



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA
LXIII LEGISLATURA
OFICIO No. D.G.P.L. 63-II-2-2303
EXP. No. 8178

Dip. Víctor Manuel Silva Tejeda,
Presidente de la Comisión de
Desarrollo Social
P r e s e n t e .

En sesión celebrada en esta fecha por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, la Diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena, presentó Iniciativa que reforma el artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reforma el artículo 11 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; y adiciona un artículo 28 Bis a la Ley General de Desarrollo Social, suscrita por Diputados de diversos Grupos Parlamentarios.

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

Ciudad de México, a 24 de octubre de 2017.



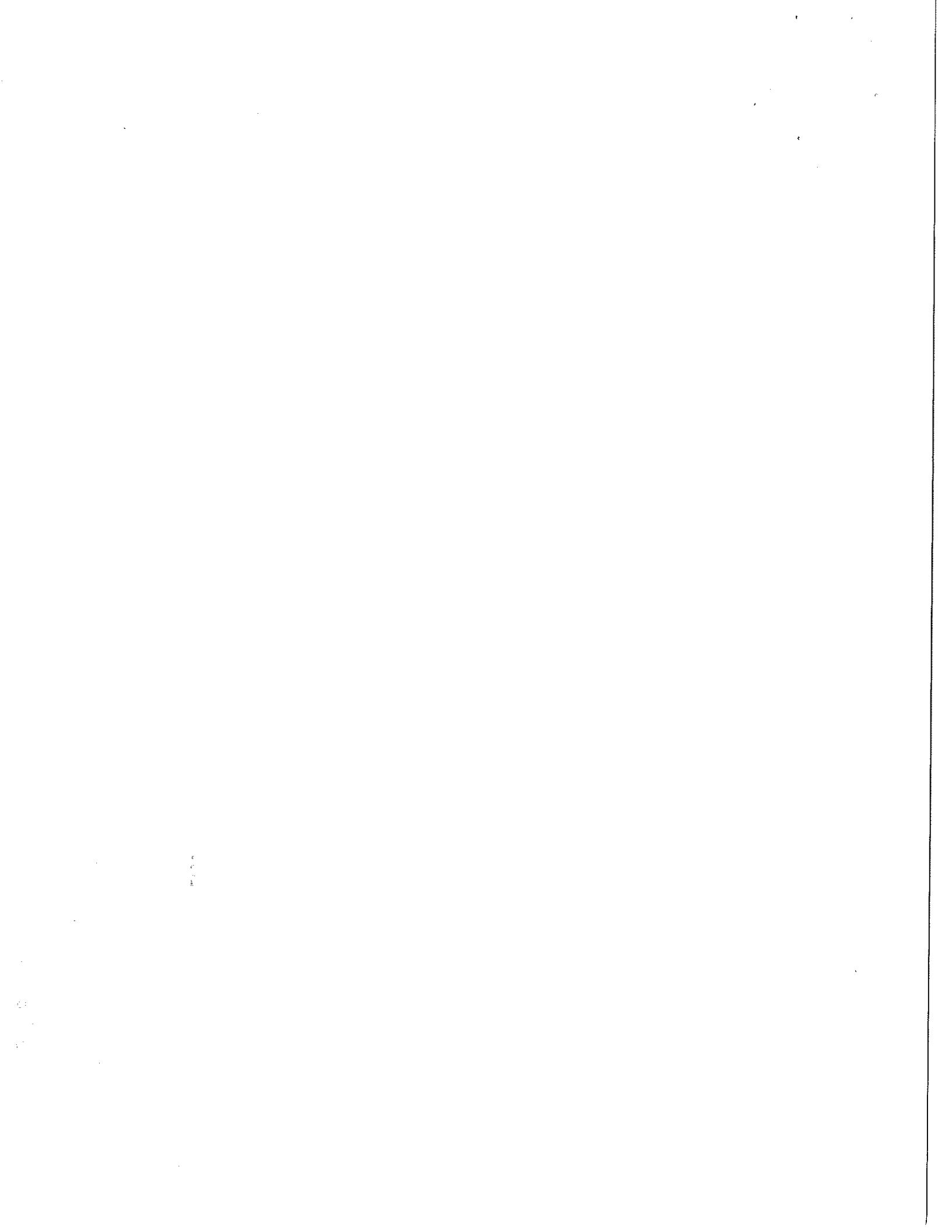
María Eugenia Ocampo Bedolla
Dip. María Eugenia Ocampo Bedolla
Secretaria

