



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA  
LXIII LEGISLATURA  
OFICIO No. D.G.P.L. 63-II-2-8  
EXP. No. 44

Dip.  
Presidente de la Comisión de  
Desarrollo Social  
Presente.

En sesión celebrada en esta fecha por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Jesús Emiliano Álvarez López, del Grupo Parlamentario de Morena, presentó Iniciativa que adiciona el artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social. (En materia de Reglas de Operación de los Programas de Desarrollo Social).

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

México, D. F., a 8 de septiembre de 2015.



*Ocampo Bedolla*

Dip. María Eugenia Ocampo Bedolla  
Secretaria

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

2015 OCT 8 PM 11:58

*[Firma]*  
CÁMARA DE DIPUTADOS

000010

Anexo: Duplicado del Exp.  
JV/gym\*

# 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 COMISION DE:  
DESARROLLO SOCIAL

AÑO PRIMERO SECCIÓN SEGUNDA NÚMERO 44

COMISIÓN DE: DESARROLLO SOCIAL.

México, D.F., a 8 de Septiembre DE 2015.

DESARROLLO SOCIAL, SE ADICIONA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE.- Iniciativa presentada por el Dip. Jesús Emiliano Álvarez López, del Grupo Parlamentario de Morena. (EN MATERIA DE REGLAS DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIAL).

ÍNDICE " D " FOJA            LIBRO            LD

*Social, para dictamen. Septiembre 8 del 2015.*  
*[Signature]*

2<sup>a</sup>

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, EN MATERIA DE REGLAS DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIAL**

El suscrito, **JESÚS EMILIANO ÁLVAREZ LÓPEZ**, Diputado a la LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6 numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta Soberanía, iniciativa con Proyecto de Decreto, en materia de reglas de operación, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

A partir de 1996, algunos programas sociales comenzaron a funcionar con reglas que establecían su mecanismo de operación y administración. El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Ejercicio Fiscal 1999, significó un avance, ya que estableció, por primera vez, una serie de criterios que debían regir los subsidios federales, entre los que se encontraba la obligación de las dependencias y entidades de elaborar reglas de operación para los programas sociales que otorgaban los mencionados subsidios, así como su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Para el ejercicio fiscal del año 2000, en el Decreto del PEF, ya se definen los programas sujetos a Reglas de Operación. Es en el año fiscal 2002 que se reguló la normatividad para que todos los programas federales contaran con dichas reglas.

Las reglas de operación son instrumentos jurídicos donde se establecen los criterios generales y particulares para la operación de los programas gubernamentales. Por ejemplo, los criterios de selección de la población objetivo, la forma y los tiempos de entrega de los apoyos, los montos de los apoyos, los derechos y obligaciones de los beneficiarios, y tienen como objetivo garantizar que

dichos programas se apliquen de tal manera que permitan alcanzar los objetivos y las metas establecidas anualmente.

Antes de su operación, la mayoría de los programas provocaba discrecionalidad y poca transparencia en la aplicación de los recursos públicos, falta de coordinación entre dependencias gubernamentales y duplicidad en las acciones públicas.

Actualmente, aunque existen avances importantes, muchos programas funcionan de manera ineficiente, inequitativa y poco transparentes; al respecto, aún falta mucho por hacer.

Como sabemos, corresponde al Ejecutivo Federal la atribución exclusiva de diseñar y promulgar las Reglas de Operación de los Programas Gubernamentales, tal como se establece en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Planeación, y en lo señalado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por su parte, la definición de los programas sujetos a reglas de operación es atribución de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien incluso puede establecer este requisito a otros programas que a su juicio tengan impacto social, a lo largo del ejercicio sin perjuicio de lo que esté indicado en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año de que se trate.

En términos generales, y de acuerdo al estudio *Reglas de operación de los programas del gobierno federal: una revisión de su justificación y su diseño*, elaborado por la Cámara de Diputados, las Reglas de Operación de un Programa deben contener, como mínimo, los siguientes elementos:

**a) Presentación y Antecedentes**

**a) Objetivos**

**b) Lineamientos generales.** Cobertura, población objetivo, características de los apoyos (tipo y monto), beneficiarios, criterios y procedimiento de selección, elegibilidad, requisitos, transparencia, derechos, obligaciones,

sanciones (que de presentarse son causa de incumplimiento, retención, suspensión y, en su caso, reducción en la otorgación de recursos).

- c) **Lineamientos específicos.** Coordinación institucional, instancias ejecutoras, instancia normativa, instancias de control y vigilancia.
- d) **Informes programático-presupuestarios.** Avances físicos-financieros, cierre de ejercicio, recursos devengados.
- e) **Evaluación.** Tanto interna como externa, indicadores de resultados y relación de las Reglas de Operación con la Matriz de Indicadores de Resultados.
- f) **Seguimiento, control y auditorías.** Atribuciones, objetivo, resultados y seguimiento.
- g) **Quejas y denuncias.** Mecanismos, instancias y canales.
- h) **Anexos.** Formatos y modelos de convocatoria de solicitud, de cédula de registro de aspirantes, de convenio de coordinación, de informe financiero de fideicomisos y seguimiento de apoyos pagados.

Para el caso que nos ocupa, debemos recordar que la Ley General de Desarrollo Social tiene como parte de sus objetivos, garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social; así como, regular y garantizar la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas de desarrollo social.

