo, esto último con información de la entrevista que proporcionó el Contador Público Alberto Robles, quien elaboro el plan de desarrollo municipal de dicha administración.

La primera desventaja que se encontró fue la falta de experiencia laborando dentro del ayuntamiento, ya que son servidores públicos que entraron en esta administración, lo cual, si presenta un retraso para la dirección de su correspondiente área, ya que en lo que se cumple el proceso de adaptación al área, el tiempo que se toma para conocer el municipio, sus demandas y necesidades, son clave para poder implementar programas que ataquen dichas problemáticas.

Lo más importante que se ha podido detectar es la falta de conocimiento sobre los principales aspectos del proceso de planeación municipal, el que los directores de área no cuenten con dichos conocimientos, hace que la planeación se debilite, así como también no pueda seguir su curso adecuadamente, ya que son precisamente estos servidores públicos los que se encargan de seguir y hacer cumplir los objetivos del plan de desarrollo municipal. Esta es una de las más grandes amenazas ante el desarrollo del municipio, el no seguir dichos procesos y creer lejano o que dicho trabajo de planeación es dependiente de un área, pone en jaque todo el trabajo de la administración, ya que por ende no se verán reflejados todos los efectos que se podrían tener si se siguieran o se tomara en cuenta los procesos de planeación.

Para concluir se puede decir que el mayor problema que se presenta, es el desinterés, por conocer los procesos de planeación y también el participar en ellos, no solo de los servidores públicos, sino que también de la misma

ciudadanía, quien es parte clave de dicha tarea, sin embargo, no se encuentra vinculada constantemente para poder supervisar, evaluar el trabajo de los pertenecientes al ayuntamiento, así como para hacer llegar las demandas reales.

ENTREVISTA PERSONAL AL CONTADOR ALBERTO ROBLES MARTÍNEZ,  
REALIZADA EL LUNES 12 DE SEPTIEMBRE DE 2020 VIA PLATAFROMA  
ZOOM

CB: Soy alumna del noveno semestre de la licenciatura en ciencias políticas y administración pública, por la UAEM, el objetivo de esta entrevista es recabar información y datos sobre la planeación y la planeación para el desarrollo municipal con énfasis en el municipio de Almoloya de Juárez, posterior comenzara con la presentación curricular y académica del licenciado.

CB: Comienzo con las preguntas. - ¿Qué es un PDM y que aspectos claves usted considera que debe contener?

AR: el PDM es el documento rector que plasma todas las necesidades, objetivos, metas y líneas de acción, esto deriva de las necesidades del trabajo de campo que cada uno de los candidatos en su momento va recibiendo. Este documento debe cubrir las necesidades primordiales de las diferentes comunidades y priorizar de acuerdo a los recursos financieros y de acuerdo a la necesidad misma, plasmar las necesidades y en qué momento deben de hacerse. Es un documento que se realiza por los tres años de gobierno sin embargo lo que se necesita es un PD que sea para más años, que no vaya enfocado solo al gobierno que se tiene, también es importante considerar que el PD es el vínculo más próximo al Plan de Desarrollo Estatal y al Plan de Desarrollo Nacional, porque tienen que ir ligados justamente a que el municipio se oriente hacia un fin común

CB: La segunda pregunta es - ¿Qué áreas o quiénes son los encargados de realizar el PDM y que conocimientos previos o habilidades deben de tener?

AR: El PDM es bastante amplio esta creado con cuatro pilares y tres ejes transversales y va vinculado a cubrir toda la gama de necesidades que tenga la sociedad, es decir desde seguridad social, seguridad pública, obras públicas, área médica, la parte económica, en si tiene que cubrir todas las necesidades. Si tú me dices ¿Quién o quienes lo tienen que elaborar?, te diría que todos, toda la administración pública, debe de estar contribuyendo a la elaboración del PD, sin embargo si hay ciertas habilidades que se debe de tener para elaborarlo ya que va ligado a la Ley de Planeación del Estado de México, va ligado al Manual para la elaboración del Plan de Desarrollo, tiene que aprobarlo la secretaría de finanzas, tiene que aprobarlo el COPLADEM y por lo tanto es toda una metodología que debe de seguirse y pues es el responsable de planeación quien lo elabora, pero quien contribuye son todas las áreas.

CB: Se habla de un trabajo en conjunto que en muchos municipios lamentablemente no se tiene, la tercera pregunta es - considera que la planeación es importante: porque nos permite hacer control y ejecución sobre las acciones de los directivos y del personal operativo dentro del ayuntamiento

AR: Definitivamente la planeación es la parte medular del quehacer de una administración pública, lamentablemente en muchas ocasiones las administraciones arrancan ejerciendo el recurso y ejerciendo las actividades de forma descontrolada y no realizan una planeación adecuada, previo a una candidatura municipal, debe de existir un perfil para la toma de decisiones es decir que conozcan un PD, que conozcan las necesidades de la ciudadanía, que deban plasmarlas y que deben priorizar las necesidades, conocer con que recurso de cuenta, ya que la realidad es que se suele hacer una mala planeación o ninguna planeación, por lo tanto es la herramienta primordial, pero a la que a su vez menos importancia le dan las administraciones publicas

CB: ¿considera que seguir los procesos de planeación es importante para realizar un PDM?

