



"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

MESA DIRECTIVA

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

OFICIO No. CP2R2A.-465

Ciudad de México, 3 de junio de 2020

**DIP. ERASMO GONZÁLEZ ROBLEDO
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA
P R E S E N T E**

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, la Diputada Norma Azucena Rodríguez Zamora, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó Iniciativa con proyecto de decreto que reforma al artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados.

Atentamente

DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario



03 JUN 2020

SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA DE
LA CÁMARA DE DIPUTADOS



35
INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 77 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA EN MATERIA DE REGLAS DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL GOBIERNO FEDERAL, QUE PRESENTA LA DIPUTADA NORMA AZUCENA RODRÍGUEZ ZAMORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD.

Quien suscribe, Norma Azucena Rodríguez Zamora, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 55, en su fracción II, 56, 179 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta Honorable Asamblea la presente iniciativa de reforma al artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

1. La eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a que están destinados, junto con el carácter institucional e imparcial que la deben hacer ajena a los intereses políticos personales o partidarios, son los principios contenidos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con base en los cuales los servidores públicos deben administrar y disponer de los recursos públicos que, en virtud de su cargo, tienen a su disposición.

2. La materia de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria es la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales y establece, en el segundo párrafo de su artículo 1, que los sujetos obligados por la misma a administrar los recursos públicos federales con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

3. Las reglas de operación son las disposiciones a las cuales se sujetan los programas presupuestales y fondos federales con el objeto de otorgarles transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados a los mismos, en términos del texto vigente de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

4. Si las bases constitucionales y las obligaciones que a los servidores públicos les impone la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria son generales y abarcan todas sus obligaciones administrativas, resultan particularmente importantes en el caso de los programas que son parte de la política social del gobierno, la cual busca establecer la igualdad de oportunidades a todos los integrantes de la sociedad a través de mitigar las condiciones de vulnerabilidad y marginación en la que muchos sobreviven. Y dentro de la política social, las obligaciones del manejo presupuestario y la responsabilidad hacendaria de los servidores públicos es mayor en el caso de los programas que implican la entrega de subsidios consistentes en apoyos económicos o en especie a los beneficiarios.

5. Con mayor razón es válido lo anterior si se observa que existen precedentes administrativos y judiciales que dan cuenta del manejo clientelar de los programas sociales del actual gobierno federal, mismo que ha incurrido en violación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que particularmente consta en los siguientes instrumentos:

- a) La sentencia SRE-PSC-071/2019 de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha 27 de

diciembre de 2019, que concluyó que a través del llamado “Censo del Bienestar” y la entrega de apoyos de los programas sociales a través de los Servidores de la Nación, incurrieron en un uso indebido de recursos públicos con elementos de promoción personalizada, así como desacato a las medidas cautelares dictadas por el INE.

- b) El acuerdo ACQyD-INE-02/2020 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, de fecha 30 de abril de 2020, que estimó la probable infracción al mismo artículo constitucional en la ejecución del “Programa de Apoyo Financiero para Empresa Familiares”, debido a que el Instituto Mexicano del Seguro Social hizo promoción personalizada prohibida por la Constitución en la entrega de créditos a la palabra, acuerdo administrativo que fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

6. El texto vigente de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria aborda en términos orientadores y no obligatorios el rubro de las reglas de operación de los programas sociales del gobierno federal, dejando a la discrecionalidad del titular del Ejecutivo Federal y a la complacencia de las mayorías de la Cámara de Diputados la determinación de los programas presupuestarios que deberán quedar sujetos a reglas de operación en el momento de aprobar el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio anual. Es por ello necesaria una reforma que defina con claridad que las reglas de operación deben expedirse para la ejecución de todos los programas presupuestales que forman la política social gubernamental y que implican la entrega de subsidios a los beneficiarios.

