



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISIÓN PERMANENTE

**MESA DIRECTIVA**

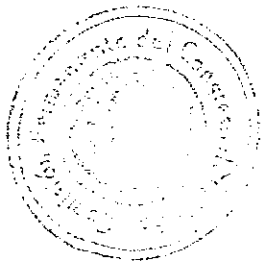
**OFICIO No. CP2R3A.-3100**

México, D. F., 14 de agosto de 2015.

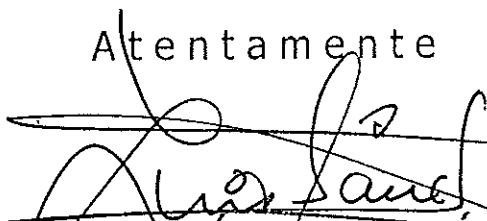
**DIP. JOSÉ ALEJANDRO MONTANO GUZMÁN**  
**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE**  
**DESARROLLO SOCIAL**  
**P R E S E N T E**

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, la Diputada Liliam Mara Flores Ortega Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó 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 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en materia de exigibilidad de los derechos sociales.

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 Desarrollo Social de la Cámara de Diputados.



Atentamente

  
**SEN. LUIS SANCHEZ JIMÉNEZ**  
Vicepresidente

OTORGADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL  
14 de agosto de 2015  
18 PM 12:01

000014

# CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN LXII LEGISLATURA

D U P L I C A D O

Dip. José Alejandro Montano Guzmán,  
Presidente de la Comisión de Desarrollo Social

AÑO TERCERO SECCIÓN QUINTA NÚMERO 7024  
COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL.

México, D.F., a 14 de agosto de DE 2015

**DESARROLLO SOCIAL, SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LA LEY GENERAL DE.**—Iniciativa presentada por la Diputada Liliam Mara Flores Ortega Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (En materia de exigibilidad de los Derechos Sociales)

ÍNDICE " D " FOJA 35 LIBRO XII LD LD

# COMISIÓN PERMANENTE

## DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

DIP. JOSE ALEJANDRO MONTANO GUZMAN  
PRESIDENTE DE LA COMISION DE  
DESARROLLO SOCIAL DE LA  
CAMARA DE DIPUTADOS.  
P R E S E N T E.

AÑO TERCERO

NÚMERO 10726 C.P.

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.

MEXICO, D. F., A 14 DE AGOSTO DEL 20 15.

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 DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, EN MATERIA DE EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES.

DIP. LILIAM MARA FLORES ORTEGA RODRIGUEZ, PRI.

\*tns.

---

14 AGO 2015

SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS SOCIAL, EN MATERIA DE EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES, DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO A CARGO DE LA DIPUTADA LILIAM MARA FLORES ORTEGA RODRÍGUEZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI.**

Quien suscribe, Liliam Mara Flores Ortega Rodríguez, diputada federal a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en lo previsto en los artículos 6º, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social en materia de exigibilidad de los derechos sociales, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

2011 fue un año trascendental para el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho en nuestro país. La reforma constitucional en materia de derechos humanos promulgada en junio de ese año<sup>1</sup> marcó un nuevo paradigma, no solo por su importante dimensión internacional en tanto que establece la obligación de interpretar los derechos fundamentales de acuerdo con el contenido de los tratados internacionales de los que México es parte, sino además porque todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; a la par que se

<sup>1</sup> El 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos.

dispuso la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la legislación secundaria.

En un sentido amplio, la reforma constitucional en materia de derechos humanos trajo consigo grandes y trascendentales cambios, que Jorge Ulises Carmona Tinoco enumera de la siguiente forma:<sup>2</sup>

1. La modificación a la denominación misma del capítulo que agrupa a los derechos básicos;
2. El otorgamiento de rango constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos;
3. La ampliación de hipótesis de no discriminación;
4. La educación en materia de derechos humanos;
5. El derecho de asilo y de refugio;
6. El respeto a los derechos humanos en la operación del sistema penitenciario;
7. Los derechos humanos como principio de la política exterior mexicana;
8. La interpretación conforme;
9. El principio *pro persona*;<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Carmona Tinoco, Jorge Ulises. 'La reforma y las normas de derechos humanos previstas en los tratados internacionales'. En *La reforma constitucional de los derechos humanos: un nuevo paradigma*. Coordinadores Miguel Carbonell y Pedro Salazar. México. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2011. (Serie Doctrina Jurídica; 609). Pp. 40 y 41. Recuperado de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3033/4.pdf>

<sup>3</sup> Para la autora Mónica Patiño, el principio *pro persona* es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Recuperado de: <http://equidad.scjn.gob.mx/el-principio-pro-persona/>

10. Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad;
11. Las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones a los derechos humanos;
12. La prohibición de celebrar tratados que alteren o menoscaben los derechos humanos, tanto los previstos en la Constitución como en otros instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados;
13. La regulación de los límites, casos y condiciones para la suspensión y restricción provisional del ejercicio de algunos derechos humanos;
14. El requisito de previa audiencia para la expulsión de extranjeros;
15. La exigencia de que las autoridades funden, motiven y hagan pública, en su caso, la negativa de aceptar o cumplir las recomendaciones que les dirijan las comisiones de derechos humanos, así como la posibilidad de que las autoridades comparezcan ante los órganos legislativos correspondientes a explicar los motivos de su negativa;
16. La ampliación de la competencia de las comisiones de derechos humanos, para conocer de asuntos laborales;
17. El traslado a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la facultad investigadora asignada originalmente a la suprema Corte de Justicia de la Nación;
18. La posibilidad de que las acciones de inconstitucionalidad que puedan presentar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los organismos respectivos de las entidades federativas, en el ámbito de su respectiva competencia, contra leyes de carácter federal, estatal y del distrito federal, así como de tratados internacionales, se puedan enderezar respecto a violaciones

a los derechos humanos previstos en la Constitución, pero también en los tratados internacionales de derechos humanos.

En nuestra consideración y por la amplitud de los cambios que la reforma contiene, se trata sin lugar a dudas de la transformación jurídica más relevante en el último siglo, al dotar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de los elementos y mecanismos necesarios para garantizar y favorecer a las personas, en todo tiempo, la protección más amplia de los derechos humanos.

La reforma constitucional vino a dejar de lado el concepto de garantía individual y tuvo la virtud de incorporar al orden jurídico nacional los estándares internacionales mínimos para la protección y tutela judicial efectiva de los derechos humanos, incluyendo a los de naturaleza económica, social y cultural,<sup>4</sup> los denominados Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).

Los DESC son un conjunto de derechos humanos que están vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas de las personas y estrechamente relacionadas con la dignidad humana en ámbitos como el trabajo, la alimentación, la salud, la vivienda, la seguridad social, la educación, la cultura, el agua y el medio ambiente.