COMISION DE DESARROLLO
SOCIAL

2017 OCT 25 PM 2 25

Araceli Damián González
000690
CÁMARA DE DIPUTADOS

Anexo: Duplicado del Exp.
JJV/gym*



CÁMARA DE DIPUTADOS

DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
LXIII LEGISLATURA

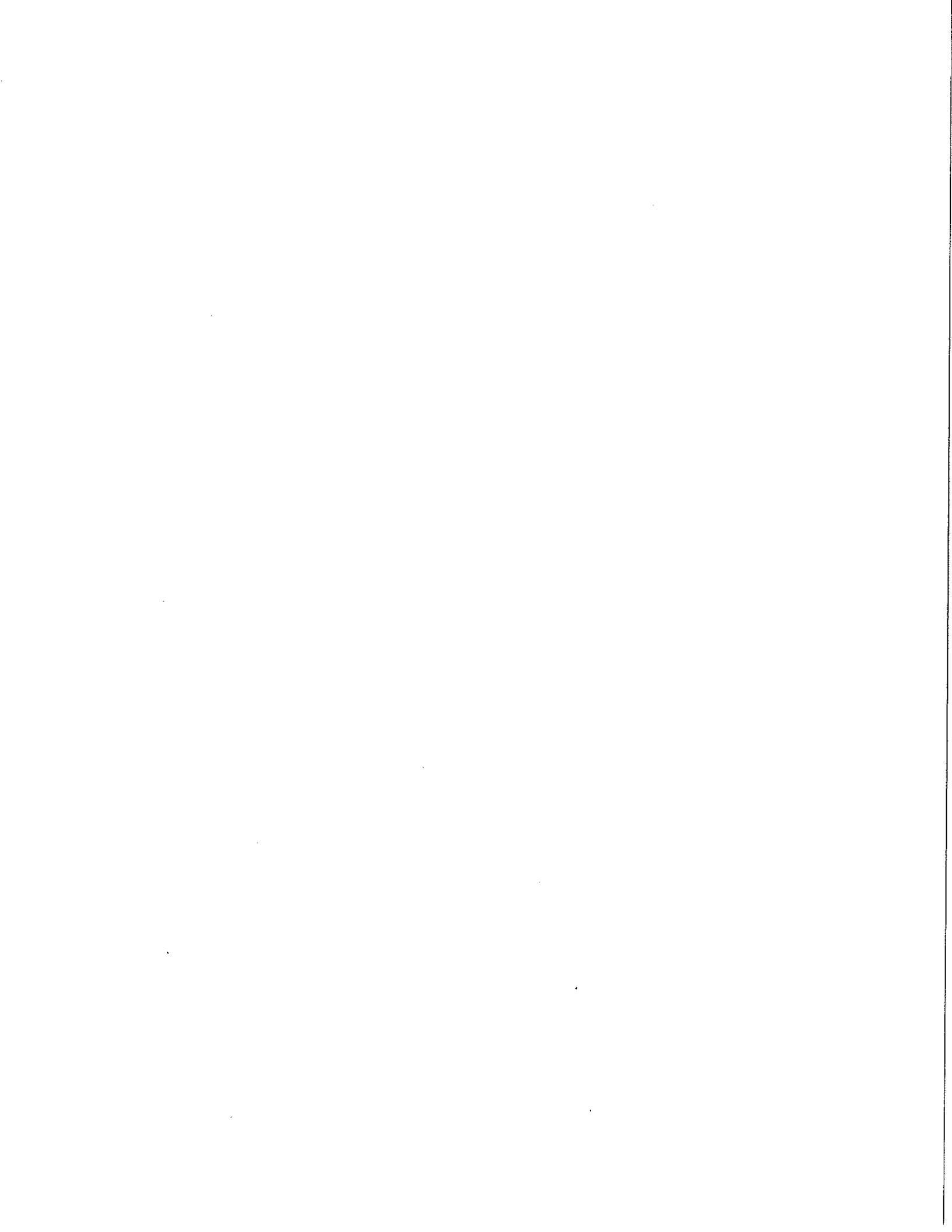
DUPLICADO
PARA EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
DESARROLLO SOCIAL.

AÑO TERCERO SECCIÓN SEGUNDA NÚMERO 8178
COMISIÓN UNIDAS DE: GOBERNACIÓN Y DE DESARROLLO SOCIAL.