7. Junto a lo anterior, debe considerarse que la fracción II del artículo 77 de la Ley vigente se limita a enunciar aspectos que deben contener las reglas de operación en función del dictamen que deba rendir sobre el proyecto la Comisión de Mejora Regulatoria y no, como debería ser, en términos prescriptivos que obliguen a las dependencias de la administración pública federal que son las responsables de expedir esas normas reglamentarias. Es por ello que esta iniciativa propone que se

establezca con claridad en la Ley el contenido obligatorio de las reglas de operación de los programas sociales:

8. Dentro del contenido de las reglas de operación y en cumplimiento de lo que dispone el artículo 39 de la Ley General de Desarrollo Social, las mismas deben establecer los mecanismos de participación de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios en la ejecución de los programas sociales del gobierno federal, privilegiando la actuación del orden de gobierno más directamente cercano a la población.

9. Asimismo, se propone que las reglas de operación indiquen obligatoriamente, en forma cuantitativa, a la población objetivo del respectivo programa social, de forma que sean mensurables y no genéricos los indicadores de avance y el cumplimiento de las metas, lo que sin duda redundará en que esté centrada su ejecución en el fin de los programas sociales, consistente en la mitigación de las condiciones de marginación y vulnerabilidad de los sectores a los que están dirigidos, contribuyendo también a la transparencia y al carácter institucional de los mismos.

10. Con el objeto de hacer realidad el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos destinados a los programas sociales del gobierno federal y, dados los antecedentes negativos que en ese sentido les ha imprimido la administración actual, se propone como obligatorio el que la publicidad y la información relativa a cada programa social se identifique con el Escudo Nacional y deba incluir la siguiente leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social"

11. En aras de perfeccionar la técnica legislativa de nuestros ordenamientos y evitar las antinomias tan comunes en esta y otras materias, esta reforma incluye la disposición transitoria que establecería que el Decreto de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación contraviniera respecto de las reglas de operación de los programas sociales del gobierno federal. Asimismo, otra disposición transitoria señalaría un plazo para que las dependencias de la administración pública federal responsables de los programas sociales armonizaran

las reglas de operación expedidas durante este ejercicio a las disposiciones del nuevo texto legal.

12. Con base en los motivos expuestos y con el objeto de clarificar el contenido de la Iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente de los artículos cuya reforma se propone y el texto que quedaría en la Ley de ser aprobada la modificación propuesta a los artículos referidos:

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 77. 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.</p> <p>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 sujetándose al siguiente procedimiento:</p>	<p>Artículo 77. Con el objeto de cumplir lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta Ley, las dependencias de la administración pública federal deberán expedir y publicar en el Diario Oficial de la Federación y sus páginas oficiales de internet las correspondientes reglas de operación de todos los programas sociales que otorguen subsidios que estén a su cargo.</p> <p>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 sujetándose al siguiente procedimiento:</p>
<p>I. Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas deberán presentar a la Secretaría, a más tardar el 21 de noviembre, sus proyectos de reglas de operación, tanto de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes.</p>	<p>I. Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas deberán presentar a la Secretaría, a más tardar el 21 de noviembre de cada año, sus proyectos de reglas de operación, tanto de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes.</p>

Dichos proyectos deberán observar los criterios generales establecidos por la Secretaría y la Función Pública.

La Secretaría deberá emitir la autorización presupuestaria correspondiente en un plazo que no deberá exceder de 10 días hábiles contado a partir de la presentación de los proyectos de reglas de operación a que se refiere el párrafo anterior. La Secretaría sólo podrá emitir su autorización respecto al impacto presupuestario, y (...)