Los DESC, no obstante encontrarse reconocidos como derechos humanos en diversos instrumentos internacionales,<sup>5</sup> históricamente

---

<sup>4</sup> Mensaje Inaugural de Francisco Daniel Cabeza de Vaca. En Foro Internacional sobre Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Marco de la Reforma Constitucional de los Derechos Humanos en México. *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales?: debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*. Coordinadores Magdalena Cervantes Alcayde ... {et al.}, México. SCJN; UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2014. (Serie Estudios Jurídicos; 230). P. 6.

<sup>5</sup> Los principales instrumentos internacionales que adoptan derechos económicos, sociales y culturales son: la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979); la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990); la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006); y, regionalmente en el continente americano, la Convención

se han visto marginados en cuanto a la falta de mecanismos para su efectivo acceso y protección.

Ello así, porque por muchos años se tuvo la concepción de que cada categoría de derechos tenía una naturaleza jurídica distinta y, que mientras los derechos civiles y políticos sí eran derechos humanos vinculantes y de realización inmediata por parte de los Estados, los DESC eran tan solo derechos programáticos cuya realización no podía exigirse directamente a los Estados y se encontraba condicionada a factores tales como la disposición de recursos económicos.<sup>6</sup>

Actualmente esta distinción, tanto en el concierto internacional como en nuestro país, no tiene ya sustento alguno y ha sido superada total y definitivamente, al reconocerse ampliamente la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos.

Precisamente, la reforma constitucional en materia de derechos humanos reafirmó que los DESC se encuentran jerárquicamente en el mismo nivel que los derechos civiles y políticos, por lo que son consecuentemente igualmente exigibles y justiciables, y por esa razón deben ser respetados y garantizados por las autoridades de todos los órdenes de gobierno, sin distinción alguna.

Empero, como sucede con la llegada de todo cambio sustantivo, la reforma constitucional en materia de derechos humanos supone retos que el Estado mexicano debe afrontar con la misma firmeza y trascendencia, cuyo proceso, en nuestra consideración, deberá seguirse de manera progresiva, con la continuación de medidas legislativas y siempre con el acompañamiento de todos los sectores de la sociedad.

¿A qué nos estamos refiriendo? A hacer realidad la eficacia plena de los derechos humanos, particularmente los de naturaleza económica, social y cultural, que tienda desde luego al bienestar general de los mexicanos, pero esencialmente que busque

---

Americana sobre Derechos Humanos (1969) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, mejor conocido como Protocolo de San Salvador (1988).

<sup>6</sup> Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. E/2006/86. 21 de junio de 2006, párrafos 6-10.



fortalecer y ampliar la protección de estos derechos a favor de los más desprotegidos y vulnerables, a través del diseño de mecanismos que garanticen y posibiliten ser exigidos y aplicados adecuadamente.

Se trata de aprovechar al máximo la reforma constitucional en materia de derechos humanos para acercarse a los niveles de justiciabilidad de los DESC que en el mundo y particularmente en la región se han logrado considerablemente.

A diferencia de lo que sucede en Argentina, Brasil, Colombia y Costa Rica, la exigibilidad de los derechos sociales en nuestro país se encuentran prácticamente relegados y existe una nula regulación de las herramientas y mecanismos a través de los cuales deben hacerse justiciables.

En el caso colombiano, por ejemplo, los jueces constitucionales han contribuido en forma importante a la exigibilidad de estos derechos y a la construcción de un Estado social de derecho, en tanto que la práctica judicial superó objeciones normativas y pudo, ante la inacción legislativa, otorgar legitimidad democrática para amparar derechos sociales. Aun con sus partes encontradas, en Colombia, cualquier persona, sin necesidad de abogado y sin mayores finuras procesales, puede usar la tutela para solicitar ante cualquier juez la protección de sus derechos fundamentales, incluidos los DESC, lo que demostró que fue posible democratizar profundamente el acceso a la judicatura, al haberse dado innovaciones legales y jurisprudenciales que han disminuido la desigualdad en el acceso a la protección judicial de los derechos constitucionales, en donde personas pobres, incluso sin asesoría legal, pueden lograr respuestas judiciales positivas a sus demandas.<sup>7</sup>

En el caso de México, es casi nula la experiencia que se tiene en materia de exigibilidad de los DESC que prevé el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al que

---

<sup>7</sup> Uprimny Yepes, Rodrigo. 'La justiciabilidad de los DESC en Colombia en perspectiva comparada'. En Foro Internacional sobre Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Marco de la Reforma Constitucional de los Derechos Humanos en México. *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales?: debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*. Coordinadores Magdalena Cervantes Alcaide ... {et al.}. México. SCJN; UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2014. (Serie Estudios Jurídicos; 230). P. 76.

nuestro país se adhirió el 23 de marzo de 1981.<sup>8</sup> Esta experiencia se ha dado exclusivamente por la vía jurisdiccional por virtud de la labor de los juzgados federales,<sup>9</sup> lo que si bien representa un significativo avance que va sentando precedentes en la justiciabilidad de los DESC en el país, por sí solos estos esfuerzos no son suficientes para el ejercicio pleno del derecho de acceso a la justicia.

El debate, luego entonces, no se centra ya en si debe haber o no justiciabilidad de los DESC o, si éstos, más allá, son justiciables solo por la vía jurisdiccional, pues es claro que el artículo 1º constitucional ordena hoy la protección judicial de los derechos humanos. La discusión, por el contrario, debe centrarse en cómo lograr la justiciabilidad que sea la más apropiada y cómo hacer posible adaptar en nuestro sistema normativo esa justiciabilidad acorde a los requerimientos de protección de los derechos humanos en el contexto actual y democrático, para con ello lograr la eficaz garantía de los derechos sociales.

Para el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juan N. Silva Meza,<sup>10</sup> la justiciabilidad de los DESC tiene todavía un largo camino que recorrer, y en su opinión, la reforma constitucional en materia de derechos humanos abre el escenario, no solo propicio, sino obligado, para que en casos de la vigencia de estos derechos se busque garantizarlos por la vía judicial, en tanto se trata: 1) de derechos reconocidos en tratados internacionales reconocidos por

<sup>8</sup> El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, en el que los Estados Parte se comprometieron a tomar medidas económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente la plena efectividad de los DESC, verbigracia los derechos laborales, a la salud, a la educación y a un nivel de vida adecuado.

<sup>9</sup> Tal es el caso denominado 'Mini Numa', en la que se puso en contexto la justiciabilidad del derecho a la salud para beneficiar a una de las comunidades más pobres del estado de Guerrero; o la problemática que obligó a la justiciabilidad del derecho al agua en una de las colonias más pobres del municipio de Xochitepec, estado de Morelos.

