



COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

PROYECTO DE DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO DE LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA AL EJECUTIVO FEDERAL, PARA QUE A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, REALICE UNA PROFUNDA REVISIÓN DEL CONTENIDO DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA 3X1 MIGRANTES, A FIN DE SIMPLIFICARLAS PARA QUE RECUPERE SU SENTIDO ORIGINAL DE QUE SEAN LOS MIGRANTES QUIENES, DE MANERA CONJUNTA CON SUS COMUNIDADES, DECIDAN EL DESTINO DE DICHS RECURSOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARIA DEL PILAR LOZANO MAC DONALD Y SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Desarrollo Social, de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura, le fue turnada para su estudio y dictamen la Proposición con Punto de Acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo Federal, para que a través de la Secretaría de Desarrollo Social, realice una profunda revisión del contenido de las reglas de operación del programa 3x1 migrantes, a fin de simplificarlas para que recupere su sentido original de que sean los migrantes quienes, de manera conjunta con sus comunidades, decidan el destino de dichos recursos, a cargo de la Diputada María del Pilar Lozano Mac Donald y suscrita por los Diputados Integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, el día dieciocho de octubre de dos mil dieciocho y publicada en la Gaceta Parlamentaria con la misma fecha.

Esta Comisión Dictaminadora es competente para analizar y resolver el presente Punto de Acuerdo con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e), y f); de la Ley Orgánica de Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 82, 84, 85, 157 numeral 1; 158 numeral 1, fracción IV; y 182; del Reglamento de la Cámara de Diputados; la Comisión de Desarrollo Social, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen, de conformidad con los siguientes:

I. ANTECEDENTES

- A. La proposición con Punto de Acuerdo motivo del presente Dictamen, fue presentada por la Diputada María del Pilar Lozano Mac Donald y suscrita por los Diputados Integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión del ocho de octubre de dos mil dieciocho y publicada en la Gaceta Parlamentaria con la misma fecha.



COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

- B. Mediante oficio No. D.G.P.L. 64-II-4-74, le fue turnada a la Comisión de Desarrollo Social el veintidós de octubre de dos mil dieciocho, para efectos de análisis y elaboración de Dictamen.

II. CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

La promovente señala dentro de sus consideraciones, lo siguientes argumentos:

- A. La comunidad mexicana migrante, particularmente las que vive en los Estados Unidos de América (EUA) mantiene un permanente interés por los asuntos del país, lo que les permite realizar un constante activismo en favor de sus derechos, demandando participación en los asuntos que les afectan, como la iniciativa para contar con una identificación como la matrícula consular o exigir la implementación de un proceso de credencialización que les permita ejercer su derecho al voto, entre otros
- B. Ese activismo no solo les ha permitido contar ya con el derecho a ejercer el voto a distancia, sino que actualmente su condición de ser uno de los pilares de la economía del país, con poco más de 28 mil millones de dólares en remesas enviadas a México en 2017, les coloca en la condición de demandar una atención mayor de los gobiernos en ambos lados de la frontera, en especial del mexicano, planteando tener representación en los espacios de decisión.
- C. El Programa 3x1 surge, por iniciativa de ellos, para apoyar las propuestas de los migrantes organizados con el propósito de realizar proyectos que generen desarrollo en sus comunidades de origen, con la aportación de recursos de los gobiernos federal, estatal y municipal, más los recursos de organizaciones de migrantes en el extranjero
- D. El Programa 3 X 1 se convirtió en un instrumento que ha fortalecido los lazos de identidad entre los mexicanos en ambos lados de la frontera norte, pues tiene como principal característica que crea un invaluable capital social que genera progreso e inclusión en las comunidades de origen de los migrantes.
- E. Es además, un mecanismo que contribuye a generar inversión social por parte de las organizaciones de migrantes, llevando obras sociales y servicios que mejoran la calidad de vida de las comunidades, lugar de origen de los migrantes en la mayoría de los casos, lo que lo ha convertido en un modelo internacional de política pública por una de sus virtudes: canalizar parte de la riqueza que generan los migrantes hacia el desarrollo comunitario.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

- F. El programa fue llevado a un espacio opaco, ubicado entre la selección, ejecución y la entrega, sin la fuerte influencia de los migrantes, que ahora hace se seleccionen obras de poca monta e impacto, con menor presupuesto, hasta la preeminente decisión de la autoridad, pasando por la reducción del presupuesto gubernamental para dicho programa. El punto de quiebre ha sido atarlo a la Cruzada Nacional contra el Hambre, con lo que se dejan fuera innumerables programas propuestos por los migrantes.
- G. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2016-2017, como instrumento relevante para identificar desafíos de carácter estructural en los programas evaluados, presentó los resultados de la evaluación del Programa 3x1, donde destaca tanto fortalezas como debilidades, con algunas recomendaciones.