Ciudad de México, a 24 de Octubre DE 2017.

INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, SE REFORMA EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, ADICIONA UN ARTÍCULO 28 BIS A LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL Y REFORMA EL ARTÍCULO 449 DE LA LEY GENERAL DE.-
Iniciativa presentada por la Dip. Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena y suscrita por Dips. de diversos Grupos Parlamentarios.

ÍNDICE " I " FOJA 226 LIBRO II LD



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 449 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES; EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES; Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 BIS A LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

La suscrita, diputada **ARACELI DAMIÁN GONZÁLEZ**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71 fracción II de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 449 de la Ley General de Procedimientos Electorales; y el artículo 11 de la Ley en Materia de Delitos electorales; y se adiciona el artículo 28 BIS a la Ley General de Desarrollo Social, al tenor de la siguiente *Térnese a las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Desarrollo Social, para dictamen.*
Octubre 24 del 2017.

Exposición de motivos

El propósito de la presente iniciativa es reformar la legislación electoral para prohibir, de forma expresa, que funcionarios y personas con cargos políticos de alto nivel participen en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales. En concreto, se propone que gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados, de cualquier ámbito, no puedan tomar parte en las citadas actividades al menos durante los seis meses anteriores al inicio de la veda electoral. Resulta evidente que, desde el punto de vista de la correcta operación y aplicación de programas sociales, no es necesaria ni pertinente la participación directa de funcionarios públicos con marcado perfil político en la entrega de beneficios; antes al contrario, la intervención de estos últimos, particularmente en actos y eventos masivos, involucra serios riesgos de que los procesos electorales sean afectados por el ejercicio de prácticas de promoción ilegítima personal o partidaria.

La finalidad de la reforma es garantizar la neutralidad política de los servidores públicos y evitar que los programas sociales sean utilizados para fines ajenos a los de su naturaleza. Como resulta notorio, las diferentes disposiciones electorales configuran sanciones a la utilización de programas sociales con el objetivo de inducir o coaccionar el voto. Empero,

las leyes vigentes omiten regular expresamente la participación de funcionarios en las actividades relacionadas con la operación de programas sociales en contextos electorales o pre-electorales.

Considerando esta cuestión, la iniciativa que se impulsa persigue precisamente prohibir y sancionar, de modo concreto y específico, la intervención de funcionarios de determinada jerarquía en la ejecución de actividades relacionadas con el desarrollo de programas sociales cuando ello, en el marco de un entorno pre-electoral, pueda afectar, de algún modo, al libre desenvolvimiento de unas elecciones.

Irregularidades en procesos electorales en México

En México existe un profundo y plural consenso social y político alrededor de la necesidad de avanzar en la transparencia de los procesos electorales. En cada elección, las denuncias de irregularidades acreditadas se multiplican; muchas de ellas involucran el ejercicio ilegal o fraudulento de recursos federales movilizados por funcionarios públicos para manipular, coaccionar o influenciar la voluntad popular y alterar el curso democrático de los comicios. En ese sentido, se impone la articulación de reformas legislativas que, en diferente grado, contribuyan a reforzar y a consolidar la neutralidad de los funcionarios públicos en el desarrollo de las elecciones.

Las irregularidades electorales relacionadas con los programas sociales han sido ampliamente acreditadas y difundidas. En la pasada elección a la gubernatura del Estado de México, el Congreso de dicha entidad federativa aprobó continuar con la operación de 67 programas sociales durante la campaña, decisión que exclusivamente fue aprobada por la mayoría parlamentaria y sus partidos aliados.¹ Al margen de otras consideraciones, resulta claro que, cuando se aplican y operan programas sociales en contextos electorales, es

¹ Dávila I. (2017) "Decide Congreso del Edomex mantener en operación 67 programas sociales durante campañas", *Plana Mayor*, 30 de Marzo del 2017 <http://planamayor.com.mx/decide-congreso-del-edomex-mantener-en-operacion-67-programas-sociales-durante-campanas/>

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

necesario redoblar la regulación y vigilancia sobre la ejecución de dichos esquemas. La presente iniciativa busca mejorar y concretar la legislación sobre el empleo de programas sociales en coyunturas electorales o pre-electorales.