<sup>10</sup> Mensaje Inaugural. En Foro Internacional sobre Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Marco de la Reforma Constitucional de los Derechos Humanos en México. *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales?: debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*. Coordinadores Magdalena Cervantes Alcayde ... {et al.}, México. SCJN; UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2014. (Serie estudios jurídicos; 230). Pp. 23 y 24.

el Estado mexicano, 2) del deber de aplicar el principio *pro persona*, y 3) de la obligación de ejercer control de convencionalidad.

Pero si bien concordamos con la tesis del ministro Silva Meza, en cuanto a que la reforma constitucional permitió un escenario inmejorable para garantizar la justiciabilidad de los derechos humanos, creemos sin embargo que el camino para hacer exigibles y justiciables los DESC y demandar su reparación cuando éstos hayan sido violados no necesariamente debe ser, en primera instancia, el camino judicial, sino la vía última a la que se debe recurrir. Estoy convencida que podemos ser sumamente responsables y consecuentes con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, si somos capaces de construir un mecanismo intermedio, de carácter administrativo, que permita por un lado al Estado cumplir con sus compromisos internacionales en la materia y, por el otro, poner a la mano de los mexicanos recursos efectivos y apropiados para la defensa de sus derechos, haciéndolos justiciables.

Precisamente es en este último contexto en que se inscribe la iniciativa que someto a la consideración de esta Soberanía, que pretende establecer en la Ley General de Desarrollo Social un mecanismo oportuno, ágil, efectivo y de bajo costo a través del cual toda persona o grupo de personas puedan hacer exigibles los derechos sociales a través de la interposición, substanciación y resolución no jurisdiccional de un recurso denominado de queja para demandar el acceso a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social que les hayan sido negados, restringidos o suspendidos y con el objeto último de que se le reparen al quejoso las violaciones de los derechos fundamentales de las que haya sido víctima.

Pretendemos que sea en la Ley General de Desarrollo Social en donde se regule este mecanismo de exigibilidad de los derechos sociales, en tanto que la ley tiene como su principal objetivo garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consignados en nuestra Carta Fundamental, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social.

Además, porque es a través de la Política Nacional de Desarrollo Social como se asegura el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social.

Más todavía, porque la Política Nacional de Desarrollo Social tiene como otros de sus objetivos el promover un desarrollo económico con sentido social que propicie y conserve el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución; fortalezca el desarrollo regional equilibrado; y, garantice formas de participación social en la formulación, ejecución instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social.

No obsta el hecho que actualmente la Ley General de Desarrollo Social contenga un capítulo denominado 'De la Denuncia Popular,' pues si bien es cierto establece la posibilidad de que toda persona u organización podrá presentar denuncia ante la autoridad competente sobre cualquier hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir daños al ejercicio de los derechos establecidos en dicha Ley o contravenga sus disposiciones y de los demás ordenamientos que regulen relacionadas con el desarrollo social, no menos cierto es que el mecanismo, tal como está diseñado, resulta inconcluso al no establecer cuál es la autoridad competente a la que deba el quejoso recurrir y mucho menos aún dispone el procedimiento que ha de seguirse para hacer exigibles los derechos sociales, más todavía cuando no previene los efectos que la resolución traerá para reparar al denunciante el derecho que le haya sido violado.

De ahí la necesidad de la reforma que sometemos respetuosamente a la consideración de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con la que pretendemos dar claridad al proceso por el cual las personas pueden solicitar su acceso a los programas sociales, y fortalecer el mecanismo de exigibilidad de los derechos sociales, a través de un procedimiento no jurisdiccional, de corte administrativo, que permita salvaguardar y reparar esos derechos cuando hayan sido violados.

Nuestra reforma propone, en primera instancia, modificar la denominación del Capítulo VII 'De la Denuncia Popular', del TÍTULO

CUARTO 'DEL SISTEMA NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL' por el de 'De la Exigibilidad de los Derechos Sociales', buscando concordancia con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, que sitúa a los DESC jerárquicamente en el mismo nivel que los derechos civiles y políticos, pero más importante todavía cuando la reforma tiene el claro propósito de fortalecer y ampliar la protección de los mencionados derechos, haciéndolos exigibles y justiciables.

En ese sentido, con la reforma se dispondrá que la Ley General de Desarrollo Social tendrá por objeto, entre los ya enunciados en el artículo 5 de la Ley, establecer los mecanismos de exigibilidad de los derechos sociales, mediante la presentación, substanciación y resolución de un recurso de queja y con el objeto de reparar las violaciones de sus derechos sociales, siendo derecho de toda persona o grupo de personas presentar precisamente el recurso cuando se les haya negado, restringido o suspendido el acceso a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social en los términos que disponen los artículos 6 y 7 de dicha Ley o, inclusive, ante omisiones de la autoridad encargada de operar los programas de desarrollo social.

La propuesta quiere lograr se reconozca la competencia de la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal para conocer de los recursos de queja cuando en la negación, restricción o suspensión de los derechos sociales hayan participado autoridades encargadas de operar los programas sociales del Gobierno Federal; no pasando desapercibido para esta iniciadora que cuando hayan sido autoridades de las entidades federativas o de los municipios quienes hayan violado dichos derechos, la queja se presentará ante la dependencia u organismo homólogo a la Secretaría de la Función Pública federal de las propias entidades federativas y municipios, en los términos y bajo el procedimiento que se propone para su substanciación.

No obsta a la anterior consideración, el hecho de que mediante decreto del Ejecutivo Federal por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2013, la Secretaría de Función Pública haya desaparecido orgánicamente y se hayan transferido sus

atribuciones a otras secretarías de Estado, pues en el marco de la reforma constitucional por el que se creó el Sistema Nacional Anticorrupción se estableció que el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para que la secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal, verbigracia la Secretaría de la Función Pública hoy desaparecida, asuma las facultades necesarias para garantizar el debido ejercicio público de los servidores públicos federales.

Luego entonces, con la reforma constitucional en materia del Sistema Nacional Anticorrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, se obliga y pauta el proceso para que sea de cuenta nueva la Secretaría de la Función Pública la que se encargue, dentro del Poder Ejecutivo, del despacho de los asuntos del orden administrativo que tienen que ver con el control y seguimiento al debido ejercicio de los servidores públicos federales, la cual deberá llevarse de manera eficiente, transparente e imparcial.

