Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la diputada María Beatriz Zavala Peniche, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Beatriz Zavala Peniche, diputada en la LXII Legislatura, en ejercicio de la facultad que otorga el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto a fin reformar y adicionar la Ley General de Desarrollo Social para introducir en ella diversas disposiciones relativas al Padrón Nacional de Beneficiarios de Desarrollo Social y la Base Nacional de Datos de Desarrollo Social de acuerdo con la siguiente

Exposición de Motivos

El objetivo de esta iniciativa con proyecto de decreto es crear el padrón nacional de beneficiarios de desarrollo social y la base nacional de datos de desarrollo social 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.

La importancia de la Ley General de Desarrollo Social, publicada el 20 de enero de 2004 en el “Diario Oficial de la Federación”, radica en que fue la primera reforma estructural en nuestro país a fin de constituir el marco para una política de Estado hacia el desarrollo social.

En la Ley General de Desarrollo Social se puntualizaron los lineamientos y criterios de financiamiento de la política social, de tal manera que los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social se consideran prioritarios y de interés público por lo que no podrán ser inferiores, en términos reales, a los destinados en el año fiscal anterior y deberán registrar incrementos, por lo menos, en la misma proporción en que esté previsto el crecimiento del producto interno bruto (PIB).

La ley creó el Sistema Nacional de Desarrollo Social con la participación de municipios, entidades federativas y el Gobierno Federal; estableció los mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social y promovió el establecimiento de instrumentos de acceso a la justicia a través de la denuncia popular en materia de desarrollo social.

La ley constituyó el Consejo Consultivo de Desarrollo Social y también configuró el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la medición de la pobreza.

En estos años se impulsó la aplicación de la Ley General de Desarrollo Social, con lo que el Ejecutivo, las diferentes instancias de gobierno, los partidos políticos y la ciudadanía se han sujetado a su normatividad.

La aplicación de la ley ha cobrado mayor fuerza y ha generado experiencia para valorar su efectividad, también algunas debilidades y para reflexionar acerca de su posible actualización, conforme ha atravesado por diferentes etapas y ha encontrado retos que la dinámica social, económica y política del país le ha ido presentando.

Entre 2004 y 2006 se instalaron paulatinamente la Comisión Nacional de Desarrollo Social, la Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social, el Consejo Consultivo de Desarrollo Social y el Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social.

La lucha contra la pobreza ha sido emprendida con una amplia gama de programas federales y también, con diferentes programas por los gobiernos estatales y municipales, muchas veces, en coordinación con el orden federal y en ocasiones por sí solos.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, define los objetivos y las estrategias para reducir la pobreza en México, de acuerdo a los Objetivos del Milenio. Postula la necesaria coordinación entre el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios.

De acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) y el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed), la participación de los gobiernos estatales y municipales en los programas sociales federales está prevista en las reglas de operación de los programas Oportunidades; de Abasto Social de Leche Liconsa; de Ahorro y Subsidio para la Vivienda “Tu Casa”; de Vivienda Rural; de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra; Hábitat; de Rescate de Espacios Públicos; de Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria; de Atención a Jornaleros Agrícolas; de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas; de Coinversión Social; de Opciones Productivas; del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías; de 3x1 para Migrantes, en la Sedesol.

Los municipios intervienen además en los programas de Fondo para el Apoyo de Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios; del Programa la Mujer en el Sector Agrario; del Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras de la Secretaría de la Reforma Agraria; en los programas de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas; de Fomento y Desarrollo de las Culturas Indígenas; de organización Productiva para Mujeres Indígenas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; en el programa Pro Árbol de Semarnat; en los programas de Agua Limpia; de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas urbanas; de Plantas de Tratamiento de Aguas residuales; de Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales de la Comisión Nacional del Agua; en los programas de Escuelas de Calidad; Nacional de Becas y Financiamiento; de Cultura Física; de Deporte de la SEP; en el Programa de Comunidades Saludables de la Secretaría de Salud; en los programas de Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad; y del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresas de la Secretaría de Economía

Con la operación de los programas sociales federales se han ido construyendo diferentes padrones de beneficiarios para la entrega de los recursos del gasto social, cumpliendo en estos años con la definición de ley, esto es, el Padrón es una “relación oficial de beneficiarios que incluye a las personas atendidas por los programas federales de Desarrollo Social cuyo perfil socioeconómico se establece en la normatividad correspondiente”.

El padrón de beneficiarios de los programas de desarrollo social de la Sedesol contiene 43 millones 79 mil 851 beneficiarios. Es por esto que actualmente ya existe el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales, creado por decreto presidencial, en enero de 2006 que cuenta en 2011 con mas 141 millones de registros incluidos en los 42 programas federales registrados por la Secretaría de la Función Pública.

En el periodo de 2006-2010, el número de programas incorporados se incrementó, en promedio anual de 25.4 por ciento, al pasar de 17 programas incorporados en 2006 a 42 en 2010.

El esfuerzo nacional de combate a la pobreza ha propiciado el surgimiento de programas en los que coparticipan los niveles federal, estatal y municipal. Además, estos dos últimos niveles de gobierno han construido programas sociales que abarcan entidades federativas y municipales, con sus respectivos beneficiarios.

La creación de numerosos programas sociales a nivel estatal y municipal, además de aquellos que se operan por coordinación entre los tres niveles de gobierno, plantea la necesidad de legislar para incorporar a los programas sociales estatales y municipales a la evaluación que realiza el Coneval de los programas sociales federales.

