

Licenciatura en **Contaduría** y **Finanzas Públicas**

4to semestre

Módulo 10

Planeación, programación y presupuestación
federal, estatal y municipal



Unidad 1

Marco jurídico del proceso de planeación

Contenido





Índice

Unidad 1. Marco jurídico en el proceso de planeación.....	2
Normatividad federal, estatal y municipal.....	6
Presupuesto de egresos	9
Cierre.....	11
Referencias de la unidad.....	12



Unidad 1. Marco jurídico en el proceso de planeación



Unidad de competencia

Analiza el proceso de planeación con base en la normatividad vigente en los tres niveles de gobierno.

Bienvenido(a) a la primera unidad del *Módulo 10. Planeación, programación y presupuestación federal, estatal y municipal*.

La planeación es importante para promover acciones de mejora o de desarrollo en una comunidad, en un municipio, en un estado y en el país, para atender necesidades particulares de diverso orden ya sean éstas de tipo educativo, de salud, de alimentación, de convivencia, de seguridad, de producción y generación de bienes y servicios, etcétera, a través de programas que se ejecutarán por medio del presupuesto de egresos.



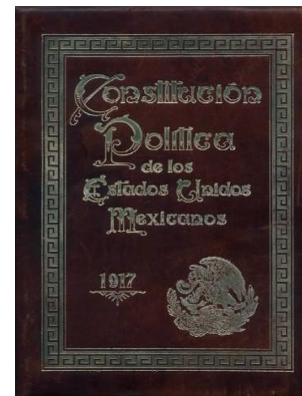
Imagen obtenida de: [Morguefile.com](https://www.morguefile.com)

En esta unidad conocerás la importancia de la aplicación de la normatividad en la planeación, programación y presupuestación en los tres niveles de gobierno. En este sentido, debe considerarse que el Estado requiere de organizar un sistema de planeación democrática para el desarrollo nacional, además de contar con la participación social para la elaboración del plan y de los programas de desarrollo.

El seguimiento y la evaluación de los planes y programas, en cuanto al mejoramiento de las condiciones de vida de la población en diferentes ámbitos como la salud, la educación, la vivienda, la infraestructura, la seguridad social, el empleo, los salarios, la equidad y la reducción de la pobreza, así como la transparencia en la aplicación de los recursos públicos, conducirá a lograr el desarrollo que requiere la sociedad.



La [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), por definición, es la ley máxima que rige la vida económica, social y política en México. En los artículos **25** y **26A** (los cuales puedes consultar en el enlace anterior), se establecen los principios para llevar a cabo el **desarrollo nacional en los aspectos económicos, sociales, políticos, culturales y ambientales** que garanticen el bienestar de la población. Los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución, determinarán los objetivos de la planeación y se normarán mediante la Ley de Planeación.



Tomado de Wikipedia

En la [Ley de Planeación](#) (arts. 21 a 36) se establecen las normas y principios básicos para llevar a cabo la **Planeación Nacional de Desarrollo**, que es la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la **transformación de la realidad del país**, con base en la normatividad vigente (Art. 3º).



Tomada de Pixabay

Mediante la planeación se **fijan los objetivos**, las metas, las estrategias y prioridades, así como los criterios basados en estudios de factibilidad cultural; asimismo, **se asignan los recursos**, las responsabilidades, los tiempos de ejecución, **se coordinan las acciones y se evalúan los resultados** (es decir, el *impacto que se genera en la población*) obtenidos con el logro de las metas y objetivos.

Con base en las disposiciones anteriores, se elabora el [Plan Nacional de Desarrollo](#). Este documento contiene el **diagnóstico general** de la situación en que se encuentra el país, los **objetivos nacionales de desarrollo** económico y social, las **estrategias y prioridades** para el desarrollo integral y sustentable de la nación, asimismo, incluye **políticas públicas a implementar** además de programas y proyectos a corto y largo plazo. El proceso de [Planeación, Programación y Presupuestación](#) es fundamental en los



tres niveles de gobierno para *formular, aprobar, ejecutar, controlar y evaluar* los resultados de la aplicación de los recursos públicos.