El que haya de volver a desempeñarse orgánicamente la Secretaría de la Función Pública y el que su titular tenga que ser ratificado por el Senado de la República, o por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en los recesos de la primera, robustece nuestra propuesta para que sea precisamente dicha Secretaría de Estado la que conozca del recurso de queja para hacer exigibles los derechos sociales contenidos en la Constitución y en la propia Ley General de Desarrollo Social, máxime cuando que con el esquema de ratificación de titular de la citada dependencia de la Administración Pública Federal, se generarán esquemas de corresponsabilidad entre poderes y contrapesos que garanticen que quien realice las funciones de contralor del servicio público del Ejecutivo Federal, cuente con la imparcialidad necesaria para el desempeño de sus funciones a la luz de su ratificación democrática.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a las iniciativas con proyectos de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del Sistema Nacional Anticorrupción. Gaceta

Definido quiénes pueden interponer el recurso de queja y contra qué actos u omisiones, y habiéndose determinado la competencia de su conocimiento en la Secretaría de la Función Pública, se propone que el recurso de queja para hacer exigibles los derechos sociales se substancie y resuelva a través de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, que tendrá los elementos esenciales siguientes:

1. Deberá presentarse por escrito, de manera oral o por lenguaje de señas mexicanas, previéndose que la Secretaría de la Función Pública proporcionará al quejoso, en el caso que corresponda, de un traductor o intérprete;
2. El plazo de su presentación será de 30 días contado a partir de que se tuvo conocimiento de la negativa, restricción o suspensión de sus derechos sociales, o cuando después de haber solicitado su acceso a los mismos la autoridad responsable de la operación de los programas haya omitido responder también en un plazo de 30 días;
3. Cuando personas o grupo de personas por sus condiciones económicas, sociales y culturales no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa, se faculta a las organizaciones civiles y sociales a presentarlas en su nombre;
4. Los requisitos que habrá de contener la queja, dentro de los que destacan: el nombre del quejoso, el acto u omisión que se reclame, los hechos y abstenciones que constituyan antecedentes del acto u omisión que se reclame, así como las violaciones a los derechos sociales que cause el acto u omisión reclamado;
5. El procedimiento y supuestos para el desechamiento de la queja, prevención para subsanar irregularidades de la misma y para su admisión, definiendo claramente los plazos perentorios;

6. Los plazos, términos y condiciones para que la autoridad señalada como responsable rinda informe sobre los actos u omisiones que se le reclamen, así como la sanción para el caso de no presentarlo en el plazo establecido;
7. Las facultades que tendrá la Secretaría de la Función Pública podrá solicitar en cualquier momento la adopción de medidas precautorias o cautelares que sean necesarias a fin de evitar posibles daños irreparables al quejoso sobre la presunta violación de sus derechos sociales;
8. El procedimiento y términos para que las partes puedan llegar a una conciliación para lograr una solución inmediata del conflicto, siempre que se de dentro de los derechos sociales que se consideren violados, cuyo objeto será invariablemente restituir al quejoso en el uso y goce de dichos derechos;
9. Las facultades que tendrá la Secretaría de la Función Pública para investigar los actos u omisiones reclamados, así como los hechos y abstenciones que constituyan sus antecedentes, dentro de los que destacan la solicitud de informes o documentos a cualquier autoridad o servidor público de los diferentes ordenes de gobierno que se relacionen con el acto u omisión que se reclame, la práctica de visitas o inspecciones a través de personal técnico y profesional, y la cita a comparecer a la autoridad responsable de la operación de los programas sociales;
10. La forma en que serán valoradas las pruebas que se presenten, la que atenderá a los principios de la lógica, la experiencia y la legalidad;
11. El plazo que tendrá la Secretaría de la Función Pública para emitir su resolución, el cual no excederá de 60 días contado a partir de que admitió la queja, el que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo igual, siempre que se justifique.
12. Los efectos que tendrá la resolución que llegue a dictarse, así como las medidas que la autoridad responsable deberá cumplir para la efectiva restitución de los derechos sociales que hayan sido violados;



13. El plazo que tendrá la autoridad responsable para dar cumplimiento a la resolución emitida, que no excederá de 30 días, con la respectiva obligación de informar sobre las medidas que haya adoptado para ello, para que la Secretaría de la Función Pública esté en condiciones de emitir el acuerdo de cumplimiento respectivo;
14. La posibilidad para poner en lista de espera al quejoso para que pueda acceder a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social, para el caso de haberse plenamente comprobado y hecho constar en la resolución que fueron motivos propiamente presupuestales los que orillaron a la autoridad a negar, restringir o suspender el acceso a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social; y
15. Las facultades que tendrá la Secretaría de la Función Pública para dar vista al Órgano Interno de Control de la autoridad señalada como responsable, para que se proceda conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para el caso de advertir responsabilidad administrativa en el servicio público.

Empero, si bien el procedimiento administrativo que se propone resulta en nuestra consideración oportuno y accesible, creemos que es importante blindarlo con herramientas que permitan además de transparentar el actuar de quién substanciará el recurso de queja, efectividad suficiente para lograr el objetivo protector y restaurador de los derechos sociales, por lo que estamos proponiendo asimismo una medida que consideramos innovadora en la materia de justiciabilidad de los derechos humanos, que lo constituye la inclusión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el procedimiento administrativo de queja, en tanto procedimiento intermedio y previo a la justiciabilidad de los derechos humanos por vía judicial.

Ello así, porque estamos ciertos que siendo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el organismo público autónomo por excelencia encargado de la protección no jurisdiccional y promotor de los derechos humanos en México, su participación en este recurso administrativo de exigibilidad de los derechos sociales

que estamos proponiendo resulta del todo fundamental, oportuno y necesario, habida cuenta que tendría un papel no solo de acompañamiento del quejoso sino también de su orientador y coadyuvante.

En ese contexto, estamos proponiendo que una vez que la Secretaría de la Función Pública admita a trámite la queja, de vista a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a fin de que personal técnico y profesional del organismo se apersonen al procedimiento y coadyuven con el promovente. En todo caso, nuestra propuesta prevé que la Comisión Nacional esté facultada para ejercer la suplencia de la deficiencia de la queja, para lo cual orientará y apoyará al quejoso sobre el contenido de su queja para, en su caso, ampliar su reclamación, que invariablemente deberá aceptarse, de darse desde luego dentro del plazo establecido.

Es de resaltar que el que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ejerza la suplencia de la deficiencia de la queja en el procedimiento administrativo de exigibilidad y reparación de los derechos sociales, guarda total congruencia con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, pues la suplencia de la queja deficiente encontrará fortalecimiento dentro del procedimiento, en tanto que la Secretaría de la Función Pública podrá analizar por sí una violación no aducida, librando en el proceder de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos los obstáculos derivados de las omisiones, imprecisiones e, incluso, inoportunidades en que haya incurrido quien resulte afectado por el acto inconstitucional.

El que interfiera la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el procedimneto no jurisdiccional de exigibilidad de los derechos sociales que se plantea por virtud de la presente iniciativa, nos lleva a proponer también se adicione una fracción XII Bis al artículo 60 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a fin de establecer que la Comisión Nacional tendrá entre sus atribuciones, el Coadyuvar con el quejoso en el procedimiento de queja a que se refiere la Ley General de Desarrollo Social, orientándolo y apoyándolo, y, en su caso, ejerciendo la suplencia de la deficiencia de la queja en beneficio del propio demandante de justicia social.