Esta evaluación es resultado de la necesidad de rendir cuentas, como tal se encuentra dentro del Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal de 2017 de los programas federales de la administración pública federal y de los Fondos de Aportaciones Federales (PAE), bajo el rubro S061 "Programa 3x1 para Migrantes" (P3x1).

- H. Este programa se nutre de los apoyos económicos para la realización de proyectos de beneficio social que favorezcan el desarrollo de las comunidades y contribuyan a elevar la calidad de vida de su población. Por cada peso que aportan los migrantes para la realización de los proyectos, se multiplica por 3:1 del gobierno federal, 1 del gobierno estatal y 1 del gobierno municipal.
- I. El "Seguro para madres jefas de familia" brinda a hijas e hijos en estado de orfandad materna, de hasta 23 años (un día antes de cumplir los 24 años), apoyos económicos que van de los 330 a los 2,040 pesos mensuales, a entregarse de manera bimestral, con la finalidad de incentivar el ingreso y/o permanencia escolar, con alcance nacional a las 32 entidades federativas.
- J. A fin de superar esta situación, el Coneval hace una serie de recomendaciones para superar esta situación: fortalecer los mecanismos de seguimiento y verificación del programa de mantenimiento y conservación de los proyectos de infraestructura; fortalecer los mecanismos de verificación de cumplimiento de requisitos de los clubes de migrantes, brindando a los Comités de Validación y Atención a Migrantes (Covam), la base de datos con la Toma de Nota de los Clubes, sus miembros y sus firmas, para efectos de

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

transparencia; fomentar las capacidades organizativas de las mujeres y fortalecer mecanismos que permitan a los migrantes dar seguimiento al proceso de selección de los proyectos.

- K. En cuanto a las reglas de operación, los migrantes sospechan que la complejidad de los trámites descritos en las reglas de operación es utilizada como excusa para malos manejos, como seleccionar los proyectos que más convengan a las delegaciones de la Sedesol y/o al presidente municipal.
- L. Actualmente, el Programa no tiene las condiciones para cumplir con su objetivo esencial: promover el desarrollo comunitario mediante la intervención de los migrantes en sus comunidades de origen, como consecuencia de que en la mayor parte de las instancias se ha desplazado al migrante del centro del Programa para atender en su lugar los intereses o agendas de los gobiernos municipales o de otras instituciones u actores.
- M. Finalmente, el marco normativo en general y las reglas de operación y procedimientos de los Covam en particular, no son conducentes a la elección de los proyectos que mejor contribuyan al desarrollo comunitario. No se evidenciaron criterios para escoger aquellos proyectos que mejor lo hagan, ni requerimientos de la participación activa y democrática que supone el desarrollo comunitario. La heterogeneidad observada en el Programa se origina principalmente en la laxitud y generalidad del marco normativo, que permite que cada estado genere un diseño institucional adicional que se sobrepone al diseño genérico o "nacional" del Programa

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA: La Comisión de Desarrollo Social, analizó el marco legal aplicable y vigente a efecto de determinar la viabilidad del presente Punto de Acuerdo. En razón de ello, resulta importante mencionar lo descrito en el artículo 11 de la Ley General de Desarrollo Social, el cual traza los objetivos de la Política Nacional de Desarrollo Social para propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social.

"Artículo 11. La Política Nacional de Desarrollo Social tiene los siguientes objetivos:

- 1. Propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los*

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social;

II. Promover un desarrollo económico con sentido social que propicie y conserve el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución;

III. Fortalecer el desarrollo regional equilibrado;

IV. Garantizar formas de participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social, y

V. Promover el desarrollo sostenible y sustentable en el ejercicio de los derechos sociales.”

SEGUNDA: En este orden de ideas, el programa el 3x1 para migrantes, que surgió como una respuesta al interés los mexicanos radicados en el exterior por colaborar en acciones y obras necesarias en sus territorios de origen. Al describir la naturaleza del Programa 3x1 para Migrantes es necesario determinar que el mismo busca contribuir al desarrollo comunitario de las localidades otorgando financiamiento para proyectos de infraestructura social comunitaria, equipamiento, servicios comunitarios y proyectos productivos.

