



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA
LXIII LEGISLATURA
OF. No. D.G.P.L. 63-II-1-3140
Exp. 9371

Dip. Víctor Manuel Silva Tejeda
Presidente de la Comisión de
Desarrollo Social
Edificio.

En sesión celebrada en esta fecha por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, se dio cuenta con la Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, suscrita por el Dip. Enrique Cambranis Torres, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

La Presidencia dictó el siguiente trámite: "Túrnese a las Comisiones Unidas de Gobernación, y Desarrollo Social, para dictamen".

Ciudad de México, a 14 de diciembre de 2017.



[Firma manuscrita]
Dip. María Eugenia Ocampo Bedolla
Secretaria

7099 ENE 16 PM 1 43
COMISION DE DESARROLLO SOCIAL

[Firma manuscrita]
000032
CÁMARA DE DIPUTADOS

Anexo: Duplicado del Expediente

lmv*

CÁMARA DE DIPUTADOS

DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
LXIII LEGISLATURA

D U P L I C A D O
PARA EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO SOCIAL

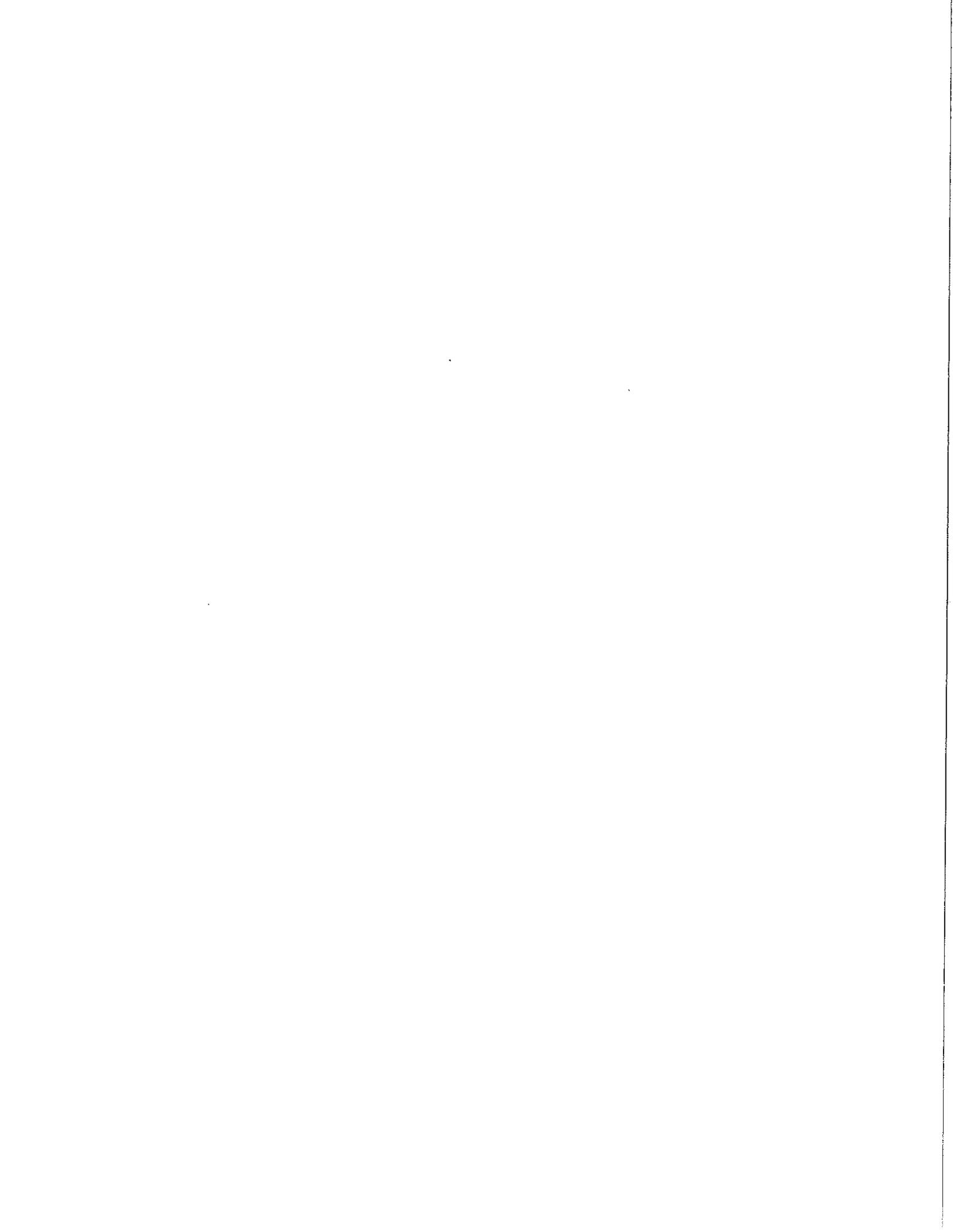
AÑO TERCERO SECCIÓN PRIMERA NÚMERO 9371

COMISIÓN UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE DESARROLLO SOCIAL

CIUDAD DE MÉXICO, A 14 DE DICIEMBRE DE 2017

DESARROLLO SOCIAL, SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y DE LA LEY GENERAL DE.- Iniciativa suscrita por el Dip. Enrique Cambranis Torres, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

ÍNDICE "D" FOJA 265 LIBRO II LD



Túñese a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Desarrollo Social, para dictamen. Diciembre 14 del 2017



332

DIPUTADO JORGE CARLOS RAMIREZ MARIN
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
PRESENTE

El que suscribe, Diputado Federal Enrique Cambranis Torres, de la LXIII Legislatura, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad de que otorga el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6 numeral 1 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en consideración de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El fortalecimiento y desarrollo de la democracia mexicana requiere de un transparente desarrollo de los procesos electorales, siendo una parte fundamental que los servidores públicos se conduzcan con legalidad, honestidad, transparencia, lealtad, imparcialidad y eficiencia. Los servidores públicos tienen la responsabilidad de servir a la sociedad desde las instituciones públicas, con un compromiso legal y ético.

El principio de imparcialidad que debe regir el ejercicio del servicio público está previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y las leyes electorales locales como un elemento fundamental para garantizar el principio de equidad en la competencia electoral y el ejercicio del voto libre en el marco de la celebración de los procesos electorales.

