



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA  
LXIII LEGISLATURA  
OFICIO No.: D.G.P.L. 63-II-6-0159.  
EXPEDIENTE: 895.

Dip. Javier Guerrero García,  
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 Diputada María del Rosario Rodríguez Rubio, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. (A fin de establecer el padrón único de beneficiarios de programas sociales).

La Presidencia dictó el siguiente trámite: "Túrnese a las Comisiones Unidas de Desarrollo Social, y de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen."

México, D. F., a 11 de noviembre de 2015.



*OCAMPO BEDOLLA*  
Dip. María Eugenia Ocampo Bedolla  
Secretaria

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

2015 NOV 12 PM 1:47

*[Firma]*



000160

ANEXO: Duplicado del expediente.

JJV/eva\*

# CÁMARA DE DIPUTADOS

DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
LXIII LEGISLATURA

D U P L I C A D O

Dip. Javier Guerrero García,  
Presidente de la Comisión de  
Desarrollo Social

AÑO PRIMERO SECCIÓN SEXTA NÚMERO 895

COMISIÓN ES UNIDAS DE: DESARROLLO SOCIAL, Y DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN.

México, D.F., a 11 de noviembre DE 2015.

DESARROLLO SOCIAL, SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL Y DE LA LEY GENERAL DE.- Iniciativa presentada por la Dip. María del Rosario Rodríguez Rubio, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. (A FIN DE ESTABLECER EL PADRÓN ÚNICO DE BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES).

ÍNDICE "D" FOJA 252 LIBRO I LD

#53

**Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental a fin de establecer el Padrón Único de Beneficiarios de Programas Sociales**

6ª

La que suscribe, María del Rosario Rodríguez Rubio, diputada de la LXIII Legislatura, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad de que otorga el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6 numeral 1 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental a fin de establecer el Padrón Único de Beneficiarios de Programas Sociales, con base en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La política social en México se ha transformado en los últimos 15 años, hoy cada uno de los programas sociales cuenta con una evaluación de impacto realizada por instituciones independientes del gobierno; tenemos una medición de la pobreza realizada por un organismo autónomo y, contamos con una Ley General de Desarrollo Social aprobada por consenso en este Congreso y que establece las bases para una política social de Estado.

Nuestro país, sin duda ha avanzado en la consolidación de una política social de Estado, sin embargo, pesar de estos avances, sabemos que aún son insuficientes para revertir el fenómeno de la pobreza en que se encuentra más 55 millones de personas. Muchos son los retos en esta materia, pero donde seguramente tenemos mucho que hacer es en la transparencia y rendición de cuentas.

Es ahí donde tenemos la obligación de fortalecer el marco normativo e institucional, particularmente a nivel local con el afán de erradicar la opacidad en la gestión de los programas sociales, pues no hay nada más despreciable que lucrar con las necesidades de los más pobres. En el ámbito local los esfuerzos por coordinar y transparentar las acciones en materia de desarrollo social son aún insuficientes.

Hoy no se sabe qué programas tienen los Estados y Municipios en materia de Desarrollo Social, ni mucho menos cuáles son sus padrones de beneficiarios, cuáles

*turnos e a las Comisiones Unidas de Desarrollo Social y de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen  
Noviembre 11 del 2015.*

son sus presupuestos. Esta total opacidad es la que permite que sean utilizados con fines político electorales.

Los mayores problemas en materia de rendición de cuentas y transparencia se presentan en las políticas sociales de los estados, pues muchas veces no existen padrones públicos, no existen reglas de operación y no hay informes que den cuenta cómo se han utilizado los recursos públicos.

