

Planes Municipales de Desarrollo 2018-2021 en Chiapas, análisis de la normatividad y su aplicación

JULIO GUILLÉN VELÁZQUEZ

Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Políticas Públicas

 orcid.org/0000-0001-5669-5196

guillenv@unach.mx

IRENE BARBOZA CARRASCO

Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Políticas Públicas

 orcid.org/0000-0002-3685-7597

irene.barboza@unach.mx

Resumen

El presente documento examina el marco normativo que establece el congreso del estado de Chiapas para la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo (PMD) para el periodo 2018-2021 que los Ayuntamientos tienen que presentar una vez que asumen su cargo. Para explorar el marco normativo que sustenta la formulación de los planes municipales recurrimos a la planeación como marco teórico. A fin de señalar la observancia de la norma y con el propósito de identificar el cumplimiento de los ayuntamientos a las disposiciones normativas que se emiten en el estado de Chiapas, se recurrió la metodología y técnica documental lo que permitió el análisis de contenido de las leyes y lineamientos referentes al tema, así como de cada uno de los 21 planes de municipales de desarrollo localizados y disponibles. Entre los resultados más relevantes destaca que, de los 121 planes municipales de desarrollo revisados y evaluados por la Comisión de Planeación para el Desarrollo del Congreso del Estado de Chiapas, aprobaron 27 sin observaciones y 94 aprobados con observaciones; de la legislación analizada se observa que no existe una homologación en cuanto al nombre que deben de llevar los planes, ya que se maneja de manera indistinta la posición de las palabras municipal y desarrollo.

Cómo debe citarse este artículo:

Guillen, J., Barboza, I. (2022). Planes Municipales de Desarrollo 2018-2021 en Chiapas, análisis de la normatividad y su aplicación. *Esfera Pública Revista en Gobernanza y Sociedad*, (1), 20-38. <http://www.esferapublica.mx>

Recibido: 15/12/2022

Aceptado: 21/02/2023



Referente a los 10 puntos que conforman la estructura que dicta los Lineamientos Generales para la Elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas Institucionales, Sectoriales, Especiales y Regionales, solo el 81 % cumple con tal estructura pero adicionan otros elementos no contemplados; además se observa que aún existe un porcentaje considerable (entre 40 y 50%) de planes que no se apegan a las políticas públicas y ejes transversales establecidos en dicha estructura; El 4.7% no emplea la metodología de marco lógico en la elaboración del plan; Relativo a la alineación con el plan nacional, estatal y con la agenda 2030 existe un porcentaje mínimo sin realizarlo; La alineación a la agenda 2030 se da solamente a nivel de objetivo general, sin llegar a especificar a que metas responden en esta alineación. De acuerdo a la información analizada, se puede concluir que la estructura que establece tanto la Ley de Planeación y los Lineamientos Generales para la Elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas Institucionales, Sectoriales, Especiales y Regionales para el proceso de formulación no se respeta en su totalidad, lo que da como resultado el uso de metodologías diferentes y, por lo tanto, planteamientos que no se alinean al Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estatal de Desarrollo y al logro de los Objetivos de Desarrollo Sustentable.

Palabras clave: Planeación, política, ayuntamiento, normatividad, estado de Chiapas.

Introducción

El estado de Chiapas está integrado por 124 municipios, agrupados de acuerdo con sus características en 15 regiones, normados por una legislación que tiene la finalidad de regular y desarrollar las bases que permitan organizar el territorio, la población, el gobierno y su administración pública. Es por ello por lo que se requiere de un proceso de planeación que conlleve a plantear políticas públicas acordes a las necesidades manifestadas y que se reflejen en acciones que incidan en el bienestar de la población.

Chiapas es el estado con el nivel de pobreza más alto en México, sacarlo de esta situación implica una planeación estratégica, sobre todo para aquellos municipios que se encuentran con altos porcentajes de pobreza extrema. La planeación municipal, expresada a través del Plan de Municipal Desarrollo (PMD), está sujeta a lineamientos normativos que buscan homologar su estructura y congruencia con la planeación estatal y nacional, en aras del bienestar de la población. Con base a esto se propone como objetivo del presente documento identificar el cumplimiento de los ayuntamientos a las disposiciones normativas que se emiten en el estado de Chiapas, en aras de explicar si estas disposiciones permiten homologar la estructura y congruencia de los PMD publicados. A través de los siguientes apartados se expone lo que implica la planeación, en los municipios, la normatividad a la cual deben apegarse y la metodología que deben seguir para su elaboración.

La planeación en los municipios

La planeación representa una acción de sentido común, que se realiza con la intención de lograr objetivos definidos con anticipación, buscando mejorar la situación actual, para hacerla de forma eficiente y eficaz. Es necesario comprender, en primer lugar, las fases importantes de la realidad presente, y posteriormente proyectarla, por medio del diseño de escenarios, mismos que permitan obtener un mayor beneficio (Rojas y Medina, 2011, p.16).

Retomando lo anterior, se puede explicar el término planeación recurriendo a diferentes autores: Terry (1985, p.63) señala que la “Planeación es la selección y relación de hechos, así como la formulación y uso de suposiciones respecto al futuro en la visualización y formulación de las actividades propuestas que se cree sean necesarias para alcanzar los resultados deseados”. Para Reyes (1994, p.270), la planeación es fijar el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo y la determinación de tiempo y números necesarios para su realización.

De igual manera, Münch (2019, p.28), expone que la planeación es la determinación de los objetivos y elección de los cursos de acción para lograrlos con base en la investigación y elaboración de un esquema detallado que habrá de realizarse en un futuro. Por último, Koontz (2012, p.30) explica que la planeación “incluye elegir misiones y objetivos, y las acciones para lograrlos; requiere decidir, es decir, elegir proyectos de acciones futuras entre alternativas”.