Las entidades federativas deberán cumplir con el mandato constitucional y expedir leyes que definan los principios y las bases de la planeación para el desarrollo integral, sustentable y equilibrado del Estado y de los Municipios, en donde se establecerán las bases para que la planeación sea coordinada, democrática y congruente en los tres niveles de gobierno; además éstas deben asegurar que se cuente con los instrumentos jurídicos que garanticen la consecución de sus fines y objetivos, así como el control, la evaluación y el seguimiento de los planes y los programas contenidos en el Plan de Desarrollo.

Los objetivos de la planeación tienen relación con los componentes de las finanzas públicas, lo cual se logra mediante el vínculo existente entre la [Cuenta Pública](#) y el [Programa Económico Anual](#), la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, todos estos documentos forman parte de las fases del proceso de planeación.



Tomado de: http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5172596



Tomado de: http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5172596



Normatividad federal, estatal y municipal

La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para lograr el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado (*con relación a los entes públicos que lo conforman*) sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con una perspectiva intercultural y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (*Art. 2º de la Ley de Planeación*).

Para llevar a cabo la planeación estratégica es indispensable establecer **objetivos estratégicos**, que fungirán como las guías de acción de la administración pública para cumplir con la **Misión**, la **Visión** de los tres niveles de gobierno y contribuir a lograr los compromisos sociales contenidos en el Plan de Desarrollo.

A través de la planeación deben definirse los objetivos, metas y prioridades sociales de la gestión pública. El objetivo de la planeación es que la acción de gobierno quede plenamente ordenada y programada estableciendo una consistencia entre objetivos y recursos federales para posteriormente destinarlos a planes y programas en estados y municipios. Asimismo, retomando las prioridades reconocidas por la sociedad. En ese sentido, la planeación es una expresión decisiva de la voluntad ciudadana traducida a instituciones públicas y a las actividades de estas.

La planeación estratégica apoya en la toma de decisiones como parte de la Gestión para Resultados (*GpR*), para adecuarse a las condiciones del entorno y lograr eficiencia, eficacia, calidad y transparencia en los servicios públicos para mejorar la calidad de vida de la población.

La Planeación estratégica es una herramienta para identificar los problemas sociales más urgentes por resolver, se formulan los objetivos estratégicos que se quieren lograr y las acciones a realizar para alcanzar los objetivos son las estrategias.

Las estrategias son los medios para lograr los fines considerados como objetivos estratégicos, se integran con los propósitos, indicadores y metas, éstas deberán ser cuantificables y medibles en número, espacio y tiempo, realistas y logrables.

Para medir y evaluar los logros alcanzados se establecen indicadores de desempeño que indican cualitativa y cuantitativamente la gestión o resultados en la entrega de bienes o servicios generados por la administración pública.



Ejemplo de un proceso de planeación municipal



Tomado de: http://www.pueblacapital.gob.mx/dmdocuments/plan_mpal11_14.pdf

Una vez determinados los objetivos estratégicos, los indicadores y las metas, se tienen las bases para la elaboración de los programas que se incluirán en el Presupuesto de Egresos.

En las siguientes Unidades abordaremos los temas sobre la Estructura e Integración del Presupuesto, en donde se aplicarán los conceptos mencionados en esta actividad.

Para finalizar la unidad, debes recordar que el presupuesto público se reflejará en un documento financiero que refleja el plan de acción del gobierno con una periodicidad anual. El proceso de planeación, programación y presupuestación en México tiene las siguientes etapas:



1. Planeación: donde se elabora el Plan Nacional de Desarrollo y en el que se determina el estado actual del país, tomando en cuenta los objetivos y metas económicas y se traducen en programas operativos anuales.
2. Programación: en el que se determinan las categorías, funciones, programas, misión, objetivo, responsables y resultados de los proyectos a ejecutar tomando en consideración el Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales.
3. Presupuestación: este proceso comienza cuando el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, envía la propuesta de presupuesto a la Cámara de Diputados. El presupuesto está dividido en Presupuesto de Egresos de la Federación y Ley de Ingresos de la Federación.
4. Ejecución: el ciclo presupuestal comienza el 01 de enero y termina el 31 de diciembre. Posterior a que la Cámara de Diputados comunica la resolución de presupuesto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, comunica las necesidades que las entidades federativas y las secretarías en el desarrollo del calendario presupuestal, mismas que sirven como bases para el control y seguimiento para la implementación de los programas presupuestados de una manera oportuna.
5. Evaluación: en este proceso, se determinan rubros estratégicos o de gestión, cuantitativos o cualitativos, pero que sirven para establecer parámetros que miden el progreso hacia el logro de los objetivos y metas que correspondan a los índices, medidas, cuotas y formulas sobre un análisis anual.



