

## QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PLANEACIÓN A LARGO PLAZO, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6, numeral 1, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 2, 25, 26 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de planeación a largo plazo, con base en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La base de la planeación a largo plazo se funda en los análisis de prospectiva y la construcción de escenarios del futuro, estas herramientas científicas para la toma de decisiones en materia de planeación son definidas por la OCDE como “el conjunto de tentativas sistemáticas para observar a largo plazo el futuro de la ciencia, la tecnología, la economía y la sociedad con el propósito de identificar las tecnologías emergentes que probablemente produzcan los mayores beneficios económicos o sociales”.<sup>1</sup>

Los primeros esfuerzos de análisis prospectivo que denotaron el potencial que podemos encontrar en la planeación a largo plazo los podemos encontrar en los primeros trabajos de la “RAND Corporation” al finalizar la segunda guerra mundial con los que los Estados Unidos de América pudieron establecer una agenda a largo plazo que les permitió tener rumbo durante la Guerra Fría, propiciar la recuperación económica de las democracias occidentales y vencer al modelo propuesto por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.<sup>2</sup>

Posteriormente, hacia 1957 y a partir de la difusión de la utilidad del desarrollo de esa disciplina cuya estructura metodológica en el ámbito académico encuentra entre sus fundadores a Gastón Berguer se fundó el Centro Internacional de Prospectiva como un esfuerzo que impactaría a América Latina. Asimismo, en México, se creó en 1975 la Fundación Javier Barros Sierra<sup>3</sup> como uno de los primeros esfuerzos de análisis prospectivo y finalmente hoy en día una gran cantidad de organizaciones públicas y privadas impulsan esta disciplina para dar sustento a la planeación de empresas, instituciones y Estados.

La mayoría de los gobiernos en las economías más desarrolladas han fundado su prosperidad en la planeación a largo plazo y una de las más importantes claves para la toma de decisiones en la prospectiva. Ello, les ha permitido mantener la continuidad de sus programas y políticas estratégicas a pesar de los cambios políticos inherentes a la vida democrática.

Consecuentemente, han presentado políticas de Estado que sin importar si se tiene un gobierno de izquierda o de derecha, radical o moderado, existe certidumbre para las inversiones, se suman esfuerzos generacionales a través de los gobiernos y se anticipan soluciones a problemas previsibles, disminuyendo los costos sociales y económicos de la recuperación ante las crisis que dichos problemas puedan propiciar. Ejemplo de este tipo de dinámicas permitieron construir a finales de la década de 1970 los famosos “Pactos de la Moncloa” que dieron al Reino de España estabilidad para la transición que le permitió avanzar a la democracia en la década de 1980 e integrarse a la Unión Europea en la década de 1990.<sup>4</sup>

Por supuesto, la prospectiva debe tener mecanismos de actualización para su revisión con la finalidad de poder seguir teniendo la utilidad que se requiere para la planeación estratégica de políticas de Estado.

Derivado de todo lo anterior, podemos entender como la utilidad de la prospectiva y la planeación a largo plazo permite generar un valor agregado a las políticas públicas. Por ejemplo, los Análisis prospectivos de Bill Gates sobre los retos generacionales anticipaban la posibilidad de pandemias similares a las que hoy enfrentamos como los retos de nuestra generación y el Nodo Milenio Argentina, adelantó advertencias sobre los riesgos que hoy se han actualizado en torno a la pandemia del Covid 19.

Uno de los esfuerzos más importantes en materia de prospectiva, está en el Proyecto Millenium de la ONU en asociación con empresas, instituciones educativas y gobiernos fundado en 1996 como un esfuerzo colectivo de análisis prospectivos ha sentado las bases de los Objetivos del milenio que han servido para orientar legislaciones, políticas públicas, decisiones políticas y acciones de gobierno en todo el mundo y hoy está presentando análisis prospectivos a 2050, es decir a treinta años.<sup>5</sup>

Asimismo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) genera constantemente análisis prospectivos con la finalidad de alertar a las naciones que estén dispuestas a escuchar y aprovechar las oportunidades, riesgos y retos que contiene los análisis de dicha organización que en la actualidad se proyectan a 40 años.

Desafortunadamente, a pesar de que constantemente podemos apreciar en la información pública las ventajas de los análisis prospectivos y la planeación a largo plazo, tanto de instancias como la ONU, como de países como los Estados Unidos de América, Alemania o el Reino Unido y en esfuerzos de organizaciones como la Rand Corporation o la Fundación Javier Barros Sierra por poner algunos, cada seis años nuestra administración pública federal se reinventa, y en ocasiones como sucedió en la más reciente transición se rompen ciclos que no necesariamente debían interrumpirse si es que se buscaba el bien de la República.

En consecuencia, con esa falta de continuidad y previsión, los avances en materia de planeación para la administración pública federal se limitan a menciones vagas de la planeación a largo plazo en nuestro texto constitucional y horizontes de planeación de largo plazo visualizados a sólo 20 años en la Ley de Planeación.

