

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 75 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA QUE PRESENTA EL DIPUTADO FEDERAL JOSÉ ÁNGEL PÉREZ HERNÁNDEZ INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE ENCUENTRO SOCIAL

Quien suscribe, Diputado Federal José Ángel Pérez Hernández, integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social en la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6 numeral 1 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el Artículo 25, que corresponde: *“al Estado la rectoría del desarrollo nacional 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, cuya seguridad protege esta Constitución”*.

De acuerdo con esto, el Estado está obligado a aplicar políticas distributivas para lograr un equilibrio entre la eficiencia en la captación y la distribución de los recursos públicos. Esto para crear las condiciones para preservar los derechos humanos y el bienestar económico de los ciudadanos.

Es a través del Presupuesto de Egresos de la Federación que se asignan recursos a programas para garantizar el acceso a la población a esos derechos, como a su bienestar, y que tiene como objetivo la reducción de la desigualdad y las condiciones de atraso y pobreza.

El Artículo 2 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria define a los Subsidios como las asignaciones de recursos federales previstas en el Presupuesto de Egresos que, a través de las dependencias y entidades, se otorgan a los diferentes sectores de la sociedad, a las entidades federativas o municipios, para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias de interés general.

De acuerdo con los grupos y modalidades de programas presupuestarios en clasificación funcional y administrativa de la Administración Pública Federal, el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2020, contempla un monto de 572 mil 943 millones de pesos destinados para Subsidios, bajo la modalidad de “S” Sujetos a Reglas de Operación y “U” Otros Subsidios, contando con un total de 85 programas bajo estas modalidades.



El Artículo 29 del Presupuesto de Egresos de la Federación menciona que las dependencias y entidades que tengan a su cargo dichos programas deberán observar las siguientes disposiciones, **para fomentar la transparencia en el manejo de los recursos públicos:**

*“Establecer un padrón de beneficiarios para los programas **sujetos a reglas de operación**, que deberá incluir nombre o razón social del beneficiario, municipio, entidad federativa y monto del apoyo otorgado o bien entregado. Además, se podrán incluir elementos adicionales que permitan conocer de manera más detallada la efectividad de los programas, como sexo, edad o nivel de escolaridad. Dicho padrón deberá ser publicado en la página electrónica de cada dependencia o entidad, así como en el portal de transparencia en materia presupuestaria”*

De acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, se define al padrón de beneficiarios:

“como la relación oficial, lista o base de datos que integra de forma estructurada la información que certifica y acredita fehacientemente la identidad de las personas físicas y morales atendidas por los programas gubernamentales de subsidios y apoyos; permite conocer si los beneficios se otorgaron conforme a los criterios de elegibilidad y las reglas de operación establecidas; obtener datos actualizados de las características demográficas y socioeconómicas de los beneficiarios; y los datos de quién, qué, cómo, cuándo y dónde recibió los beneficios, a fin de contar con información de calidad y sin duplicidades, que facilite la planeación estratégica, la coordinación gubernamental, la ejecución eficaz, equitativa y transparente de la política distributiva, y la evaluación de los programas gubernamentales para rendir cuentas y prevenir abusos, discrecionalidad o desviaciones”

En el Inventario del CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2018-2019, se encontró que, en 2018, el 54% de los programas y acciones federales de desarrollo social reportaron tener un padrón de beneficiarios.

De los cuales, el 11% y 29% actualiza dicho padrón de manera anual y trimestral, respectivamente; mientras que 2%, 4% y 6%, lo actualiza semestral, mensual y bimestralmente, respectivamente.

En relación con el 46% restante, 26% de los programas y acciones de desarrollo social reportaron no contar con un padrón de beneficiarios, mientras que 19% no tiene esta información, o no la proporcionó para el Inventario Federal.

De acuerdo con el CONEVAL un elemento importante que contribuye, entre otras cosas, a la articulación de la oferta gubernamental y a la transparencia y rendición de cuentas, es contar con un padrón de beneficiarios.