AR: No solo es importante es indispensable, porque estamos obligados a reflejar la aplicación de los recursos, esos recursos van ligados a las metas, objetivos, programas, proyectos y lo regula el órgano de fiscalización a través del desempeño. También existe un manual para la planeación, programación y presupuesto, que se realiza a través de una metodología, la metodología del marco lógico, toda esta medición sino la plasmamos bien o no la platicamos bien se vuelven observaciones por parte del órgano de fiscalización por ello si es importante que se haya bien esta planeación, y que se vaya evaluando y se vaya dando seguimiento.

CB: ¿dentro del Municipio de Almoloya de Juárez que considera que debe de modificarse, para mejorar el proceso de planeación?

AR: es un problema que se da de forma recurrente, a veces considera que quien va a ser la parte de planeación debe de saberlo todo y eso es incorrecto porque un PD parte de una introducción de conocer al municipio, y conocer al municipio significa, conocer el grado de marginación, el grado de pobreza, el grado de salud, el grado de educación, el grado de seguridad, los problemas en la adolescencia, los embarazos prematuros, los adultos mayores, con cuantos centro de salud cuenta, en si es demasiada información que se debe de tener para poder tomar una decisión y poder plasmar los compromisos en el PDM. En diversas ocasiones el PD no tiene congruencia con los compromisos que tiene el presidente, es un problema que de lo particular que no cuento con la herramienta suficiente. El presidente una vez que toma posesión no tiene reuniones para abordar dichos temas, ya sea por su agenda, pero tampoco se cuenta con las personas que estuvieron en campaña y deben de tener esa información, por eso los compromisos que se crearon no están soportados con las necesidades, un ejemplo: comprometen un nuevo centro de salud y tengo tres centro de salud cercanos, no existe congruencia alguna entre los compromisos y las necesidades reales, a veces tenemos necesidades de adicciones y no existe la entidad o dependencia que atienda esas problemáticas, justamente en Almoloya hay un problema de adicciones y no ve claro quien loa tienda, tampoco existe algo en la

planeación. Falta de involucramiento por parte de presidentes, ya que consideran que es pérdida de tiempo, ya que tienen asuntos por resolver, y no ven la parte de la planeación. Un triste ejemplo en algún acercamiento con el presidente, le pido las palabras que va a dirigir en el PD y recibo un “elabóralas y las reviso”, no es una acción adecuada, se debería de tener una parte de sensibilidad.

CB: pasamos a la siguiente la cual nos dice - ¿Cuáles son las principales desventajas o puntos débiles que encontró entorno a la planeación?

AR: Lo que vi muy marcado es que muchas veces se obedece a ese compromiso político, atendemos la parte de quien estuvo en campaña y lamentablemente no todos cubren un perfil, no necesariamente el que es director de seguridad tiene conocimientos previos en seguridad, no necesariamente el que esta como director de obras públicas tiene una experiencia en la parte de arquitectura o todo el perfil de ingeniero, en muchos no se tenía ese perfil y los perfiles son sumamente necesarios, son indispensables. Por otro lado, los cambios de un partido a otro, se tiene mucha inexperiencia, esa curva de experiencia te cuesta un año o año y medio y después ya se está pensando en la próxima elección, entonces el desarrollo se detiene. En lo particular me costó trabajo porque tenía que enseñarles que era el PD que es lo que necesitaba y como lo necesitaba, lo cual conlleva una metodología y al estar enseñando esto me atrasa demasiado y mucha de la información se debe de ir plasmando de inmediato. El plazo para la elaboración y entrega del PD es como fecha límite el 31 de marzo, entonces esos tiempos son muy cortos y si te pones a enseñar toda esa parte, te va robar mucho tiempo y en lugar de avanzar te vas a dedicar a enseñar, esa es la deficiencia que veo que no se cumple con el perfil adecuado y a veces no estamos visualizando las problemáticas de cada una de las áreas.

CB: Lamentables situación, última pregunta: ¿desde su perspectiva que debemos de hacer para mejorar la planeación?

AR: Siempre he creído que previo a una candidatura se debe de asesorar a los candidatos y todo su equipo de trabajo, tienen que saber que es la administración

pública y su función, a veces se sacaron la lotería con la candidatura y no tienen el perfil adecuado y tristemente eso estanca mucho la administración, deben de tener una inducción propedéutica para poder conocer todo con lo que cuenta el municipio, muchas administraciones tienen el recurso pero no crecen porque tienen laudo laboral, son problemas que embargan recursos, lo básico es que los candidatos conozcan su municipio, que conozcan sus necesidades, y que sepan que es un PD, que son los recursos y para qué van destinados, que conozcan hasta donde tienen el alcance y esto debería de tener una inducción en la planeación en la parte financiera y en la parte de seguridad y con esto tendríamos mejor candidatos y mejores planes de desarrollo, así como mejor forma para lograr el desarrollo.

CB: agradecimiento por la entrevista.