Por su parte el concepto de planeación, tiene inmerso el término previsión que de acuerdo con Kuri (2018, p.1), se refiere a los escenarios futuros de un proyecto y determina el camino preciso de acción a seguir. De la misma forma, García (2020, p.2), hace hincapié en que planear es el motivo por lo que se requiere una previsión. En este sentido, cuando se tiene una errónea previsión esta se corrige con una buena planeación, pero cuando se realiza una planeación equivocada esta hace inoperante una correcta previsión.

Además, la planeación indica lo que se va a realizar, al plantear políticas, estrategias, objetivos, programas, entre otros. A este respecto, la planeación es una disciplina prescriptiva, cuya finalidad es establecer actividades a través de un seguimiento ordenado o estructurado de toma de decisiones, con el propósito de concebir un futuro deseado y los medios prácticos para alcanzarlo. Se puede decir entonces, que la planeación “es un instrumento que usa el hombre sabio; más cuando lo manejan personas que no lo son, a menudo se convierte en un ritual incongruente que proporciona, por un rato, paz a la conciencia, pero no en el futuro

buscado” (Kuri, 2018, p.2).

En relación con esto último, se retoma el principio de la precisión que menciona Münch (2019, p.28), el cual indica que “Los planes no deben de hacerse con afirmaciones vagas y genéricas, sino con la mayor precisión posible, porque van a regir acciones concretas”; ya que generalmente se presentan detalles que por el momento no se pueden planear, pero mientras se sigan los pasos indicados en la planeación se presentaran en menor cantidad las situaciones que no son atendidas en un momento dado.

La planeación en México normativamente se orienta a definir los mecanismos de articulación y relación entre el ámbito nacional y subnacional, esto se puede constatar con lo dispuesto en los diferentes documentos normativos.

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), especifica que el municipio representa la base de la división territorial y de la organización política administrativa de los estados, a los cuales se les otorga los fundamentos y facultades para su funcionamiento, entre las cuales, y de acuerdo a la fracción V que indica que los municipios apegados a la legislación federal y estatal podrán realizar acciones de planeación municipal en materia de desarrollo urbano, planes de desarrollo regional, entre otros.

Para realizar la función de planeación, la CPEUM en el artículo 26 establece que el estado organizará un sistema de planeación, mismo que tiene como objetivo ser democrática y deliberativa a través de mecanismos de participación de acuerdo con lo que marque la ley, donde recabará las necesidades y demandas que exprese la sociedad para agregarlas tanto al plan como a los programas de desarrollo.

La ley de planeación en el capítulo Quinto Coordinación, artículo 34 fracción II menciona cuáles son los procedimientos de coordinación entre las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno con la finalidad de coadyuvar a la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los municipios, y su coherencia con la planeación nacional, además de promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de planeación.

Asimismo, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en el Capítulo Cuarto, atribuciones de los municipios, artículo 11, corresponde a los municipios, en la fracción I menciona que deben de “Formular, aprobar, administrar y ejecutar los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, de Centros de Población y los demás que de éstos deriven, adoptando normas o criterios de congruencia, coordinación y ajuste con otros niveles superiores de planeación, las normas oficiales mexicanas, así como evaluar y vigilar su cumplimiento”.

Además, la misma Ley, pero en el artículo 28, en el segundo párrafo menciona que “Las autoridades públicas encargadas de la ejecución de los planes y programas estatales de ordenamiento territorial y Desarrollo Urbano, los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano tienen la obligación de facilitar su consulta pública de forma física en sus oficinas y de forma electrónica, a través de sus sitios web, en términos de la legislación en materia de transparencia”.

En este sentido, la Ley de Planeación para el estado de Chiapas establece que la planeación es el conjunto ordenado, lógico y racional de actividades propuestas para formular, instrumentar, controlar y evaluar los planes y programas para el desarrollo, teniendo como uno de sus principios impulsar y fortalecer a los municipios en la realización de estas acciones administrativas, para beneficio de sus habitantes.

Se debe tener presente que en la homologación de la estructura y elementos del contenido de los planes municipales de desarrollo, con miras a lograr un desarrollo de manera estratégica, con participación de cada uno de los actores involucrados de manera clara y puntual, se requiere que la norma jurídica correspondiente decreta claramente la obligación de los gobiernos municipales de incentivar la participación ciudadana y a la vez de sentar las bases para el diseño de planes que incluyan elementos de una metodología estratégica. En otras palabras, se demanda que el texto de la ley muestre el conocimiento sobre la materia de planeación y que el derecho sea una guía clara para la toma de decisiones de los gobiernos municipales (Gómez, 2017, pp.1152-1153).

Es por ello, que la Ley de Planeación para el estado de Chiapas, propone regular aspectos sustantivos para el progreso social, como son la claridad y precisión en sus mandatos para su efectivo cumplimiento, así como el fortalecimiento de la participación social en la toma de decisiones. Además de la incorporación activa de los municipios en el proceso de planeación ya que este último es escaso, por lo que es importante impulsar y fortalecer la realización de estas acciones administrativas para beneficio de sus habitantes, y a la vez una mayor interrelación entre las dependencias y entidades de la administración pública de los tres órdenes de gobierno. Asimismo, remarca la importancia de consolidar el proceso de planeación de manera permanente y continúa para evitar que sea una actividad que inicie en cada cambio de administración, lo que tendrá como resultado el planteamiento de soluciones a los problemas que incidan en la calidad de vida de la población y, a partir de ello, refuercen y orienten las actividades que efectúa el gobierno del estado en la materia.

