



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA
LXIII LEGISLATURA
OF. No. D.G.P.L. 63-II-1-2968
Exp. 8901

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, se dio cuentas con la Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 27 y 79 de la Ley General de Desarrollo Social, suscrita por la Dip. Isaura Ivanova Pool Pech, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

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

Ciudad de México, a 7 de diciembre de 2017.



[Firma manuscrita]
Dip. María Eugenia Ocampo Bedolla
Secretaria

COMISION DE DESARROLLO
SOCIAL

2017 DIC 8 PM 12 47

[Firma manuscrita]
HONORABLE DE DIPUTADOS
000879

Anexo: Duplicado del Expediente

lmv*

1000

1000

1000

1000

1000

1000

CÁMARA DE DIPUTADOS

DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
LXIII LEGISLATURA

D U P L I C A D O
PARA EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO SOCIAL

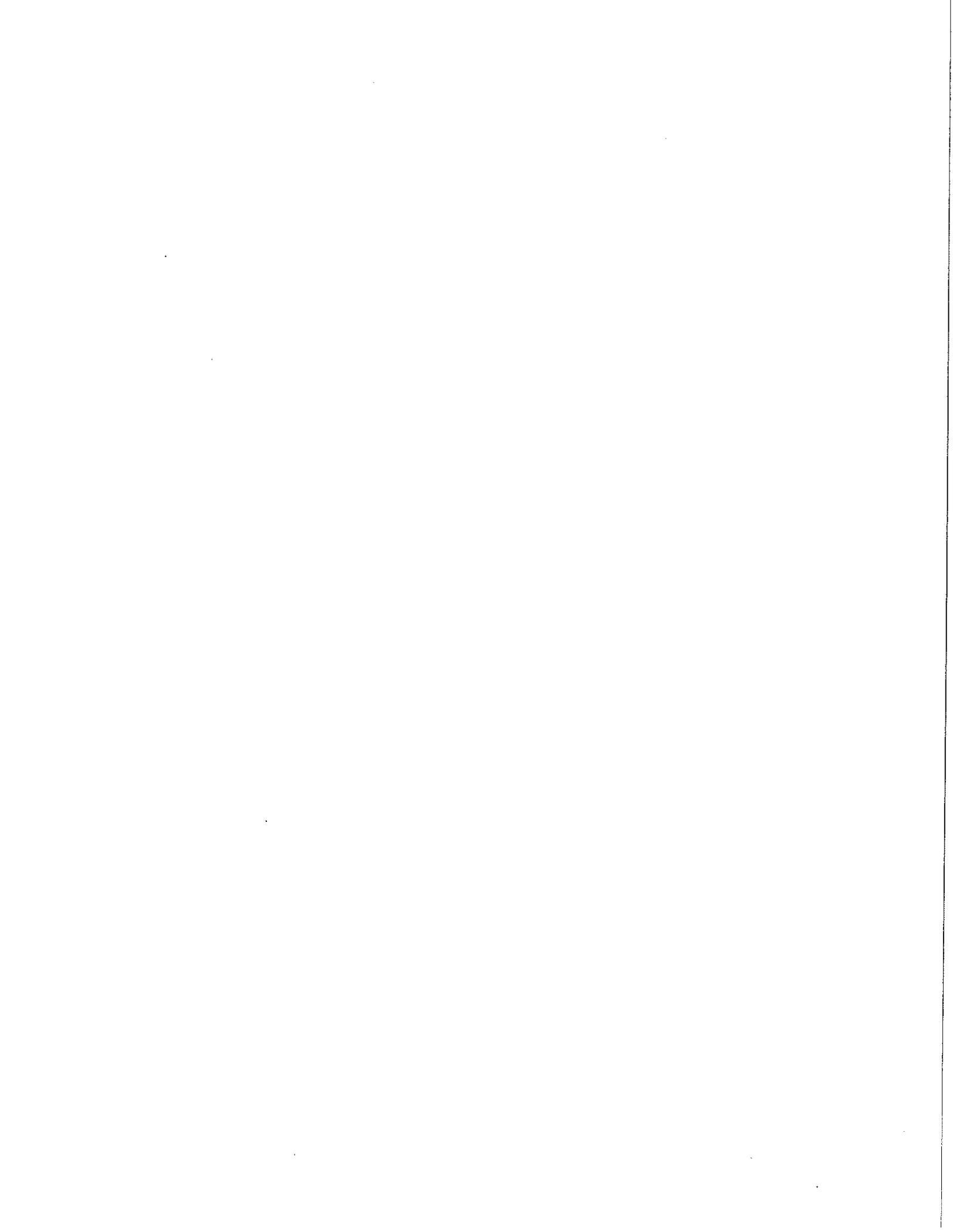
AÑO TERCERO SECCIÓN PRIMERA NÚMERO 8901

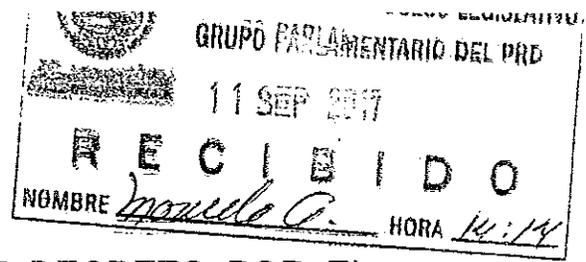
COMISIÓN DESARROLLO SOCIAL

CIUDAD DE MÉXICO, A 7 DE DICIEMBRE DE 2017

DESARROLLO SOCIAL, SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 27 Y 79 DE LA LEY GENERAL DE.- Iniciativa suscrita por la Dip. Isaura Ivanova Pool Pech, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

ÍNDICE "D" FOJA 143 LIBRO XII LD





INICIATIVA DE LEY CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 27 Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 79 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

PROBLEMÁTICA

Ante la urgencia por blindar los programas sociales se ha insistido de manera reiterada, tanto por los partidos políticos como por diversas organizaciones de la sociedad civil y en general por la población, en poner en marcha el Padrón único de Beneficiarios, y con ello evitar la discrecionalidad y su uso electoral, así como la instrumentación de políticas públicas que den mejores resultados.

De acuerdo al último reporte de la Auditoría Superior de la Federación, *"no contar con un padrón de beneficiarios confiable hace incierto el grado de cumplimiento de los objetivos de las acciones públicas. Además, la interacción de los distintos programas que otorgan subsidios y apoyos del Gobierno Federal, así como de las entidades federativas y los municipios, abren la posibilidad de incurrir en duplicidades u omisiones, por lo que la integración de los padrones, bajo una visión sistémica, es un componente clave para coadyuvar a su correcta operación y resultados"*.

