

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Las Diputadas y Diputados José Francisco Coronato Rodríguez, Francisco Tomas Rodríguez Montero, José Alejandro Montano Guzmán, Leonor Romero Sevilla, Cristina Olvera Barrios, Jessica Salazar Trejo, Héctor Hugo Roblero Gordillo, Carol Antonio Altamirano, 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 REFORMA EL ARTICULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS., al tenor de la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

En nuestro país la población en general, merece la atención inmediata de sus necesidades sin importar color, clero, situación económica o algún distintivo que pudiera inducir a algún tipo de discriminación como el origen étnico, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias, 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 planeta deberían poder disfrutar como: La 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”* (1).

En ese sentido nuestra Carta Magna y Leyes secundarias en materia de igualdad y por las que se consagran los derechos fundamentales, prevén la obligación por parte del Estado de la atención de los derechos de la población como lo es el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; a la protección de la salud; a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar; al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible; a disfrutar de vivienda digna y decorosa, acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Temas que de alguna manera se han ido atendiendo de manera general y en especial, a través de programas sociales que van dirigidos a las personas que enfrentan condiciones de vulnerabilidad y conscientes de esta desafortunada realidad, el Congreso debe ser motor de avance al dar respuestas urgentes a los problemas y necesidades de la sociedad a la cual representa.

Por su parte, el artículo 25 de nuestra constitución, otorga la responsabilidad al Estado en materia del desarrollo nacional

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

para garantizar que éste, sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Sabemos que la Política Social en nuestro País, ha sido el medio que tiene el Estado para distribuir recursos públicos para satisfacer las necesidades de la población más vulnerable, quien demanda esa atención en el legítimo derecho que les asiste el ser integrantes de nuestra sociedad. Por lo que la coordinación entre los tres niveles gubernamentales, Federal, Estatal y Municipal, el sector social, así como las agrupaciones intermedias como los sindicatos, y los distintos colegios de profesionistas, es indispensable, en el proceso de desarrollo en el que nos encontramos actualmente.

Como parte de la política social, se encuentran los programas sociales sujetos a reglas de operación y otros programas de subsidio mismos, que fueron diseñados para atender diversos ámbitos como la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de cumplir con los objetivos de las políticas públicas que les dieron origen, sin embargo, aún nos encontramos lejos de contener y erradicar la vulnerabilidad con la que vive un importante sector de la población, pese a los grandes esfuerzos que han realizado las autoridades ya que aún prevalecen

prácticas que descuidan aspectos como lo es la simplicidad en las reglas de operación o la falta de difusión de los programas que las materializan, situación que saca a la luz la necesidad de seguir colaborando a través de la implementación de mecanismos de evaluación y aplicación de mejores prácticas en el tema de la mejora continua.

En ese mismo sentido, pero para el Poder Ejecutivo, nuestra constitución, prevé en el artículo 26 inciso C la existencia de un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), que es un órgano autónomo, que se encarga de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones sobre estos temas.

Asimismo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 26 y demás correlativos, estipula las competencias de las diferentes Secretarías de Estado por medio de las cuales el Poder Ejecutivo entre otras cosas, ejerce los programas y estrategias de desarrollo del país, en las que se incluyen las políticas públicas que permiten atender a los sectores menos favorecidos de la sociedad.

En el caso del Poder Legislativo, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 39 establece para que la Cámara de Diputados cumpla con sus atribuciones constitucionales y legales, la existencia de las Comisiones Ordinarias que tendrán correspondencia en cuanto a su competencia en lo general, con las otorgadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, el presupuesto autorizado para la operación de 96 programas sociales sujetos a reglas de operación, en este caso para los que se señalan en el anexo 25 del PEF 2015, mismos que están distribuidos para su operación y administración en 16 Dependencias del Ejecutivo Federal, asciende a la cantidad de \$349,449.9 millones de pesos (MDP) para el ejercicio presupuestal de 2015.

Como se puede apreciar, el presupuesto que se destina en este caso solamente para los programas sociales federales sujetos a reglas de operación, no es de ninguna manera despreciable y por lo tanto, por parte de la Cámara de Diputados se debe contar con un seguimiento puntual por parte de las Comisiones Ordinarias que en función de sus atribuciones corresponda, para vigilar desde la autorización presupuestal, hasta la calidad de los resultados obtenidos, de tal manera que sea un seguimiento y supervisión con altos índices de transparencia que induzcan a la rendición de cuentas por parte de los operadores de dichos programas. Por lo que es necesario, la implementación de estrategias precisas que permitan la medición y los correspondientes estudios de contraste como parte de una evaluación continua, con el fin de comprobar la eficiencia y eficacia de los programas sociales en los que se pretende gastar esa cantidad de miles de millones de pesos. Evitando en todo momento las duplicidades, favoritismos y algún mal uso de los mismos sin que se permita la manipulación política de intereses personales o de grupo.