Plan Municipal de Desarrollo

Es el documento rector del desarrollo integral del municipio, que representa el proceso de planeación, por el cual se retoma el sentir de la población y a la vez se plasman los acuerdos entre las comunidades y ciudadanos organizados con los ayuntamientos. El plan contiene los objetivos, propósitos y estrategias para el desarrollo del municipio, y define las principales políticas y líneas de acción que el Ayuntamiento deberá tomar en cuenta para la elaboración de sus programas operativos anuales.

Es decir, en el plan municipal de desarrollo se plantean las necesidades básicas a satisfacer, por medio de una serie de programas que den respuesta a dichas necesidades. Además, representa el instrumento para organizar el trabajo de la administración pública municipal, así como permite concertar actividades con los grupos y organizaciones interesados en contribuir al desarrollo del municipio.

En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, es preciso que los municipios impulsen las consultas públicas para la toma de decisiones, como un procedimiento eficaz para el diseño, formulación y evaluación del plan, de tal manera que, aunado a la demanda social, se fomente la corresponsabilidad, la organización y la participación comunitaria y con esto se originen procesos integrales de desarrollo comunitario y municipal. El objetivo de la planeación es precisamente transformar la demanda social en propuestas integrales de desarrollo comunitario, para articularlas en el plan municipal de desarrollo (INAFED, 2013, pp. 13-14).

Problemática enfrentada en la planeación

Cabe mencionar que la función de gobierno se realiza bajo dos contextos: administrativo y político, el primero es representado por el personal especializado, jerarquizado, idóneo y competente, conformando el órgano administrativo o en otras palabras la burocracia; el segundo lo conforman los políticos, mismos que conforman las áreas legislativas y ejecutivas del gobierno. En este marco, el municipio como espacio de gobierno cuenta con políticos que son electos y designados (presidente municipal, regidores, síndicos, y funcionarios que ejercen una actividad de directivos de primer nivel) cuya actividad principal es la gestión política y toma de decisiones; además de funcionarios administrativos que se ubican dentro de la burocracia, los cuales desempeñan la gestión administrativa (Sánchez y Jaimes, 2017, pp. 2-3).

Por lo anterior, es necesario resaltar el papel que tienen las personas como funcionarios públicos en el sentido que proporcionan un servicio enfocado a atender las diversas y numerosas demandas de la población que representan, por lo tanto requieren de una preparación antes y durante el desempeño de sus funciones, es decir, se requiere de una profesionalización, que de acuerdo con (Sánchez y Jaimes, 2017, p. 25), se refiere las aptitudes y evaluación continua que debe de tener un funcionario público, esto le permitirá contar los instrumentos necesarios para realizar sus actividades con el mayor nivel de eficiencia, eficacia y efectividad (INAFED, 2020).

Para el caso de los servidores públicos a nivel municipal, esta prestación de servicios inicia con la formulación del PMD, y para el caso de los municipios del estado de Chiapas del periodo 2018-2021, este proceso de elaboración se apoyó con la metodología de Marco Lógico propuesta por la Subsecretaría de Planeación del Gobierno del Estado de Chiapas. Una vez elaborados son sometidos a evaluación por parte de la Comisión de Planeación para el Desarrollo del Congreso del estado de Chiapas.

Los resultados de la evaluación se concluyeron en dos etapas: la primera se enfocó a indicar cuestiones particulares como no emplear correctamente la metodología del marco lógico, construcción incompleta de políticas públicas, lo que trae como consecuencia que no se planteen respuestas a la problemática expresada por la población o por la problemática identificada por las autoridades. Además de aspectos generales, entre los que destacan la correspondencia con la legislación estatal y con los Lineamientos Generales para la Elaboración del Plan Estatal de Desarrollo de Chiapas y de los Programas Institucionales, Sectoriales, Especiales y Regionales y alineación al Plan Estatal de Desarrollo, Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La segunda, permitió reexaminar nuevamente los planes municipales de desarrollo con la finalidad de observar si cumplieron con las observaciones previamente realizadas en la primera etapa, bajo este criterio se aprobaron 27 PMD sin observaciones y 94 con observaciones para mejorar aún más el documento (Congreso del Estado de Chiapas, 2019).

De acuerdo con lo reportado por la Comisión de Planeación para el Desarrollo del Congreso del estado de Chiapas, se observa un problema de formulación de los PMD, a pesar de que la normatividad especifica los pasos a seguir, para facilitar la elaboración de estos.

Materiales y métodos

Para la presente investigación se recurrió al método de análisis de documentos y la técnica documental, lo que facilitó recopilar, sistematizar y analizar la información de los documentos oficiales como: Ley de Planeación para el Estado de Chiapas (LPECH), Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas (LDCMGAMECH), Lineamientos Generales para la Elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas Institucionales, Sectoriales, Especiales y Regionales.

Considerando que los Planes Municipales deben ser públicos, además de que fueron revisados y aprobados por la Comisión de Planeación para el Desarrollo del Congreso del Estado de Chiapas, se realizó una búsqueda por cuatro vías para su obtención: Biblioteca Pública del H. Congreso del Estado De Chiapas “Mariano Robles Domínguez”, Periódico Oficial del Estado en los años 2019 y 2020, se visitaron las páginas oficiales de los municipios y a través de Google. De esta forma se obtuvieron solo 21 Planes de Desarrollo Municipal del estado de Chiapas, correspondiente al trienio 2018-2021 mismos que se encuentran distribuidos por regiones como se muestra en el cuadro 1.