Por último, es importante señalar que si bien en el procedimiento de queja no se admitirá recurso administrativo alguno en contra de la resolución que en su caso llegue a emitir la Secretaría de la Función Pública, ello no implica que el quejoso quede en estado de indefensión, toda vez que podrá recurrir a demandar el amparo y protección de la justicia federal a través del juicio de derechos fundamentales, con lo que se llega así a una segunda y última instancia para que por la vía judicial los conflictos vinculados a los DESC puedan y deban ser resueltos, al igual que cualquier otro derecho humano.

Esto último tiene relevancia para nuestra iniciativa de reformas y adiciones, considerando que la justiciabilidad de los derechos humanos, como en todo caso los DESC, no deben ser necesariamente substanciados por la vía judicial, no obstante que en nuestro país al Poder Judicial de la Federación le corresponda ser el garante del eficaz cumplimiento de los derechos fundamentales, sino que estos derechos pueden ser justiciables a través de otro tipo de mecanismos no necesariamente jurisdiccionales, como el que estoy proponiendo en el marco del Poder Ejecutivo.

Como ya hemos explicado, el artículo 1o constitucional, recientemente reformado, obliga al Estado mexicano, por conducto de las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, a hacer su parte en la tarea de garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales, generando el marco normativo para que ello sea posible.

Los tratados internacionales de derechos humanos, la jurisprudencia y la doctrina del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Comité DESC), como la de otros Comités, junto con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conforman el marco jurídico universal de protección de los derechos humanos.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Barahona Riera, Rocío. 'Perspectivas de la justiciabilidad de los DESC en el marco del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales'. En Foro Internacional sobre Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Marco de la Reforma Constitucional de los Derechos Humanos en México. *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales?*:

En el contexto del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, nuestro país se comprometió a velar por la tutela y promoción permanente de los DESC, que tiene como característica obligar al Estado, como un todo, a brindar prestaciones positivas con el objeto de lograr su vigencia plena.

A partir de lo dispuesto en el artículo 2.1 del citado instrumento internacional, podemos decir que el Pacto genera para los Estados partes tanto obligaciones de *comportamiento* como obligaciones de *resultado*; es decir, no se trata de que solamente los Estados deban conducirse de cierta manera, sino también de que logren ciertos objetivos, que se propongan metas, las realicen y sobre ellas rindan cuentas.

El Comité DESC considera concretamente que una medida apropiada consiste en el ofrecimiento de recursos judiciales para proteger los derechos, de forma que todos ellos puedan considerarse justiciables; sin embargo, también ha explorado con mayor detenimiento que no se trata solamente de crear recursos judiciales, sino de implementar un concepto más amplio, al que denomina "recursos legales", dentro de los que se encuentran además de los judiciales los recursos administrativos, que en su consideración "en muchos casos son adecuados", ya que "quienes viven bajo la jurisdicción de un Estado parte tienen la expectativa legítima de que, sobre la base del principio de buena fe, todas las autoridades administrativas, al adoptar decisiones, tendrán en cuenta las disposiciones del Pacto".<sup>13</sup>

Luego entonces, los recursos administrativos para hacer exigibles la defensa y protección de los derechos humanos, pueden constituirse perfectamente como medidas efectivas para hacerlos justiciables.

---

*debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos.* Coordinadores Magdalena Cervantes Alcayde ... {et al.}. México. SCJN; UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2014. (Serie Estudios Jurídicos; 230). P. 44.

<sup>13</sup> Carbonell, Miguel. 'Las Obligaciones del Estado en el artículo 1o. de la Constitución mexicana'. En *La reforma constitucional de los derechos humanos: un nuevo paradigma*. Coordinadores Miguel Carbonell y Pedro Salazar. México. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2011. (Serie Doctrina Jurídica; 609). Pp. 79. Recuperado de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3033/5.pdf>

Los recursos administrativos, no obstante, nos dice Miguel Carbonell, siguiendo las observaciones del Comité DESC, deben reunir ciertas características, como por ejemplo ser accesibles, no onerosos, rápidos y eficaces; y en cualquier caso debe existir la posibilidad de plantear una apelación judicial contra todo proceso administrativo.<sup>14</sup>

El procedimiento que sometemos a la consideración de esta Soberanía para hacer exigibles y justiciables los derechos sociales, se enmarca precisamente en la concepción de que su substanciación se de mediante un procedimiento administrativo que en nuestra consideración y como está propuesto resulta accesible y no oneroso, en tanto que no necesita la creación de un ente público *ex profeso* para ello y porque no hay obligación de que el quejoso tenga que hacerse de los servicios de un profesional del derecho, habida cuenta que la queja puede presentarse por distintos medios, con el auxilio de traductores o intérpretes y con el apoyo de organizaciones que podran promover la reclamación en defensa de personas que formen parte de los sectores más vulnerables, y porque el promovente cuenta además con la garantía de tener la asesoría y acompañamiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la que inclusive ejercerá la suplencia de la deficiencia de la queja e su beneficio.

El recurso de queja que estamos proponiendo, tiene asimismo el atributo de ser rápido y eficaz. Rápido, porque la Secretaría de la Función Pública tendrá un plazo que no excederá de 60 días contado a partir de que admitió la queja para resolverla, el que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo igual, siempre que se justifique. Rápido además, porque cuenta con la posibilidad de que las partes puedan llegar a una conciliación que ponga fin al conflicto, pero siempre dentro de los derechos sociales que se consideren violados. Eficaz, porque el objeto de la resolución será siempre el de la restitución de los derechos sociales que hayan sido violados, con el acompañamiento de la figura de adopción de medidas precautorias o cautelares que sean necesarias a fin de evitar posibles daños irreparables al quejoso sobre la presunta violación de sus derechos sociales.

---

<sup>14</sup> *Ibidem.*

Nuestra propuesta se adhiere a otras de las recomendaciones del Comité DESC y que considero de la mayor relevancia: la posibilidad de que exista un recurso de apelación judicial, pues aun cuando el procedimiento de queja que proponemos no admitirá recurso administrativo alguno -lo que de permitirse implicaría se retrase el procedimiento innecesariamente-, el quejoso siempre podrá recurrir a demandar el amparo y protección de la justicia federal a través del juicio de derechos fundamentales.

Luego entonces el procedimiento de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos sociales será eminentemente biinstancial; en una primera instancia administrativo y en una segunda instancia jurisdiccional.

Con nuestra propuesta buscamos que no se lleguen a dictar resoluciones judiciales costosas en términos financieros, cuando que en la esfera administrativa se puede encontrar una solución a favor del quejoso, siempre que desde luego se de dentro de los derechos sociales. Pretendemos también, que las decisiones que se lleguen a emitir sobre los derechos sociales estén ausentes de inequidades, de medidas onerosas y antitécnicas, pero más aún que afecten negativamente la deliberación y participación ciudadana en un contexto democrático.

De lograr concretarse un medio de defensa para hacer exigibles y justiciables los DESC a través de un proceso administrativo, contribuiríamos a que quien se sienta violado en sus derechos sociales no se vea forzosamente obligado a recurrir al juicio de amparo de manera directa, cuya defensa en la arena judicial requiere de cierta especialización y que resulta si bien efectivo, también lo es tardado en su substanciación y resolución, lo que además abonaría a despejar la excesiva carga de trabajo de los juzgados federales que hoy sufren de saturación en los asuntos que de diversa naturaleza deben de resolver.

Además con ello, estaríamos dando un paso fundamental en materia de protección de los derechos humanos, en cuanto a nuestros compromisos internacionales se refiere, pues al formar parte nuestro país del Pacto Internacional de Derechos Economicos, Sociales y Culturales, tenemos la obligación de proveer a los mexicanos de mecanismos apropiados para la

defensa de sus derechos, ofreciendo un recurso administrativo efectivo para hacerlos justiciables, sin que se limite al quejoso de recurrir ante los juzgados federales.

Estamos abonando también a que nuestro país, como el primero que incorporó a su Carta Fundamental los derechos sociales y pionero de la protección de este tipo de derechos fundamentales, cuente con mayores elementos para que vaya construyendo las condiciones que lo lleven a ratificar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,<sup>15</sup> con una posición de avanzada que permitiría sentar las bases a través de las cuales el Estado mexicano se constituya como un pleno garante y protector de los derechos económicos, sociales y culturales, pero más aún como un país que busca siempre construir herramientas y mecanismos de combate a la pobreza y la desigualdad.

Precisamente en este último contexto, destaco que como resultado de la medición de la pobreza por parte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL),<sup>16</sup> se puede identificar que en materia de rezagos sociales, entre 2012 y 2014 México obtuvo importantes avances:

- o El rezago educativo se redujo de 19.2 % a 18.7 %, lo que en términos absolutos significa que pasó de 22.6 a 22.4 millones de personas.
- o La carencia por acceso a los servicios de salud bajó de 21.5 % a 18.2 %, porcentaje que equivale a una reducción de 25.3 a 21.8 millones de personas.

---

<sup>15</sup> El 10 de diciembre de 2008, la Asamblea General de la Naciones Unidas adoptó el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que dota finalmente a los titulares de los DESC de procedimientos efectivos de protección internacional.

<sup>16</sup> *Medición de la Pobreza en México y en las Entidades Federativas 2014*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Julio de 2015. Recuperado de: [http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Documents/Pobreza%202014\\_CONEVAL\\_web.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Documents/Pobreza%202014_CONEVAL_web.pdf)

- o La carencia por acceso a la seguridad social bajó de 61.2 % a 58.5 %, lo que se traduce en una reducción de 71.8 a 70.1 millones de personas.
- o La carencia por calidad y espacios de la vivienda se redujo de 13.6 % a 12.3 %, lo que representa una reducción de 15.9 a 14.8 millones de personas.
- o La carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda se mantuvo sin cambio en 21.2 % aunque, dado el aumento poblacional, pasó de 24.9 a 25.4 millones de personas.
- o La carencia por acceso a la alimentación pasó de 23.3 % a 23.4 %, es decir de 27.4 a 28.0 millones de personas.

No obstante y aún cuando la pobreza extrema en 2014 disminuyó de 11.5 a 11.4 millones de personas, una reducción de aproximadamente 90 mil personas, es de subrayar que la pobreza en términos generales aumentó de 53.3 a 55.3 millones de personas, de acuerdo a la medición de la pobreza realizada por el CONEVAL, por lo que en este campo el Estado tiene todavía mucho que hacer y para hacer frente a esta situación una de las herramientas que pueden coadyuvar a su combate es precisamente avanzar en la justiciabilidad de los DESC.

En otro contexto, la presente iniciativa también busca, en clara concordancia con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, precisar en la Ley General de Desarrollo Social que es la persona la titular de los derechos sociales y que son las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad las que tienen los derechos de acceder a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social, y no propiamente los beneficiarios, pues éstos ya forman parte de la población atendida por los programas sociales.

De lo que se trata es que la Ley General de Desarrollo Social reconozca que son las personas en situación de vulnerabilidad, las que todavía no son atendidas por los programas sociales verbigracia, las que tengan derecho a acceder a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social, pues en materia de política social la participación tiene que ver con el acceso y el ejercicio de los derechos humanos de las personas y de manera



particular de las personas en situación de vulnerabilidad que forman parte de los grupos sociales excluidos.

Asimismo, es de resaltar que no todas las medidas de carencias sociales son equivalentes a una medida de acceso físico efectivo. Así, por ejemplo, la medición de la carencia efectiva del CONEVAL considera los grados de educación obligatorio para cada grupo etáreo de conformidad a los niveles establecidos en la legislación cuando la persona tenía la edad seguir estudiando.

Tratando de evitar discrecionalidades, nuestra propuesta va también en el sentido de que resulta necesario que en la medición de la pobreza vayan incorporándose indicadores que midan el acceso efectivo al derecho social básico, según los derechos sociales de que se traten, en tanto derechos humanos que a su vez deberán quedar claramente definidos y cuyo significado deberá estar acorde a las definiciones de cada uno de los DESC en los tratados internacionales.

Baste decir que el artículo 6 de la Ley General de Desarrollo Social señala cuáles son los derechos para el desarrollo social, como lo son la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute a un medio ambiente sano, el trabajo, la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, no define claramente el alcance que cada uno tiene, por lo que queda a discreción del CONEVAL definir los elementos para la medición de la pobreza.

