



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA
LXIII LEGISLATURA
OFICIO No.: D.G.P.L. 63-II-3-2824.
EXPEDIENTE No. 8710.

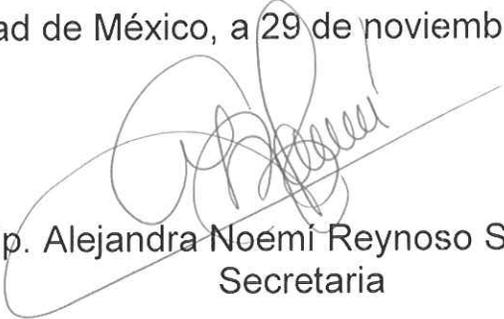
Dip. Víctor Manuel Silva Tejeda,
Presidente de la Comisión de
Desarrollo Social,
Edificio.

En sesión celebrada en esta fecha por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, la Dip. Araceli Saucedo Reyes, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó iniciativa que reforma y adiciona los artículos 5, 27 y 43 de la Ley General de Desarrollo Social.

La Presidencia dictó el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen".

Ciudad de México, a 29 de noviembre de 2017.




Dip. Alejandra Noemi Reynoso Sánchez,
Secretaria

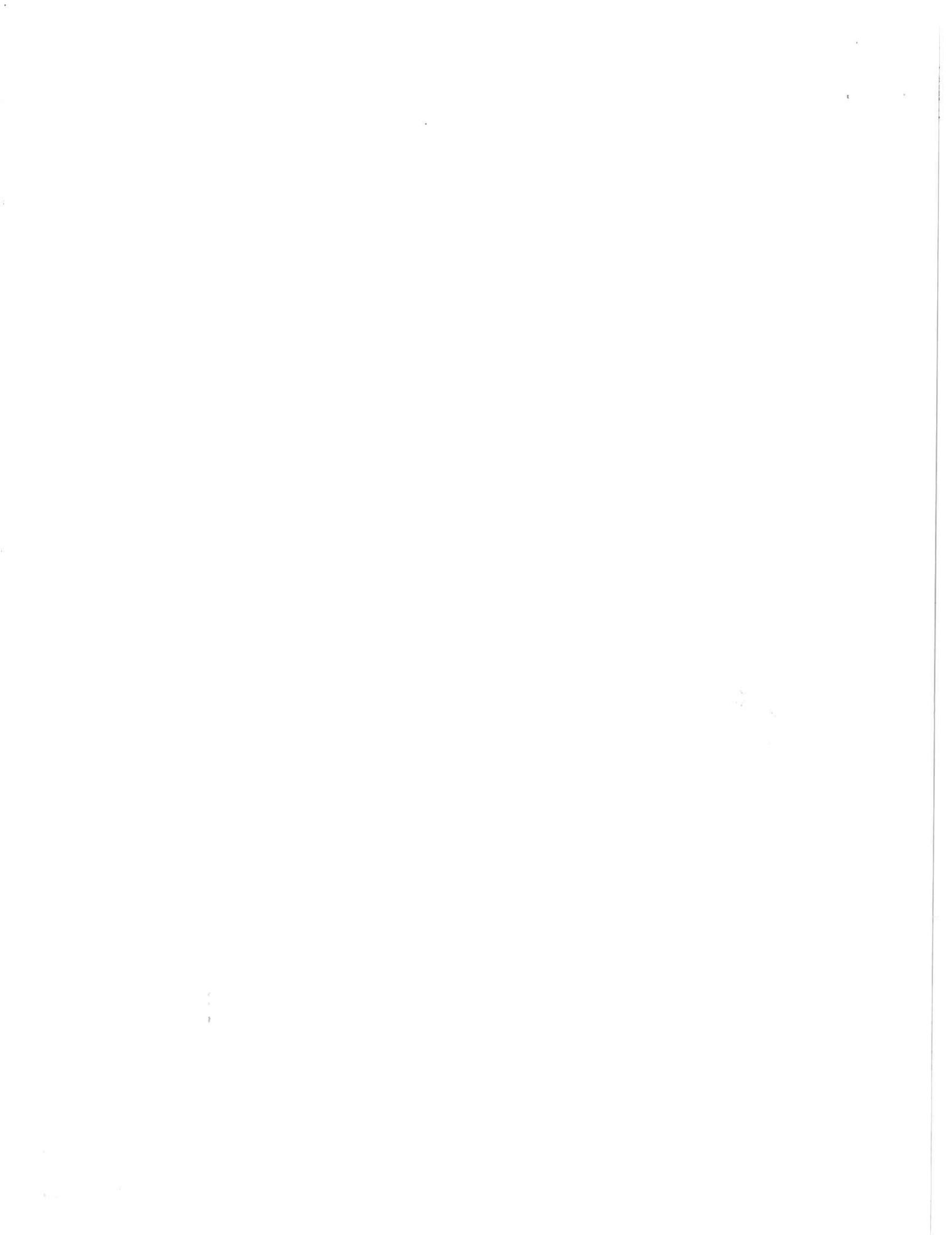
Anexo: Duplicado del expediente.