No obstante, la experiencia nacional nos muestra que los servidores públicos no están ajenos a la tentación de utilizar recursos públicos con fines distintos a los designados por la ley, por ello es necesario reforzar las acciones de transparencia y control en el ejercicio de los recursos públicos, pero no sólo en el ámbito federal, sino particularmente los que ejercen estados y municipios pues es ahí donde se dan las mayores opacidades, pues siguen siendo utilizados con la mayor discrecionalidad posible.

De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano, en México *"los desvíos de recursos con fines distintos a los sociales no sólo desvirtúan los esfuerzos emprendidos, sino que amenazan con agravar aún más la desigualdad en el acceso a los derechos económicos y sociales de las personas y, por ende, fraglizar las conquistas alcanzadas en los derechos políticos y civiles en años recientes"*.

Por otra parte, el condicionamiento de los programas sociales y la compra de votos generan un efecto desfavorable en los procesos electorales, ya que contribuyen a distorsionar el ambiente político y generan inequidad en las contiendas, así como desconfianza en las instituciones y jornadas electorales viciadas que dañan la credibilidad de nuestra democracia.

Instancias con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se recomienda blindar los recursos públicos para evitar que los tres órdenes de gobierno los usen y manipulen con fines proselitistas, entre otras medidas, al respecto se señala necesario que el gobierno informe sobre el avance de los mecanismos de protección electoral de dichos programas y que dé a conocer a la opinión pública los casos de amonestación, suspensión o inhabilitación de funcionarios a los que se les impute responsabilidad en el uso político-electoral de los programas sociales.

En este contexto, se vuelve indispensable la protección estratégica de los programas sociales debe orientarse a evitar el desvío de los objetivos de los programas sociales hacia la obtención de beneficios políticos ilegítimos por parte de partidos políticos, funcionarios públicos y grupos de interés. Es inadmisibles el uso clientelar de los programas sociales, desafortunadamente aún existe una larga tradición de manejo político y partidista de los programas sociales.

Ciertamente, desde el año 2001, la SEDESOL en conjunto con la Secretaría de la Función Pública cuentan con una estrategia de Blindaje Electoral que define una serie de acciones a realizar por los diversos actores involucrados, directa o indirectamente en la operación de programas a cargo de las Dependencias de Gobierno Federal con el objetivo de proteger los programas y acciones institucionales ante los riesgos de manipulación partidista, clientelar o personal, especialmente durante los procesos electorales.