En conclusión, consideramos que la virtud de la iniciativa que sometemos a consideración de esta Soberanía, es que aprovecha el marco protector constitucional de los derechos humanos y las nuevas fortalezas institucionales que la reforma permite; define un mecanismo accesible, ágil, no oneroso y eficaz de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos sociales; apoya criterios de priorización para los programas sociales con los recursos disponibles, lo que en principio no genera un impacto presupuestal pero permite, por el contrario, una mejor, más eficiente y equitativa asignación de los recursos para el desarrollo social.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

### PROYECTO DE DECRETO

**Primero.** Se modifica la denominación del Capítulo VII "De la Denuncia Popular", del TÍTULO CUARTO "DEL SISTEMA NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL"; se reforman los artículos 1, fracción IX, 5, fracción VI, 6, 10, párrafo primero y fracciones II y IV, 67 y 68; y se adiciona una fracción VIII al artículo 5, pasando la actual fracción VIII a ser la fracción IX, recorriéndose las demás en su orden; así como se adicionan los artículos 68 A, 68 B, 68 C, 68 D, 68 E, 68 F, 68 G, 68 H, 68 I, 68 J, 68 K, 68 L, 68 M, 68 N, 68 O, 68 P y 68 Q a la Ley General de Desarrollo Social para quedar como sigue:

"**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo territorio nacional, y tiene por objeto:

I. a VIII. ...;

**IX. Establecer los mecanismos de exigibilidad de los derechos sociales, mediante la interposición del recurso de queja y con el objeto de reparar las violaciones de éstos.**

**Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

I. a V. ...;

**VI.- Personas en situación de vulnerabilidad: aquellas personas o grupos de personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar;**

**VIII. Secretaría de la Función Pública: a la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal;**

**IX. Sistema Nacional: Sistema Nacional de Desarrollo Social;**

X. Organizaciones: Agrupaciones civiles y sociales, legalmente constituidas, en las que participan personas o grupos sociales con el propósito de realizar actividades relacionadas con el desarrollo social; y

XI. Padrón: Relación oficial de beneficiarios que incluye a las personas atendidas por los programas federales de Desarrollo Social cuyo perfil socioeconómico se establece en la normatividad correspondiente.

Artículo 6.- ...

Para la evaluación de la política nacional de desarrollo social, el significado de los derechos para el desarrollo social serán los que tengan los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en los tratados internacionales de los que México sea parte.

Artículo 10.- Las personas en situación de vulnerabilidad, tienen los siguientes derechos y obligaciones:

I. ...

II.- Acceder a la información necesaria de los programas de desarrollo social, sus reglas de operación, recursos y cobertura;

III. ...

IV. Presentar recurso de queja para hacer exigible el acceso a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social, y presentar denuncias ante las instancias correspondientes por el incumplimiento de esta Ley;

V. ...

VI.- Presentar su solicitud de inclusión en el padrón; así como solicitar la actualización de su información cuando sus condiciones socioeconómicas hayan cambiado;

VII. a IX. ...

#### TÍTULO CUARTO

## DEL SISTEMA NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL

### Capítulo VII

#### De la Exigibilidad de los Derechos Sociales

Artículo 67.- Toda persona o grupo de personas a quienes se les haya negado, restringido o suspendido el acceso a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social conforme a lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de esta Ley, podrán exigir la reparación de la presunta violación mediante el recurso de queja que presentarán ante la Secretaría de la Función Pública.

El recurso de queja procederá también ante omisiones de las autoridades encargadas de operar los programas de desarrollo social.

Artículo 68.- Cuando autoridades de las entidades federativas o de los municipios hayan sido quienes negaron, restringieron o suspendieron el acceso a toda persona o grupo de personas a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social, la queja se presentará ante la dependencia u organismo homólogo a la Secretaría de la Función Pública, en los términos y bajo el procedimiento previsto en el presente capítulo.

Artículo 68 A.- El recurso de queja deberá presentarse por escrito, de manera oral o por lenguaje de señas mexicanas dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que el quejoso tuvo conocimiento de la negativa, restricción o suspensión de sus derechos sociales.

Asimismo, cuando después de haber solicitado el acceso a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social la autoridad responsable de su operación haya omitido responder en un plazo de treinta días.

Las Organizaciones podrán presentar el recurso de queja respecto de personas o grupo de personas que por sus condiciones económicas, sociales y culturales no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.

Artículo 68 B.- El recurso de queja contendrá:

- I. El nombre y domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación;
- II. La autoridad responsable de la operación del programa de desarrollo social que haya sido negado, restringido, suspendido o aquella que haya omitido responder al promovente solicitud para participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social;
- III. El acto u omisión que de cada autoridad se reclame;
- IV. Bajo protesta de decir verdad, la fecha en que tuvo conocimiento del acto u omisión que se reclame. En su caso, la fecha en que presentó solicitud para participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social;
- V. Bajo protesta de decir verdad, los hechos y abstenciones que constituyan antecedentes del acto u omisión que se reclame;
- VI. Las violaciones a los derechos sociales que a su juicio le cause el acto u omisión que se reclame; y
- VII. Los documentos y demás pruebas que a su juicio guarden relación con el acto u omisión que se reclame.

Artículo 68 C.- Para el caso de que la queja haya sido presentada de manera oral o por lenguaje de señas mexicanas, porque el promovente no entienda el idioma español por pertenecer a algún pueblo o comunidad indígena o tenga discapacidad del sentido auditivo, se le proporcionará gratuitamente un traductor o interprete.

La Secretaría de la Función Pública hará constar el contenido de la queja en acta circunstanciada, de la que entregará copia al quejoso.

Artículo 68 D.- Dentro del plazo de cuarenta y ocho horas contado desde que la queja fue presentada, la Secretaría de la Función Pública deberá resolver si la desecha, previene al quejoso o la admite.

Se desechará la queja en los siguientes supuestos:

- I. No se haya presentado dentro del plazo establecido en el artículo 68 A de esta Ley;
- II. Se refiera a otra queja que ya haya sido resuelta por la propia Secretaría de la Función Pública o por órgano jurisdiccional competente;
- III. Se tenga conocimiento que sobre el acto u omisión que se reclame se haya presentado juicio de amparo;
- IV. Existiera causa manifiesta e indudable improcedencia o se base exclusivamente en información difundida por los medios de comunicación; y
- V. Se presente de manera anónima.

Se prevendrá al quejoso en los siguientes supuestos, señalando con precisión las deficiencias, irregularidades u omisiones que deban corregirse:

- I. Se hubiere omitido alguno de los requisitos previstos en el artículo 68 B de esta Ley;
- II. No se hubiere acompañado, en su caso, el documento que acredite la personalidad de quien promueve en su nombre; y
- III. No se hubiere señalado con precisión el acto u omisión que se reclame;

Si dentro del término de cinco días no se subsanan las deficiencias, irregularidades u omisiones de la queja, se tendrá por no presentada.

Artículo 68 F.- De no existir prevención, o subsanada ésta, la Secretaría de la Función Pública admitirá la queja y requerirá a la autoridad señalada como responsable para que dentro del término de quince días rinda informe sobre el acto u omisión que se le reclame, para lo cual se le remitirá copia de la queja y de los documentos que se hubieren presentado con ella.

Asimismo, dará vista a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a fin de que personal técnico y profesional del organismo

se apersonen al procedimiento y coadyuven con el promovente. En todo caso, la Comisión Nacional estará facultada para ejercer la suplencia de la deficiencia de la queja, para lo cual orientará y apoyará al quejoso sobre el contenido de su queja para, en su caso, ampliar su reclamación.

La Secretaría de la Función Pública deberá aceptar la ampliación de la queja por virtud de la orientación y apoyo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, siempre que se presente dentro de los diez días siguientes a aquel en que ésta tuvo conocimiento de la queja presentada.