Las reglas de operación deberán observar los criterios generales siguientes:

- a) Deberán ser simples, precisas, transparentes, de fácil acceso y claras, de tal manera que faciliten la comprensión por parte de los ciudadanos;
- b) Deberán establecer las modalidades y mecanismos a que se sujetará la coordinación del respectivo programa con las autoridades de las entidades federativas y de los municipios, en términos del artículo 38 de la Ley General de Desarrollo Social, privilegiando la participación en la ejecución por parte de los órdenes de gobierno más cercanos a la población;
- c) Se deben prever los mecanismos de coordinación para que los gobiernos municipales lleven un registro de beneficiarios y realicen el seguimiento para verificar la efectividad y coadyuvar en la evaluación de las acciones;
- d) Deberán establecer los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo. Estos deben ser precisos, definibles, mensurables y objetivos;
- e) El cuerpo de las reglas de operación deberá contener los lineamientos, metodologías, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga;
- f) Debe describirse completamente el mecanismo de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política del programa, para ello deberán anexar un diagrama de flujo del proceso de selección;
- g) Para todos los trámites deberá especificarse textualmente el nombre del trámite que identifique la acción a realizar;
- h) Se deberán establecer los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite;
- i) Debe definirse la forma de realizar el trámite;
- j) Sólo podrán exigirse los datos y documentos anexos estrictamente necesarios para tramitar la solicitud y acreditar si el potencial beneficiario cumple con los criterios de elegibilidad;
- k) Se deberán definir con precisión los plazos que tiene el supuesto beneficiario, para realizar su trámite, así como el plazo de prevención y el plazo máximo de resolución de la autoridad,
- l) Se deberán especificar las unidades administrativas ante quienes se realiza el trámite o, en su caso, si hay algún mecanismo alternativo; y
- m) Incluirán que la publicidad y la información relativa al programa se identifique con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente y tendrá que incluir la siguiente

	<p>leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social".</p> <p>La Secretaría deberá emitir la autorización presupuestaria correspondiente en un plazo que no deberá exceder de 10 días hábiles contado a partir de la presentación de los proyectos de reglas de operación a que se refiere el párrafo anterior. La Secretaría sólo podrá emitir su autorización respecto al impacto presupuestario, y</p>
<p>II. Una vez que las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, obtengan la autorización presupuestaria de la Secretaría, deberán hacer llegar, en un plazo máximo de 3 días naturales, a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, los proyectos de reglas de operación, para que ésta emita dentro de los 10 días hábiles siguientes el dictamen regulatorio tomando en consideración los siguientes criterios:</p>	<p>II. Una vez que las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, obtengan la autorización presupuestaria de la Secretaría, deberán hacer llegar, en un plazo máximo de 3 días naturales, a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, los proyectos de reglas de operación, para que ésta emita dentro de los 10 días hábiles siguientes el dictamen regulatorio. tomando en consideración los siguientes criterios:</p>
<p>a) El cuerpo de las reglas de operación deberá contener los lineamientos, metodologías, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga;</p> <p>b) Las reglas de operación deberán contener para efectos del dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, al menos lo siguiente:</p>	<p>a) y b) Se eliminan</p> <p>i) al viii) Se eliminan</p>
<p>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 y, en su caso, deberán inscribir o modificar la información que corresponda en el Registro Federal de Trámites y Servicios, de conformidad con el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.</p> <p>Las dependencias, o las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas que modifiquen sus reglas de operación durante el ejercicio fiscal, se sujetarán al procedimiento establecido en el presente artículo.</p> <p>Las reglas de operación deberán ser simples y precisas con el objeto de facilitar la eficiencia y la</p>	<p>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. y, en su caso, deberán inscribir o modificar la información que corresponda en el Registro Federal de Trámites y Servicios, de conformidad con el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.</p> <p>Las dependencias, o las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas que modifiquen sus reglas de operación durante el ejercicio fiscal, se sujetarán al procedimiento establecido en el presente artículo.</p> <p>Las reglas de operación deberán ser simples y precisas con el objeto de facilitar la eficiencia y la</p>

eficacia en la aplicación de los recursos y en la operación de los programas.

