

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 69-E DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y 77 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA.**

Los Diputados y Diputadas José Francisco Coronato Rodríguez, Ruth Zavaleta Salgado, José Alejandro Montano Guzmán, Francisco Tomás Rodríguez Montero, Leonor Romero Sevilla, Cristina Olvera Barrios, Jessica Salazar Trejo, Héctor Hugo Roblero Gordillo, Carol Antonio Altamirano, Tanya Rellstab Carreto, Víctor Serralde Martínez, Darío Badillo Ramírez, Alma Marina Vitela Rodríguez y Juan Francisco Cáceres de la Fuente, Presidente, Secretarios e Integrantes respectivamente, de la Comisión Especial de Programas Sociales en la LXII Legislatura, de conformidad con la facultad que nos confiere el artículo 71, fracción II; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sometemos a consideración de la honorable asamblea, la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 69-E DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y 77 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Toda política social debe ser una decisión construida a partir de la convergencia de las capacidades institucionales del Estado y las demandas y aspiraciones de la sociedad que requiere de satisfactores de bienestar general. Esta decisión está estrechamente determinada por el modelo de desarrollo que planifica el Estado mismo.

Por lo tanto la política social, debe incluir aquellas acciones públicas cuya finalidad explícita será la de contribuir a elevar el bienestar social de la población y a eliminar todos los obstáculos para el logro de éste fin, asimismo toda política social se expresa en leyes, reglamentos, planes, metas normas y disposiciones estratégicas que deben reconocer la deuda social histórica, que el Estado tiene con la población y el derecho que la población tiene para demandar los satisfactores a sus necesidades.

Sin embargo, es común observar que a la aplicación de medidas de ajuste estructural le acompañan políticas sociales y programas sociales que solo en ocasiones resuelven el "problema social" de fondo <sup>(1)</sup>, como los que se aplican para atender a los sectores más pobres de la sociedad, es decir los tradicionalmente excluidos. Estos programas tienen la finalidad de amortizar los efectos perturbadores que los ajustes estructurales económicos tienen sobre la población.

Los programas sociales clasificados como Universales, deben atender a la mayor parte de los ciudadanos del país que tengan cierta condición o cumplan ciertas características para ser beneficiarios del impacto del programa social. Entendiéndose aquí que el beneficio está dirigido a todos los integrantes de una población que mantengan una o varias características específicas que los convierte en posibles candidatos a recibir los apoyos que se otorgan por medio de los programas sociales.

En México la ciudadanía en general, merece la atención inmediata de sus necesidades sin importar su color, clero, situación económica o algún distintivo que induzca a la discriminación, en especial aquella población que no tiene acceso a los satisfactores más apremiantes para saldar las "necesidades humanas y los derechos básicos que todos los individuos del

<sup>1</sup> GONZALEZ, Lissette (1996) "Política Social en Venezuela", Curso de Formación Sociopolítica. 31  
<sup>1</sup> STAHL Karin (1994), "Política Social en América Latina, La Privatización de la Crisis". 53-54

planeta deberían poder disfrutar: ausencia de hambre y pobreza extrema; educación de buena calidad, empleo productivo y decente, buena salud y vivienda; el derecho de las mujeres a dar a luz sin correr peligro de muerte; y un mundo en el que la sostenibilidad del medio ambiente sea una prioridad, y en el que tanto mujeres como hombres vivan en igualdad”(2) .

Los Programas Sociales en México, son el medio que tiene el Estado para distribuir los recursos para satisfacer las necesidades que la población en general demanda en su legítimo derecho que les asiste el ser integrantes de nuestra sociedad.

Según cifras del Coneval con información del INEGI, en base a los indicadores dados por las dimensiones denominadas: Ingreso Corriente per cápita, Rezago educativo, Acceso a servicios de salud, Acceso a seguridad social, Calidad y espacios de la vivienda, Acceso a servicios básicos en la vivienda, Acceso a la alimentación y grado de cohesión social; existen 25.3 millones de personas con carencia por acceso a los servicios de salud, 15.9 millones de personas con carencia por calidad y espacios en la vivienda y 23.5 millones de personas con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo según metodologías del propio Coneval, situación que presenta una área de oportunidad para que por medio de los subsidios entregados a través de diferentes programas sociales sean atendidos y subsanar las necesidades de esa población. Por lo que se configuran los grados de vulnerabilidad de acuerdo al número de carencias de las que son objeto los miembros de esa población y por lo tanto, se convierten en población objetivo de dichos programas sociales.