Entre los objetivos más importantes de esta estrategia se encuentran: disuadir a los actores políticos de incurrir en delitos electorales y responsabilidades administrativas en perjuicio de la población; reforzar los mecanismos de protección establecidos; fomentar la participación de los beneficiarios, ciudadanía en general y servidores públicos en acciones de vigilancia y seguimiento a las acciones de gobierno; inhibir conductas irregulares y propiciar el ejercicio de la cultura de la denuncia.

Cada año electoral, el Gobierno Federal inicia acciones de blindaje electoral para los programas federales que datan de las administraciones panistas e incluso se ha invitado a organismos multilaterales y de la sociedad civil a vigilar estos mecanismos, pero no es compromiso generalizado en las entidades federativas. Sin embargo, al provenir estas acciones de acuerdos políticos carentes de obligatoriedad, se origina que su instrumentación responda a la buena voluntad del ejecutivo. Las posibilidades de condicionamiento de los apoyos otorgados por los programas sociales se minimizan, en la medida en que se cuente de manera explícita con mecanismos de control y vigilancia de los programas sociales durante los procesos electorales.

En el marco del Proceso Electoral del 2017 en el que se disputaron 1,425 cargos públicos en 14 entidades federativas, se tuvo conocimiento de innumerables solicitudes y quejas relacionadas con la ejecución de programas sociales en las que dichos programas están siendo utilizados con fines distintos a su objeto, en detrimento del principio de equidad que debe regir la competencia electoral.

Lamentablemente, en época de comicios electorales se vuelve común el reparto indiscriminado de despensas a través de los programas federales y estatales a personas de escasos recursos, utilizando la estructura y la base electoral de los líderes políticos de la región, convirtiendo a las delegaciones federales y a las dependencias locales en un instrumento del gobierno estatal en turno para cooptar el voto mediante el otorgamiento de despensas de alimentos, medicinas, apoyos económicos.

No existe un marco jurídico adecuado que establezca las obligaciones de los ejecutores de la política social para actuar de manera imparcial durante el desarrollo de los procesos electorales, por lo que las acciones que se instrumenten para evitar el uso político electoral de los programas sociales son discrecionales y no son sujetas de rendición de cuentas, ni de evaluaciones.

Este condicionamiento o utilización ilegítima de los programas sociales debe prevenirse a través del fortalecimiento de la institucionalidad de los programas, por ejemplo, por medio de las mismas reglas de operación, como ya se ha hecho en el caso de algunos programas sociales. Las posibilidades de condicionamiento de los apoyos otorgados por los programas sociales se minimizan en la medida en que los derechos y las responsabilidades estén expresamente delineados en las reglas de operación, que éstas sean accesibles y claras y que se difundan en medios adecuados para la diversidad de los ciudadanos.

En este contexto, si queremos tutelar la plena vigencia tanto del derecho al voto libre, como el principio de equidad que debe regir la competencia electoral, es indispensable que se cumpla con el principio de

imparcialidad en el ejercicio del servicio público, en particular, durante los procesos electorales. En atención a ello y a lo señalado resulta necesario establecer en la Ley General de Desarrollo Social disposiciones con el objeto de garantizar que los bienes, servicios y recursos de los programas sociales se apeguen a su objeto y las reglas de operación establecidos.

Tomando en consideración que la Ley General de Desarrollo Social establece que los programas sociales tienen como objeto favorecer el ejercicio de los derechos sociales, resulta necesario garantizar su protección, evitando que sus bienes, servicios y recursos se vinculen a cualquier partido político y utilicen para fines distintos al desarrollo social.

La presente iniciativa tiene como objetivo fundamental incorporar en la Ley General de Desarrollo Social un capítulo relativo a los mecanismos de control y vigilancia de los programas sociales durante los procesos electorales.

En atención a lo anterior, para efectos de la tutela del principio de imparcialidad en el ámbito electoral, competencia de esta autoridad, se considera, por un lado, que la ejecución y reparto de los bienes, servicios y recursos de los programas sociales con estricto apego a las reglas de operación publicadas constituye un indicio de que los mismos no son utilizados con fines electorales el ejercicio de los derechos sociales. Para favorecer la efectividad, resulta pertinente establecer disposiciones relativas a las reglas de operación para que las dependencias y entidades en los tres órdenes de gobierno, puedan prevenir y evitar que los bienes, servicios y recursos de los programas sociales bajo su responsabilidad se utilicen con fines electorales.