Sobre la ampliación de la queja, se dará vista a la autoridad señalada como responsable para que manifieste lo que a su interés convenga.

Artículo 68 G.- El informe que rinda la autoridad señalada como responsable deberá contener los antecedentes del acto u omisión que se le reclame, los fundamentos y motivaciones por las que se negó, restringió o suspendió al quejoso el acceso a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social o, en su caso, las razones por las que omitió responder al quejoso su solicitud para participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social, así como las constancias o pruebas documentales que apoyen su determinación.

Si la autoridad señalada como responsable no rindiera el informe requerido, se presumirá cierto el acto u omisión que se le reclame, salvo prueba en contrario.

Artículo 68 H.- La Secretaría de la Función Pública podrá solicitar en cualquier momento a la autoridad señalada como responsable o a cualquier otra autoridad, adoptar las medidas precautorias o cautelares que sean necesarias a fin de evitar posibles daños irreparables al quejoso sobre la presunta violación de sus derechos sociales.

Las medidas precautorias o cautelares podrán ser conservatorias o restitutorias, según lo requiera la naturaleza del acto u omisión que se reclame. En todo caso, se adoptarán medidas para que el quejoso no sea sujeto de intimidación o discriminación como consecuencia de la presentación de la queja.

El hecho de que se ejerzan las facultades discrecionales señaladas en el primer párrafo de este artículo, no prejuzga sobre la procedencia de la queja.

Artículo 68 I.- Desde el momento en que se admita la queja, la Secretaría de la Función Pública exhortará a las partes a llegar a una conciliación para lograr una solución inmediata del conflicto, siempre que se de dentro de los derechos sociales que se consideren violados.

El acuerdo de conciliación o, en su caso, el allanamiento de la autoridad señalada como responsable a las pretensiones del quejoso pondrán fin al conflicto, para lo cual la Secretaría de la Función Pública emitirá resolución que tendrá por objeto reparar al quejoso los derechos sociales que le hayan sido violados.

La resolución deberá emitirse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se acuerde la conciliación o el allanamiento a las pretensiones del quejoso, la cual será notificada de manera personal a las partes.

Artículo 68 J.- Cuando para la resolución de la queja se requiera una investigación, la Secretaría de la Función Pública tendrá las siguientes facultades:

- I. Solicitar a las autoridades señaladas como responsables la presentación de informes o documentos adicionales;
- II. Solicitar a otras autoridades, a los gobiernos de las entidades federativas, gobiernos municipales, así como a cualquier servidor público información y documentación que se relacione con el acto u omisión que se reclame;
- III. Practicar visitas o inspecciones a través de su personal técnico y profesional;
- IV. Citar a comparecer a servidores públicos de la autoridad responsable de la operación de los programas sociales, así como a testigos y peritos; y
- V. Efectuar todas las demás acciones que conforme a derecho juzque conveniente para el mejor conocimiento del asunto.



Artículo 68 K.- Los documentos y pruebas que se presenten, tanto por el quejoso como por la autoridad señalada como responsable, o bien que la Secretaría de la Función Pública requiera y recabe de oficio, serán valoradas en su conjunto de acuerdo a los principios de la lógica, la experiencia y la legalidad, a fin de que puedan producir convicción sobre los hechos materia de la queja.

La resolución que en su momento se llegue a emitir, estará fundamentada exclusivamente en la documentación y pruebas que obren en el expediente respectivo.

Artículo 68 L.- La Secretaría de la Función Pública emitirá su resolución en un plazo que no excederá de sesenta días contado a partir de que admitió la queja, plazo que podrá ampliarse por una sola vez y hasta por un periodo igual, siempre que se justifique.

De resultar procedente la queja, la resolución tendrá por objeto reparar al quejoso los derechos sociales que le hayan sido violados, y contendrá las medidas que la autoridad responsable deberá cumplir para su efectiva restitución.

Cuando se trate de la omisión de la autoridad señalada como responsable de dar respuesta a la solicitud del quejoso para participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social, la resolución tendrá por objeto obligar a la responsable a dar respuesta oportuna y a cumplir, de resultar procedente, lo que en la misma exija.

En caso de que no se comprueben las violaciones a los derechos sociales del quejoso, la resolución que se emita será de no responsabilidad.

Artículo 68 M.- Si la causa por la que se negó, restringió o suspendió el acceso a los programas de desarrollo social haya sido por motivos propiamente presupuestales y así se comprobó e hizo constar en la resolución, los efectos del cumplimiento será mantener en lista de espera al quejoso para que pueda acceder a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social en el siguiente ejercicio fiscal, siempre que la disponibilidad presupuestal lo permita y así se compruebe.

Artículo 68 N.- La autoridad responsable tendrá hasta treinta días para dar cumplimiento a la resolución emitida e informará a la Secretaría de la Función Pública sobre las medidas que haya adoptado, a fin de que ésta emita el acuerdo de cumplimiento correspondiente.

Artículo 68 O.- Independientemente de la resolución, de advertir la Secretaría de la Función Pública que pudiera existir responsabilidad administrativa en el servicio público, dará vista al Órgano Interno de Control de la dependencia o entidad de que se trate para que se proceda conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Asimismo, se dará vista al Órgano Interno de Control de la autoridad señalada como responsable, cuando no cumpla sin causa justificada con la resolución emitida en el plazo previsto en el Artículo 68 N de esta Ley.

Artículo 68 P.- Para la substanciación del procedimiento de exigibilidad de los derechos sociales, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Artículo 68 Q.- Contra la resolución emitida por la Secretaría de la Función Pública no procederá recurso administrativo alguno.

El promovente podrá, sin embargo, impugnar la resolución emitida mediante el juicio de amparo.”

**Segundo.-** Se adiciona una fracción XII Bis al artículo 60 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

“Artículo 60.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XII. ...;

XII Bis.- Coadyuvar con el quejoso en el procedimiento de exigibilidad de los derechos sociales a que se refiere la Ley General de Desarrollo Social, orientándolo y apoyándolo, y, en su caso, ejerciendo la suplencia de la deficiencia de la queja en beneficio del quejoso.

XIII. a XVI. ...”

### TRANSITORIOS


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

**Segundo.-** La Secretaría de Desarrollo Social, dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de este decreto, en el ámbito de sus atribuciones y facultades, realizará las reformas y adiciones correspondientes al Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social.

**Tercero.-** La Secretaría de la Función Pública, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de este decreto, creará orgánicamente la unidad especializada en la atención, substanciación y resolución del recurso administrativo de queja que se presenten para hacer exigibles los derechos sociales a que se refiere la presente Ley.

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a los 14 días del mes de agosto de 2015.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and strokes, positioned below the text "Atentamente,".