Por lo tanto este instrumento debe perfeccionarse y convertirse en el mecanismo obligatorio para la asignación de apoyos, pues se

26
100 pp
7 dd 2017
Social para
Diciembre
Comisión de Desarrollo Social para
diciembre.

² <http://www.asf.gob.mx/Trans/informes/IR2015i/Documentos/InformeGeneral/ig2015.pdf>

requiere acabar con la exclusión de millones de personas que no son atendidas, tal y como sucede con la *Cruzada Nacional contra el Hambre*, por citar un claro ejemplo; pues su población objetivo se planteaba en alrededor de 7 millones de personas y sólo atiende a 3.6 millones².

Es importante señalar que el sistema de información debe integrar a los beneficiarios de programas municipales, estatales y federales, el número de programas a los que accede cada persona, contar con un sistema electrónico que permita combinar variables estadísticas, la actualización inmediata e identificación mediante la Clave Única de Registro de población, y entre otras cosas, el acceso a la participación ciudadana mediante un Comité que realice las observaciones necesarias sobre el manejo de estos datos, de tal manera que la interpretación respecto a la evaluación de resultados de los programas sociales sea mucho más eficaz.

El objetivo es acreditar en qué medida se atienden las carencias de la población, principalmente de quienes se encuentran en condición de pobreza extrema alimentaria identificada, su vinculación con los programas y el avance progresivo que debe existir en el combate al rezago y marginación que sufren millones de mexicanos.

² <http://www.gob.mx/sedesol/acciones-y-programas/cruzada-nacional-contra-el-hambre-18938>

El incremento gradual del número de beneficiarios de programas sociales debe explicarse apropiadamente, pues no se entiende con claridad las causas por las que, ante este incremento en el padrón, cada año se amplíe exponencialmente la cifra de pobres; es decir, la simulación y el manejo mediático de recursos públicos, propicia el fracaso de las políticas públicas que se aplican, por ello la necesidad de rediseñar este sistema, ante la obtención de tan magros resultados.