---

2 (informe de los objetivos de desarrollo del milenio 2010, prólogo de Banki Moon.- Secretario General)

Actualmente, debemos asegurarnos que los Programas Sociales sirvan para lo que han sido creados y lograr que la ciudadanía que cumpla con los requisitos de cada uno de ellos, disfrute y tenga acceso a estos apoyos para satisfacer sus necesidades y asegurar la correcta aplicación de los recursos públicos destinados para tal fin.

Por otro lado, cuando los discursos alrededor de la democracia abunda en los distintos sectores de la política; en un México donde se presume que los procesos electorales se realizan libremente; donde la firma de tratados internacionales y las propias leyes internas luchan por buscar el bienestar humano más allá de intereses egoístas, existen casos documentados en los que se ha condicionado el apoyo a las personas, obligando a éstas a votar o realizar acciones en pro de algún candidato o partido político en particular.

El uso indebido de los programas sociales es un problema que debe ser erradicado. Es fundamental que estos programas puedan desarrollarse libremente, sin que se lucre con ellos y que se permita a la sociedad y población en general que encuentren el camino fácil y claro para poder tener acceso a los subsidios sin condiciones ni trampas de ninguna especie.

Así mismo, la política social y políticas públicas encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los mexicanos, por medio de los subsidios entregados vía programas sociales, son esquemas diseñados con una visión con tendencia unilateral por parte del gobierno; ya que se soslayan aspectos esenciales que perjudican a la sociedad que es potencialmente objetivo para lo que fueron creadas, descuidando aspectos como lo es la simplicidad en las reglas de operación y con esto provocando la heterogeneidad en los formatos de contenido de las mismas, lo que dificulta verdaderamente la interpretación por parte de la ciudadanía, de los documentos que contienen las reglas correspondientes.

Lo anterior, es una situación que incentiva la intervención en muchos de los casos por no decir que en la mayoría, de intermediarios que se aprovechan de la ciudadanía que no cuenta con la experiencia previa en este tema o con los recursos intelectuales necesarios para interpretar documentos complejos y en algunos casos con un porcentaje alto de ambigüedad.

Y por otra parte desalienta en buena medida, a la población objetivo, para seguir con la búsqueda del acceso a los apoyos ofrecidos por este medio.

La complejidad de las reglas de operación no se limita solamente a la heterogeneidad en el orden de sus numerales de contenido, sino que se agudiza al encontrar que existen reglas de operación que contienen hasta 6 programas sociales y sus distintos componentes, en un solo documento resultando publicaciones en el diario oficial de la Federación de reglas de operación con más de 400 páginas en una sola sección, razón por lo que la población objetivo encuentra complicada la interpretación de los contenidos y en ocasiones caen en el incumplimiento en tiempo y forma de los requisitos que les son solicitados.

Lo anterior, encuentra sus causas en que las Dependencias ejecutoras de programas sociales al elaborar los proyectos para las respectivas reglas de operación, no toman en cuenta los principios dictados en diferentes ordenamientos en función de la obligación de que las reglas de operación deberán ser simples y precisas con el objeto de facilitar la eficiencia y la eficacia en la aplicación de los recursos y operación de los programas con la finalidad de generar las condiciones de simplicidad, fácil acceso y entendimiento para los beneficiarios, para que posteriormente, sean sometidas al dictamen regulatorio por parte de la Comisión de Mejora Regulatoria que permita la publicación de las mismas en el Diario Oficial de la Federación.

Pero el problema no termina ahí sino que los dictámenes regulatorios que emite la COFEMER, no tienen carácter vinculatorio, lo que permite que las observaciones que ese órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía les hace llegar a las dependencias por medio de dichos dictámenes, no contribuyan a la mejora continua por lo que los contenidos de las reglas de operación no son corregidos antes de su publicación, de tal manera, que las dependencias solo cumplen con conseguir un dictamen regulatorio que aunque les señala observaciones para atender, de todas formas esa situación no impide su publicación en el diario oficial de la Federación.

Por lo tanto, así como es necesario que las reglas de operación desde que son anteproyectos sean elaboradas con altos índices de simplicidad, es imperante que las dependencias que las confeccionan en principio cuenten con ciertos contenidos de homogeneidad, y asuman la obligación de atender las observaciones que la COFEMER consigne en los dictámenes regulatorios correspondientes, de tal manera que sea condición la atención de dichas observaciones para continuar con el proceso de publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo anterior, de aprobarse la presente iniciativa que muestra las acciones necesarias para contribuir a hacer de las reglas de operación de los programas sociales, documentos que verdaderamente cumplan con principios de simplicidad y fácil interpretación por parte de la población objetivo, de paso estaremos eliminando o abatiendo un porcentaje alto de actos de corrupción, intermediarismo y abonando al principio de transparencia en la aplicación de recursos. Además, de que al volver obligatoria la atención de las observaciones que la COFEMER realiza por medio de los dictámenes regulatorios correspondientes a las dependencias que operan programas sociales y elaboran sus reglas de operación, estaremos coadyuvando a la mejora continua de los procedimientos administrativos que intervienen en los procesos antes descritos.