El padrón de beneficiarios de los programas sociales en términos de transparencia permite conocer los alcances en la aplicación de los recursos y asimismo promueve una mejor



planeación y evaluación de las acciones implementadas, no es solamente contar con el número de personas que reciben algún apoyo, sino dimensionar los esfuerzos que realiza el Gobierno Federal para equilibrar las desventajas de los grupos vulnerables.

En el marco de la política de desarrollo social, el uso de información es indispensable para mejorar la operación y desempeño de las intervenciones públicas. Los padrones pueden verse como un vínculo entre los recursos asignados y los efectivamente otorgados, si este vínculo es débil se pueden producir desvíos; en los desvíos está la corrupción.

Se requiere la existencia de una relación estrecha entre las Reglas de Operación; Objetivos; Indicadores y Metas programadas con el padrón de beneficiarios, una de las principales debilidades en las políticas públicas sería la inexistencia de este vínculo.

Un ejemplo de la debilidad antes mencionada es lo encontrado en la Auditoría De Cumplimiento: 2018-0-20100-19-0291-2019 291-DS, que forma parte del Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2018, relativa al Programa Pensión para Adultos Mayores, **en donde se identificaron deficiencias de control, supervisión y seguimiento en las actividades que desarrolló la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios, ocasionando erogaciones por \$158,435,604.72 (Un ciento cincuenta y ocho millones cuatrocientos treinta y cinco mil seiscientos cuatro pesos 72/100 M.N.) por pagos que no cuentan con la documentación que justifique y compruebe la acreditación del ejercicio de los recursos, derivándose de pagos realizados a beneficiarios que no debieron formar parte del padrón de beneficiarios del Programa.**

El Artículo 27 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) mandata al Gobierno Federal por conducto de la otrora SEDESOL ahora Bienestar y los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, la facultad de integrar la relación oficial de beneficiarios, incluyendo a las personas atendidas por los programas sociales cuyo perfil socioeconómico se establece en la normatividad correspondiente, denominado genéricamente como Padrón.

Asimismo, en el Reglamento de la LGDS se establece puntualmente que SEDESOL (ahora Secretaría del Bienestar) debe integrar un Padrón de Beneficiarios de los programas de desarrollo social.

El 9 de enero de 2017 se publicó el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios¹, el cual tiene como objetivo establecer los términos y características que deben observarse en los padrones de beneficiarios de Programas de Desarrollo Social, para su envío o transferencia a la Secretaría.

De acuerdo con la Auditoría Superior de la federación, *“Los sistemas integradores de padrones son una herramienta de información y análisis que integra de forma estructurada y sistematizada la información de los beneficiarios de los programas de subsidios y apoyos, a*

¹ Es una herramienta que utiliza la Secretaría, por conducto de la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios, que contiene información de los padrones de beneficiarios de los Programas de Desarrollo Social.



cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), así como de entidades federativas y municipios, con el objetivo de facilitar la planeación estratégica, la ejecución eficaz y la evaluación integral de la política distributiva del país”.

El 5 de agosto de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se crea el Sistema de Información Social Integral, así como sus Lineamientos².

De conformidad con el Artículo 1 del Acuerdo por el que se crea el Sistema de Información Social Integral, así como sus Lineamientos a la letra dice:

“El Sistema de Información Social Integral es un conjunto de instrumentos, aplicativos, subsistemas y reglas, que integra de forma estructurada y sistematizada información socioeconómica de potenciales y actuales beneficiarios de Programas de Desarrollo Social, padrones de beneficiarios de Programas de Desarrollo Social, registros administrativos, infraestructura social, la oferta social y otras fuentes de información generadas por Dependencias, Entidades e Instituciones de la Administración Pública Federal, de las Entidades Federativas y de los Municipios, y de organizaciones de la sociedad civil, que guarden relación con los indicadores para la medición de la pobreza multidimensional establecidos en el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social y los derechos para el desarrollo social establecidos en el artículo 6 de dicho ordenamiento legal.”

