



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA  
LXIII LEGISLATURA  
OFICIO No.: D.G.P.L. 63-II-4-3574  
EXPEDIENTE NÚMERO: 10611

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 cuenta con la Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, suscrita por el Dip. Omar Corzo Olán, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

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

Ciudad de México, a 30 de abril de 2018.

000351

CÁMARA DE DIPUTADOS

2018 MAY 14 PM 12:14

COMISION DE DESARROLLO SOCIAL



*Maria Eugenia Ocampo Bedolla*  
Dip. María Eugenia Ocampo Bedolla  
Secretaria

ANEXO: Duplicado del expediente.  
JJV/rcd\*



# 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 CUARTA NÚMERO 10611  
COMISIÓN \_\_\_\_\_ DE: DESARROLLO SOCIAL

Ciudad de México, a 30 de abril \_\_\_\_\_ DE 2018.

DESARROLLO SOCIAL, SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS  
DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE.- Iniciativa suscrita por el Dip. Omar  
Corzo Olán, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

"D"

154

XII

ÍNDICE \_\_\_\_\_

FOJA \_\_\_\_\_

LIBRO \_\_\_\_\_

LD \_\_\_\_\_





OMAR CORZO OLÁN  
DIPUTADO FEDERAL

76  
40

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN  
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO  
SOCIAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO OMAR CORZO OLAN, DEL  
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El que suscribe, Diputado Omar Corzo Olán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta H. Asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, al tenor de la siguiente:

*Turnese a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.  
Abril 30 del 2018.*

**Exposición de Motivos**

Para la Administración Pública, el tema de la planeación es uno de los grandes pilares que definen el alcance de su campo de operación e investigaciones académicas; los otros temas son: el de programación y presupuestación, ejecución, control y evaluación. En México, la Administración Pública asigna a la planeación un lugar preponderante para el ejercicio de gobierno, al concebirse constitucionalmente con el artículo 26 como una garantía de gran relevancia por su carácter social, que tutela y reconoce la importancia de incluir la participación social en la definición de las grandes líneas de trabajo y orientación de la actividad pública, a través del denominado Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), que se refiere al conjunto de relaciones de vinculación entre las dependencias de la administración pública tanto federal, como estatal y municipal así como a las organizaciones de los sectores social y privado.

Con su integración se identifican responsabilidades en la toma de decisiones y se formalizan los procedimientos para la elaboración del plan, los programas y proyectos para lo que cuenta con una estructura básica compuesta tanto por los responsables de las dependencias y de las áreas de planeación, a nivel federal como por los correspondientes en el nivel estatal y municipal, a través de los mecanismos de coordinación.

De acuerdo a su cobertura, especialización y propósito; se identifican tres grandes áreas de trabajo para las tareas de planeación en el SNPD. El primero de ellos, es el denominado global o general, que se refiere a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND); el segundo es en el terreno regional y se refieren a las áreas estratégicas que rebasen el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa cuyos objetivos se vinculan al PND y el tercero se refiere a la planeación sectorial de las actividades determinantes para las actividades del sector administrativo de que se trate y sujetos a las grandes directrices del PND. Para evitar confusión con la planeación a nivel nacional, a los programas segundo y tercero se les denomina Programas Regionales y Programas Sectoriales subsecuentemente; sin embargo, no debe perderse de vista que se trata de planes donde se contienen a su vez programas, proyectos y acciones para su presupuestación, ejecución y actividades derivadas. En todos los casos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público somete a la consideración y aprobación del Presidente de la República.

Para este trabajo reviste central importancia la actividad de la planeación sectorial, que además de ser rectora de la especialización del ramo administrativo que se considere, extiende también su efecto rector en forma transversal para los diversos sectores y el alcance de sus acciones para lograr los efectos que se persiguen y poder atender las necesidades identificadas mediante el diagnóstico correspondiente.

La Ley de Planeación ordenamiento rector en la materia, considera como parte de la actividad de planeación nacional, la relativa a los programas especiales y a los institucionales. Los programas especiales atienden las prioridades del desarrollo integral del país y los institucionales están a cargo de entidades paraestatales.

Para el SNPD es determinante que tanto el PND como las tareas de planeación regionales y sectoriales consideren en forma específica la coordinación con los gobiernos de los estados y la inclusión de los municipios; así como, de los grupos sociales en su caso.

El SNPD impone a la autoridad también local, la obligatoriedad de elaborar planes para la conducción de su administración, con lo que se pretende asegurar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y la efectividad de las acciones para atender los reclamos ciudadanos y, con ello, generar las condiciones que motiven la reproducción del sistema de generación de riqueza.

En el terreno estatal, las diversas entidades federativas desarrollan también para la realización de la acción ejecutiva en sus gobiernos, tareas de planeación; fundamentalmente, para la administración pública del gobierno del Estado, donde además del Plan Estatal de Desarrollo, se elaboran las acciones de planeación en el nivel regional, cuando se trata de regiones donde intervienen diversas jurisdicciones municipales como en el caso de los planes de desarrollo metropolitano; así como, las tareas de planeación sectorial, como instrumentos que abordan una temática relevante y determinada y son elaborados por las dependencias coordinadoras de sector, con una vigencia igual al término de la administración estatal, que se constituyen como instrumentos rectores de la acción ejecutiva.

En la práctica podemos advertir que, aun cuando se cumple con la presentación y aprobación de planes municipales de desarrollo y en muchas ocasiones de conformidad con la estructura legal, existen áreas de oportunidad que permitirían a la autoridad local un impacto mayor de su gestión para beneficio de sus comunidades, tales como:

- a) La calidad metodológica con empleo de fuentes de información estadística y directa para su elaboración;
- b) La orientación de sus estrategias con fines de alcance humanista por encima de los político-clientelares o económico-utilitaristas exclusivamente y
- c) La definición para utilización del plan con sistemas ágiles que permitan su control y evaluación.

Por su parte, la experiencia local en la realización de tareas para la planeación sectorial del desarrollo social es muy limitada, si no es que nula en la gran mayoría de los municipios.

No obstante, la gran cantidad de beneficios que ofrece como instrumento la planeación sectorial para la orientación de la actividad administrativa por un lado y por otra parte como vínculo para la participación en los presupuestos de los diversos fondos y programas federales y estatales mediante la incorporación en los planes sectoriales rectores, de proyectos estratégicos de alto impacto, congruentes con los objetivos definidos por la planeación nacional y estatal y por la disponibilidad hacendaria.

### **1.1. Planteamiento del Problema**



En el terreno de la Planeación Municipal Sectorial, hay mucho por hacer, particularmente en el rubro de desarrollo social, ya que no existen formalidades que estimulen los esfuerzos que se requieren para obtener instrumentos estratégicos rectores que permitan fortalecer la gestión para participar en los recursos federales y estatales, fomentar al desarrollo local y hacer un uso con mayor impacto de los recursos para la gestión, a través de los mecanismos que permitan efectuar las evaluaciones en la atención de la problemática directa en las comunidades y de la gestión de recursos. Por lo que, es necesario que la Ley General de Desarrollo Social establezca con precisión la obligatoriedad para la autoridad municipal de la elaboración de instrumentos de planeación necesarios para la formulación de programas y estrategias que atiendan en forma directa la problemática en sus localidades.

Es necesario romper paradigmas ancestrales que sólo reproducen los círculos viciosos de pobreza. En México ya no podemos pensar que la planeación del desarrollo social es un tema suntuario, es más, donde más pobreza tenemos más exigible debe hacerse, ya que, actualmente se realizan acciones definidas por programas generales en lugar de contar con acciones derivadas de un traje a la medida, en la que se puntualicen y prioricen las necesidades inmediatas y se prevea el rumbo hacia el desarrollo de cada una de las comunidades.

A nivel municipal, se contabilizan muy pocas experiencias serias de la planeación por sector aunque existen algunos programas federales que promueven y ofrecen financiamiento para la elaboración de instrumentos locales de planeación del desarrollo social y comunitario, como es el caso del Programa *Hábitat* de la Secretaría de Desarrollo Urbano Territorial y Urbano que condicionan la participación en los recursos a la elaboración de los Planes de Atención Integral a polígonos específicos o Planes de Desarrollo Comunitario que incluyen proyectos y acciones de temas sobre el desarrollo social y el urbano simultáneamente. De igual manera, existen programas para la protección civil que promueven la integración de "*Atlas de Riesgos*" o "*Planes*

*para la reubicación de asentamientos humanos en riesgo*” entre otros que impulsan la realización de documentos estratégicos para la formulación de proyectos en atención a necesidades directas y acceso a fuentes de financiamiento.

Desde lo local, es muy difícil encontrar experiencias que atendiendo a diagnósticos bien documentados, puedan derivar en instrumentos rectores de planeación sectorial. Para el caso específico de la Planeación del Desarrollo Social local, existen una buena cantidad de obstáculos que deben superarse, en el terreno conceptual que privilegia la postura de mercado, material e individualista, transformándole por una perspectiva humanista y de mayor responsabilidad social, que supla la percepción de la época en el terreno práctico donde la utilidad, rentabilidad y capitalización política condicionan y obstruyen un verdadero bienestar y desarrollo social de las comunidades.

Desde el punto de vista conceptual, la propia Ley General de Desarrollo Social señala como su objetivo el *“garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social”*, sin argumentar con mayor precisión su alcance conceptual aunque señala más adelante que la Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir cuando menos las vertientes de: superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; seguridad social y programas asistenciales; desarrollo regional; infraestructura social básica; y, fomento del sector social de la economía; sin embargo, no se vincula con una exigencia clara que señale la importancia de contar con los instrumentos de planeación necesaria a nivel municipal, que es donde se contacta de manera directa con los principales requerimientos y necesidades de las comunidades.

La Constitución Política de 1917 cuenta con el reconocimiento mundial como la primera Constitución de carácter social porque incluyó mediante los artículos 1º, 3º, 4º, 27 y 123, garantías que favorecían el enfoque social del desarrollo, aunque muchas

de las reformas del modelo neoclásico vigente han exigido la transformación de su perspectiva inicial derivada de la revolución social en aras de enfoques de mercado y de mayor competitividad, productividad, eficiencia y beneficios que demanda la consolidación comercial y económica.

De acuerdo con James Midgley (2004), el desarrollo social es *“un proceso de promoción del bienestar de las personas en conjunción con un proceso dinámico de desarrollo económico”* que, en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en los ámbitos de salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo y salarios. Principalmente, implica la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso. En este proceso, es decisivo el papel del Estado como promotor y coordinador del mismo, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados. Midgley (1995). Lo que sólo puede verse desde lo local, es decir donde la autoridad municipal tiene mucho que decir y contribuir para la atención directa, lo que solo podrá tener efectos trascendentes si parte de diagnósticos adecuados y definición de estrategias que permitan hacer más eficiente el uso de los recursos.

En ese sentido, la Ley General de Desarrollo Social, como ley marco, debe considerar la planeación del desarrollo social a nivel municipal, de tal modo que su exigencia permita ver con claridad para cada uno de los gobiernos locales.

En ese orden de ideas, Amartya Sen señala que *“el desarrollo puede concebirse [...] como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutan los individuos”*, por lo que se destaca la importancia de la planeación del desarrollo social a nivel municipal que permita a las autoridades federales y estatales formular programas que consideren este nivel de planeación y diagnósticos, donde sean los denominados derechos humanos de segunda generación, es decir los derechos sociales, los que promuevan que los diferentes miembros de la comunidad tengan igualdad de condiciones y trato para el acceso al trabajo, educación, vivienda digna, salud,

seguridad social y prestaciones por desempleo, principalmente, señalados en los artículos 22 al 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Por otra parte, en la Declaración del Milenio de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, celebrada en septiembre del año 2000, se consideraron como objetivos de desarrollo, los de erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo, ONU (2000).

En todos los casos incluyendo éste último, el desarrollo social parte de la lucha contra la pobreza; la superación de la pobreza termina siendo un fenómeno de tarea para la generación de riqueza, es decir para la actividad económica que con la vigencia del modelo actual, demanda de estrategias que pongan como principal perspectiva la incorporación tecnológica como aspiración para la generación de empleos, la atracción de capitales con condiciones favorables para obtener los beneficios de su éxito, la competencia a cualquier costo, la proliferación de demandantes de empleo para que el mercado pueda ofrecer por el exceso de oferta un precio que le haga competitivo, la ausencia del estado en la participación para la atención de rezago urgente, para evitar ser confundido con los sectores productivos y algunas otras características que reclama la teoría clásica de la economía política.

La Ley General de Desarrollo Social no cuenta con la precisión normativa que señale para el nivel municipal, la importancia de disponer de instrumentos de planeación adecuada orientados hacia el logro de estos objetivos.

El lugar preponderante de la planeación en México, como se concibe desde su reglamentación en la Constitución, elevada a derecho humano, posee un importante

carácter social al reconocer la importancia de incluir la participación social en la definición de las grandes líneas de trabajo y orientación de la actividad pública, a través del SNPD que vincula a la administración pública federal con la organización de los sectores social y privado tanto estatales como municipales.

El artículo 26 Constitucional refiere una importancia central a la actividad económica y deja en un terreno secundario el desarrollo social; por ello, la planeación nacional del desarrollo pareciera derivar de los aspectos económicos solamente y se requiere como lo señala Tomás de Aquino si bien *“generar las condiciones para contar con la riqueza necesaria, lo mayormente importante es no perder de vista que el mayor interés debe centrarse en cada persona de la comunidad y en el cuerpo social en proceso de realización y plenitud; en el bien común”*.