Lo anterior obedece a que *“la Constitución política de nuestro país, en diversas formas establece, la obligación de que cada una de las partes del Estado, sea supervisado en el ejercicio de su gasto por ser producto éste, de los impuestos recaudados a los habitantes, e informe acerca de la situación específica de su ramo de control administrativo”*. (2)

En ese mismo sentido, es importante que la Cámara de Diputados utilice para su labor de evaluación, herramientas que le permitan contar con información confiable para la toma de decisiones en materia presupuestal y de políticas públicas y que de una vez por todas el Poder Legislativo tome un papel sustancialmente más activo en esta materia.

Las atribuciones que el propio Congreso de la Unión en la Cámara de Diputados posee en materia de supervisión de programas sociales así como de las obligaciones para el Ejecutivo Federal en el mismo tópico, están señaladas en porciones de diversos ordenamientos, que están a cargo de distintas Comisiones Ordinarias, situación que termina por no formar parte de la especialidad de éstas, de tal manera que es muy probable que sin una mala intención, al interior de las diferentes Comisiones Ordinarias se menosprecien los temas fundamentalmente relacionados con los programas sociales, como por ejemplo:

- Cuando se trata de temas como supervisar la actualización, transparencia y publicación de los padrones de beneficiarios por parte de las dependencias que operan

(2) (Elementos para el análisis de la evaluación de la Administración Pública, CESOP), pág 2.

programas sociales; no existe una obligación directa para alguna Comisión Ordinaria, sin embargo se debería asumir esa obligación en función de sus atribuciones con el fin de que se asegure el cumplimiento de lo que se estipula en el artículo 7 fracción XI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

No existe entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, una relación o competencia directa dentro del Congreso de la Unión, con este tema tan trascendental que representan los Programas Sociales, sin embargo, si existe esa correspondencia para otras competencias, como por ejemplo las atribuciones y competencias de las Comisiones: Ordinaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales que corresponden a una competencia del Ejecutivo Federal que se materializa por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Comisión de Desarrollo Social que tiene su analogía en la Secretaría de Desarrollo Social, entre otras. Con lo que se ha articulado parte del equilibrio de poderes en todo momento. Por lo tanto, en esa lógica es evidente la necesidad de que exista una Comisión Ordinaria de Programas Sociales, que dentro de sus funciones y competencias en lo general como se estipula en el numeral 3 del Artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sean las equivalentes a las de un Órgano Autónomo que por su analogía, debe ser el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Los integrantes de la Comisión Especial de Programas Sociales estamos convencidos que la medición de resultados y la evaluación integral, se convierten en herramientas con una importancia total, tanto para programas sociales que no están

integrados de forma transversal en una estrategia mayor, así como para programas sociales integrados de forma transversal como lo es la cruzada nacional contra el hambre, que es en estricto sentido: “una estrategia que amalgama diferentes programas que entrelazados de forma transversal, debe obtener y reportar mayores beneficios que los que podrían obtenerse por cada programa social de forma aislada”, de tal manera, que aplicando los recursos de forma estructurada se logre abatir problemáticas comunes con mayor eficiencia y eficacia.

Por lo que una medición y evaluación de resultados, débiles, a dichas estrategias por parte de la Cámara de Diputados, se convierte fácilmente en una desventaja para el equilibrio de poderes ya que sin una evaluación robusta, no hay cabida para una mejora continua que exija un intercambio de opiniones y recomendaciones que sean el origen de acciones de evolución hacia la excelencia y mejora continua tanto en el poder Legislativo como en el Ejecutivo.

En la Comisión Especial de Programas Sociales comulgamos con la convicción de que al interior de la Cámara de Diputados, la supervisión hacia los programas sociales no solo se trata de un seguimiento y evaluación financiera de los mismos, sino de los resultados de éstos y del impacto social que genere una difusión eficaz de su existencia, así como la implementación de acciones que permitan la desvinculación de éstos con intereses políticos personales o de grupo para desincentivar el mal uso de los subsidios distribuidos por el Estado por estos medios.