Por lo anteriormente motivado y fundado, sometemos a la consideración de la honorable asamblea, el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 69-E DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y 77 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA.**

**Artículo Primero.-** Se reforma la fracción VIII y se adicionan las fracciones IX y X así como la adición de un segundo párrafo al artículo 69-E de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para quedar como sigue:

Artículo 69-E.-

I a la VI...

**VII.** Expedir, publicar y presentar ante el Congreso de la Unión un informe anual sobre el desempeño de las funciones de la Comisión y los avances de las dependencias y organismos descentralizados en sus programas de mejora regulatoria;

**VIII.** Dictaminar las Reglas de operación a que se refiere el artículo 77 de la ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y, verificar su observancia;

**IX.** Denunciar por escrito ante la secretaría de la Función Pública el incumplimiento de las observaciones hechas a las reglas de operación y demás ordenamientos aplicables en la materia, en el ámbito de su competencia; y

## **X. Las demás que establecen ésta Ley y otras disposiciones.**

**Para el despacho de los asuntos que correspondan a su competencia, la Comisión podrá, en todo momento, solicitar a las dependencias y entidades sujetas a la aplicación del Título Tercero A de esta Ley, la evidencia que contribuya a la emisión de disposiciones transparentes, que generen máximo beneficio para la sociedad, procurando el eficiente y oportuno intercambio de información, considerando los principios de economía, claridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe, en el cumplimiento de sus objetivos y metas.**

**Artículo Segundo.-** Se adicionan un tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno párrafos al artículo 77 recorriéndose en su orden los demás párrafos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 77.-...

...

I. ...

II. ...

**Los datos básicos de cada programa deberán de aparecer invariablemente en los primeros numerales de cada regla de operación con el fin de homogenizar los conceptos de contenido, por lo que además de los datos a los que se refiere la fracción II de este artículo, los conceptos que se deberán incluir al principio de cada regla de operación y el orden que deberán guardar son los siguientes:**

- 1. Introducción;**
- 2. Antecedentes;**
- 3. Objetivos;**
  - 3.1. Objetivo General;**
  - 3.2 Objetivos Específicos;**
- 4. Lineamientos;**
- 5. Fechas de apertura y cierre de ventanilla;**
- 6. Requisitos del programa;**
- 7. Igualdad de Género;**
- 8. Transparencia;**
- 9. Quejas y Denuncias;**
- 10. Glosario de términos;**

**Una vez que se hayan especificado los conceptos anteriormente listados con su respectivo desglose, se deberá especificar las particularidades de cada programa y el desarrollo de los numerales y contenido a que haya lugar a criterio de cada dependencia ejecutora cuidando utilizar lenguaje común hasta donde sea posible.**

**Con el fin de coadyuvar a la facilidad de interpretación, las reglas de operación se deberán emitir de forma individual por cada programa**

**social evitando en la medida de lo posible elaborar documentos en los que se incluyan varios programas a la vez.**

**Las dependencias coordinadoras de sector, en su caso y las entidades no coordinadas, deberán atender las recomendaciones que emita la Comisión Federal de Mejora Regulatoria en términos del dictamen regulatorio a que se refiere la fracción II de éste artículo previa publicación de la reglas de operación en el Diario Oficial de la Federación.**

**La Cámara de Diputados, a través de las comisiones ordinarias que en razón de su competencia corresponda, emitirá opinión sobre las reglas de operación en los términos de éste artículo. Dicha opinión deberá fundarse y motivarse conforme a los criterios a que se refiere el último párrafo de éste artículo.**

**En caso de que las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados no emitan su opinión a más tardar el último día hábil de febrero de cada año, con excepción de aquellos años en que exista el cambio de sexenio en el que deberá de ser el último día del mes de marzo, se entenderá como opinión favorable.**

**El Ejecutivo Federal, por conducto de las dependencias a cargo del programa sujeto a reglas de operación correspondiente, dará respuesta a la Cámara de Diputados en un plazo que no excederá de**

**30 días naturales posteriores a la recepción de la opinión respectiva, realizando las adecuaciones que procedan.**

**Nota:** los tres últimos párrafos propuestos, se encuentran consignados en la fracción II del artículo 29 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2013.

...

...

...

### **Transitorio**

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

Dado el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 11 días del mes de febrero del año 2014.