Cuadro 1. Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021, analizados por región del estado de Chiapas

	Región	Total de Municipios	PMD obtenidos	Nombre de los municipios con PMD
I	Metropolitana	4	4	Tuxtla Gutiérrez; Chiapa de Corzo; Berriozabal y Suchiapa
II	Valles Zoque	3	0	
III	Mezcalapa	9	3	Copainalá, Francisco León y Ocoatepec
IV	De los Llanos	8	1	Socoltenango
V	Altos Tsotsil - Tseltal	17	1	Huixtan
VI	Frailesca	6	0	
VII	De los Bosques	13	1	Nuevo Rincón Chamula
VIII	Norte	11	0	
IX	Istmo - Costa	4	2	Arriaga; Tonalá
X	Soconusco	15	2	Tapachula; Huixt- la
XI	Sierra Mariscal	10	3	Amatenango de la Frontera; Chico- muselo; La Gran- deza
XII	Selva Lacando- na	2	1	Ocosingo
XIII	Maya	5	1	Palenque
XIV	Tulijá Tseltal Chol	7	1	Tumbala
XV	Meseta Comite- ca Tojolabal	7	1	Comitán
	Total	124	21	

Fuente: Elaboración propia

Resultados

A continuación, se presentan los resultados de la investigación, derivado del análisis de los documentos oficiales que permitan identificar el alcance del cumplimiento de la normatividad y los lineamientos establecidos para la formulación de los Planes Municipales de Desarrollo (PMD) del estado de Chiapas, correspondientes al trienio 2018-2021.

La Comisión de Planeación para el Desarrollo del Congreso del Estado de Chiapas, como responsable para formular y emitir el dictamen sobre la evaluación de los planes municipales que presentan los Ayuntamientos para este proceso, así como para darle el sustento normativo jurídico y administrativo, se basa en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, la Ley de Planeación para el Estado de Chiapas, los Lineamientos Generales para la Elaboración del Plan Estatal de Desarrollo de Chiapas y de los Programas Institucionales, Sectoriales, Especiales y Regionales, así como los Lineamientos para la Integración del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM).

Además, la comisión para examinar, analizar y aprobar los Planes Municipales de Desarrollo, implementó la Metodología del Marco Lógico brindada por la Subsecretaría de Planeación del Gobierno del Estado, ya que dicha metodología se emplea como guía para la elaboración de los Planes Municipales por parte de los Ayuntamientos, con base en esto la comisión emitió su dictamen correspondiente.

Los resultados de la comisión registran que, de los 121 planes municipales presentados para el Periodo de Gobierno Municipal 2018-2021, se dictaminó aprobarse 27 Planes Municipales de Desarrollo sin observaciones y 94 Planes Municipales de Desarrollo con observaciones.

Partiendo de este dictamen, se revisó la legislación y reglamentación para elaborar los PMD, con el propósito de identificar si existe homologación o no al momento de formular estos planes. Se observa que la Ley de Planeación para el Estado de Chiapas (LPECH), en el CAPÍTULO IV Instrumentos del Sistema Estatal de Planeación Democrática, artículo 13 punto I Formulación de instrumentos, el inciso C indica Planes Municipales. También en la sesión segunda; Instrumentos de la administración Pública Municipal, artículo 27, inciso III hace hincapié a los planes municipales que elaboren y los programas que de él se deriven.

La Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas (LDCMGAMECH), en su Sección Cuarta Atribuciones y obligaciones del Ayuntamiento, en el artículo 45 menciona como

atribución aprobar el proyecto de Plan Municipal de Desarrollo correspondiente a su periodo de gobierno. Así mismo indica que dicho “plan de desarrollo deberá ser elaborado por funcionarios públicos municipales certificados por instituciones autorizadas por CONOCER especializadas en administración pública residentes en el Estado”, con el propósito de asegurar que sean realizados con instrumentos homogéneos de calidad en el servicio público municipal en todo el Estado, con la finalidad de implantar políticas públicas de alto impacto que planteen soluciones eficientes y cercanas a las necesidades de la ciudadanía del Estado de Chiapas.

En la misma Ley, pero en el Título Décimo de la Planeación para el Desarrollo Municipal, artículo 174 se comenta que los planes de desarrollo municipal deberán tener concordancia con los planes estatal y nacional de desarrollo, así como con los lineamientos internacionales de los que México ha suscrito en el tema de desarrollo, y el artículo 175, señala que Los Municipios, en términos de las leyes federales y estatales, estarán facultados para formular, aprobar y administrar sus planes de desarrollo. Para lo cual los ayuntamientos contarán con una Secretaría de Planeación Municipal o su equivalente, dentro de sus atribuciones, se puede mencionar el inciso I, elaborar el proyecto del Plan Municipal de Desarrollo, además de resolver las observaciones que surjan del proceso de validación efectuada por el ayuntamiento o de aprobación por parte del Congreso del Estado.

En relación con la nomenclatura utilizada para referirse a los Planes Municipales, se aprecia que no existe homologación entre las leyes, ya que la LPECH lo menciona como Plan Municipal y la LDCMGAMECH lo nombra Plan de Desarrollo Municipal y Plan Municipal de Desarrollo, hecho que se refleja, en el título de los planes elaborados ya que el 71. 4% lo refieren como Plan Municipal de Desarrollo y el resto (28.6%), lo describen como Plan de Desarrollo Municipal.