Esta instancia, es una Comisión inédita que ha venido cumpliendo con una función trascendental a los miembros de la

sociedad mexicana a través de ser un instrumento difusor y supervisor de los programas sociales, que para tal fin, ha implementado la transmisión de spots en medios masivos de comunicación y puesto en marcha herramientas informáticas, en donde cada miembro de la sociedad puede enterarse y consultar la información actualizada de las reglas de operación y la vigencia de los programas sociales operados por cada dependencia del gobierno federal, asimismo, poniendo al servicio de la sociedad, medios de comunicación que han sido utilizados para la asesoría en materia de programas sociales así como para servir de enlace y cause de denuncias ciudadanas por conceptos de uso indebido de programas sociales.

Es menester resaltar, que los integrantes de esta Comisión hemos hecho una práctica común, de la vinculación de esta Cámara de Diputados con: la ciudadanía, al interior de la Cámara de Diputados con las Comisiones ordinarias y con los legisladores de la Cámara alta del Congreso de la Unión, con miembros de la academia así como con las organizaciones de la sociedad civil, estos últimos han demostrado tener una actividad muy dinámica y positiva en materia de vigilancia de la aplicación de recursos públicos y la medición de los resultados obtenidos o no obtenidos por dicho gasto en programas sociales.

Estamos comprometidos con las causas sociales de tal manera que hemos impulsado iniciativas de Ley en materia de:

- Mejora de las reglas de operación de los programas sociales con el fin de hacer de estas, documentos de fácil acceso y comprensión para los ciudadanos;

- Transparencia de los padrones de beneficiarios de los programas sociales;
- Así como de la profesionalización y especialización de los servidores públicos operadores de los programas sociales federales.

La Comisión Ordinaria de Programas Sociales, tendría entre sus funciones:

- Supervisar la aplicación de los recursos públicos por medio de programas sociales otorgados a la población.
- Difundir toda la información y existencia de los Programas Sociales, principalmente los federales.
- Implementar mecanismos de supervisión, evaluación y seguimiento de las reglas de operación, aplicación de recursos y los resultados cualitativos y cuantitativos que se obtengan de dicha aplicación de recursos en los programas sociales.
- Emitir y custodiar la ley federal de programas sociales.
- Custodiar las leyes, ordenamiento y artículos que en materias de programas sociales existan en el marco legal federal, sin que se violenten las atribuciones de otras Comisiones ordinarias.
- Dictaminar en compañía o en comisiones unidas lo relacionado al tema de programas sociales y asuntos relacionados con estos.

- Llevar a cabo la vinculación con los actores involucrados en los procesos de evaluación de programas sociales, por parte de la academia, dependencias de diferentes niveles de gobierno, órganos autónomos, organizaciones de la sociedad civil, entre otras.

Es muy importante mencionar, que con el fin de tener elementos para fundamentar la presente iniciativa, esta Comisión, solicitó recientemente al Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados el “Estudio que muestre la Perspectiva de la Evaluación de los Programas Sociales Federales en México y sus conclusiones, en el contexto de nuestro país y de otras partes del mundo en casos de éxito, por parte de las organizaciones de la sociedad civil, la academia, de los organismos evaluadores autónomos del Estado y de los órganos colegiados y Comisiones en las Cámaras de Senadores y Diputados”. Por lo que el referido Centro de Estudios elaboró y entregó el documento denominado **“Elementos para el análisis de la evaluación de la administración pública”**.

En dicho documento, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, señala en materia de supervisión del gasto, la obligación de los Organismos del Estado a informar acerca de sus funciones, así como la creación y actuación del **Órgano Autónomo** de evaluación de la Política de Desarrollo Social y la falta de seguimiento formal al informe anual de éste.

De igual manera, que el resto de los Organismos del Estado son obligados de una u otra forma a informar acerca de sus funciones ante el Congreso, en el artículo 93 de la Constitución queda plasmada dicha obligación inmutable. (pág. 3 del estudio)

Ahora bien, La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos reglamenta el 93 Constitucional.