JJV/pps*

COMISION DE DESARROLLO
SOCIAL

2017 NOV 30 PM 10 53


ARACELI SAUCEDO REYES
DIPUTADA
000855



CÁMARA DE DIPUTADOS

DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
LXIII LEGISLATURA

DUPLICADO
DIP. VÍCTOR MANUEL SILVA TEJEDA,
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
DE DESARROLLO SOCIAL.

AÑO TERCERO SECCIÓN TERCERA NÚMERO 8710
COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL.

Ciudad de México, a 29 de noviembre de 2017. DE _____

DESARROLLO SOCIAL, SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTICULOS 5, 27 Y 43
DE LA LEY GENERAL DE.- Iniciativa presentada por la Dip. Araceli Saucedo
Reyes, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

"D"

142

XII

ÍNDICE _____ FOJA _____ LIBRO _____ LD _____



ARACELI SAUCEDO REYES
DIPUTADA FEDERAL

121
3^a

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XI AL ARTÍCULO 5; LA FRACCIÓN XI AL ARTÍCULO 43, RECORRIÉNDOSE LAS DEMÁS; Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ARACELI SAUCEDO REYES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

La que suscribe, diputada federal Araceli Saucedo Reyes de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, al tenor del siguiente:

Planteamiento del Problema

La Ley General de Desarrollo Social establece el mandato de una política social del Estado mexicano, que debería ser responsabilidad de los tres ámbitos de gobierno, con un espacio de decisión y coordinación (el Consejo Nacional de Desarrollo Social), una definición compartida de la pobreza y de cómo medirla, y una institución responsable de la medición de la pobreza y la evaluación de la política social (el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL)¹.

En contraste con ese mandato, CONEVAL ha encontrado 6,751 programas y acciones de desarrollo social en todo el país (233 federales, 3,788 estatales y 2,730 municipales) que, desde diversos diagnósticos, se ha encontrado que tienen duplicidades, similitudes, empalmes e insuficiencias.

Esto podría haber respondido, en algún momento, a una intención de contar con intervenciones más específicas, mejor focalizadas y dirigidas a problemas identificables y medibles. Pero a su vez hay también una lógica de rendimiento político y competencia por clientelas que puede suponerse detrás de la multiplicación de programas².

En cualquier caso, esta fragmentación de la acción gubernamental, provocó que "al desagregar los grandes problemas para facilitar su atención a partir de las acciones de diversas agencias, se hizo más difícil atender de forma integral dichos

*Túncese a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.
Noviembre 29 del 2017.*

COORDINACIÓN DE PROCESO LEGISLATIVO
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PI
15 OCT 2017

RECIBIDO

NOMBRE _____ HORA 15:11

¹ Cejudo, Guillermo M., Cynthia Michel y Armando Sobrino, "La política social en los estados: un análisis de integración", Ciudad de México, Laboratorio Nacional de Políticas Públicas-CIDE, 2017.
² Alberto Diaz-Cayeros, Federico Estévez, Beatriz Magaloni, "The Political Logic of Poverty Relief: Electoral Strategies and Social Policy in Mexico", Cambridge University Press, 2016.



problemas, y se generó un problema de ineficiencia en la atención de las personas que lo padecen”³.

Exposición de motivos

El objetivo de esta iniciativa, es reformar diversos preceptos legales de la Ley General de Desarrollo Social, con la finalidad de crear el Registro Nacional de Programas y Acciones para el Desarrollo Social el cual tiene como propósito, garantizar una mayor articulación, transparencia y rendición de cuentas de los programas y acciones para el desarrollo social de los tres niveles de gobierno.