En consecuencia, la presente iniciativa propone una primera etapa de adiciones y reformas a nuestro marco constitucional para romper esos ciclos sexenales que tanto cuestan al país y tantas oportunidades desperdician para el desarrollo nacional al sujetar la planeación sexenal al capricho del titular del ejecutivo federal en turno y no al concurso de las mentes más prestigiadas del país con un panorama a largo plazo. Para ello, se propone a través de reformar y adicionar los artículos 2, 25, 26 y 74 generar un mecanismo constitucional para la creación y actualización de lo que se denominará la Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional que fijará las líneas de los planes nacionales de desarrollo sobre un horizonte de 30 años y actualizándose entre el segundo y tercer año de cada administración. Esta actualización y la creación serán coordinadas por el Poder Ejecutivo federal, pero si integración trascenderá las “consideraciones” que hoy rigen la participación de otros actores sociales. Por el contrario, en esta ruta transexenal de desarrollo nacional se incorporarán aportaciones de una gran diversidad de actores públicos y privados entre los que están instituciones, empresas, organismos de sociedad civil, universidades, etc. Asimismo, la aprobación de la primera versión y de sus eventuales actualizaciones rigurosamente tendrá que pasar por el contrapeso del Congreso de la Unión con mucho más rigor y claridad que el que hoy rige la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me sirvo someter a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 2, 25, 26 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de planeación a largo plazo**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción IX y el primer párrafo del apartado B del artículo 2; se reforma el segundo párrafo y se adicionan tres párrafos al artículo 25; se reforma el segundo y tercer párrafo del apartado A del artículo 26 y se reforma la fracción VIII y se adiciona una fracción IX recorriéndose y modificándose las subsecuentes en el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 2o. ...**

...

...

...

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

**I. a VIII. ...**

...

**B.** La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. **Las políticas a las que hace mención este párrafo, deberán ser acompañadas de documentos de planeación y seguimiento de las mismas proyectando el corto plazo de uno a dos años, un mediano plazo de dos a seis años y considerando un largo plazo no menor a 30 años.**

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

**I. a VIII. ...**

**IX.** Consultar a los pueblos indígenas **sobre posibles aportaciones a la construcción y actualización de la visión prospectiva a 30 años con la que el Ejecutivo Federal integrará y actualizará la Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional, a la que se refiere el artículo 25 de esta constitución** , así como en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

...

...

C. ...

**Artículo 25 .** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. **La Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional, con análisis de prospectivas de desarrollo a 30 años, el Plan Nacional de Desarrollo, en el que se deberán favorecer mecanismos para la continuidad de políticas y programas tendientes a cumplir las prospectivas deseables planteadas en la Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional** y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

**En el proceso de planeación, el Estado atenderá como eje fundamental la visión prospectiva de largo plazo planteada a 30 años y actualizada en la Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional, así como el Plan Nacional de Desarrollo que deberá favorecer mecanismos para la continuidad de políticas y programas tendientes a cumplir las prospectivas deseables planteadas en la Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional y los planes estatales.**

**La Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional se integrará y actualizará considerando las visiones prospectivas a treinta años que aporten las instituciones de gobierno, los órganos autónomos, los órganos constitucionales, las organizaciones de la sociedad civil, así como las universidades y centros de investigación, públicos y privados, así como los organismos empresariales que deseen aportar elementos para su integración.**

**La actualización de la ruta podrá llevarse a cabo entre el segundo y tercer año de la administración del titular del Ejecutivo Federal en turno y deberá ser aprobada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.**

...

...

...

**Artículo 26.**

**A.** El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima 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 fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas **a la Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional**, al plan y los programas de desarrollo. Habrá **una Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional que planteará una visión prospectiva a 30 años y que será la base del plan nacional de desarrollo** al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

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

...

**B. ....**

...

...

...

**C. ...**

...

...

...

**Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

**I. a VII. ...**

**VIII.** Designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación;

**IX.** Aprobar la **Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional** y sus actualizaciones entre el segundo y tercer año de la administración del titular del Ejecutivo Federal en turno. La actualización de la **Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional** solo podrá ser solicitada por el titular del Ejecutivo Federal o por más de las dos terceras partes de los miembros de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión, y

X. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Una vez que entre en vigor el presente decreto, el Congreso de la Unión tendrá 180 días para aprobar las adecuaciones que se requieran en la Ley de Planeación y demás marcos normativos vinculados a la planeación a largo plazo de acuerdo al presente decreto.

**Tercero.** Las entidades federativas tendrán hasta 180 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto para adecuar sus marcos normativos de acuerdo al presente decreto.

**Cuarto.** El Ejecutivo Federal tendrá 365 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para enviar a la Cámara de Diputados la propuesta de Ruta Transexenal de Desarrollo Nacional.

### **Notas**

1 Definición referida por Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia (CChPE), disponible en

<https://www.prospectivayestrategia.cl/presentacion.html>

2 Véase la historia y misión de la Corporación Rand en

<https://www.rand.org/about/history.html>

3 CEPAL, Prospectiva y Desarrollo, ONU, Chile, 2013, disponible en

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27976/1/S2013618\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27976/1/S2013618_es.pdf)

4 Para mayor información véase a Miguel Ángel Noceda, Los Pactos de la Moncloa, el acuerdo que cambió España hace 40 años, El País, 21 de octubre de 2017, disponible en

[https://elpais.com/politica/2017/10/20/actualidad/1508514039\\_177535.html](https://elpais.com/politica/2017/10/20/actualidad/1508514039_177535.html)

5 <http://www.proyectomilenio.org/es/web/guest/home>

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 7 de abril de 2020.

Diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz (rúbrica)