En relación a los recientes comicios en el Estado de México, la organización de la Sociedad Civil #Niunfraudemás recibió 284 reclamaciones ciudadanas de presuntas irregularidades electorales, las cuales se han traducido en 10 denuncias ante la FEPADE y en ocho quejas e impugnaciones ante instancias administrativas electorales como el INE. Entre las categorías más comunes a las que pertenecen las irregularidades se encuentra, precisamente, “el uso de programas sociales con fines electorales”, así como la “intervención de autoridades estatales y federales en el proceso electoral”.² Por tanto, la concurrencia de irregularidades relacionadas tanto con la operación de programas sociales como con la participación de funcionarios públicos en los comicios son problemas que tienen amplia relevancia y actualidad, sobre los cuales es necesario legislar.

Entre las irregularidades acreditadas y denunciadas por la organización #Niunfraudemás en la pasada elección de la gubernatura del Estado de México, destaca el condicionamiento del otorgamiento de programas sociales presentes o futuros al voto por un determinado partido o la constante presencia pública de funcionarios que difunden la labor gubernamental, así como probables interferencias de autoridades federales o incluso de otras entidades federativas.³

De hecho, en la información recabada por la citada organización, consta que el condicionamiento a la inscripción de programas sociales y la intervención de funcionarios en la entrega de beneficios son, respectivamente, la tercera y la séptima categoría de irregularidades más comunes cometidas durante el pasado proceso electoral en el Estado

² Boletín de Prensa, Ni un Fraude más 31 de Mayo del 2017
http://www.niunfraudemmas.org/documentos/BoletinPrensa_31Mayo.pdf

³ Ibid.

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

de México, acumulando la primera 27 denuncias y la segunda 16.⁴ Lo anterior muestra que la cuestión sobre la que pretende incidir la presente iniciativa resulta de la máxima trascendencia, ya que precisamente busca mitigar el riesgo asociado al uso partidista de programas y de funcionarios públicos para la promoción de la imagen de dicho personal o del partido político a través de la entrega de programas; una práctica que, como se destaca, ha sido generalizada en recientes elecciones a escala subnacional.

Algunas de las irregularidades identificadas en la pasada elección a gobernador en el Estado de México incluyen la imposición, a miles de ciudadanos, de asistir a mítines proselitistas antes de ser beneficiados con las prestaciones del programa Prospera. En esa elección, especialistas y académicos denunciaron que, por diversas razones, la amplia mayoría de los programas sociales desplegados en el Estado de México son susceptibles de ser utilizados para fines electorales.⁵ Precisamente la iniciativa que se propone pretende fortalecer la legislación electoral al respecto, prohibiendo que funcionarios de alto nivel participen en la entrega de beneficios u operación de los mismos, neutralizando una de las irregularidades acreditadas más comunes.

El abierto e ilegítimo intervencionismo de altos funcionarios políticos en procesos electorales se ha convertido en uno de los principales riesgos que enfrenta la democracia mexicana. Por ejemplo, el 18 de marzo del 2017, a menos de tres meses de los comicios en el Estado de México, el actual gobernador, Eruviel Ávila, regaló 5 mil computadoras a cambio de que los beneficiarios entregaran copia de su credencial de elector. Menos de dos semanas después, en el Hospital General de Naucalpan, el gobernador hizo promoción abierta de los vales de medicina pagados por el gobierno del estado.⁶

⁴ Ni un fraude más (2017) "Segundo informe observatorio electoral", 31 de Mayo del 2017, disponible <http://www.niunfraudemas.org/documentos/Segundoinforme.pdf>

⁵ Olvera D. (2017) "Programas sociales en el Edomex están en la opacidad: Alianza ciudadana; alerta uso electoral", *Sin embargo*, 17 de Mayo del 2017, <http://www.sinembargo.mx/17-05-2017/3218649>

⁶ Ni un fraude más (2017) "Segundo informe observatorio electoral", 31 de Mayo del 2017, disponible <http://www.niunfraudemas.org/documentos/Segundoinforme.pdf>

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

El 11 de abril, en plena veda electoral, el secretario de Salud, José Narro, realizó una visita de trabajo al Hospital General de Chalco, en compañía del gobernador, Eruviel Ávila. Previo a ello y antes de que se inaugurara la veda, otros altos funcionarios, entre los que destacan el Secretario de Hacienda, José Antonio Meade; la titular de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Rosario Robles y el secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, realizaron visitas oficiales al Estado de México en actividades claramente proselitistas y de intervención abierta en un contexto pre-electoral de máxima trascendencia para nuestro país.⁷ El propio presidente de la República, Lic. Enrique Peña Nieto, a menos de dos meses de las elecciones, participó, junto con el gobernador, en la inauguración de una planta refresquera en el Municipio de Tecámac.

