De la Comisión de Desarrollo Social, con proyecto de decreto que adiciona tres párrafos al artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social

Honorable asamblea

La Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV, y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la honorable asamblea el siguiente:

Antecedentes

La Mesa Directiva de la LXI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mediante oficio DGPL 61-II-7-1750 de fecha 6 de octubre de 2011 turnó a la Comisión de Desarrollo Social, para su estudio y dictamen, el expediente número 5528, que contiene una iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social, presentada por el diputado Hugo Héctor Martínez González del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el 06 de octubre del mismo año.

Con estos antecedentes, la Comisión realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la iniciativa con proyecto de decreto referida, a fin de valorar su contenido, deliberar el sentido del dictamen que hoy se presenta con las siguientes:

Consideraciones

I. En sus consideraciones, el diputado proponente precisa que las reglas de operación de todos los programas que ejecuta el gobierno federal de manera directa, a través de convenios o acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar de un programa, a fin de lograr los niveles esperados de aplicación, cumplir los objetivos y brindar apoyos en beneficio de la población, así como establecer los lineamiento en que deben realizarse los diferentes programas.

II. Se puntualiza en los planteamientos del diputado, que las reglas mencionadas establecen disposiciones a las que deben sujetarse determinados programas y fondos federales, con la finalidad de otorgar transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados a ellos, las cuales deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Dichas reglas sirven también para saber quién es sujeto de recibir los apoyos, conocerlos específicamente y los beneficios que ofrecen los programas y los requisitos para obtenerlos. De la misma manera, para saber cómo se puede contribuir al desarrollo personal y de la comunidad, así como para vigilar desde la ciudadanía que los recursos públicos se apliquen como han sido programados.

III. El diputado proponente precisa que en los artículos 26, 89 y 92 constitucionales se establecen las facultades fundamentales del Poder Ejecutivo, en las que se dictan las obligaciones del presidente de la República y de los jefes de despacho para la realización de las reglas de operación, como el sistema de planeación democrática, la facultad reglamentaria del presidente y la participación del jefe de despacho en su elaboración y publicación.

IV. Se señala en la exposición de motivos de la iniciativa, que con el fundamento mencionado se justifica plenamente que el Poder Ejecutivo pueda emitir las reglas de operación tomando en cuenta la opinión de la Cámara de Diputados, entre otros, debido a que por la naturaleza propia del Congreso éste se convierte en una vía importante para transmitir la demanda o la propuesta.

V. Se puntualiza en los argumentos del diputado, que en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2011 se perfeccionó la redacción respecto al de 2010: “La Cámara de Diputados, a través de la comisión ordinaria que en razón de su competencia corresponda, emitirá opinión sobre las reglas de operación publicadas por el Ejecutivo federal en los términos del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Dicha opinión deberá fundarse y motivarse. En caso de que las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados no emitan su opinión a más tardar el 15 de febrero de 2011, se entenderá como opinión favorable”.

VI. Es importante reconocer los avances sobre el perfeccionamiento normativo para la elaboración de las reglas de operación de los programas federales, que van desde la planeación democrática del Estado mexicano y la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo hasta la elaboración de la normativa vigente. Sin embargo, es preciso dar continuidad y permanencia a dichas disposiciones.

VII. Por tal motivo, se considera imprescindible que dicha continuidad y permanencia se establezca en la Ley de Desarrollo Social, con la finalidad de no dejar en la incertidumbre año con año este importante avance, que fortalece el ámbito de creación y desarrollo de la reglas de operación y que ha dado muestras de avances en la realización conjunta de dichas disposiciones de esta Cámara con el Poder Ejecutivo. Por lo expuesto y con la plena convicción de contribuir a la eficiencia, eficacia, oportunidad y transparencia de las reglas de operación, así como la equidad en la asignación de los recursos públicos de los programas federales, el diputado proponente y demás diputados que la suscriben someten a consideración del pleno, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan tres párrafos al artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social.

VIII. En base a la exposición de motivos que plantea el diputado proponente en su propuesta de iniciativa, esta Comisión realiza las siguientes consideraciones que fundamentan el sentido del dictamen.

IX. El papel del Congreso en la evaluación de los programas públicos sujetos a reglas de operación tiene su origen en la necesidad de hacer un análisis sobre el resultado de las políticas públicas y el impacto que estas acciones de gobierno tienen en el cumplimiento de las demandas de la sociedad. Para ello, el Congreso está facultado –aunque limitadamente– para incidir en la implementación de las políticas públicas a través de la asignación del presupuesto. Y en el caso de la evaluación de los resultados por medio de la Auditoría Superior de la Federación, lo que permite tratar de definir si son efectivas o deben ser modificadas parcial o totalmente.

X. En el caso de los programas de desarrollo social sujetos a reglas de operación, la Cámara de Diputados tiene diversas atribuciones: Hacer recomendaciones por medio de la Comisión de Desarrollo Social a la Comisión de Presupuesto en el marco de la aprobación del PEF vigilando que no haya disminución alguna del mismo, y que, en el menor de los casos, se aplique el presupuesto del año inmediato anterior; promover la participación social en la aplicación de las políticas y programas por medio de foros y consultas públicas; y mantener una permanente comunicación con los órganos del Estado encargados de la evaluación y vigilancia de la operatividad de los programas sociales.

XI. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 73 define las facultades del Congreso de la Unión y el artículo 74 las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados. Sin embargo, el aprobar las reglas de operación que emiten las dependencias del gobierno federal, no resulta el legislar sobre algún tema en particular, sino solamente es una atribución que se pretende lograr con la iniciativa en comento.