Así, en materia de transparencia y rendición de cuentas de los programas sociales, podemos observar datos que son francamente preocupantes<sup>1</sup>:

- Sólo el 65.3 por ciento de los programas sociales vigentes cuentan con un padrón de beneficiarios. De los programas federales, 88 por ciento reportan que cuentan con padrones, y de las entidades federativas 64.5 por ciento reportaron el mismo hecho.
- Únicamente el 56.2 por ciento de los programas sociales a nivel nacional reportaron hacer públicos los padrones de beneficiarios. En dependencias federales 78.7 por ciento y en entidades 55.3 por ciento.
- El 78.3 por ciento de los programas sociales vigentes comunicaron tener información en medios electrónicos. A nivel federal 98.7 por ciento y en los estados 77.5 por ciento.

En este mismo sentido, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, detalla que solo 55.3 por ciento (1,066) de los programas sociales de los estados cuenta con un padrón público de beneficiarios y apenas 53.6 por ciento (1,032) da a conocer sus respectivos presupuestos. Además, subraya el documento, solamente 57.1 por ciento (1,101) de los programas sociales de las entidades federativas presenta un informe sobre el ejercicio de los recursos del erario y 66.9 por ciento (1,289) entrega un informe anual de resultados<sup>2</sup>.

Además del problema que entraña que un gran porcentaje de los programas no cuenten con padrones de beneficiarios o no los hagan públicos, existe el problema que la multiplicidad de listados o padrones de Beneficiarios de los Programas de la Administración Pública Federal y la dispersión de la información correspondiente, dificultan la posibilidad de detectar errores, duplicidad o abusos en la canalización

---

<sup>1</sup> IPRO. Informe de Resultados 2013. PNUD- Transparencia Mexicana.

<sup>2</sup> CESOP. "Integración y concatenación de padrones de beneficiarios como factores de transparencia y rendición de cuentas".

de recursos. Asimismo, existen variables poblacionales que causan vacíos de información y dificultan la identificación de beneficiarios, por lo que es necesario establecer un sistema de información y coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que apoye la continuidad de la política distributiva integral del país con miras a un desarrollo socioeconómico, cultural y humano generalizado, sustentable e incluyente.

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 municipios, así como para transparentar y rendir cuentas claras a la ciudadanía, es necesario establecer un sistema, con la participación, en su caso, de los gobiernos de las entidades federativas, que contenga información de manera integral de los beneficiarios.

El objetivo de esta iniciativa es crear el Padrón Único de Beneficiarios de Programas Sociales de los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal, para fortalecer la transparencia de la información acerca de los recursos que reciben los beneficiarios y los programas sociales por parte de los gobiernos federal, estatal y municipal. Con esta finalidad, la presente iniciativa presenta una propuesta legislativa que permite una más equitativa y eficiente operación en los programas sociales manejados por los tres niveles de gobierno, sistematizando la lista de beneficiarios y de los programas vigentes en dichos niveles de gobierno.

La iniciativa precisamente coadyuva a impulsar una sola política social coordinada entre los tres niveles de gobierno, que permite promover la integración de un padrón único de beneficiarios; publicar las listas de todos los programas sociales, así como conformar un catálogo de programas federales, estatales y municipales.

La propuesta busca reducir también la discrecionalidad con la que operan los programas sociales, por lo que estaremos construyendo un instrumento que refuerce la transparencia y la rendición de cuentas de la política social. En particular se pretende:

- Integrar la información sobre los programas sociales y sus padrones de beneficiarios en un sistema de información único, de cobertura nacional y de carácter público, con el objetivo de fortalecer la coordinación, complementariedad y transparencia de la política nacional de desarrollo social.
- Consolidar un sistema de información que nos permita identificar y corregir duplicidades.

- Generar información sobre la distribución geográfica y características socioeconómicas de los beneficiarios de los programas sociales para identificar las necesidades y prioridades de atención, así como apoyar su seguimiento y evaluación.

Ha sido una preocupación recurrente de la SEDESOL y en particular de su actual titular de la obligación de que los programas sociales en los tres órdenes de gobierno cuenten con un padrón único de beneficiarios. Ciertamente en los últimos años la SEDESOL ha avanzado en la construcción de los padrones de los programas sociales que maneja a nivel nacional, que incluyen poco más de 40 millones de beneficiarios. Sin embargo no existe un registro nacional de los padrones de beneficiarios, ni tampoco un registro de los programas sociales que incluya aquellos de los gobiernos estatales y municipales<sup>3</sup>.

En este contexto, en fecha 12 de enero de 2006, se emitió el Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones Gubernamentales, como una herramienta de información y análisis de cobertura nacional, que integra de forma estructurada y sistematizada la información objetiva y fehaciente respecto de los Programas a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como sus objetivos, metas, indicadores, unidades responsables, prioridades y beneficiarios de los mismo, el cual es Administrado por la Secretaría de la Función Pública.

La existencia del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales no hace innecesaria la reforma propuesta, ya que se pretende que quede explícito en una ley que los programas de los tres ámbitos de gobierno deben contar con padrones de beneficiarios.

Los gobiernos locales tienen todavía grandes pendientes en materia de rendición de cuentas por el uso y destino de los recursos públicos, ya que en la actualidad no existe un solo estado de la República Mexicana que haya logrado avances en la institucionalización y transparencia de sus programas sociales, una iniciativa como la que se propone refuerza la institucionalización de la política social en estados y municipios, porque ellos reciben los recursos de la Federación y los aplican con criterios discrecionales, práctica que impide conocer quiénes son los beneficiarios finales y limita el ejercicio de la transparencia en el manejo del gasto público.

---

<sup>3</sup> Recientemente la SEDESOL lanzó el SIFODE (Sistema de Focalización de Desarrollo) que contiene información de la población a atender por los programas sociales con datos que se almacenan a través del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS).

Con este Padrón Único de Beneficiarios, se estará contribuyendo para construir un piso mínimo de institucionalización y transparencia, que marcará el inicio de una nueva etapa de coordinación entre autoridades de los diferentes órdenes de gobierno; garantizando a la sociedad un manejo más eficaz de los recursos destinados a la superación de la pobreza; evitando duplicidades en la entrega de apoyos y permitiendo la aplicación de esquemas más integrales para trabajar a nivel territorial.

En lo particular, la iniciativa tiene por objeto incluir en la Ley General de Desarrollo Social la definición de Padrones como la relación oficial de los beneficiarios federales, estatales y municipales de los programas de Desarrollo Social. Asimismo, prohíbe la utilización de los padrones de beneficiarios con fines político electorales, comerciales o de cualquier índole distinta a su objeto y establece que el uso indebido será sancionado en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y de las demás normas vigentes aplicables. Además se incluyen disposiciones para establecer el requisito de adscripción al Padrón Único de Beneficiarios para recibir las prestaciones y servicios de los programas de desarrollo social y también se indica la información mínima que deberá contener el Padrón Único a fin de contar con información homogénea sobre los beneficiarios y superar las limitantes institucionales ya que cada dependencia gubernamental tiene su propia manera de organizar y divulgar la información oficial relativa a sus padrones de beneficiarios y los datos que se dan a conocer acerca de los beneficiarios no son consistentes.

Se propone también establecer en el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que el Padrón Único de Beneficiarios sea requisito obligatorio para ingresar a los programas sociales y reciban los subsidios correspondientes. De tal modo que únicamente las personas que realmente necesiten el apoyo y prestaciones gubernamentales (transferencias monetarias, becas, ayuda alimentaria, subsidios de vivienda, acceso gratuito a servicios de salud entre otros) y cumplan con los criterios de selección sean los que efectivamente los reciban, no deben de existir espacio para el ejercicio discrecional y clientelar de los recursos públicos, especialmente si estos están destinados a la población más vulnerable del país.

Actualmente, el padrón único de la SEDESOL, el denominado SIFODE no representa la vía de acceso a los programas, sino que se trata únicamente de la integración posterior de los padrones que levanta y administra cada programa social. Además el SIFODE no incluye a Salud y otros programas relevantes.

Asimismo, se adiciona una fracción III al artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a fin de que como parte de las acciones que se realizan en materia de transparencia y acceso a la información sobre el ejercicio del gasto federalizado, implique que las entidades federativas envíen la información concerniente a sus programas sociales y beneficiarios para la elaboración de un registro único administrado por SEDESOL, y bajo los criterios que determinen la Secretaría de Hacienda, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y la propia SEDESOL.

También se reforma y adiciona la fracción XV del artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental con el propósito de establecer normas mínimas con respecto a la calidad y la consistencia de la información gubernamental en materia de padrones de beneficiarios ya que no existe un marco homogéneo entre las dependencias y entidades para la integración de padrones.

La iniciativa hará posible un mayor control social del uso de los fondos públicos sociales, una mayor responsabilidad de los funcionarios en la rendición de cuentas a la sociedad y en el monitoreo de las políticas y programas sociales.

Con el fin de que los beneficiarios y las instituciones encargadas del desarrollo social tengan un conocimiento transparente de los beneficiarios y de los programas sociales a nivel nacional, se requiere una normatividad expresa que obligue a los estados a elaborar los padrones y a hacerlos públicos en los mismos términos en que están los federales, particularmente de aquellos programas que se aplican en coparticipación con el gobierno federal. De ahí que sea necesaria la elaboración de un sólo registro de beneficiarios y programas de desarrollo social que incluya a los federales, estatales y municipales.

Con una institucionalidad débil no podremos superar la pobreza ni construir un proyecto estratégico para la inclusión y la equidad; es momento de que el Congreso legisle para hacer de la institucionalidad de la política social una Política de Estado que opere bajo los principios de integralidad, legalidad y transparencia

También será posible dar seguimiento a sectores específicos a corto y mediano plazo. Por ejemplo, quienes reciben becas de la Secretaría de Educación Pública, serían candidatos para ingresarles en los programas de Seguro Popular, Prospera o se les brindarían apoyos complementarios para que concluyeran su educación básica y continuaran su educación media o superior.

Por último es de destacar los beneficios que recibirán los estados y municipios cuando se integren. A través de convenios de colaboración con el gobierno federal podrán solicitar asesoría y apoyo técnico para conformar sus propios padrones locales. También recibirán reportes que les ayudarán a definir y desarrollar políticas públicas más focalizadas a los sectores de la población que ellos consideren importantes.

Los gobernadores y presidentes municipales podrán saber cuántos y cuáles programas están ofreciendo a la población por cada municipio y localidad del estado.

Es imprescindible esta reforma a la Ley General de Desarrollo Social, que permitirá avanzar en la cimentación de una política social que genere certidumbre entre la sociedad, mediante la construcción de un padrón único de beneficiarios; evite la discrecionalidad y promueva el desarrollo sin distinciones partidistas.

Un aspecto fundamental de la es la importancia de contar con instrumentos efectivos para asegurar una mayor transparencia, fortaleza en la coordinación y el intercambio de información sobre los beneficiarios de los programas sociales que implementan el gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y los municipios.

Un Padrón Único de Beneficiarios de los Programas de Desarrollo Social sería una muestra inequívoca que con voluntad política y participación responsable de servidores públicos será posible lograr la interoperabilidad de las bases de datos para identificar de manera única y confiable a los beneficiarios.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA Y LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL**

**PRIMERO.** Se reforman los artículos 5, 10 y 27 y; se adicionan los artículos 27 bis y 27 ter todos de la de la Ley General de Desarrollo Social.

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

I a IX....

X. Padrón Único de Beneficiarios: Relación oficial de beneficiarios que incluye a las personas atendidas por los programas **de desarrollo social federales, estatales y municipales que contendrá el perfil socioeconómico de los mismos.**

**Artículo 10.** Los beneficiarios de los programas de desarrollo social tienen los siguientes derechos y obligaciones:

I a V....

VI. Presentar su solicitud de inclusión en el padrón; **la adscripción al Padrón Único de Beneficiarios será requisito indispensable para ser beneficiario de los servicios y prestaciones de los programas de desarrollo social.**

**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 sus respectivos padrones de beneficiarios.**

Las dependencias y organismos de la administración pública federal, así como de las entidades federativas y los municipios, están obligados a proporcionar 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 27 Bis.** El Padrón único de Beneficiarios de los Programas de Desarrollo Social contendrá la información de los beneficiarios de los programas sociales, que incluirá de manera no limitativa los siguientes rubros:

a) Tipo de Beneficiario

b) Tipo de Apoyo

- c) Información Socioeconómica Básica
- d) Información de identificación de los beneficiarios CURP
- e) Entidad Federativa
- f) Municipio o Delegación
- g) Nombre del Programa
- h) Dependencia Ejecutora del Programa

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

Artículo 27 Ter. Queda prohibida la utilización de la información o documentación de los padrones de beneficiarios, con fines de promoción de un servidor público o de un partido político, y en general para fines electorales, comerciales o de cualquier índole distinta a su objeto. El uso indebido será sancionado en términos de la legislación aplicable.

**SEGUNDO.** Se adiciona una Fracción XI al Artículo 75 y una Fracción III al Artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**Artículo 75.-** Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, para lo cual las dependencias y entidades que los otorguen deberán:

I a X. ...

XI. La adscripción al Padrón Único de Beneficiarios será requisito indispensable para el otorgamiento de cualquier subsidio en el ámbito de los programas para el desarrollo social.

**Artículo 85.-...**

I a II. ...

III. Las entidades federativas que ejecuten programas sociales con recursos federales, ya sea parcial o totalmente, deberán enviar la información que dispone para la integración Padrón Único de Beneficiarios de Programas Sociales, sujetándose a los criterios que emita la Secretaría, la Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

**TERCERO.** Se reforma y adiciona el inciso q) de la Fracción XV del Artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

**Artículo 70.** 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:

a) a p) ...

q) Padrón de beneficiarios mismo que deberá contener los siguientes datos: nombre de la persona física o denominación social de las personas morales beneficiarias, información socioeconómica básica, nombre del programa el monto, ramo administrativo del programa, monto del recurso, beneficio o apoyo otorgado, los criterios de la unidad administrativa para otorgarlos, unidad territorial, en su caso, edad y sexo.

Los sujetos obligados que tengan a su cargo programas de desarrollo social deberán integrar, sistematizar y enviar la información correspondiente de los beneficiarios a las autoridades competentes a fin de constituir un sistema de información único, de cobertura nacional y de carácter público, con el objetivo de fortalecer la coordinación, complementariedad y transparencia de la política nacional de desarrollo social.

Toda la información concerniente al Padrón Único de Beneficiarios se procesará en plataformas tecnológicas compatibles que permitan la consulta

pública de la información. Los sujetos obligados deben publicar en sus páginas de internet los respectivos padrones de beneficiarios de los programas sociales que operan en cada ejercicio fiscal.

XII. ...

## TRANSITORIOS

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

**Segundo:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Desarrollo Social y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, deberán emitir los criterios para el envío e integración de la información del Padrón Único de Beneficiarios de Programas Sociales, que dispone la Ley General de Desarrollo Social, el artículo 85 fracción III de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en los 60 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto y definirán los calendarios para la entrega de información para la integración del Padrón Único.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de noviembre de 2015.

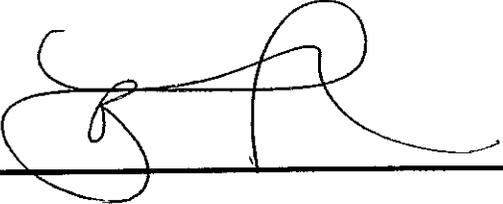
Atentamente

Diputada María del Rosario Rodríguez Rubio.

*Los Argetia Paviaga Figueroa*  
*Mónica Rodríguez Della Vecchia*  
*Tercero de J. Lizárraga F.*

DIP. MARU DEL ROSARIO RODRIGUEZ

PAU

NOMBRE	FIRMA
Rocío Mateos S.	Rocío Mateos S.
Brenda Velázquez V.	
Nelly Márquez Zapata	