CONSIDERACIONES

Es indudable la importancia que tienen los programas sociales en la búsqueda de mejores condiciones de vida para la población; los padrones de beneficiarios cobran importancia por su utilidad no solo en términos de transparencia sobre aplicación de recursos públicos, sino en la planeación y evaluación de las acciones, y su eficacia para aliviar las desventajas de distintos grupos vulnerables.

En consecuencia resulta imprescindible contar con información suficientemente clara para realizar un análisis sobre el perfil sociodemográfico de la población, y así obtener elementos relacionados con el impacto real alcanzado por un programa social, negativo o positivo según sea el caso, además de poder estar en condiciones de dar seguimiento continuo al beneficiario con el propósito de mejorar cada vez más sus calidad de vida.

A mediados de los años noventa surgió el primer padrón de beneficiarios del programa social que se convertiría en uno de los más importantes del país, en aquel entonces el Programa de Educación, Salud y Alimentación denominado "Progresas".

Desde entonces y hasta la fecha ha existido discrecionalidad respecto al manejo adecuado de programas sociales, y si bien es cierto la conformación y uso de padrones cada vez más ha ido evolucionado e incorporando mayores elementos técnicos, tenemos frente a nosotros el reto de perfeccionar este sistema de información, pues no está facilitando la interpretación de los resultados que tiene la instrumentación de diversos programas sociales.

Con la creación de estos programas, se ha incrementado de manera continua el padrón; para el año 2002 con la publicación de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, (abrogada), se estableció la obligación de hacer públicos los padrones de beneficiarios de los programas sociales de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación, lo que provocó un cambio en la dinámica sobre la conformación de los mismos.

A partir de ese año, se dio un crecimiento en el número de programas que integran su información al Padrón Único de Beneficiarios de Programas Sociales de la SEDESOL, por lo que ya para 2010, se

contaba con 17 programas, con un total de 44 millones de personas registradas en el padrón de beneficiarios.

Actualmente el Padrón Único de Beneficiarios (PUB) tiene registradas 84 millones de personas pertenecientes a 109 padrones de 52 programas sociales federales³, de tal suerte que es urgente y fundamental lograr la coordinación que permita la integración adecuada de un padrón de beneficiarios que permita tener mayor certeza sobre la eficiencia en el uso de los recursos públicos y mejorar la atención de las personas en condición de pobreza.

En esta dinámica de crecimiento debemos señalar que algunos programas han desaparecido, y otros se han creado o transformado, incluso cabe recordar que la recolección de datos originalmente se daba bajo el esquema diseñado por los operadores de los programas, lo cual fue complicando la conformación del padrón, ya que existían criterios y variables diferentes. Actualmente se tienen instrumentos de campo que incluyen un grupo de variables básicas para todos los programas.

La Cédula de Información Socioeconómica (CIS) tuvo avances sobre un conjunto de variables básicas para conformar el padrón, para conocer el perfil de los beneficiarios, y atender de algún modo las necesidades de transparencia.

³ <http://www.gob.mx/sedesoi>

Posteriormente, la Cédula de Información Socioeconómica (CIS) se transformó en el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS), dando inicio también a un nuevo proyecto de modernización en los procesos de recolección de información.

Contar con el padrón de beneficiarios, ha permitido dar transparencia en la entrega de programas sociales, no obstante, como se observa; se ha recorrido un largo camino que aún requiere ajustes, pues se entiende que hace algunos años no contar con un identificador único para las personas, ya que eran pocas las que contaban con la Clave Única de Registro de Población (CURP), dificultaba obtener datos precisos. Para 2012 la asignación de CURP era de 6 de cada 10 beneficiarios, sin embargo actualmente todos los ciudadanos cuentan con esta Clave.

El uso adecuado de la tecnología ha permitido la generación de un modelo estadístico para tener una estimación mucho más verídica de la pobreza; factor fundamental para determinar no sólo el ingreso, sino la permanencia o dependencia que tiene la gente respecto a los programas sociales, así el Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social (CONEVAL) ha logrado aportar información valiosa para la implementación de acciones sociales.

Los nuevos modelos de estimación incorporan elementos relacionados con la pobreza alimentaria, de capacidades o de patrimonio y generalmente se diseñan y construyen a partir de la

Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, en virtud de que se consideran como el instrumento más completo relacionado con el tema, porque permiten tomar en consideración los distintos componentes que se requieren para indicadores.