Entre otras reformas, la iniciativa propone en el artículo 26 de la LGDS que en el caso de los gobiernos de las entidades federativas, exista la obligación de publicar a su vez la distribución que realicen de los recursos federales entre sus municipios. De la misma forma, se estima necesario fortalecer esta última disposición, incluyendo la obligación de publicar las reglas de operación de los programas estatales, tal y como existe para la federación. De igual forma, se estipula que debe publicarse el origen de los recursos cuando se trate de programas convenidos con la federación.

Aunado a lo anterior, se considera necesario incluir un nuevo párrafo segundo al artículo 26 para reiterar que los servidores públicos de la federación, las entidades federativas y los municipios que operen programas de desarrollo social, deberán apegarse de manera estricta a lo dispuesto por el artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice:

Art. 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

- c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;
- d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;
- e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, y
- f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

Respecto de la publicidad y la información de los programas sociales, en el artículo 28 de la LGDS se propone identificar con el escudo nacional, los de las entidades federativas o ambos, según sea el caso del origen de los recursos con que sean financiados.

Así mismo, se propone adicionar una fracción V al artículo 23 de la Ley General de Desarrollo Social, a fin de que las transferencias económicas que otorgan los programas sociales se realicen preferentemente mediante el sistema bancario, a fin de reducir la discrecionalidad del reparto de recursos y transparentar su aplicación.

Se adiciona un artículo 71 Bis, para señalar la obligación, bajo un esquema de coordinación en los tres órdenes de gobierno y dentro del sistema Nacional de Desarrollo Social, de establecer lineamientos que se deberán implementar con respecto a estrategias de control y vigilancia (blindaje electoral) aplicados a programas sociales en todo el país, con el fin de garantizar su uso imparcial, evitando su utilización con fines político- electorales, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones jurídicas como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes electorales, tanto federales como locales, así como en los códigos penales.

Por último, se adiciona la fracción del artículo 71 Ter para indicar que los servidores públicos que funjan como delegados de las dependencias federales, los servidores públicos estatales o municipales, que tengan bajo su cargo la aplicación de recursos públicos destinados a políticas o programas sociales deberán actuar bajo el principio de imparcialidad. En este sentido, también se adiciona la fracción el artículo 17 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para el caso particular de los delegados federales encargados del desarrollo social a fin de que se cuente con un perfil que contribuya a desempeñar su labor sin tintes partidistas.

Esta disposición, se observa en órganos del estado como el Instituto Federal de Telecomunicaciones o en el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, mismos que en sus leyes respectivas, señalan el requisito de no ser militantes o ex funcionarios de gobierno en años previos al nombramiento.

- Requisitos para ser Comisionado del Instituto Federal de Telecomunicaciones: VII. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal o local, Gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su nombramiento, y
- Requisitos para ser Consejero del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación: V. No haber sido secretario de Estado, o subsecretario de estado, Procurador General de la República,

o Procurador General de Justicia de alguna entidad federativa, senador, diputado federal o local, dirigente de un partido o asociación política, religiosa o sindical, presidente municipal, gobernador de algún estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante los tres años previos al día de su postulación, y

Con propuestas de esta naturaleza, se hace efectivo el derecho al voto y los derechos sociales (vinculados a la ejecución de los programas sociales) por lo que se requiere la actuación conjunta y colaboración de las autoridades responsables de su protección, en el marco de los procesos electorales.

Es indispensable implementar las medidas necesarias para garantizar principio de imparcialidad que rige el servicio público en la ejecución de los programas sociales y recursos, evitando con ello su uso con fines electorales.

Por ello, someto a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados el presente proyecto de

Decreto

PRIMERO. Se reforman los artículos 26, 28 y se adicionan los artículos 3, 28 bis, 71 bis y 71 ter, todos de la Ley General de Desarrollo Social y se adiciona el artículo 17 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 3. La Política de Desarrollo Social se sujetará a los siguientes principios:

I. a VIII. ...

IX. **Transparencia:** La información relativa al desarrollo social es pública en los términos de las leyes en la materia. Las autoridades del país garantizarán que la información gubernamental sea objetiva, oportuna, sistemática y veraz;

X. **Perspectiva de género:** una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres que se propone eliminar las causas de la opresión de género, como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género; que se plantea la equidad de género en el diseño y ejecución de las políticas públicas de desarrollo social, y

XI.- **Imparcialidad:** Los servidores públicos de la federación, estados y municipios no favorecerán o perjudicarán deliberadamente ningún interés de tipo político o electoral en el ejercicio sus funciones. Los apoyos que brinde la política de desarrollo social serán otorgados únicamente en función de lo establecido en las reglas de operación o lineamientos de cada programa, sin que medien intermediarios, ni condicionamientos o amenazas por parte de servidores públicos.