El Acuerdo establece en el Artículo 13 que:

“Podrán realizar su registro al Sistema las Unidades Administrativas Responsables que deseen adherirse. Para ello, deberán celebrar un convenio de intercambio de información con la Secretaría por conducto de la Dirección, contar con un instrumento jurídico equivalente o tener las atribuciones expresamente conferidas para tal efecto de conformidad con los artículos 66, 67 y 69 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.”

De acuerdo con el CONEVAL, en México se han realizado diversos esfuerzos para diseñar y mejorar los sistemas de información para el desarrollo social, estos Acuerdos sin duda logran dar un paso significativo en materia de concentración de información, sin embargo para fines de transparencia presupuestal también es importante armonizar el tema en otras disposiciones para promover con esto un adecuado manejo de los recursos públicos haciendo posible mejorar la focalización de los programas y por lo tanto hacer más eficiente el ejercicio de los recursos públicos

² DOF: 05/09/2018

ACUERDO por el que se crea el Sistema de Información Social Integral y se emiten sus Lineamientos.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5536919&fecha=05/09/2018



En ese contexto resulta fundamental que en materia de transparencia presupuestaria se establezca en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, una fracción que obligue a las dependencias y entidades que otorguen subsidios con recursos federales, contar con un padrón de beneficiarios, así como de mantenerlo en constante actualización, con el objetivo de que no exista un desfase entre los resultados esperados y los obtenidos.

Para dar cuenta con el proceso de dictamen con mayor facilidad, se adjunta el siguiente comparativo:

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 75.- Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, para lo cual las dependencias y entidades que los otorguen deberán:</p> <p>I. al V. (...)</p> <p>VII. En su caso, buscar fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos con cargo a recursos presupuestarios;</p> <p>VIII. Asegurar la coordinación de acciones entre dependencias y entidades, para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos;</p> <p>IX. Prever la temporalidad en su otorgamiento;</p> <p>IX. Procurar que sea el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas</p>	<p>Artículo 75.- Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, para lo cual las dependencias y entidades que los otorguen deberán:</p> <p>I. al V. (...)</p> <p>VI. Construir y actualizar, de manera mensual, los padrones de beneficiarios que reciben subsidios; dichos padrones, deberán ser validados con otras bases de datos u otras fuentes para verificar la información.</p> <p>VII. En su caso, buscar fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos con cargo a recursos presupuestarios;</p> <p>VIII. Asegurar la coordinación de acciones entre dependencias y entidades, para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos;</p> <p>IX. Prever la temporalidad en su otorgamiento;</p> <p>X. Procurar que sea el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas</p>



que se pretenden, y XI. Reportar su ejercicio en los informes trimestrales, detallando los elementos a que se refieren las fracciones I a IX de este artículo, incluyendo el importe de los recursos. (...)	que se pretenden, y XI. Reportar su ejercicio en los informes trimestrales, detallando los elementos a que se refieren las fracciones I a IX de este artículo, incluyendo el importe de los recursos. (...)
--	--

Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción al artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

TEXTO NORMATIVO PROPUESTO

ÚNICO. - Se reforma el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 75.- Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, para lo cual las dependencias y entidades que los otorguen deberán:

I. al V. (...)

VI. Construir y actualizar, de manera mensual, los padrones de beneficiarios que reciben subsidios; dichos padrones, deberán ser validados con otras bases de datos u otras fuentes para verificar la información.

(...)

TRANSITORIO

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

S u s c r i b e

**JOSÉ ÁNGEL PÉREZ HERNÁNDEZ
DIPUTADO FEDERAL**



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

Grupo Parlamentario Encuentro Social





Fuentes:

Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2018-2019
Auditoria Superior de la Federación

<https://www.asf.gob.mx/Default/Index>

INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2018

<http://informe.asf.gob.mx/>

ACUERDO por el que se crea el Sistema de Información Social Integral y se emiten sus Lineamientos.

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5536919&fecha=05/09/2018

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_191119.pdf

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA