

**COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y
EXIGIBILIDAD DE DERECHOS SOCIALES**



DICTAMEN DE OPINIÓN QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y EXIGIBILIDAD DE DERECHOS SOCIALES, SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN ÚLTIMO PARRAFO AL ARTÍCULO 101, DE LA LEY DE PRESUPUESTO Y GASTO EFICIENTE DEL DISTRITO FEDERAL

Ciudad de México a 26 de diciembre de 2018

Honorable Congreso de la
Ciudad de México

Presente

A la Comisión de Desarrollo Social y Exigibilidad de Derechos Sociales, del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, le fue turnada para su OPINIÓN, **LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN ÚLTIMO PARRAFO AL ARTÍCULO 101, DE LA LEY DE PRESUPUESTO Y GASTO EFICIENTE DEL DISTRITO FEDERAL**, suscrita por la Diputada Valentina Valia Batres Guadarrama, integrante del Grupo Parlamentario de Morena.

En ese contexto y a fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 87 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, la Comisión de Desarrollo Social y Exigibilidad de Derechos Sociales, encargada de emitir OPINIÓN sobre la Iniciativa turnada por la Presidencia de la Mesa directiva, bajo el número de oficio **MDPPOPA/CSP/2731/2018**, la comisión desarrolló el trabajo correspondiente conforme a la siguiente estructura:

METODOLOGÍA

I.- En el capítulo “**ANTECEDENTES**”, se da constancia del trámite y del inicio del proceso legislativo; así como de la fecha de recepción del turno para la elaboración del dictamen de la referida Iniciativa con Proyecto de Decreto.

CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
I LEGISLATURA

**COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y
EXIGIBILIDAD DE DERECHOS SOCIALES**



I LEGISLATURA

II.-En el apartado denominado “**PREÁMBULO**”, se exponen, de manera sucinta, la motivación, fundamentación y alcances de la propuesta en estudio y se hace una breve referencia a los temas que la componen.

III.-En el capítulo “**CONSIDERANDOS**”, la Comisión expresa los argumentos de valoración de las propuestas y los motivos que sustentan la Decisión.

I ANTECEDENTES

1. En fecha 12 de octubre de 2018, se llevó a cabo la Sesión de Instalación de la Comisión de Desarrollo Social y Exigibilidad de Derechos Sociales del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, en términos de lo señalado en el artículo 188 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.
2. En sesión del Pleno del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, en fecha 22 de noviembre de 2018, la diputada Valentina Valia Batres Guadarrama presentó ante el pleno LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN ÚLTIMO PARRAFO AL ARTÍCULO 101, DE LA LEY DE PRESUPUESTO Y GASTO EFICIENTE DEL DISTRITO FEDERAL.
3. En esa misma fecha, la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, turnó para análisis y dictamen, la Iniciativa con Proyecto de Decreto, a las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y la de Hacienda; y para opinión a la Comisión de Desarrollo Social y Exigibilidad de Derechos Sociales.
4. En fecha 30 de noviembre del 2018, mediante oficio MDPPOPA/CSP/2731/2018, fue recibida para opinión de la Comisión de Desarrollo Social y Exigibilidad de Derechos Sociales del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN ÚLTIMO PARRAFO AL ARTÍCULO 101, DE LA LEY DE PRESUPUESTO Y GASTO EFICIENTE DEL DISTRITO FEDERAL.



II PREÁMBULO

FUNDAMENTOS LEGALES

La Comisión de Desarrollo Social y Exigibilidad de Derechos Sociales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, apartado A fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 29 y 30 de la Constitución Política de la Ciudad de México; artículos 67, 70 fracción I y 72 fracción I de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; artículos 1, 2 fracción VI, 85, 87 y 221 fracción III, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México y demás relativos y aplicables, esta Comisión se abocó al análisis, discusión y valoración del proyecto de Decreto que se menciona y consideró ser competente para conocer del asunto de que se trata.

OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

PRIMERO. – La Diputada Valentina Valia Batres Guadarrama, promovente de la presente iniciativa, en su exposición de motivos hace una aproximación de lo que es la política Social: “conjunta todos aquellos aspectos de las políticas públicas, de las relaciones de mercado y las no monetarias que contribuyen a aumentar o disminuir el bienestar de las personas o grupos sociales”.

SEGUNDO. – Asimismo, la promovente menciona a la política social como una tarea permanente del Estado, en el caso mexicano destaca dos: el modelo Basado en el Logro personal y el Modelo Institucional Redistributivo. La Diputada explica lo anterior con una síntesis a través de los años de lo que significó la política social a partir del año 1917 hasta nuestros días.

TERCERO. –La promovente afirma, que hoy en día “se han encontrado alternativas para disfrazar la política social y el empleo de recursos públicos

CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
I LEGISLATURA

**COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y
EXIGIBILIDAD DE DERECHOS SOCIALES**



I LEGISLATURA

adicionales, con tendencias discrecionales, confundiendo su naturaleza y aprovechando los vacíos legales en el tema”

CUARTO. –En el mismo orden de ideas, la promovente identifica confusión entre “programas sociales” y “acciones sociales”, para hacer la aclaración lo fundamenta en los “Criterios para la clasificación de Programas Sociales”, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 12 de marzo de 2010 y adicionalmente en el “Marco Conceptual para la definición de criterios en la creación y modificación de programas y acciones sociales” publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 11 de Mayo del 2017.

QUINTO. –En la Iniciativa en comento define al programa de desarrollo social: Instrumento derivado de la planificación institucional de la política social que garantiza el efectivo cumplimiento y promueve el pleno ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales. Asimismo define la acción para el desarrollo social: Destinada a atender y/o resolver demandas o problemáticas identificadas de cobertura geográfica focalizada y/o carácter especial, temporal y emergente.

SEXTO. –La promovente considera que las acciones sociales no deben “basarse en criterios discrecionales sin mecanismos de control, transparencia y rendición de cuentas” para que se pueda acreditar el uso correcto de los recursos públicos.

Por lo anteriormente expuesto, la Diputada Valentina Valia Batres Guadarrama promovente de la presente iniciativa propone la reforma en comento para .

III CONSIDERANDOS

PRIMERO.- Que las acciones sociales están definidas en el documento elaborado por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México, llamado “Actualización al Marco Conceptual para la Definición de Criterios en la Creación y Modificación de Programas y Acciones Sociales”,¹

¹https://evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Archivos/GOCDMX%20NO.%2065%20MARCO%20%20CONCEPTUAL_2017.pdf

CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
I LEGISLATURA

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y
EXIGIBILIDAD DE DERECHOS SOCIALES



I LEGISLATURA

publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 11 de Mayo de 2017, específicamente en la fracción III Marco Conceptual, se lee textualmente:

III.

...

Acciones para el Desarrollo Social. *Son acciones de gobierno coordinadas entre una o varias instituciones públicas de uno o diferentes niveles de gobierno, destinadas a atender y/o resolver demandas o problemáticas identificadas de cobertura geográfica focalizada y/o carácter especial, temporal y emergente, que no se encuentran sujetas a Reglas de Operación de programa social alguno.*

Las acciones sociales son actividades programadas como sucesos importantes de índole social, académica, artística, deportiva, cultural, o de otra naturaleza que contribuyen al desarrollo social de la población. Pueden derivarse de alguna contingencia, emergencia o suceso imprevisto. Así también contribuir con las Políticas y Programas Sociales, al logro de sus propósitos entre otras, a través de la acción de personal de apoyo.

Las acciones sociales son por naturaleza casuísticas, de corto plazo y en algunos casos contingentes y no previsible. Las contingencias de índole natural (catástrofes ecológicas o ambientales) o social (cataclismos provocados por errores humanos involuntarios, etc.) exigen la intervención del gobierno para corregir, mitigar, minimizar y aún neutralizar los efectos no deseados de estos eventos. El carácter contingente de estos eventos exige intervenciones flexibles y expeditas del gobierno.

La necesidad de contar con respuestas flexibles y ágiles ante eventos inesperados de orden natural o social, justifica la pertinencia de acciones sociales específicas que, sin embargo, no deberán realizarse sobre la base de la discreción absoluta y sin mecanismos idóneos de transparencia y rendición de cuentas. En suma lo que distingue a una acción de un programa social es su carácter contingente, casuístico y temporal específicos. No obstante, su operación y ejecución deben realizarse con estricto apego a las mismas normas institucionales de equidad, justicia, universalidad y rendición de cuentas que distinguen a la política social general del Gobierno de la Ciudad de México.

Constituyen actividades a cargo de las propias dependencias, órganos desconcentrados, entidades o delegaciones, vinculadas a la realización de eventos, al pago de promotores, instructores o personal para operación de programas sociales, con cargo al capítulo 4000.

- Incluyen transferencias monetarias o en especie no permanente (única o dos veces por año) para atender problemáticas

CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
I LEGISLATURA

**COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y
EXIGIBILIDAD DE DERECHOS SOCIALES**



I LEGISLATURA

específicas, ya sea para atender contingencias y emergencias, para solventar una necesidad concreta y; por tanto, no contribuyan de manera significativa a la materialización directa de algún derecho social. (Retomado de la Definición de Programas Sociales de Ayudas).

- Es posible que destine recursos del capítulo 4000 para el pago de premios por concursos o certámenes; para el otorgamiento de becas o estímulos económicos a prestadores de servicio social o prácticas profesionales, y por lo tanto quedan sujetos a lo dispuesto en la Circular Uno y Uno Bis que emite la Oficialía Mayor de la Ciudad de México.

- No obstante dichas acciones deberán sujetarse a lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal. Por lo que deberán considerar criterios de solidaridad social, equidad de género, transparencia, accesibilidad, objetividad, corresponsabilidad y temporalidad. A fin de asegurar transparencia, eficacia, eficiencia y no discrecionalidad en el uso y otorgamiento de subsidios, apoyos, y ayudas a la población.