ARTICULO 39. 1. Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales. (pág. 4 del estudio)

En esa lógica, por ejemplo en la materia crucial de Desarrollo Social, el Constituyente Permanente consideró la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, artículo 26 Constitucional), organismo autónomo de Estado, destacando que el titular debe comparecer cada año ante esta Soberanía y **sin embargo su informe no necesariamente tiene un seguimiento formal y se vuelve simplemente informativo.** (pág. 4 del estudio)

Asimismo y con referencia a los argumentos esgrimidos en la Cámara de Senadores por las Comisiones dictaminadoras de la iniciativa de dicha reforma, el CESOP cita en los párrafos tercero y cuarto de la página 9 del estudio que realizó, lo siguiente:

La evaluación de los programas y las políticas públicas tiene como objetivo principal brindar una descripción detallada del diseño, la operación, la gestión, los resultados y el desempeño de dichos programas y políticas. Evaluar un programa social o una política cualquiera, hace referencia a una etapa fundamental dentro de una parte del proceso de gestión gubernamental, proporcionando insumos útiles para tomar decisiones presupuestales, así como para juzgar la eficacia y, por ende, la permanencia o la necesidad de cambio o remoción de un programa gubernamental o de una política pública.

La evaluación de los programas sociales presenta grandes ventajas: permite a los tomadores de decisiones saber si se están alcanzando los objetivos planteados, muestra las ventajas y desventajas de las acciones, se da seguimiento puntual a los avances que se presentan, lo que sin duda auxilia para la corrección de lo que no está dando los resultados esperados, y favorece la transparencia y la rendición de cuentas: todo ello en pro de la sociedad y de la nación en su conjunto.

Es importante que la sociedad, vea consolidadas cada una de las conquistas democráticas a través del desarrollo económico, político y social, que permitan generar mejores oportunidades para que cada persona y cada familia logre vivir en condiciones dignas y resaltamos que es preciso contribuir con un proyecto de largo plazo, que permita consolidar una Política Social de Estado que disponga del tiempo de maduración suficiente para que rinda frutos y no quede sujeta a los vaivenes de la alternancia.

Los integrantes de esta Comisión Especial, estamos conscientes y priorizamos la transformación que debe lograr la Administración Pública Federal para resaltar y concretar la función promotora del desarrollo y garantizar la atención a los grupos sociales más necesitados de manera eficiente y eficaz.

Por lo anterior, de aprobarse la presente iniciativa que muestra los argumentos que soportan la necesidad de que exista una Comisión Ordinaria en Materia de Programas Sociales para contribuir al quehacer Legislativo de la Cámara de Diputados en todo lo concerniente a la supervisión, seguimiento y evaluación de los Programas Sociales Federales sujetos a reglas de operación, estaremos eliminando o abatiendo un porcentaje alto de actos de corrupción, y abonando al principio de transparencia, así como la inducción a la legalidad e

imparcialidad en el manejo de recursos públicos distribuidos a la población por medio de subsidios vía programas sociales y la incorporación y estructuración del marco legal consolidado, con la fortaleza de ser claro y preciso que permita la adecuada aplicación de criterios en la materia.

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

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Primero.- Se reforma el numeral dos adicionando la fracción XXXIX recorriéndose en su orden progresivo las demás fracciones de la XL a la LIII así como se reforma el numeral tres del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 39.-

2. ...

I ...

XXXIX.- Programas Sociales

LX...LIII.

3. Las Comisiones Ordinarias establecidas en el párrafo anterior, tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información, y de control evaluatorio conforme a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 93 constitucional, y su competencia se corresponde en lo general con las otorgadas a las dependencias, entidades de la Administración Pública Federal y **Órganos Autónomos**.

Transitorio

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 los 24 días de marzo del año 2015.



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Comisión Especial de Programas Sociales

La presente hoja de firmas, corresponde a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Por la Comisión

DIPUTADO (A)	FIRMA
DIP. JOSÉ FRANCISCO CORONATO RODRÍGUEZ Presidente	
DIP. JOSÉ ALEJANDRO MONTANO GUZMÁN Secretario	
DIP. FRANCISCO TOMÁS RODRÍGUEZ MONTERO Secretario	
DIP. CAROL ANTONIO ALTAMIRANO Integrante	
DIP. DARÍO BADILLO RAMÍREZ Integrante	
DIP. JUAN FRANCISCO CÁCERES DE LA FUENTE Integrante	
DIP. CRISTINA OLVERA BARRIOS Integrante	
DIP. HÉCTOR HUGO ROBLERO GORDILLO Integrante	
DIP. LEONOR ROMERO SEVILLA Integrante	
DIP. JESSICA SALAZAR TREJO Integrante	
DIP. VÍCTOR SERRALDE MARTÍNEZ Integrante	
DIP. ALMA MARINA VITELA RODRÍGUEZ Integrante	