Artículo 10. Los beneficiarios de los programas de desarrollo social tienen los siguientes derechos y obligaciones:

I. a III. ...

IV. Recibir orientación legal para presentar denuncias y quejas ante las instancias correspondientes por el incumplimiento de esta ley;

V. Recibir los servicios y prestaciones de los programas conforme a sus reglas de operación, sin intermediarios, coacción, persuasión, amenaza o cualquier tipo de condicionamiento; salvo que les sean suspendidos por resolución administrativa o judicial debidamente fundada y motivada;

VI. a IX. ...

Artículo 23. La distribución del gasto social con el que se financiará el desarrollo social, se sujetará a los siguientes criterios:

I. y II. ...

III. Se basará en indicadores y lineamientos generales de eficacia y de cantidad y calidad en la prestación de los servicios sociales;

IV. En el caso de los presupuestos federales descentralizados, las entidades federativas y municipios acordarán con la administración pública federal el destino y los criterios del gasto, a través de los convenios de coordinación; y

V. La entrega de los apoyos que otorgan los programas sociales será de manera directa y cuando las condiciones lo permitan, se emplearán preferentemente mecanismos que promuevan el uso del sistema bancario.

Artículo 26. El Gobierno Federal deberá elaborar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas publicarán en sus respectivos periódicos oficiales, las reglas de operación de todos los programas sociales y el origen y distribución de los recursos de programas sociales convenidos con las dependencias de la Administración Pública Federal.

Durante cualquier proceso electoral, los servidores públicos de la federación, las entidades federativas y los municipios a cargo de acciones o programas de desarrollo social, deberán apegarse de manera estricta a lo dispuesto por el artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 28. La publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional, señalar el origen de los recursos ya sean federales o estatales, en los términos que establece la ley correspondiente e incluirán la siguiente leyenda: "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social".

Artículo 28 Bis. La publicidad, información y documentación de los programas, obras y servicios sociales deberá señalar en lugar visible el origen de los recursos públicos utilizados para su financiamiento, ya sea federal, estatal, municipal o la mezcla de los mismos.

71 Bis. Durante las campañas electorales, federales o locales, las autoridades de los tres ámbitos de gobierno deberán instrumentar lineamientos para el control y vigilancia de los programas

sociales a su cargo, a efecto de evitar el uso político electoral de los mismos. En su caso, firmarán los mecanismos de coordinación a fin de cumplir la presente disposición.

Artículo 71 Ter. Los servidores públicos que funjan como delegados de las dependencias federales, los servidores públicos de las entidades federativas o municipales y de las demarcaciones territoriales que tengan a su cargo el ejercicio de recursos públicos destinados a políticas o programas sociales, deberán actuar con imparcialidad y serán responsables, en los términos que señale la ley, por cualquier acción u omisión que tenga por objeto beneficiarse o beneficiar alguna persona, candidato o partido político.

SEGUNDO. Se adicionan los incisos e) y f) a la Fracción I del Artículo 17 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 17 Bis. ...

I. Los titulares de las delegaciones serán designados por el Titular de la respectiva dependencia o entidad y tendrán las atribuciones que señalen sus reglamentos interiores o los ordenamientos legales de creación de las entidades paraestatales. Asimismo, deberán reunir por lo menos los siguientes requisitos:

a) a d) ...

e) No haber desempeñado ni desempeñar cargo ejecutivo de dirección nacional, estatal o municipal de algún partido político, en los dos años inmediatos anteriores a la fecha del nombramiento en la entidad federativa de que se trate.

f) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los dos años inmediatos anteriores por la circunscripción de que se trate.

TRANSITORIOS

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 12 días del mes de diciembre de 2017

DIPUTADO FEDERAL ENRIQUE CAMBRANIS TORRES

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'E. Cambranis Torres', written in a cursive style.