De acuerdo al inventario nacional de programas y acciones de desarrollo social del CONEVAL, existen 6,751 programas y acciones en el ámbito federal, estatal y municipal. En los estados y municipios existen 3,788 y 2,730 programas y acciones, respectivamente; de los cuales no existe información completa y suficiente, relativa a cuánto, dónde y cómo se gasta. Como legisladores, tenemos la obligación de fortalecer el marco normativo e institucional a fin de erradicar la opacidad existente en la gestión de los programas sociales.

Sin considerar los programas sociales municipales, el 55.0% reportaron que hacen público su presupuesto. En dependencias federales lo hacen 93.3% de los programas sociales y, en entidades federativas 53.6%. De los programas sociales a nivel nacional, 58.2% reportan que hacen público un informe sobre el ejercicio del gasto. En dependencias federales, 86.7% de los programas sociales lo hacen y 57.1% en entidades federativas. Uno de cada dos (50.7%) programas sociales en el país, reportaron contar con evaluaciones. De los programas sociales federales, 97.3% tienen evaluaciones, a diferencia de 48.9%, en entidades federativas⁴.

Lo anterior significa que al gran número de intervenciones públicas, se asocia con incidencias dispersas y fragmentadas en la resolución del problema público que buscan resolver, la evaluación local se vuelve débil y propicia la descoordinación entre los diferentes órdenes de gobierno y de dispersión de información, lo que resta eficacia y eficiencia a la política pública, con resultados poco satisfactorios, asimismo dificulta la posibilidad de identificar errores, duplicidad o abusos en la canalización de recursos.

Por ello, a pesar del gasto anual destinado al desarrollo social, estimado en más de 2.1 billones de pesos anuales, los niveles de pobreza en el país se mantienen prácticamente en los mismos niveles históricos.

³ Cejudo, Guillermo, “La fragmentación de la acción gubernamental: intervenciones parciales frente a problemas complejos”, México, CIDE, Documento de trabajo No. 297, 2016.

⁴ PNUD, Informe de resultados 2013, Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales.



ARACELI SAUCEDO REYES
DIPUTADA FEDERAL

Por lo anterior, consideramos necesario reducir los altos niveles de opacidad y falta de rendición de cuentas de los programas y acciones para el desarrollo social, a través de fortalecer el marco normativo e institucional.

Por otro lado, la pobreza considerada como la privación de bienestar de manera pronunciada, es decir, la falta de acceso a capacidades básicas para funcionar en la sociedad y de un ingreso adecuado para enfrentar necesidades de educación, salud, seguridad, empoderamiento y derechos básicos⁵.

La pobreza, ha sido identificada y definida como problema público, para lo cual la autoridad ha implementado medidas de política pública para su solución. El CONEVAL, define como programas y acciones para el desarrollo social, a aquellas intervenciones gubernamentales que son responsabilidad de una dependencia o entidad a nivel federal, que cuentan con clave presupuestal y que se encuentran contenidos dentro del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (DPEF) correspondiente.

Al respecto, es preciso considerar que en los últimos 25 años, el gasto social en México (educación, recreación, cultura y otras manifestaciones sociales; protección social, salud, vivienda y servicios a la comunidad, así como en protección ambiental) creció poco más de cuatro veces, al pasar de 500 mil millones de pesos en 1990 a 2.1 billones de pesos el año pasado, cifra que representó el 45.6% del Presupuesto de Egresos de la Federación 2015. Sin embargo, el avance en la disminución de la pobreza en nuestro país y el acceso efectivo de la población a los derechos sociales, no corresponde a los miles de millones destinados año con año a este rubro.⁶

La pobreza multidimensional pasó de 52.8 millones de personas (46.1% de la población) en 2010, a 53.4 millones de personas (43.6% de la población) en 2016. La pobreza extrema pasó de cerca de 13 millones de personas (11.3% de la población) en 2010, a 9.4 millones de personas (7.6% de la población) en 2016, de acuerdo con cifras del CONEVAL.

La población con ingreso inferior a la línea de bienestar, es decir, quienes no pueden adquirir los satisfactores básicos, se ha incrementado a 62 millones de personas. Es un poco más de la mitad de la población (50.6%). Son 2.4 millones de personas más que hace seis años.

