

## COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

**PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL EN SENTIDO NEGATIVO, SOBRE LA INICIATIVA DE LEY CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, POR LA DIPUTADA FABIOLA RAQUEL GUADALUPE LOYA HERNÁNDEZ, INTEGRANTE DE LA LXIV LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.**

### HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, le fue turnada, para su estudio y Dictamen correspondiente, la Iniciativa que reforma la Ley General de Desarrollo Social, por la Diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Esta Comisión dictaminadora es competente para analizar y resolver la presente Iniciativa, con fundamento en los artículos 39 numerales 1, 2 fracción XXI y, numeral 3; 45 numerales 1 y 6 incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 80 numeral 1, fracción II; 81 numeral 2; 82 numeral 1; 84 numeral 1; 85; 157 numeral 1, fracción I; y 158 numeral 1, fracción IV; y de más aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, se abocó al análisis, discusión y valoración de la Iniciativa que se menciona.

Asimismo, conforme a las consideraciones de orden general y específico, como a la votación que en el sentido del proyecto de la Iniciativa de referencia que realizó la Diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano. Se somete a consideración de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen, con base en los siguientes:

### I. ANTECEDENTES.

1. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, celebrada el veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, a cargo de la Diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó la Iniciativa que reforma la Ley General de Desarrollo Social.
2. Mediante oficio **No. D.G.P.L. 64-II-1-1151**, con fecha de veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, turnó a la Comisión de Desarrollo Social, la Iniciativa que se comentó para su estudio y dictamen correspondiente.

## COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

### II. DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA.

**El objetivo de la presente Iniciativa es reformar el artículo 78 de la Ley General de Desarrollo Social. En razón de lo anterior el autor de esta Iniciativa expone los siguientes argumentos:**

#### **Exposición de Motivos:**

- A. Uno de los principales desafíos que enfrentan la gran mayoría de las naciones, sobre todo los países de África y América Latina, es la erradicación de la pobreza, misma que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) la define como “la condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. La pobreza depende no sólo de ingresos monetarios sino también del acceso a servicios”.
- B. Nuestro país ha enfrentado este problema durante sexenios, sin embargo, fue hasta 2003 cuando se aprobó por unanimidad en el Congreso de la Unión la Ley General de Desarrollo Social la cual “establece los derechos fundamentales para el desarrollo social, la salud, la alimentación, la vivienda, el derecho a vivir en un medio ambiente sano, el trabajo, la seguridad social y las temáticas en contra de la discriminación de todo tipo que son abordadas en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos”, a través de la participación y el beneficio de los programas sociales que son rectores en la Política de Desarrollo Social a los que toda persona tiene derecho a acceder sin discriminación alguna.
- C. Dicha Ley dio como pauta la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como un organismo público descentralizado que tiene como finalidad “normar y coordinar la evaluación de las Políticas y Programas de Desarrollo Social, que ejecuten las dependencias públicas, y establecer lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.
- D. Para 2006 se dio la creación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria con el objetivo de “mejorar la eficiencia y la transparencia del marco presupuestario” en la que “demanda el establecimiento de lineamientos para la evaluación externa de programas”. Para la evaluación de los programas, la Ley contempla la creación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) como un “conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado

## COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos”.

- E. Para el acompañamiento del SED se ocupa el nuevo enfoque de Presupuesto Basado en Resultados (PbR) en el que se “prevé que los programas y proyectos presupuestarios se deriven de un proceso alineado con la planeación-programación-evaluación”, estableciendo de esta forma la creación de objetivos estratégicos, indicadores y metas para que los recursos se asignen de acuerdo a los resultados y evaluaciones que tendrán como efecto directo la mejora continua de las políticas, programas y de las instituciones.
- F. Dentro de la estructura de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se diseñó la forma en la que el PbR y el SED colaborarían de la mano con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y con la Secretaría de la Función Pública (SFP), estableciendo así la evaluación trimestral de los programas.
- G. La propuesta de integrar el PbR a nivel federal llegó con la reforma a los artículos 73, fracción XXVIII, 74 fracción IV; 70 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Gasto Publico el 20 de junio de 2017, sin embargo, esta logró instaurarse hasta el 30 de diciembre de 2015 con la reforma al Artículo 111° de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que a partir del año siguiente la SHCP fuera la “encargada de la conducción de la instrumentación del PbR-SED en la APF (Administración Pública Federal), y el CONEVAL, con la función de evaluar las políticas y programas de desarrollo social, dejando fuera el fundamento institucional a la SFP, con lo se eliminan las duplicidades en la evaluación realizada por la SHCP”.
- H. Así pues, el CONEVAL en conjunto con la SHCP y la SFP emite año con año el Programa Anual de Evaluación (PAE) en el que se da a “conocer las evaluaciones que se llevaran a cabo o comenzarán durante cada uno de los ejercicios fiscales y a los programas federales que aplican, lo que da pauta a que el último día de enero se comience a elaborar las Fichas de Monitoreo y Evaluación (FMyE). Por un lado, la ficha de monitoreo muestra los resultados y la cobertura del programa, así como ofrecer información sobre el sector al que corresponde, por su parte la ficha de evaluación emite las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del programa para así brindar recomendaciones para su mejora.
- I. Dichas FMyE deben ser entregadas el último día de septiembre para que sea oportuna la aprobación del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), pues habrá que recordar que los programas presupuestarios están sujetos a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a los lineamientos emitidos por

## COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

la SHCP y por el CONEVAL en términos del PAE, sin embargo, en la Ley General de Desarrollo Social se establece una fecha diferente, por lo que en la Auditoría de Desempeño 2017-1-20VQZ-07-0272-2018 272-DS que realizó la Auditoría Superior de la Federación se sugiere “homologar los tiempos establecidos en esta normativa con el cronograma de ejecución establecido en el PAE, ya que dicho instrumento reduce en 7 meses la entrega de las FMyE”.