XII. Por su parte, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece en el artículo 42 inciso f que en el caso del Presupuesto de Egresos, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados deberá establecer mecanismos de participación de las Comisiones Ordinarias en el examen y discusión del Presupuesto por sectores. “Los legisladores de dichas Comisiones deberán tomar en cuenta en sus consideraciones y propuestas la disponibilidad de recursos, así como la evaluación de los programas y proyectos y las medidas que podrán impulsar el logro de los objetivos y metas anuales”. El artículo 110 señala que La Secretaría realizará trimestralmente la evaluación económica de los ingresos y egresos en función de los calendarios de presupuesto de las dependencias y entidades. “Las metas de los programas aprobados serán analizadas y evaluadas por las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados. Para efectos del párrafo anterior, el Ejecutivo Federal enviará trimestralmente a la Cámara de Diputados la información necesaria, con desglose mensual. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social coordinará las evaluaciones en materia de desarrollo social en términos de lo dispuesto en la Ley General de Desarrollo Social y lo dispuesto en esta Ley. Todas las evaluaciones se harán públicas. Las evaluaciones podrán efectuarse respecto de las políticas públicas, los programas correspondientes y el desempeño de las instituciones encargadas de llevarlos a cabo”.

XIII. En relación al tema de las reglas de operación de los programas sociales que alude el diputado proponente en su iniciativa, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece en el artículo 77 que “Con el objeto de cumplir lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta Ley, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación. La Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos, podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas. Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas serán responsables de emitir las reglas de operación de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente o, en su caso, las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes, previa autorización presupuestaria de la Secretaría y dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria. Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, publicarán en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de programas nuevos, así como las modificaciones a las reglas de programas vigentes, a más tardar el 31 de diciembre anterior al ejercicio”. Por su parte, el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2011 establece en el artículo 30 que “La Cámara de Diputados, a través de la comisión ordinaria que en razón de su competencia corresponda, emitirá opinión sobre las reglas de operación publicadas por el Ejecutivo Federal en los términos del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; dicha opinión deberá fundarse y motivarse conforme a los criterios a que se refiere el último párrafo del artículo arriba citado. En caso de que las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados no emitan su opinión a más tardar el 15 de febrero de 2011, se entenderá como opinión favorable”.

XIV. De igual forma, el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión establece que 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. “Las comisiones ordinarias 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 y entidades de la Administración Pública Federal”. El artículo 45 establece que los presidentes de las comisiones ordinarias, con el acuerdo de éstas, podrán solicitar información o documentación a las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal cuando se trate de un asunto sobre su ramo o se discuta una iniciativa relativa a las materias que les corresponda atender de acuerdo con los ordenamientos aplicables. Por su parte el Reglamento de la Cámara de Diputados en su artículo 158 establece que “Para el cumplimiento de sus tareas, las comisiones ordinarias de dictamen deberán realizar las siguientes actividades: Formular las solicitudes de información a los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, relativas a asuntos del conocimiento o dictamen de la comisión; Realizar la evaluación periódica de las políticas públicas y los programas respectivos, en lo concerniente al área de su competencia”.

XV. Por lo anteriormente fundado, la propuesta que se plantea en la iniciativa del diputado, resulta atendible como una propuesta que ha tenido la voz y el respaldo de numerosos legisladores. Por este motivo, resultaría viable que sea la Cámara de Diputados, como un poder de la república, quien apruebe la declaratoria o modificación de las reglas de operación de los programas de desarrollo social a propuesta del gobierno federal.

XVI. Bajo los argumentos expuestos, y una vez analizada y discutida la Iniciativa en análisis, el pleno de esta Comisión de Desarrollo Social de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, determinó en sesión ordinaria de fecha 13 de diciembre del año en curso, la aprobación de la Iniciativa con proyecto de decreto en comento.

Por los argumentos anteriormente expuestos, la Comisión somete a la consideración de la honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona tres párrafos al artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social

Artículo Único. Se adiciona los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 26 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 26. ...

La Cámara de Diputados, a través de la comisión ordinaria que en razón de su competencia corresponda, emitirá opinión sobre las reglas de operación publicadas por el Ejecutivo Federal en los términos del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Dicha opinión deberá fundarse y motivarse conforme a los criterios a que se refiere el proyecto de Presupuesto.

En caso de que las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados no emitan su opinión a más tardar el 15 de febrero de 2011, se entenderá como opinión favorable.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la dependencia 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. Si la respuesta no fuere favorable, la dependencia o entidad deberá fundar y motivar las razones técnicas por las que no se considera la opinión.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de diciembre de 2011.

La Comisión de Desarrollo Social

Diputados: José Francisco Yunes Zorrilla (rúbrica), presidente; Aarón Irízar López (rúbrica), Edgardo Melhem Salinas, Maricela Serrano Hernández (rúbrica), Liborio Vidal Aguilar, Jesús Gerardo Cortez Mendoza (rúbrica), Elpidio Desiderio Concha Arellano (rúbrica), Jesús Giles Sánchez (rúbrica), Hugo Héctor Martínez González, Gerardo Sánchez García, Sergio Octavio Germán Olivares (rúbrica), Martín García Avilés (rúbrica), Elsa María Martínez Peña (rúbrica), secretarios; Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, Esteban Albarrán Mendoza (rúbrica), Jesús Ricardo Enríquez Fuentes (rúbrica), Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Gloria Trinidad Luna Ruiz, Alba Leonila Méndez Herrera, Adriana Terrazas Porras, José Óscar Aguilar González (rúbrica), Carlos Luis Meillón Johnston, Héctor Hugo Hernández Rodríguez (rúbrica), Narcedalia Ramírez Pineda (rúbrica), Enrique Torres Delgado (rúbrica), Samuel Herrera Chávez (rúbrica), Carlos Flores Rico (rúbrica), Bélgica Nabil Carmona Cabrera, Laura Margarita Suárez González (rúbrica), Mario Moreno Arcos (rúbrica).