Este resultado palidece frente a los miles de millones de pesos que destinan los gobiernos estatales y municipales a programas sociales, que se ejercen sin ningún tipo de control.

⁵ Houghton & Khandker, "Handbook on Poverty and Inequality", The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington, DC, 2009.

⁶ Sergio Castañeda, "Buenas Intenciones, Malos Resultados", Revista Alto Nivel, México, D.F., 2016.



ARACELI SAUCEDO REYES
DIPUTADA FEDERAL

En ese mismo sentido, de acuerdo a los datos reportados por la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el documento "Panorama Social de América Latina" del año 2015, cuya metodología de medición usa los ingresos de las personas, la tasa de pobreza en el país, creció en 2.9% en el periodo 2008-2014. En contraparte, destaca que la tasa de pobreza cayó en la gran mayoría de los países latinoamericanos en el periodo 2010-2014, según las estimaciones propias de la CEPAL las mayores variaciones se registraron en Uruguay (-14.9%), Perú (-9.8%), Chile (-9.1%) y Brasil (-7.9%). En todos estos casos, no solo descendió la pobreza, sino que además mejoró la situación general de las personas de menores ingresos entre los pobres.

Así, de acuerdo a la metodología multidimensional empleada por el CONEVAL y, establecida en la Ley General de Desarrollo Social, la pobreza se mantiene en los niveles históricos; por otra parte, conforme a la metodología empleada por la CEPAL que utiliza los ingresos de las personas, la pobreza aumentó y, comparativamente con otros países, estamos en una situación aún más desfavorable.

Los resultados de la política de combate a la pobreza en México, obliga a los actores políticos involucrados a repensar la estrategia de atención a este problema. Lo más relevante de este debate es empezar a tomar medidas sobre el consenso de lo que no funciona. Así pues, un buen primer paso sería dejar de hacer lo que ya sabemos que no funciona: opacidad y espacios para la corrupción con el gasto público y, la dispersión de los programas.

A fin de propiciar el desarrollo de políticas públicas más eficaces en el otorgamiento de los apoyos que proporciona el Gobierno Federal, las entidades federativas y los municipios, así como para transparentar y rendir cuentas claras a la ciudadanía, es necesario establecer un sistema, con la participación de los tres niveles de gobierno, que contenga información integral de los programas.

La opacidad y la dispersión de programas, están en la base de la falta de efectividad de políticas destinadas a generar ingreso o, a garantizar derechos sociales, porque no se cuenta con elementos para saber a dónde van a dar, si produce resultados o, si empeora la situación, pues no cuentan con reglas de operación o lineamientos claros y disponibles públicamente.

En México se han multiplicado por miles los programas públicos que atomizan el gasto, no logran resultados y fomentan un círculo vicioso de malas prácticas. De acuerdo con el CONEVAL hay registrados 6,751 programas y acciones de los gobiernos estatales, municipales y federal. Tan solo en materia de inclusión económica, es decir, apoyo a programas productivos, emprendimientos y empleabilidad, hay 48 programas federales dispersos e inconexos con un presupuesto de 120 mil millones de pesos.



ARACELI SAUCEDO REYES
DIPUTADA FEDERAL

Sin embargo, existen iniciativas que como el Inventario de Programas Federales Estatales y Municipales o de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP – Open Government Partnership) que busca proveer una plataforma para que sus gobiernos miembros rindan cuentas, sean más abiertos y mejoraren su capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos. En este sentido, gobierno y sociedad civil trabajan para desarrollar e implementar reformas ambiciosas en torno al gobierno abierto. No obstante, la Alianza para el Gobierno Abierto es una iniciativa con carácter totalmente voluntaria.

En este contexto, es que se desarrolla el Sistema Nacional de Programas de Combate a la Pobreza, que tiene como finalidad la constitución del Catálogo de Programas y Acciones Federales y Estatales para el Desarrollo Social, mismo que ha sido impulsado principalmente por el CONEVAL, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y Transparencia Mexicana A.C. Sin embargo, la participación de las 31 entidades federativas y de 11 dependencias federales, es solamente voluntaria.

Asimismo, con la Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales en México, desarrollada en el marco del convenio de colaboración suscrito entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD y Transparencia Mexicana, se convocó a las 32 entidades federativas del país y a dependencias federales que cuentan con programas sociales para que, de manera voluntaria, registren los programas sociales que están llevando a cabo.