Presupuesto de egresos

El Presupuesto de egresos es un instrumento jurídico que establece la **política económica** y la **política del gasto** reflejados en objetivos y metas contenidos en programas sectoriales derivados del Plan Nacional de Desarrollo (*PND*), con el fin de generar resultados que muestren el desarrollo que impacte a la sociedad, a la economía, la cultura y el ambiente.

El presupuesto de egresos especifica los recursos económicos que se van a aplicar en el ejercicio fiscal (*del 1 de enero al 31 de diciembre*). En la siguiente página electrónica observarás el [Presupuesto de Egresos de la Federación 2018](#) -en la versión ciudadana-, para que la población conozca cómo gastará el gobierno federal los ingresos que obtuvo a través de las contribuciones y el financiamiento.

En las Entidades Federativas y en los Municipios, el poder ejecutivo y los presidentes municipales -a través de las Secretarías de Finanzas o Tesorerías-, son los encargados de incluir en el presupuesto de egresos los programas que van a ejecutar para lograr los objetivos y metas contenidos en sus respectivos Planes de Desarrollo. Asimismo, las Entidades Federativas y los Municipios tienen que cumplir con la normatividad que se menciona a continuación, además de la que emite la legislatura local.

El Presupuesto de egresos está sujeto a la siguiente [normatividad](#):

- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, es el ordenamiento reglamentario del Artículo 74 fracción IV y 134 de la Constitución, en donde se establecen las directrices y protocolos de la programación, presupuestación y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo. En este se determinan las actividades por realizar para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias, prioridades, metas e indicadores que formarán parte de la programación y presupuestación del gasto público. (Te recomiendo leer los artículos. 7, 24 fracción I, 34, 44 y el 85 fracción I).
- Ley General de Contabilidad Gubernamental, regula y establece que la información presupuestaria y programática respecto a la federación, las entidades federativas y los municipios, se sujetará a lo establecido en el artículo 54:

“La información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá relacionarse, en lo conducente, con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo. Asimismo, deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito



Federal, respectivamente, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos. Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo”.

- Ley de Coordinación Fiscal, Artículo 1º. Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

Cuando en esta Ley se utilicen los términos entidades federativas o entidades, éstos se referirán a los Estados y al Distrito Federal.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebrará convenio con las entidades que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que establece esta Ley. Dichas entidades participarán en el total de los impuestos federales y en los otros ingresos que señale esta Ley mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen.

La información financiera que generen las entidades federativas y los municipios, relativa a la coordinación fiscal, se deberá regir por los principios de transparencia y de contabilidad gubernamental, en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. (*Te recomiendo consultar el artículo 33, apartado B fracción II*).

La [Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios](#) tiene como objetivo establecer los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que regirán a las Entidades Federativas y los Municipios, así como a sus respectivos Entes Públicos para un manejo sostenible de sus finanzas públicas, quienes administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas. (*Te recomiendo leer los artículos 5, 6, 13 y 18*).



Cierre

En esta unidad has estudiado la principal normatividad que es aplicable al proceso de planeación, programación y presupuestación que los tres niveles de gobierno tienen que cumplir; asimismo has observado cómo deben estar alineados los planes de desarrollo para mejorar la calidad de vida de la población, mediante la ejecución de los programas enfocados al desarrollo social, económico, cultural y ambiental.

Para lograr lo antes mencionado se requiere de una planeación estratégica que se sujete al proceso normativo, que los objetivos estratégicos y sus metas se cumplan con eficiencia, eficacia, calidad, transparencia y honradez. Todo ello permitirá que los resultados generen el impacto que se requiere en beneficio de la población. La ejecución de los planes y la implementación de los programas se plasmarán en el Presupuesto de Egresos aprobado por la Cámara de Diputados, en donde se determinará el monto y el destino de los recursos públicos.