Bajo esa inteligencia, considero necesario adecuar la Ley General de Desarrollo Social, en los ordenamientos vinculados al municipio, para que en el mismo sentido que es exigible la planeación del desarrollo urbano, igualmente acertada sea la preocupación por profundizar sobre el conocimiento de las necesidades sociales y sus requerimientos para el desarrollo, siendo el interés central el municipal.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 13, 16, 39, SEGUNDO PÁRRAFO, 41, 42 Y 50, FRACCIÓN II Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 17 BIS, TODOS DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL.**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforman los artículos 13, 16, 39, segundo párrafo, 41, 42 y 50, fracción II y se adiciona un artículo 17 Bis, todos de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como siguen:

**Artículo 13.** La planeación del desarrollo social incluirá los **planes y programas** municipales; planes y programas estatales; programas institucionales, regionales y especiales; el Programa Nacional de Desarrollo Social; y el Plan Nacional de Desarrollo.

Para efectos del párrafo anterior, dentro de los planes municipales se deberá elaborar un Plan Rector para el Desarrollo Social en el cual se estipulen las **estrategias y acciones prácticas, enmarcadas según su prioridad, el cual deberá enfocarse en la atención de las necesidades específicas.**

**Asimismo, los Municipios deberán elaborar un diagnóstico para cada uno de los sectores del ciclo vital de la población, con especial énfasis en los grupos vulnerables y en las zonas de mayor rezago que permita delimitar las necesidades específicas motivo de atención del Plan Rector para el Desarrollo Social.**

**ARTÍCULO 16.** Los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Gobierno Federal harán del conocimiento público cada año sus **planes y programas** operativos de desarrollo social, **incluido el Plan Rector para el Desarrollo Social Municipal a que hace referencia el artículo 13 de la presente Ley**, a través de los medios más accesibles a la población, en un plazo máximo de 90 días a partir de la aprobación de sus presupuestos de egresos anuales respectivos.

**ARTÍCULO 17 BIS.** Los municipios serán los principales ejecutores de los planes y programas municipales de desarrollo social, de acuerdo a las reglas de operación que los rijan.

**Artículo 39.** La coordinación del Sistema Nacional compete a la Secretaría, con la concurrencia de las dependencias, entidades y organismos federales, de los gobiernos municipales y de las entidades federativas, así como de las organizaciones. La Secretaría diseñará y ejecutará las políticas generales de desarrollo social. Al efecto, coordinará y promoverá la celebración de convenios y acuerdos de desarrollo social.

La Secretaría coordinará la correspondencia entre el Programa Nacional de Desarrollo Social, los programas sectoriales y **los planes municipales y estatales**, promoviendo que la planeación sea congruente, objetiva y participativa.

**Artículo 41.** Los gobiernos de las entidades federativas y de los **Municipios**, instituirán un sistema de planeación del desarrollo social; formularán, aprobarán y aplicarán los programas de desarrollo social respectivos, en los términos de la Ley de Planeación y de esta Ley, y, de manera coordinada con el Gobierno Federal, vigilarán que los recursos públicos aprobados se ejerzan con honradez, oportunidad, transparencia y equidad.

**Artículo 42.** Los municipios formularán, aprobarán y aplicarán sus propios **planes y programas** de desarrollo social, los cuales deberán estar en concordancia con los de las entidades federativas y el del Gobierno Federal.

**Artículo 50.** La Comisión Nacional estará facultada para atender la solicitud de colaboración de los sectores social y privado cuando se traten asuntos de su interés o competencia, y sus funciones son las siguientes:

...

II. Proponer criterios para la planeación y ejecución de las políticas, **planes y programas** de desarrollo social en los ámbitos regional, estatal y municipal;

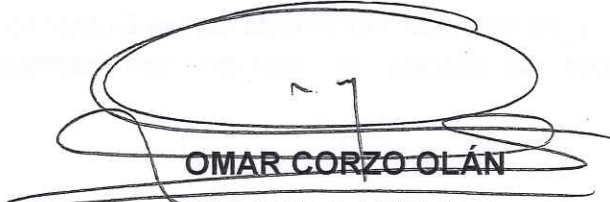
...

## TRANSITORIOS

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

**Segundo:** El Ejecutivo Federal contará con un plazo de 90 días, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 10 de abril de 2018.



**OMAR CORZO OLÁN**  
**DIPUTADO FEDERAL**