**Establecidos los antecedentes y el contenido de la Iniciativa, los integrantes de la Comisión de Desarrollo Social, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados que suscriben el presente Dictamen exponemos las siguientes:**

### I. CONSIDERACIONES.

**PRIMERA.** La Iniciativa en estudio propone reformar el artículo 78 de la Ley General de Desarrollo Social, que para mayor claridad se transcribe íntegramente:

<b>LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>PROPUESTA DE MODIFICACIÓN</b>
<b>Título Quinto</b> <b>De la Evaluación de la Política de Desarrollo Social</b> <b>Capítulo I</b> <b>De la Evaluación</b>	
<b>Artículo 78.</b> La evaluación será anual, definiendo como periodo del primero de mayo al treinta de abril y podrá también ser multianual en los casos que así se determine.	<b>Artículo 78.</b> La evaluación será anual, definiendo como periodo <b>el establecido en el Programa Anual de Evaluación</b> y podrá también ser multianual en los casos que así se determine.

**SEGUNDO.** La Comisión de Desarrollo Social, analizó el marco legal aplicable y vigente a efecto de determinar la viabilidad de la presente Iniciativa, misma que tiene como propósito reformar el artículo 78º de la Ley General de Desarrollo Social. Es importante mencionar que el desarrollo social parte de la base constitucional establecida en los artículos 25º y 26º de nuestra Constitución Política de los

## COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Estados Unidos Mexicanos, y que de ello se derivan diversas leyes secundarias, como es el caso de la Ley General de Desarrollo Social, cuyo objeto es impulsar una política social coordinada y construir un marco donde los tres niveles de Gobierno, puedan participar efectivamente tanto en la planeación de programas sociales como en la aplicación de recursos. Asimismo, sienta las bases para sustentar una política de Estado comprometida en la justicia social. Para ello busca fortalecer todas las instituciones y programas sociales con visión integral, federalista, solidaria, equitativa e incluyente. Además, busca construir una política de desarrollo social adecuada a los problemas y necesidades de la población a partir de la flexibilidad en su diseño y operación.

**TERCERA.** En cuanto a la propuesta de la Legisladora, esta Comisión Dictaminadora entiende el interés que motiva la presente Iniciativa, en razón de ello, es menester mencionar lo plasmado dentro de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de evaluación, a saber:

*“Artículo 72. La evaluación de la Política de Desarrollo Social estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que podrá realizarla por sí mismo o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa, y tiene por objeto, revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente.”*

En ese mismo sentido, la propuesta de la Legisladora pretende que, derivado de la auditoria de desempeño 2017-1-20VQZ-07-0272-2018 272-DS que realizó la Auditoria Superior de la Federación, en donde se sugiere homologar los tiempos de las fichas de monitoreo y evaluación con el Programa Anual de Evaluación, es decir, que se adecue el artículo 78 de la Ley General de Desarrollo Social a la actuación del CONEVAL y de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, en lugar de que se ajusten a lo prescrito por la Ley en comento, dicha propuesta contrapone el principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 133 de la Constitución Federal, que a la letra dice:

*“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”*

**CUARTA.** En este orden de ideas, los Programas Anuales de Evaluación del CONEVAL se han llevado a cabo desde el año 2007 de conformidad con lo

## COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

establecido en el artículo 78 de la Ley General de Desarrollo Social, donde cabe destacar que para el Programa del presente 2019, las fichas de monitoreo y evaluación citadas en el cuerpo de la iniciativa ya no fueron contempladas para la elaboración del informe de este año, en su lugar se incluyeron las fichas de información básica aplicables a la Unidad de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como la ficha de desempeño del Fondo de Aportaciones Múltiples componente Asistencia Social para entregar al CONEVAL el último día hábil de enero de 2020.

En virtud de lo anterior, la sugerencia de la Auditoría Superior de la Federación en que versa la Iniciativa en comento, ha quedado sin materia en virtud de que las fichas de monitoreo y evaluación han sido eliminadas a partir del Programa Anual de Evaluación 2019.

**QUINTA.** Para concluir, como se puede apreciar en el cuerpo de la iniciativa, no hay un diagnóstico o planteamiento del problema sólido, ni razones suficientes por el que se busque resolver un problema de la ley, alguna laguna jurídica, una posible tautología, o se pretenda innovar o actualizar la Ley General de Desarrollo Social, en virtud de lo anteriormente expuesto, la Comisión de Desarrollo Social entiende el interés que motiva la presente Iniciativa, pero se considera inviable, dado que las modificaciones propuestas ya se encuentran debidamente atendidas y resultan improcedentes, en virtud de que, ya existen disposiciones, programas, políticas públicas, entre otros medios, que atienden la situación que pretende resolver el legislador.

Por lo anteriormente expuesto y, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 39 y 45 numeral 6, inciso f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80 numeral 1, y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados; esta Comisión somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente:

### VI. ACUERDO.

**PRIMERO:** Se desecha la Iniciativa de Ley con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 78 de la Ley General de Desarrollo Social, presentada por la Diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, el veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve.

**SEGUNDO:** Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 2 de diciembre de 2019.

**Comisión de Desarrollo Social.**