De acuerdo con los Lineamientos Generales para la Elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas Institucionales, Sectoriales, Especiales y Regionales (LGEPEDPISER), en el Título IV De los Ayuntamientos Capítulo Único, en el artículo 72 se establece la estructura del Plan Municipal, la cual contendrá lo siguiente:

- I Mensaje del presidente Municipal
- II Índice
- III Introducción
- IV Marco Normativo
- V Contexto Municipal y Regional

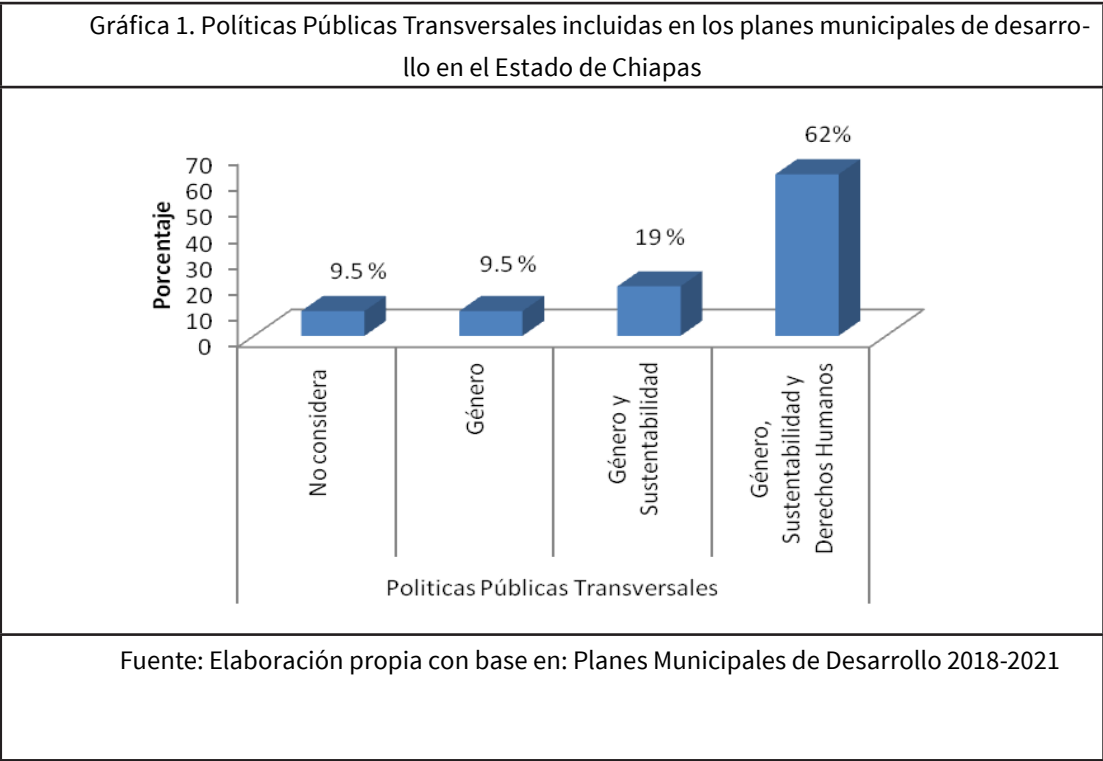
- VI Metodología
- VII Políticas Transversales
- VIII Ejes Rectores
 - a Temas
 - b Políticas Públicas
 - c Diagnósticos
 - d Objetivos
 - e Estrategias
- IX Anexos
 - a Alineación a la Agenda 2030
 - b Matriz de Alineación a los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo
 - c Información estadística y geográfica
- X Bibliografía

Con relación a la estructura que deben de seguir los Planes Municipales de Desarrollo se encontró que solo el 81% de los Planes revisados respetan la estructura propuesta, de los cuales 5.9% se apegó exclusivamente al formato, 29.4% añaden otros elementos como la misión y visión, y el 52.3% además de misión y visión agregan valores, elemento que no se contempla dentro de dicha estructura. Dentro de los Planes que no respetan la estructura (19%), se debe principalmente a que no realizaron algunos de los apartados: III, V, VII y alguno de los tres incisos del apartado IX, así como punto X, mismos que corresponden a introducción, contexto municipal y regional, políticas transversales, anexos y bibliografía.

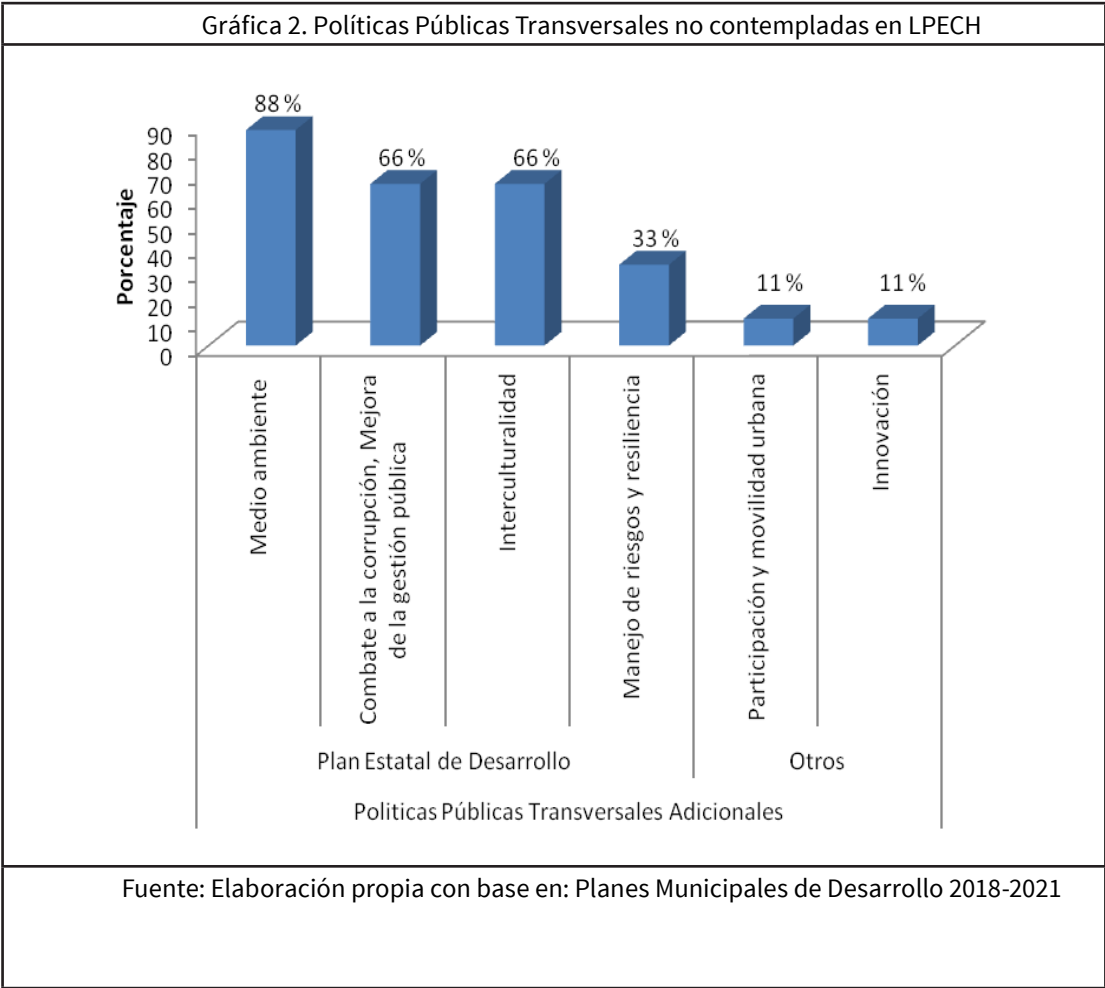
La Ley de Planeación para el Estado de Chiapas (LPECH), en su sesión segunda Instrumentos de la Administración Pública Municipal, el artículo 28 indica que los planes municipales deberán tener concordancia del planteamiento de políticas públicas, objetivos y estrategias para su desarrollo, con el Plan Nacional y Plan Estatal. Así mismo deberán alinear sus políticas públicas que propongan hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de igual manera deberán de tener en cuenta políticas públicas transversales con enfoques de igualdad de género, respeto a los derechos humanos y sustentabilidad. Por último, señala que para la elaboración de los planes municipales los ayuntamientos tendrán que observar preferentemente la metodología del marco lógico.

Los Planes municipales analizados y de acuerdo con la LPECH, se

encontró que el 62% retoman las políticas públicas transversales de igualdad de género, sustentabilidad y Derechos Humanos, el 19% solo mencionan dos, el 9.5% se enfocan a una política transversal y el 9.5% no incluyen estas políticas en su plan (ver gráfica 1). Además, del total de planes que incluyeron políticas públicas transversales, en el 42% de los casos incorpora políticas diferentes a las establecidas en la LPECH, en algunos casos para completar lo solicitado y en otros rebasa lo establecido.



Cabe mencionar que de las políticas transversales que se incorporan y no están establecidas en la LPECH, en el 88.8% de los casos se retoman del Plan Estatal de Desarrollo correspondiente al sexenio 2018-2024, siendo estas: Manejo de riesgos y resiliencia; Medio ambiente; Interculturalidad y Combate a la corrupción y Mejora de la gestión pública (ver gráfica 2).



Además de lo anterior, el artículo 73 de la LGEPEDPISER, establece los ejes rectores que deben de considerar los Planes Municipales:

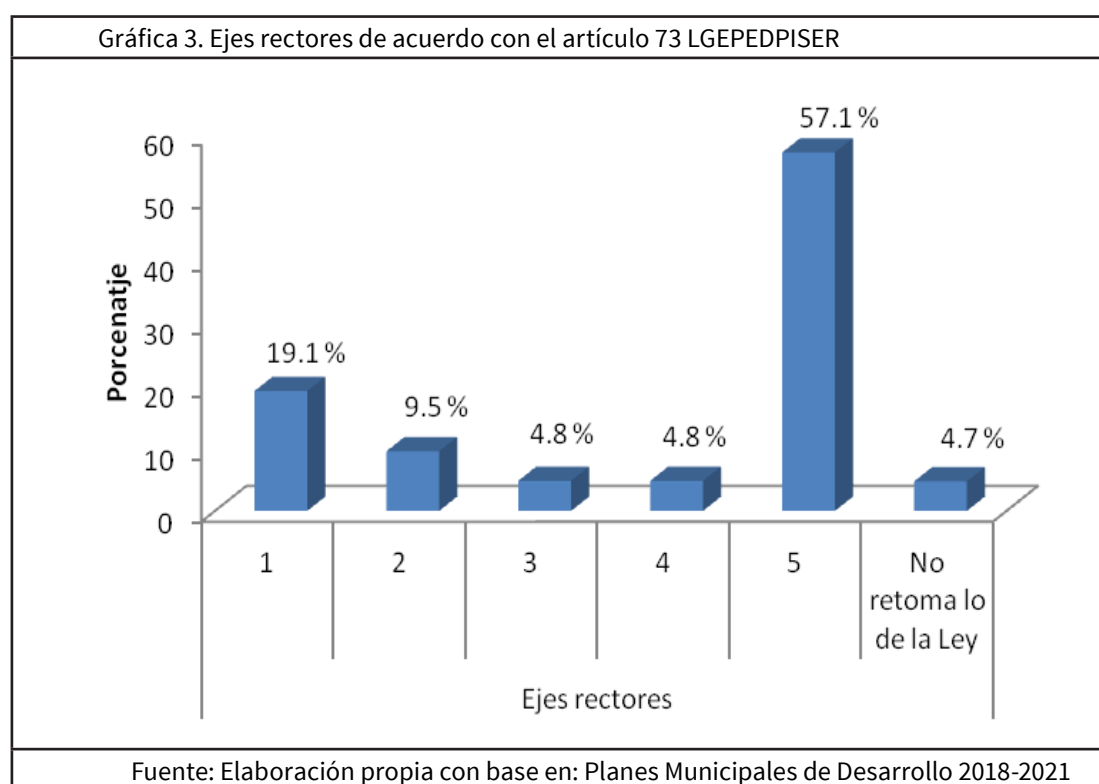
- I. Servicios Públicos de Calidad
- II. Municipio Seguro
- III. Desarrollo Social
- IV. Desarrollo Económico
- V. Desarrollo Ambiental

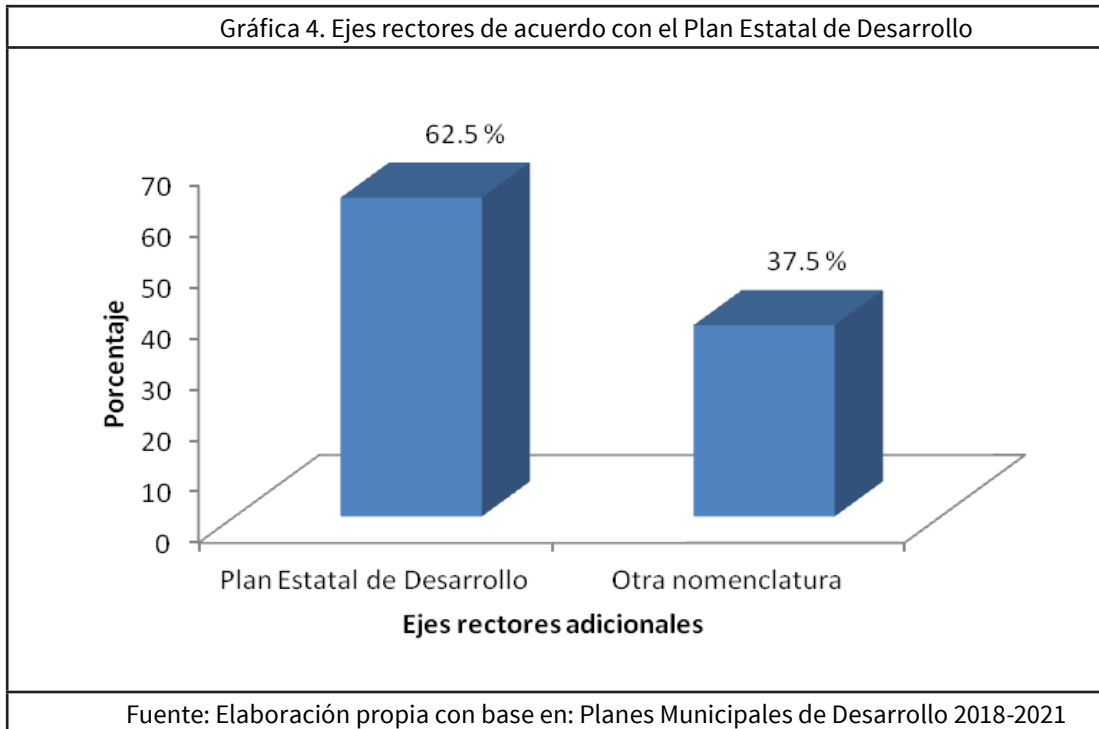
Por su parte, el Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024, apegado al artículo 8 inciso VIII de la misma ley, establece los siguientes cinco Ejes Rectores: 1. Gobierno

Eficaz y Honesto; 2. Bienestar Social; 3. Educación, Ciencia y Cultura; 4. Desarrollo económico y competitividad; 5. Biodiversidad y Desarrollo Sustentable.

En relación con los ejes establecidos en los PMD, se detectó que el 57.1% incluye todos los ejes que marca el artículo, 4.8% recupera cuatro, el 4.8% retoma tres, el 9.5% solamente contempla dos, el 19.1% rescata solo uno de ellos, el resto (4.7%) no considera lo que recomienda el artículo para nombrar los ejes rectores (ver gráfica 3). Al igual que en las políticas transversales, algunos PMD incluyen ejes diferentes a los establecidos por ley.

De los ejes incluidos dentro de los planes diferentes a los establecidos en el artículo 73, en el 62.5% de los casos son idénticos a los establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024, y el resto (37,5%), les asignan otra nomenclatura a dichos ejes, (ver gráfica 4). Cabe mencionar que se dio el caso donde un plan municipal planteo 6 ejes rectores (cuatro respetando la Ley y dos con otra nomenclatura).





La LPECH en los artículos 28 y 29 hacen referencia a los planes municipales en el sentido de que permitan diagnosticar la situación municipal y plantear políticas públicas en concordancia con los planes nacional y estatal y a la vez alinearse con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, para lo cual se apoyará en la metodología de marco lógico.

También, de acuerdo con la LGEPEDPISER en el artículo 75, indica que los servidores públicos responsables de formular el Plan Municipal de Desarrollo podrán implementar la metodología del Marco Lógico, que de acuerdo con los artículos 23, 26, 30 y 38 de estos mismos lineamientos, mencionan el árbol de problemas, el árbol de objetivos, la matriz de marco lógico y la matriz de indicadores estratégicos, respectivamente como herramientas del marco lógico a utilizar.

En relación con los artículos antes mencionados relacionados con la metodología a utilizar, se encontró que el 4.7% de los planes no recurre a la implementación del marco lógico, así mismo, un porcentaje similar tampoco considera la alineación con el plan nacional y estatal de desarrollo ni con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Finalmente, con relación a la Agenda 2030, se observa que los planes que realizan dicha alineación solo los indican a nivel de objetivo general, pero sin especificar el número de meta al cual se están alineando, lo que deja inconclusa esta alineación.

Conclusiones

No obstante que la Ley de Planeación para el Estado de Chiapas, como ley normativa, indica cuales son los instrumentos de planeación de los cuales se tienen que apoyar los responsables de formular el PMD, en el caso concreto de la denominación correcta que debe de tener el documento, en este caso “Plan Municipal de Desarrollo”, se observa que no existe un apego estricto de las leyes que emanan de esta, lo que trae como consecuencia confusión sobre todo al momento de indicar el nombre del documento rector de planeación en el municipio.

La estructura de 10 puntos que establece los Lineamientos Generales para la Elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas Institucionales, Sectoriales, Especiales y Regionales (LGEPEDPISER) para el proceso de formulación, no se respeta en su totalidad y además agregan otros elementos no contemplados en dicha estructura lo que da como resultado una falta de homologación de la estructura de los PMD presentados.

Las políticas públicas transversales incorporadas en los PMD son elementos esenciales para atender las demandas que la población en su momento dado expresa, y de acuerdo a la ley de planeación del estado de Chiapas se deben de alinear tanto al plan nacional como estatal de desarrollo y a la Agenda 2030, situación que no se atiende en su totalidad ya sea en número u enfoque dando como resultado una diversidad en políticas transversales, que serie muy conveniente evaluar a futuro su impacto y por ende su pertinencia. Algo similar sucede con los cinco ejes rectores establecidos por la LGEPEDPISER, ya que no se adoptan y en cambio emplean los cinco ejes rectores del PED 2018-2024 u otros totalmente diferentes, lo que trae como consecuencia una limitada alineación tanto al Plan Nacional de Desarrollo y Plan Estatal de Desarrollo.

Es necesario resaltar la forma como están alineando los PMD a los Objetivos de Desarrollo Sustentable, ya que por el solo hecho de identificar objetivos consideran que se está cumpliendo con el requisito, pero dejan a un lado lo medular de esta alineación que es a qué meta de cada objetivo se está atendiendo.

El uso de la metodología indicada es indispensable para realizar un buen diagnóstico del contexto municipal, ya que de ésta depende el planteamiento correcto tanto de los objetivos, estrategias y acciones que se tienen que implementar para dar atención a las necesidades de la población, hecho que aún una mínima parte no lo realiza, y se vale de metodologías no precisadas en los LGEPEDPISER, lo que conlleva a plantear políticas públicas que en su diseño no consideran la

participación de la población.

Por las inconsistencias que se presentan en la formulación de los PMD, es indispensable identificar si los responsables de elaborar estos planes tienen la certificación de CONOCER, en el estándar de competencia EC1334 Aplicación de controles de revisión, verificación y seguimiento para el cumplimiento de la normatividad por la incorporación en la administración pública municipal, con la finalidad de ver porque no se da la homogenización en la estructura que presentan los planes.

Finalmente, se requiere respetar la legislación o normatividad en materia de formulación de planes municipales de desarrollo, ya que esto facilita el orden de los planteamientos y a la vez le dan coherencia y claridad a estos mismos.

Referencias y citas bibliográficas

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última Reforma DOF 18-11-2022. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (1983). Ley de Planeación. Última Reforma DOF 16-02-2018. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2016). Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Última Reforma DOF 01-06-2021. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_010621.pdf

Congreso del Estado de Chiapas, H. (2019). Comisión para el Desarrollo de la Sexagésima Séptima Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chiapas. http://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/iniciativas/INI_DIC_0366.pdf?v=MQ==

García, J. P. (2020). Previsión de Demanda. Nota Técnica RIUNET Repositorio UPV. <http://hdl.handle.net/10251/152734>

Gómez, C. A. (2017). Los planes de desarrollo municipal en México y la participación ciudadana. Un análisis del marco jurídico. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. (150), 1149-1177. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/11836>

INAFED (2013). Guías para el buen gobierno municipal: El plan municipal de desarrollo. <https://www.gob.mx/inafed/documentos/guias-para-el-buen-gobierno-municipal>

INAFED (2020). La importancia de la profesionalización en el servicio público municipal. <https://www.gob.mx/inafed/articulos/la-importancia-de-la-profesionalizacion-en-el-servicio-publico-municipal>

- Koontz, H. (2012). *Administración, una perspectiva global y empresarial*. McGraw Hill/ Interamericana Editores.
- Kuri, A. (2018). Apuntes de planeación. <http://dicyg.fi-c.unam.mx:8080/sistemas/publicaciones>
- Münch, G. L. (2019). *Fundamentos de administración*. Trillas.
- Reyes, A. (1994). *Administración Moderna*. Limusa.
- Rojas, M. D., y Medina, J. L. (2011). Planeación estratégica, fundamentos y casos. Colombia. Ediciones de la U. https://www.academia.edu/34568967/Planificaci%C3%B3n_Estrat%C3%A9gica
- Terry, R. G. (1985). *Principios de Administración*. Continental.
- Periódico Oficial (2020). Criterios Metodológicos para la Emisión de Opinión de la Evaluación del Nivel de Cumplimiento de los Planes Municipales de Desarrollo 2018-2021, de los Municipios del Estado de Chiapas. Periódico Oficial número 135 de fecha 04 de noviembre de 2020. Decreto 028.
- Periódico Oficial (2018). Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado De Chiapas, México. Última reforma publicada mediante Periódico Oficial número 222 de fecha 27 de abril de 2022. Decreto 134. <https://web.congresochiapas.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-vigente>
- Periódico Oficial (2019). Ley de Planeación para el Estado de Chiapas, México. <https://web.congresochiapas.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-vigente>
- Periódico Oficial (2019). Relativo a los “Planes Municipales de Desarrollo para el periodo de gobierno 2018-2021” Periódico Oficial número 059 de fecha 25 de septiembre de 2019. Decreto 263. <https://www.sgg.chiapas.gob.mx/periodico/periodico1824>
- Sánchez, M. Á., Jaimes, O. J. (2017). Profesionalización de políticos y funcionarios municipales. *Espacios Públicos*, vol. 20, (49), 1-29.