~~eficacia en la aplicación de los recursos y en la operación de los programas.~~

Por lo antes expuesto, someto a consideración de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

ÚNICO. Se reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y sus fracciones I y II, para quedar como sigue:

Artículo 77. Con el objeto de cumplir lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta Ley, las dependencias de la administración pública federal deberán expedir y publicar en el Diario Oficial de la Federación y sus páginas oficiales de internet las correspondientes reglas de operación de todos los programas sociales que otorguen subsidios que estén a su cargo.

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 sujetándose al siguiente procedimiento:

I. Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas deberán presentar a la Secretaría, a más tardar el 21 de noviembre de cada año, sus proyectos de reglas de operación, tanto de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones a aquéllas que continúen vigentes.

Las reglas de operación deberán observar los criterios generales siguientes:

- a) Deberán ser simples, precisas, transparentes, de fácil acceso y claras, de tal manera que faciliten la comprensión por parte de los ciudadanos;**
- b) Deberán establecer las modalidades y mecanismos a que se sujetará la coordinación del respectivo programa con las autoridades de las entidades federativas y de los municipios, en términos del artículo 38 de la Ley General de Desarrollo Social, privilegiando la participación en la ejecución por parte de los órdenes de gobierno más cercanos a la población;**
- c) Se deben prever los mecanismos de coordinación para que los gobiernos municipales lleven un registro de beneficiarios y realicen el seguimiento para verificar la efectividad y coadyuvar en la evaluación de las acciones;**
- d) Deberán establecer los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo. Estos deben ser precisos, definibles, mensurables y objetivos;**
- e) El cuerpo de las reglas de operación deberá contener los lineamientos, metodologías, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga;**
- f) Debe describirse completamente el mecanismo de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política del programa, para ello deberán anexar un diagrama de flujo del proceso de selección;**
- g) Para todos los trámites deberá especificarse textualmente el nombre del trámite que identifique la acción a realizar;**
- h) Se deberán establecer los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite;**
- i) Debe definirse la forma de realizar el trámite;**

j) Sólo podrán exigirse los datos y documentos anexos estrictamente necesarios para tramitar la solicitud y acreditar si el potencial beneficiario cumple con los criterios de elegibilidad;

k) Se deberán definir con precisión los plazos que tiene el supuesto beneficiario, para realizar su trámite, así como el plazo de prevención y el plazo máximo de resolución de la autoridad,

l) Se deberán especificar las unidades administrativas ante quienes se realiza el trámite o, en su caso, si hay algún mecanismo alternativo; y

m) Incluirán que la publicidad y la información relativa al programa se identifique con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente y tendrá que incluir la siguiente leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social".

La Secretaría deberá emitir la autorización presupuestaria correspondiente en un plazo que no deberá exceder de 10 días hábiles contado a partir de la presentación de los proyectos de reglas de operación a que se refiere el párrafo anterior. La Secretaría sólo podrá emitir su autorización respecto al impacto presupuestario, y

II. Una vez que las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas, obtengan la autorización presupuestaria de la Secretaría, deberán hacer llegar, en un plazo máximo de 3 días naturales, a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, los proyectos de reglas de operación, para que ésta emita dentro de los 10 días hábiles siguientes el dictamen regulatorio.

a) y b) SE DEROGAN.

i) a viii) SE DEROGAN.

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.

ARTICULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente reforma entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

SEGUNDO.- Al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación del siguiente y los posteriores ejercicios, la Cámara de Diputados observará lo dispuesto en este Decreto respecto de las reglas de operación de los programas sociales del gobierno federal.

TERCERO.- Las dependencias de la administración pública federal responsables de la ejecución de los programa sociales del gobierno federal a que se refiere este Decreto, dispondrán de un plazo de noventa días hábiles para armonizar con el mismo las reglas de operación de los programas sociales que hayan expedido para el presente ejercicio.

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente
del Congreso de la Unión, a 3 de junio de 2020.

SUSCRIBE



DIP. NORMA AZUCENA RODRÍGUEZ ZAMORA