Aún cuando las Acciones para el Desarrollo Social no se encuentran sujetas a Reglas de Operación, si requieren publicar Lineamientos Generales de Operación los cuales permitan:

I. Identificar con claridad, transparencia y objetividad a la población objetivo, por grupo, género y Delegación;

II. Señalar el calendario de gasto;

III. Señalar los montos por beneficiario o el porcentaje del costo del proyecto o acción a subsidiar o apoyar;

IV. Señalar con claridad los requisitos para el acceso a los beneficios del programa, así como los procedimientos para su verificación deberán ser objetivos, transparentes, no discrecionales y equitativos;

V. Señalar la temporalidad, así como las circunstancias bajo las cuales se procederá a la suspensión de los beneficios;

VI. Incorporar, en su caso, acciones de corresponsabilidad por parte de los beneficiarios, con el propósito de hacer patente la relevancia del apoyo y la responsabilidad social de su otorgamiento y uso;

VII. Incorporar el enfoque de equidad de género;

CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
I LEGISLATURA

**COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y
EXIGIBILIDAD DE DERECHOS SOCIALES**



I LEGISLATURA

VIII. Procurar que el procedimiento para el acceso y cumplimiento de los requisitos por parte de la población beneficiaria, no le represente a ésta una elevada dificultad y costo en su cumplimiento, cuidando en todo momento, la objetividad, confiabilidad y veracidad de la información;

IX. Procurar que el procedimiento y mecanismo para el otorgamiento de los beneficios sea el medio más eficaz y eficiente y, de ser posible, permita que otras acciones puedan ser canalizadas a través de éste;

X. Garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo;

XI. Especificar los indicadores que permitan la evaluación del cumplimiento de sus objetivos, su desempeño e impacto en la población beneficiaria, así como el costo administrativo de su operación y;

XII. Obligarse a publicar el padrón de personas beneficiarias y/o derechohabientes. En caso de que no cuente con dicho padrón, deberán manejarse mediante convocatoria abierta, la cual deberá publicarse en la Gaceta y en periódicos de amplia circulación y en las oficinas del gobierno y en ningún caso se podrán etiquetar o predeterminar. (Art. 97, LPGEDF).

SEGUNDO.- Que esta comisión que emite la opinión converge con el objetivo de la iniciativa, resulta pertinente elevar a rango de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal las obligaciones a los que están sujetas las acciones sociales en la “Actualización al Marco Conceptual para la Definición de Criterios en la Creación y Modificación de Programas y Acciones Sociales”

TERCERO. - Que existe un vacío jurídico para regular las acciones sociales, diversos medios de comunicación impresos, han denunciado el uso, reparto de dádivas y regalos mediante esta figura². En la nota periodística titulada “Regalan Delegados 750 mdp sin control”, en el periódico Reforma señala que “Solo en 2017, las Delegaciones gastaron más de 763 millones en regalos como uniformes, zapatos, piñatas, tinacos, despensas, panes de muerto y otros bajo la figura de acciones institucionales”

CUARTO. - Que la iniciativa en comento no justifica que los apoyos deban ajustarse a la mitad de la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México por persona beneficiaria; dicha modificación limita la operación y el monto de apoyo en caso de emergencias o contingencias que demanden montos mayores.

² Sarabia, Dalila(8 de Enero 2018). Regalan Delegados 750 mdp sin control. Periódico Reforma.

CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
I LEGISLATURA

**COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y
EXIGIBILIDAD DE DERECHOS SOCIALES**



I LEGISLATURA

QUINTO. – Que el 17 de septiembre del año 2018 entró en vigor la Constitución Política de la Ciudad de México, en la que cambió la denominación de “delegaciones” por la de “alcaldías”, por lo que se sugiere su armonización en la iniciativa en comento.

SEXTO. – Que la publicación de los padrones de las personas beneficiarias es pertinente que se ajuste a lo que establece el artículo 34 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, sin embargo, la iniciativa en comento no justifica los plazos establecidos para la publicación de padrones de personas beneficiarias.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Desarrollo Social y Exigibilidad de Derechos Sociales, adopta los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. – La comisión de Desarrollo Social y Exigibilidad de Derechos Sociales emite una **OPINIÓN POSITIVA** a la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN ÚLTIMO PARRAFO AL ARTÍCULO 101, DE LA LEY DE PRESUPUESTO Y GASTO EFICIENTE DEL DISTRITO FEDERAL**, suscrita por la Diputada Valentina Valia Batres Guadarrama, integrante del Grupo Parlamentario de Morena; con las observaciones en los considerandos, Cuarto, Quinto y Sexto de la presente opinión.

SEGUNDO. -Remítase a las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y la de Hacienda de este H. Congreso de la Ciudad de México, para los efectos legales a que haya a lugar.

Dado en el Salón de Sesiones del Congreso de la Ciudad de México, a los 26 días del mes de diciembre de 2018.