Hoy, dicha ley establece en su artículo 26 que *"El Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas publicarán en sus respectivos periódicos oficiales, la distribución a los municipios de los recursos federales."* Esto, a todas luces resulta insuficiente.

La finalidad de la presente adición a dicha Ley, es la de incluir dentro de éste marco normativo lineamientos generales y criterios a reglas de operación, que garanticen la transparencia en la aplicación de los recursos y la simplificación de los trámites, que en la mayoría de las ocasiones resultan engorrosos para los beneficiarios; asimismo para que se garantice que dichos programas de desarrollo social no se utilicen con fines electorales, tal y como se ha denunciado en los procesos electorales recientes, o de promoción personal de los servidores públicos.

Busca regular y acotar los márgenes de discrecionalidad en la operación de los programas, y los riesgos potenciales de manipulación político-electoral o de un uso distinto para el que fueron concebidos los programas sociales.

Con la adición de un segundo párrafo al mismo artículo 26, se establece una serie de criterios que el Ejecutivo Federal deberá observar en la materia. Destaca el mandato de que las reglas deberán garantizar el no uso de los programas sociales para fines electorales o de promoción personal de los funcionarios. Es preciso aclarar que tal adición no duplica lo establecido en el artículo 28 de la Ley. Este último artículo plantea que la publicidad e información relativa a los programas sociales debe incluir la leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social". La publicación de esa leyenda representa un mecanismo importante para evitar el uso electoral de los programas sociales, pero no es suficiente.

Aunado a lo anterior, se han implementado acciones para inhibir y combatir la corrupción y el uso político de los programas, se han diseñado y desarrollado diversas acciones con pocos resultados. Estas se conocen en México con diferentes nombres: Contraloría Social, monitoreo ciudadano, blindaje electoral, auditoría social o atención ciudadana.

Se habla mucho del blindaje de los programas sociales, sin embargo, es hablar de un tema que en nuestro país se maneja sin mucho éxito. Blindar los programas sociales no es dejar de salir al aire dos semanas antes de la elección o difundir los programas sociales. No existe un blindaje como tal en los programas sociales de

nuestro país, y una de las formas de lograrlo sería eslabonar esta cadena y mitigar con ella la discrecionalidad de los programas sociales.<sup>1</sup>

En nuestra legislación se requiere instrumentar una serie de medidas adicionales al llamado blindaje de los programas sociales, permitir que en la ley se incluya una mayor definición en cuanto a las reglas de operación.

En México, el que los programas de desarrollo social no sean utilizados para fines distintos o ajenos de aquellos para los que fueron creados, es un ideal al que todavía no accedemos como país. De ahí nuestra propuesta para dotar de mecanismos útiles para vigilar que los recursos públicos se apliquen para el fin al que han sido destinados.

La instrumentación de una política permanente de protección de programas sociales debe, a la par de reducir las posibilidades de manipulación, generar ciudadanos libres, conscientes de sus derechos y responsabilidades frente al Estado.

Blindar los programas sociales no es sólo un deber impuesto por la ley. Es, en el fondo, un imperativo que deriva del deber moral de los gobiernos de igualar a los mexicanos en sus derechos y oportunidades.

En un contexto de profundas desigualdades sociales, con amplias capas de la población en situación de pobreza, como el que enfrenta México, la protección de los programas sociales se torna una prioridad de la agenda nacional. Aún más, el hecho de que persistan prácticas de manipulación o condicionamiento en la entrega de apoyos sociales a población vulnerable hace de la protección de sus derechos fundamentales una obligación irrenunciable del Estado mexicano y, en general, de la sociedad en su conjunto.

---

<sup>1</sup> Blindaje social y derechos sociales, Memorias. PNUD-CESOP, en página electrónica  
file:///C:/Users/Javier.Alvarez/Downloads/Blindaje%20electoral%20y%20derechos%20sociales%20(PNUD).pdf

No hay ofensa mayor a los ciudadanos, ni contradicción ética más grave, que los autores de las conductas corruptas sean los mismos que tienen la obligación de velar por el interés público y la vigencia del Estado de derecho.<sup>2</sup>

Por lo anteriormente expuesto, presento a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente:

**Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social**

**Artículo Único.-** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 26, de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

**Artículo 26.** El Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas publicarán en sus respectivos periódicos oficiales, la distribución a los municipios de los recursos federales.

Las reglas de operación deberán garantizar la transparencia en la aplicación de los recursos públicos, la simplificación de trámites y procedimientos, y establecer mecanismos que garanticen que los programas de desarrollo social no serán usados con fines electorales o de promoción personal de los servidores públicos.

---

<sup>2</sup> Ibidem.

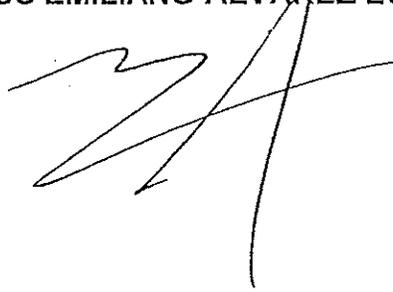
## TRANSITORIOS

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de septiembre de 2015.

SUSCRIBE

DIP. JESÚS EMILIANO ÁLVAREZ LÓPEZ

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized representation of the name Jesús Emiliano Álvarez López.