En suma, estos esfuerzos del CONEVAL de constituir un inventario de programas, de la Alianza para el Gobierno Abierto así como la Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales en México, son esfuerzos unilaterales que no tiene correspondencia de los gobiernos estatales y municipales, debido a que no existe una normatividad que faculte a los primeros y obligue a los gobiernos de los estados y municipios, a proporcionar la información de sus programas o acciones de desarrollo social implementados.

Es por ello que se propone un mecanismo para mejorar la transparencia, el control y la rendición de cuentas, así como para contribuir a la construcción de una política social integral y coordinada de los tres niveles de gobierno.

En ese sentido, a fin de avanzar en la construcción de un Sistema Nacional de Programas Sociales articulado y coordinado, se propone crear un Registro Nacional de Programas y Acciones para el Desarrollo Social, a fin de dar mayor solidez a la política social y con ello prevenir la discrecionalidad y arbitrariedad en la operación de los programas sociales. Con ello, los gobiernos federal, estatales y municipales participarán, incorporando la información de sus programas sociales en la plataforma. Esta base de datos concentrará información actualizada



**ARACELI SAUCEDO REYES
DIPUTADA FEDERAL**

sobre los programas sociales en operación a nivel nacional, lo que permitirá conocer la oferta de programas sociales que existen en el país y cómo funcionan en tiempo real.

Con ello, lo que se pretende es aumentar la confianza de la ciudadanía en la operación de los programas sociales, facilitar el análisis independiente de la política social, mejorando su fiscalización y evaluación; y mejorar el desempeño institucional del gobierno y la rendición de cuentas bajo los principios de la transparencia.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, la suscrita, diputada Araceli Saucedo Reyes, integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía, la presente Iniciativa con Proyecto de:

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción XI al artículo 5; la fracción XI al artículo 43, recorriéndose las demás; y se reforma el artículo 27 de la Ley General de Desarrollo Social.

Artículo Único. Se adiciona la fracción XI al artículo 5; la fracción XI al artículo 43, recorriéndose las demás; y se reforma el artículo 27 de la Ley General de Desarrollo Social para quedar como sigue:

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I a X...

XI. El Registro Nacional de Programas y Acciones para el Desarrollo Social. Relación oficial de los programas de Desarrollo establecido en una plataforma de información que sistematiza y ordena la información de los programas sociales en el país provenientes del gobierno federal, de los estados y municipios.

Artículo 27. Con el propósito de asegurar la equidad y eficacia de los programas de desarrollo social, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría y los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, integrarán el Padrón y el **Registro Nacional de Programas y Acciones para el Desarrollo Social.**



El Registro Nacional de Programas y Acciones para el Desarrollo Social contendrá la información de los programas sociales, que incluirá de manera no limitativa los siguientes rubros:

- a) Nombre del programa
- b) Dependencia ejecutora del programa
- c) Reglas de Operación
- d) Población Objetivo
- e) Tipo de apoyo
- f) Cobertura
- g) Corresponsabilidad
- h) Año de inicio
- i) Entidad federativa
- j) Municipio
- k) Sector
- l) Vigencia
- m) Número de beneficiarios
- n) Presupuesto
- o) Informe de ejercicio del gasto
- p) Informe de resultados
- q) Mecanismos para la presentación de quejas y denuncias
- r) Medios para la presentación de quejas o denuncias de tipo electoral
- s) Evaluaciones

La información de los programas sociales, así como cualquier información que se estime pertinente, se procesará en plataformas tecnológicas compatibles que permitan la consulta pública de la información.

Las dependencias y organismos de la administración pública federal, así como de las entidades federativas y los municipios, proporcionarán a la Secretaría la información que se requiera para el cumplimiento de este objetivo.

La inobservancia a esta determinación será motivo de la aplicación de lo previsto en la Ley Federal y en las leyes Estatales de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y aquellas que se relacionen con esta materia.

Artículo 43. Corresponde al Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría, las siguientes atribuciones:

I a X...

XI. Establecer el Registro Nacional de Programas y Acciones para el Desarrollo Social, y



**ARACELI SAUCEDO REYES
DIPUTADA FEDERAL**

XII. Las demás que le señale esta Ley, su reglamento y otras disposiciones aplicables.

Artículo Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de octubre 2017.

Diputado Araceli Saucedo Reyes (rúbrica)