La experiencias de combate a la pobreza y de ampliación de las oportunidades, para que quienes se encuentran en esta condición, ha obligado a la creación de programas para garantizar la permanencia de los niños en la escuela primaria y secundaria, para mejorar las condiciones habitacionales, para fortalecer la salud y calidad de vida, para crear seguridad en el hábitat, para financiar opciones productivas.

El diagnóstico de la aplicación de la Ley General de Desarrollo Social en estos años de vigencia enseña que, una vez consolidado el marco legal e institucional para combatir la pobreza y propiciar el desarrollo social, son cinco los retos que las circunstancias de la dinámica nacional le presentan a la legislación vigente a fin de fortalecer la naturaleza de instrumento jurídico idóneo para que los mexicanos en condición de pobreza superen esa situación:

• Fortalecer la transparencia sobre quienes son los beneficiarios y acerca de la procedencia, el destino y uso adecuado de los recursos del gasto social.

• Garantizar que los recursos del gasto social lleguen a quienes más los necesitan, independientemente de la adversidad que las condiciones geográficas implican.

• Fortalecer la vertiente de programas sociales que coadyuven a generar ingresos para los mexicanos más pobres;

• Precisar y dar mayor fuerza a la normatividad para que los gobiernos estatales y municipales reconozcan en sus promocionales la coordinación convenida con la federación en el uso de los recursos del gasto social.

• Impedir que los fondos de los programas sociales sean utilizados con fines electorales.

• Fortalecer la evaluación de los programas de desarrollo social de estados y municipios.

Con esta finalidad y con estos retos a la vista, la presente iniciativa con proyecto de decreto presenta una propuesta legislativa que permita 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 los tres niveles de gobierno.

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.

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.

Por esto se propone ampliar la definición de padrón vigente en la Ley General de Desarrollo Social para conceptualizarla como una “relación oficial de beneficiarios que incluye a las personas atendidas por los programas federales, estatales y municipales de desarrollo social”. Relación que se propone denominar Padrón Nacional de Beneficiarios y Base Nacional de Datos de Desarrollo Social a la que contiene la información relativa a los programas federales, estatales y municipales.

Asimismo, consideramos que debe ser incluida en el Cofipe, que es el cuerpo legal específico de la materia, la tipificación de infracciones al usar indebidamente los programas sociales con fines de promoción electoral y sus correspondientes sanciones. El artículo 347 del mismo tipifica las acciones que constituyen infracciones a la legislación electoral y en el artículo 354 se establecen las sanciones a esas conductas.

Por lo expuesto anteriormente, propongo a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto para reformar y adicionar el artículo 27 y adicionar los artículos 5, 23 Bis y 28 Bis de la Ley General de Desarrollo Social

Único. Se adicionan los artículos 5, 23 Bis y 28 Bis. Se reforma y adiciona el artículo 27, todos de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

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

I. a IX. ...

X. Padrón Nacional de Beneficiarios de Desarrollo Social es la relación oficial de los beneficiarios federales, estatales y municipales de los Programas de Desarrollo Social.

XI. La Base Nacional de Datos de Desarrollo Social es el instrumento público que contiene la información relativa a los programas federales, estatales y municipales de Desarrollo Social.

Artículo 23 Bis. Las dependencias y entidades de la administración pública federal, las de las entidades federativas y los municipios que tengan bajo su cargo la ejecución de programas o acciones de desarrollo social deberán sujetarse a lo siguiente:

Los convenios de coordinación serán instrumentos de convergencia de las políticas, programas y acciones de desarrollo social.

En el caso de los programas y acciones que no se ejecuten de manera coordinada, las dependencias o entidades ejecutoras pondrán a disposición de los otros ámbitos de gobierno la información relativa a los programas y acciones a realizar en su ámbito territorial, a fin de ser incorporados al Padrón Nacional de Beneficiarios y a la Base Nacional de Datos de Desarrollo Social.

Cuando exista coincidencia en la población objetivo, el tipo de apoyo o la naturaleza de los programas que ejecuten dos o los tres ámbitos de gobierno, deberá establecerse la forma de evitar duplicidades vía los Convenios o Acuerdos de Coordinación.

Artículo 27. Con el propósito de asegurar la equidad, eficacia y transparencia de los programas de desarrollo social, el gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo y Social, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias integrarán el Padrón Nacional de Beneficiarios de Desarrollo Social y la Base Nacional de Datos de Desarrollo Social.

El Padrón Nacional de Beneficiarios de Desarrollo Social y la Base Nacional de Datos de Desarrollo Social contendrán:

I. La información georreferenciada de los beneficiarios de los programas sociales federales, estatales y municipales;

II. Las prestaciones sociales;

III. El presupuesto por programa;

IV. Las reglas de operación, cuando sea el caso;

V. Indicadores de resultados y de desempeño de los programas sociales federales, estatales y municipales.

Toda la información se procesará en plataformas tecnológicas compatibles que permitan convenir la interconsulta de la información.

Artículo 28 Bis. Se prohíbe la utilización de la base de datos nacional y de los padrones de beneficiarios con fines político electorales, comerciales o de cualquier índole distinta a su objeto y fines señalados en la ley. Su uso indebido será sancionado en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y de las demás normas vigentes aplicables.

Transitorios

Primero. Las disposiciones de este decreto entrarán en vigor al día siguiente después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Secretaria de Desarrollo Social y los gobiernos de las entidades federativas y municipios implementarán los procedimientos pertinentes para llevar a cabo las adecuaciones correspondientes y dar cumplimiento al objetivo de la reforma estipulada en presente decreto.

Palacio Legislativo, a 18 de septiembre de 2012.

Diputada Beatriz Zavala Peniche (rúbrica)