Ahora bien, los avances sobre la medición de la pobreza demandan la implementación de un sistema de información confiable, mediante un padrón único que permita emprender políticas públicas más eficientes.

El uso de la tecnología permite el acceso y transmisión de información con altos estándares de seguridad, dando lugar a la necesidad de la homogenización del padrón, para que este permita mayor certidumbre sobre las personas a las que se dirigen los programas y el resultado de las acciones que se implementan.

La aplicación de recursos públicos obliga a la transparencia en cuanto a su uso, por ello el artículo 7º, inciso A. Fracción I, de nuestra Constitución Política establece:

“Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser

reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información”.

Por su parte el Presupuesto de Egresos de la Federación⁴ señala *las dependencias y entidades que tengan a su cargo programas con beneficiarios, deberán relacionarlos a un listado o padrón.*

Lo cierto es que el destino de estos recursos debe contar con un rastreo cuantitativo, cualitativo y transparente; que permita la implementación de medidas eficaces para la obtención de resultados positivos, erradique las duplicidades y su estructura elimine la manipulación política.

Tal y como funciona el actual sistema de datos, hace difícil acreditar la eficiencia y eficacia de los programas sociales respecto al cumplimiento de los objetivos para los que han sido creados, puesto que la información utilizada en las evaluaciones es incorrecta debido a los propios errores de datos oficiales.

⁴ http://ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2017/paquete/egresos/Proyecto_Decreto.pdf

Evidentemente esto no ayuda a mejorar los programas o acciones que deben implementarse, y contrario a ello, se les asigna presupuesto inercialmente o bien se les incrementa, cuando están fracasando en alcanzar sus metas.

El cumplimiento de objetivos es incierto pues se tiende a utilizar aspectos cuantitativos relacionados con la cobertura de los programas, y el propio CONEVAL depende de la información que poseen las dependencias del Ejecutivo Federal, misma que puede estar desfasada.

La conformación y consolidación de un padrón de beneficiarios único de carácter nacional, así como la creación de facultades para que un organismo independiente de las entidades públicas que los operan, integre administre y mantenga actualizado dicho padrón, garantizará transparencia y rendición de cuentas sobre el uso adecuado de los recursos públicos destinados a programas sociales, constituyendo un factor fundamental para el combate a la corrupción.

Los ciudadanos tenemos derecho a estar más y mejor informados, ejercer nuestros derechos y acceder a ellos, es importante saber las causas por las cuales persisten los altos índices de pobreza del país, puesto que, de acuerdo a las cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social ya suman 53.3 millones de personas en condiciones de pobreza, lo que significa que el 45.5 por ciento de la población no dispone de ingresos suficientes

para adquirir los bienes y servicios necesarios para satisfacer sus necesidades y no ejerce al menos uno de los siguientes derechos sociales: educación, acceso a los servicios de salud, a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos y acceso a la alimentación.

El Plan Nacional de Desarrollo, a través del enfoque transversal de eje 2, "México incluyente", mediante su estrategia II, "Gobierno cercano y moderno", establece líneas de acción para: a) Evaluar y rendir cuentas de los programas y recursos públicos invertidos, mediante la participación de instituciones académicas y de investigación y a través del fortalecimiento de las contralorías sociales comunitarias; y b) Integrar un padrón con identificación única de beneficiarios de programas sociales, haciendo uso de las nuevas tecnologías de la información.

Es decir, se reconoce la necesidad de la participación ciudadana y el uso de tecnologías, aunque en la práctica no se refleja esta inclusión, por ello es necesario contar con información veraz, que su administración no recaiga en cada dependencia para evitar la posibilidad de que sea manipulada.

El informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Transparencia Mexicana indica que solo el 65.3 por ciento de los programas sociales vigentes, cuentan con un padrón de beneficiarios y únicamente 56.2 por ciento de los

programas sociales a nivel nacional, reportaron como públicos los padrones.

El artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el inciso o), de la fracción XV, establece: *En la ley federal y de las entidades federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan: I. a XIV. ...; XV. La información de los programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio, en los que se deberá contener lo siguiente: o) Vínculo a las reglas de operación o Documento equivalente.*

El artículo 27 de la Ley General de Desarrollo Social señala: *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.*

De lo anterior se desprende que hace falta la aplicación y operatividad del padrón, si bien es cierto la legislación penal tipifica los delitos electorales, también lo es que no ha tenido un efecto

práctico, y desde la información existen inconsistencias bajo un contexto propicio para la coacción del voto y condicionamiento de entrega de apoyos.

Los mensajes secundarios que acompañan la propaganda gubernamental en los que se menciona: *"Este programa es público y no puede ser usado con fines distintos al desarrollo social"*, se convierten en una contradicción cuando lo que se ha quedado demostrado es su uso clientelar y electoral.

La dispersión de programas se ha convertido en un atentado a la democracia cuando fomenta la dependencia y el clientelismo y no demuestre la efectividad de las políticas sociales; contrario a ello lo que tenemos es mayor pobreza y desigualdad.

Por tanto, es imprescindible legislar cuanto antes para el establecimiento de un padrón único de uso obligatorio en los tres niveles de gobierno, integrado, administrado y actualizado a través de un organismo independiente de las propias instancias que manejan los programas.

El propósito de esta reforma es alcanzar mediante el padrón único de beneficiarios, y con la participación ciudadana; la transparencia y rendición de cuentas que se relaciona con la obtención de resultados verídicos sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas sociales, la elaboración de un mejor diseño de políticas públicas, así

como la continuidad o supresión de aquellas que no tengan un impacto positivo para sus beneficiarios.

Por lo anteriormente expuesto, el suscrita Dip. Isaura Ivanova Pool Pech, 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 lo establecido por los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados someto a la consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de:

Decreto por el que se adiciona el artículo 27 y se reforma el artículo 79 de la Ley General de Desarrollo Social.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adiciona el artículo 27 y se reforma el artículo 79 de la Ley General de Desarrollo Social para quedar como sigue:

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.

El padrón único de beneficiarios de programas sociales a que se refiere el párrafo anterior, es de carácter público de acuerdo con la ley de transparencia y acceso a la información pública, y corresponde al Comité Ciudadano, su integración, administración y actualización trimestral, tomando como base los datos obtenidos por parte de las dependencias federales estatales y municipales que los operan, las cuales deben cumplir con lo establecido en los requisitos que para tal efecto señalen tanto el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, como dicho Comité.

El Comité Ciudadano podrá hacer recomendaciones para crear, modificar o en su caso cancelar acciones o programas, de acuerdo a la información obtenida en el padrón único de beneficiarios.

Para el uso eficiente del padrón único, tanto de los subsidios destinados a personas físicas como morales y para la interpretación correcta y evaluación de resultados, se dispondrán los recursos tecnológicos e informáticos que permitan automatizar procesos, y contar con un sistema de datos que permita combinar variables estadísticas. Además de los que establezcan como requisitos tanto el Consejo como el Comité, se debe contar con la información relativa a el número de programas a los que accede cada beneficiario; clave única de registro de población o razón social en el caso de personas

morales; registro federal de contribuyentes, dirección, e instrumento notarial y registro federal de contribuyentes de la persona moral; ramo administrativo del beneficio (Según el catálogo de la SHCP); Programa presupuestario (Según el catálogo de la SHCP); Entidad Federativa; clave de la Entidad Federativa (Según el INEGI); Municipio; Clave del Municipio (Según el INEGI); y para los casos en que aplique, la información tendrá que coincidir con los datos vertidos en el Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS).

Artículo 79. Los resultados de las evaluaciones serán publicados en el Diario Oficial de la Federación, en el sitio oficial del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y de las dependencias federales, estatales y municipales encargadas de operar programas sociales, debiendo entregar cada año a las Comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a la Auditoría Superior de la Federación y a la Secretaría, las recomendaciones necesarias, así como las que realice el Comité Ciudadano que integra administra y actualiza el padrón único de beneficiarios, a efecto de emprender, modificar, o en su caso, cancelar las acciones y programas que no cumplan con los objetivos por los cuales se crearon.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social emitirá las reglas para la selección del Comité Ciudadano que llevará a cabo la integración administración y actualización del padrón único de beneficiarios de los programas y acciones de desarrollo *social* dentro de los 90 días de la entrada en vigor del presente decreto.

Suscribe,

DIP. ISaura IVANOVA POOL PECH



Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de septiembre de 2017.