A lo largo de este módulo, has podido identificar que la contabilización de las operaciones que realiza el ente público, en cierto periodo o ejercicio, ya sea en pólizas de ingresos, de egresos y diario son esenciales para la identificación de cada una de las cuentas, al igual que ocurre con el libro diario y el libro mayor para poder tener un buen control de las operaciones del ente.



Imagen obtenida de <https://morguefile.com>

Es importante llevar a cabo la planeación con base en la normatividad para el desarrollo en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y utilización de los recursos naturales, el ordenamiento territorial, de asentamiento humanos y de desarrollo urbano en nuestro país. Con el cumplimiento de la normatividad y la participación ciudadana se evitarían muchos actos de corrupción que perjudican a la población, lo cual genera actualmente un bajo crecimiento económico, además de desconfianza en las instituciones.



Referencias de la unidad

- Armijo, M. (2009). *Manual de Planificación Estratégica e Indicadores del Desempeño en el Sector Público*. CEPAL. Recuperado de: https://desarrollo.unadmexico.mx/contenidos/DCSA/MODULOS/CFP/M10_VPFEM/U1/descargables/Material%20de%20apoyo/manual_planificacion_estrategica.pdf
- Cámara de Diputados. (2018). *Ley de Coordinación Fiscal*. [Documento PDF]. Consultado desde: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf
- Cámara de Diputados. (2018). *Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios*. [Documento PDF]. Disponible en: https://desarrollo.unadmexico.mx/contenidos/DCSA/MODULOS/CFP/M10_VPFEM/U1/descargables/Ley%20de%20Disciplina%20Financiera%20de%20las%20Entidades%20Federativas%20y%20los%20Municipios.pdf.
- Cámara de Diputados. (2018). *Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. [Documento PDF]. Consultado desde: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_191119.pdf
- Cámara de Diputados. (2018). *Ley General de Contabilidad Gubernamental*. [Documento PDF]. Consultado desde: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_300118.pdf
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (s.f.). *Ley de Planeación*. [Documento PDF]. Consultado desde: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf
- CONEVAL. (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* [Documento PDF]. Consultado desde: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/CPEUM.pdf>
- De la Rosa, A.A., y Lozano, C. O. (2010). *Planeación Estratégica y Organizaciones Públicas. Experiencias y aprendizajes a partir del proceso de intervención*. México: UAM-Azcapotzalco. Recuperado de: <http://web.uqroo.mx/archivos/jlesparza/mesp112/Lectura4%20PE%20SP.pdf>
- Gobierno Federal. México (s.f.). Plan Nacional de Desarrollo. [Página Web]. Consultado desde: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>
- Gobierno Federal. SHCP (s.f.). *Cuenta Pública*. [Página web]. Consultado desde: <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/>
- Gobierno Federal. SHCP (s.f.). *Finanzas Públicas y Presupuesto*. [Página web]. Consultado desde: <http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/>
- Oaxtransparente. (2012). *¿Qué es y cómo se hace el presupuesto? Explicación ciudadana de la SHCP*. [Archivo de video]. Consultado desde: <https://www.youtube.com/watch?v=SVImLeFqgd4&feature=youtu.be>
- Pérez García, E.A. (2014 sept. 09). *Marco Jurídico y Legal de la Administración Pública*. [Presentación digital]. Consultado desde: <https://prezi.com/keuxpk9bdnag/marco-juridico-y-legal-de-la-administracion-publica/>



- Secretaría de Gobernación. (s.f.). *Leyes y Reglamentos Federales*. [Página web]. Consultado desde: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/leyes>
- SHCP. (2018). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2018. Guía Rápida*. [Documento PDF]. Consultado desde: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Home/PEF2018/PEF_2018.pdf
- SINEG. (2016). *Ley de Planeación*. [Documento PDF]. Consultado desde: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf
- Transparencia Presupuestaria. Observatorio del Gasto (s.f.). *¿Qué es el sistema de Evaluación del desempeño?* [Entrada de una página web]. Consultado desde: <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/evaluaciones>