A través del Programa 3X1 para Migrantes, se canalizan recursos (remesas solidarias) de los Clubes de Migrantes formados por mexicanos radicados en el exterior bajo un esquema de cofinanciamiento en el que participan en partes iguales los migrantes y cada uno de los tres órdenes de Gobierno, Federal, Estatal y Municipal, así como la iniciativa privada, tal y como lo dispone el artículo 24 de la misma Ley General de Desarrollo Social, que a la letra dice:

“Artículo 24. Los recursos presupuestales federales asignados a los programas de desarrollo social podrán ser complementados con recursos provenientes de los gobiernos estatales y municipales, así como con aportaciones de organismos internacionales y de los sectores social y privado.”

Con base en lo anterior, el Programa 3x1 para Migrantes observa complementariedad y sinergia con otros recursos federales. Esto significa que, las actividades y recursos de este Programa se podrán complementar en coinversión con recursos de otros programas y fondos Federales, Estatales y Municipales, en particular con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, en estricto apego a la normatividad aplicable con la finalidad de establecer sinergias para impulsar el desarrollo y la productividad en las localidades con alto o muy alto nivel

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

de rezago social, en las zonas de atención prioritaria y donde habiten personas en situación de pobreza extrema.

TERCERA: En este orden de ideas, es preciso aclarar que la Ley General de Desarrollo Social prevé todo un capítulo relacionado con el financiamiento y el gasto de programas que son prioritarios y de interés público como queda establecido en el artículo 20 de la ley en comento:

“Artículo 20. El presupuesto federal destinado al gasto social no podrá ser inferior, en términos reales, al del año fiscal anterior. Este gasto se deberá incrementar cuando menos en la misma proporción en que se prevea el crecimiento del producto interno bruto en los Criterios Generales de Política Económica y en congruencia con la disponibilidad de recursos a partir de los ingresos que autorice el Congreso al Gobierno Federal.”

CUARTA: Bajo ese marco es posible observar que el Programa 3x1 para Migrantes es un programa destinado al desarrollo social y que cuenta una alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018: Objetivo 2.2 Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente. Estrategia 2.2.1 Generar esquemas de desarrollo comunitarios al través de procesos de participación social y al Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. Objetivo 5 Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y Cohesión social. Estrategia 5.2 Promover el desarrollo comunitario de las localidades seleccionadas por migrantes a través de la participación coordinada de los tres órdenes de gobierno y los migrantes en proyectos productivos y de infraestructura social comunitaria.

QUINTO: Con base en las consideraciones vertidas por la promovente, resulta menester señalar que, las Reglas de Operación son instrumentos jurídicos en donde se establecen criterios generales y específicos para la operación de los Programas Sociales del Gobierno Federal. Su naturaleza tiene que ver con la forma y los tiempos desde la solicitud hasta la entrega de los apoyos, los montos, derechos y obligaciones de los beneficiarios, y tienen como objetivo fundamental, garantizar que dichos programas se apliquen de tal manera que permitan alcanzar los objetivos y las metas establecidas anualmente en el Plan Nacional de Desarrollo, en la política social y cumplir con los derechos de última generación.

Cabe mencionar que el Marco Jurídico que regula las Reglas de Operación de los Programas Federales, tiene que ver con diversas leyes secundarias, como la Ley



COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

General de Desarrollo Social, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año que se autoriza.

SEXTA: Derivado de lo anterior, esta Comisión dictaminadora analizó los argumentos vertidos por la promovente, por lo que se coincide en el espíritu e inquietud de la propuesta, en razón de ello y en aras de garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en nuestra Carta Magna, se aprueba con modificaciones el Punto de Acuerdo presentado por la Diputada María del Pilar Lozano Mac Donald y suscrita por los Diputados Integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, por lo que esta Comisión, se permite someter a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente:

IV. PUNTO DE ACUERDO

UNICO: Se exhorta respetuosamente al titular de la Secretaria de Bienestar, para que, en el ámbito de sus atribuciones, evalúe la posibilidad de realizar una revisión detallada de las Reglas de Operación que rigen al Programa 3x1 para migrantes con la finalidad de fortalecerlo.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 13 de diciembre de dos mil dieciocho.

Comisión de Desarrollo Social