Además de lo anterior, durante la campaña para la elección de la gubernatura del estado de México, se filtraron documentos que evidenciaban la intervención directa de un conjunto de altos funcionarios federales en los comicios, a través de la repartición entre ellos de diversos territorios y actividades proselitistas prohibidas. Entre otros, se señaló a Mikel Arriola, Director del IMSS; a José Reyes Baeza, director del ISSSTE; a Aurelio Nuño Meyer; Secretario de Educación; y a Nuria Mayorga, directora de la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas; quienes tenían asignadas múltiples actividades con clara interferencia en la campaña electoral.⁸

Las irregularidades vinculadas con la participación ilegítima de funcionarios y la utilización electoral de programas sociales, lejos de limitarse a hechos aislados y restringidos al Estado de México, constituyen prácticas recurrentes y sistemáticas en cada proceso electoral. Esta situación impulsa la necesidad de articular reformas legislativas concretas que coadyuven a

⁷ Olvera D. (2017) "Programas sociales en el Edmómex están en la opacidad: Alianza ciudadana; alerta uso electoral", *Sin embargo*, 17 de Mayo del 2017, <http://www.sinembargo.mx/17-05-2017/3218649>

⁸ Román J.A. (2017) "Muestra AMLO presunta evidencia de intromisión federal en Edómex", *La Jornada*, 22 de Mayo del 2017, <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2017/05/22/muestra-amlo-presunta-evidencia-de-intromision-federal-en-edomex>

mejorar la transparencia de los procesos electorales en México y a conjurar los riesgos de fraude, de forma que se logre avanzar en la postergada consolidación democrática del país.

Blindaje electoral de programas sociales

Conscientes de la generalización y masividad de las irregularidades electorales vinculadas a la operación de programas sociales, la Secretaría de Desarrollo Social y el Instituto Nacional Electoral, han venido configurando normas y orientaciones destinadas a reforzar la transparencia de los procesos electorales. Entre otras medidas, el INE ha aprobado acuerdos para que, durante las campañas, no puedan ser entregados beneficios de programas sociales que no cuenten con reglas de operación. El mencionado acuerdo del INE establece que “debe evitarse la inclusión de elementos que conlleven velada, implícitamente o explícitamente la promoción de un gobierno o de sus logros en la entrega de bienes y recursos de los programas sociales”.⁹

En el marco de los procesos electorales regionales celebrados en 2017 en el Estado de México, Nayarit, Coahuila y Veracruz, el INE solicitó a las respectivas instituciones federativas “implementar las medidas necesarias para que la ejecución de los programas sujetos a su responsabilidad se ajusten al objeto y reglas de operación establecidas”, evitando su instrumentalización para propósitos electorales. Desde un plano más general, señala el INE que:

“Se considera que la vigencia plena del principio de imparcialidad cobra particular relevancia en el desarrollo de los procesos electorales a celebrarse en los Estados de Coahuila, México, Nayarit y Veracruz, puesto que su violación puede causar una afectación irreparable a los bienes jurídicos que las autoridades electorales deben tutelar, en particular el principio de

⁹ Murayama C. (2017) El INE y los programas sociales, disponible http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Perfiles/Consejeros/CiroMurayama/rsc/docs/REFORMA-El_INE_y_los_programas_sociales.pdf

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

equidad que debe imperar en la competencia electoral y el ejercicio efectivo del derecho al voto libre”¹⁰

El citado acuerdo del INE prevé expresamente “la prohibición de que los servidores públicos participen en el reparto de los bienes, servicios y recursos asociados a programas sociales, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier candidatura, coalición o partido político.”¹¹ Además de lo anterior, aunque se dispone que los programas sociales no deben ser suspendidos durante las campañas, el INE establece que los beneficios de “los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral”

En la misma línea, la propia Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) elaboró y difundió un documento titulado “Programa de Blindaje Electoral 2017”, en el cual establece las bases y orientaciones generales de operación de los programas sociales durante las coyunturas electorales del 2017. El mencionado documento de la SEDESOL, siguiendo lo establecido por el INE, señala que

“Dentro del periodo que abarquen las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral, deben suspenderse todas las reuniones masivas con beneficiarios de programas sociales, incluso las que impliquen una entrega de apoyos previamente establecida, misma que deberá recalendarizarse; lo anterior, a efecto de evitar tergiversaciones o actos de carácter proselitista o con fines político-electorales”.

¹⁰ ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se adicionan diversas disposiciones al Acuerdo INE/CG04/2017 por el que se determinó ejercer la facultad de atracción para establecer mecanismos para contribuir a evitar acciones que generen presión sobre el electorado, así como el uso indebido de programas sociales y la violación a los principios de equidad e imparcialidad, durante los procesos electorales locales 2016-2017 en Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz, disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5479872&fecha=14/04/2017

¹¹ *Ibíd.*

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

En la misma línea que los acuerdos y protocolos aprobados por las citadas instituciones, la iniciativa que se promueve busca reducir el margen de arbitrariedad que permite que los procesos de entrega de beneficios sociales sean utilizados como vehículo de la compraventa de voluntades, al prohibir de forma expresa que servidores públicos de elevado perfil político participen en dichos eventos durante los seis meses anteriores al inicio de la veda electoral.

En adición, el documento elaborado por la SEDESOL recoge que uno de los comportamientos expresamente prohibidos para los funcionarios públicos es “la realización de entregas de apoyos que no se encuentren contemplados en las Reglas de Operación durante el periodo del inicio de campañas al día de la jornada electoral”. La participación de servidores públicos de alta jerarquía en este tipo de actividades, por su propia naturaleza, involucra la ejecución de actividades no contempladas expresamente en las normas de operación de las citadas políticas públicas.

Normativa electoral y propuesta de reforma

La imparcialidad de los servidores públicos es un principio ampliamente enraizado en la tradición jurídica mexicana, cuyo ordenamiento se expresa en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución, el cual dispone con claridad que “los servidores públicos (...), tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.”¹² En la misma línea, el artículo 41 de la Constitución establece que, durante el tiempo que duren las campañas electorales, deberá suspenderse toda propaganda gubernamental. La reforma que se propone persigue reforzar la imparcialidad de servidores y funcionarios públicos, precisamente la de aquellos que, por su elevada

¹² Artículo 134, párrafo séptimo constitucional, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

jerarquía y perfil político, deben predicar con el ejemplo y abstenerse, de forma categórica, de realizar prácticas injerencistas e intervencionistas en las elecciones.

En el mismo sentido, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en el artículo 7, establece que todos los funcionarios públicos tienen la obligación de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, en el marco de sus actividades profesionales; y que deben, en todo caso, utilizar los recursos asignados y **“las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos.”**¹³ En ese aspecto, realizando una interpretación lógica del espíritu de la norma, es perfectamente viable identificar que la participación de gobernadores, secretarios, subsecretarios, diputados y senadores en la entrega de beneficios sociales es innecesaria y transgrede las facultades y tareas asignadas a sus respectivas y elevadas responsabilidades.

Como se ha referido, la actual legislación electoral prevé diversas disposiciones que establecen sanciones y prohibiciones tanto a la utilización electoral de programas sociales, como a diversos formatos de intervención ilegítima por parte de funcionarios en los comicios. Sin embargo, no existe medida alguna que establezca la prohibición de que funcionarios públicos de elevada categoría participen en la entrega u operación de programas sociales, a través de eventos proselitistas que utilizan las políticas públicas para manipular la voluntad popular.

Por su parte, la Ley General de Desarrollo Social prevé en su artículo 28 que:

“la publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán identificarse con el Escudo Nacional en los términos que establece la ley correspondiente e incluir la siguiente leyenda: “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social.”¹⁴

¹³ Artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

¹⁴ Artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social,

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_010616.pdf

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

Las normas electorales tienen un nivel mayor de concreción que lo configurado en la Ley General de Desarrollo Social, cuya disposición al respecto se encuentra redactada en términos muy generales. Así, el artículo 449 de la Ley General de Procedimientos Electorales configura un catálogo detallado de infracciones de los servidores públicos de cualquier órgano de gobierno. La citada norma establece que:

“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:

(...)

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.”^{15 16}

En el mismo sentido, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prohíbe, con carácter general, “la realización de cualquier acto que genere coacción o presión a los electores”. Sin embargo, como se menciona, la norma prevé una prohibición general de instrumentalización de los programas sociales con fines electorales, pero no regula de modo expreso la participación de funcionarios de alto nivel en la entrega de beneficios o en la operación de este tipo de esquemas. La presente iniciativa precisamente pretende reforzar la normativa actual en la materia, evitando que funcionarios con responsabilidades políticas y públicas participen en la aplicación de dichos programas sociales.

¹⁵ Artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/ley-general-de-instituciones-y-procedimientos-electorales>

¹⁶ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/ley-general-de-instituciones-y-procedimientos-electorales>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Dra. Araceli Damián González **Diputada Federal**

Por tanto, ambas legislaciones electorales configuran, de forma literal, el mismo régimen de prohibición general de utilización de programas sociales para fines ajenos a los de su naturaleza. Desde un punto de vista jurídico, cualquier reforma que intervenga sobre las cuestiones citadas- como es la que nos ocupa- deberá articular una reforma integral y coherente de todas las leyes que configuran el conjunto del régimen jurídico electoral en México, con la finalidad de preservar la organicidad y sistematicidad del esquema normativo- electoral de nuestro país.

En el mismo sentido, la Ley General en Materia de Delitos electorales, en su artículo 7.VII, establece que se sancionará, con penas de cincuenta a cien días de multa y prisión de seis meses a tres años, a quien

“amenace con suspender los beneficios de programas sociales, ya sea por no participar en eventos proselitistas, o bien, para la emisión del sufragio en favor de un candidato, partido político o coalición; o a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un candidato, partido político o coalición.”¹⁷

En este caso, posiblemente teniendo en cuenta que la citada norma configura delitos electorales cuya tipicidad debe ser descrita de la forma más concreta posible, únicamente se sanciona la amenaza de suspensión de programas sociales; no obstante, resulta manifiesto que existen, en la práctica, una variedad más extensa de comportamientos reprobables vinculados con la operación de programas sociales en contextos electorales o pre-electorales.

Asimismo, en su artículo 11, la citada norma en materia de delitos electorales dispone que:

“Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:

(...)

¹⁷ Artículo 7 de la Ley General en Materia de Delitos electorales,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_270614.pdf

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

Condición la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición. Si el **condicionamiento del programa gubernamental, se realiza utilizando programas de naturaleza social, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en este artículo**¹⁸

Nuevamente en la norma citada se sanciona a los funcionarios públicos que condicionen la prestación de programas sociales con penas agravadas, lo que indica la particular gravedad que el legislador otorgó en su momento a la instrumentalización de este tipo de sensibles políticas públicas destinadas a erradicar la pobreza.

Además de lo anterior, existen sentencias judiciales que han afirmado la necesidad de restringir determinados esquemas y formatos de entrega de beneficios de programas sociales, cuando aquellos puedan ser funcionales para impactar o condicionar en el libre desarrollo de un proceso electoral. Así, el Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala, en su Tesis LXXXVIII/2016 señala que

“De la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que, en principio, no existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, debido a su finalidad; sin embargo, **atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean**

¹⁸ Artículo 11 de la Ley General en Materia de Delitos electorales,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_270614.pdf

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.”

Realizando una interpretación teleológica y ajustada a derecho de la citada resolución judicial, se infiere con claridad que la legislación aplicable a los programas sociales debe garantizar la neutralidad y la independencia partidaria de los procesos de entrega de recursos o beneficios asociados a dichos esquemas. En ese sentido, el principio de imparcialidad es abiertamente contradictorio con la participación de gobernadores, secretarios, subsecretarios, diputados o senadores en la entrega de programas sociales; en tanto que la intervención de este tipo de servidores, de elevado perfil político, en ningún caso puede relacionarse con una necesidad operativa inherente a la aplicación del programa; antes al contrario, esta situación engendra serios riesgos de instrumentalización partidaria de las citadas políticas públicas. Es la misma línea jurisprudencial que ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien ha establecido que, desde el inicio de las campañas electorales y hasta el día de la votación, deberán suspenderse todos los eventos masivos que involucren a beneficiarios de programas sociales, incluso con motivo de la entrega de recursos, apoyos y beneficios.¹⁹

Por tanto, la reforma legislativa que se propone precisamente pretende reforzar el blindaje de los programas sociales, para garantizar que éstos no sean utilizados con propósitos electorales. Como se ha referido, el proceso de consolidación democrática en México enfrenta serios desafíos que deben ser encarados por la totalidad de las instituciones políticas responsables. El ejercicio sistemático de fraudes e ilegalidades electorales atenta contra los más elementales principios democráticos y contribuye a consolidar la generalizada desafección reinante en nuestro país, debilitando la institucionalidad política de la nación en quebranto del conjunto de la sociedad mexicana.

¹⁹ Tesis LXXXVIII/2016, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pendiente de publicación.

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

El poder legislativo no puede permanecer pasivo mientras se replican y extienden las denuncias de intervencionismo fraudulento en los sucesivos procesos electorales. La sencilla reforma que se propone tiene capacidad- siempre que se armonice con una voluntad política resuelta y con la adopción de otras políticas integrales- de coadyuvar a fortalecer la transparencia y la calidad de los procesos electorales, reduciendo el margen de arbitrariedad disponible gracias a la interdicción de la participación de servidores públicos de alto nivel político en tareas sociales que inherentemente les son ajenas.

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

Las propuestas de modificación legislativas serían las siguientes:

✚ En relación a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Texto Vigente	Propuesta de Reforma
<p>Artículo 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:</p> <p>...</p> <p>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</p>	<p>Artículo 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:</p> <p>...</p> <p>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; así como la participación directa de gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.</p>

✚ La reforma propuesta de la Ley General en Materia de Delitos electorales es la siguiente:

Texto Vigente	Propuesta de Reforma
<p>Artículo 11. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:</p> <p>...</p> <p>II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas</p>	<p>Artículo 11. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:</p> <p>...</p> <p>II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas</p>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

<p>gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición. Si el condicionamiento del programa gubernamental, se realiza utilizando programas de naturaleza social, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en este artículo;</p>	<p>gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición. Si el condicionamiento del programa gubernamental, se realiza utilizando programas de naturaleza social, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en este artículo.</p> <p>Con la misma pena se sancionará a los gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, que, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, participen de forma directa en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.</p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

✚ Por último, se propone una modificación de la Ley General de Desarrollo Social con el idéntico objetivo de incorporar la misma regulación antes descrita:

Texto Vigente	Propuesta de Reforma
Sin correlativo	<p>Artículo 28. Bis. Los gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, no podrán participar de forma directa en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.</p>

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 449.1., apartado e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; el artículo 11, apartado II de la Ley en Materia de Delitos electorales; y se adiciona el artículo 28 bis a la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo primero. Se reforma el artículo 449.1., apartado e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 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:

...

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; así como la participación directa de gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.

Artículo segundo. Se reforma el artículo 11 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 11. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:

...

Dra. Araceli Damián González
Diputada Federal

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición. Si el condicionamiento del programa gubernamental, se realiza utilizando programas de naturaleza social, se aumentará hasta un tercio de la pena prevista en este artículo.

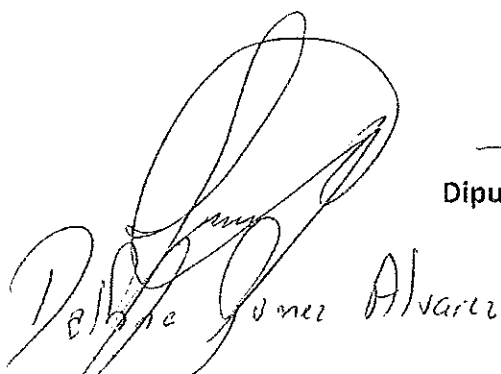
Con la misma pena se sancionará a los gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, que, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, participen de forma directa en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.

Artículo tercero. Se adiciona el artículo 28 bis a la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 28 Bis. Los gobernadores, secretarios, subsecretarios, senadores y diputados de cualquier ámbito, durante el periodo de seis meses anteriores al inicio de la veda electoral, no podrán participar de forma directa en la entrega de beneficios vinculados a programas sociales.

Transitorio

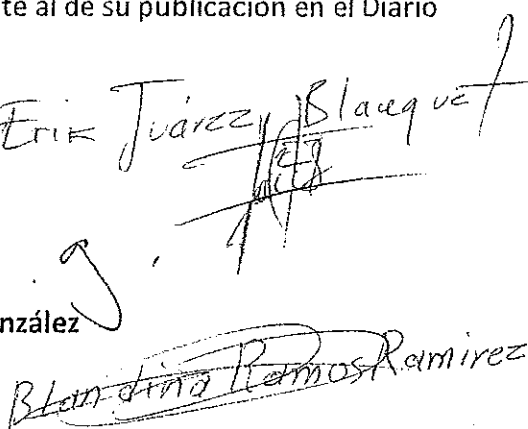
Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



Blaine Gomez Alvarez



Diputada Araceli Damián González



Blandina Ramos Ramirez