Octobre 31 del 2017

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL.

#### Honorable Asamblea:

La Comisión de Desarrollo Social, con fundamento en los artículos 39, numerales 1, 2, fracción XXI y, numeral 3; 45, numerales 1 y 6, incisos e), f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 80, numeral 1, fracción II; 81, numeral 2; 82, numeral 1; 84, numeral 1; 85; 157, numeral 1, fracción I y 158, numeral 1, fracción IV; y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta Soberanía, el siguiente

**DICTAMEN** 

#### I. METODOLOGÍA

- La Comisión de Desarrollo Social, encargada del análisis y elaboración del presente Dictamen, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que se describe en los siguientes numerales.
- 2. En el apartado denominado "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el Dictamen de la Iniciativa de mérito.
- 3. En el apartado denominado "Contenido de la Iniciativa", se exponen los objetivos y se hace una descripción de la propuesta, en el que se resume su contenido, motivos y alcances.

- **4.** En el apartado de "Consideraciones", se ofrece un análisis técnico y jurídico sobre la pertinencia de las propuestas contenidas en la Iniciativa en estudio, con el objeto de sustentar debidamente el dictamen.
- **5.** El último apartado lo constituye el sentido en que la Dictaminadora ha resuelto dictaminar la propuesta de mérito.

#### II. ANTECEDENTES.

- 1. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, celebrada el 02 de febrero de 2017, se dio cuenta de la "Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 68 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la diputada Angie Dennisse Hauffen Torres, del Grupo Parlamentario MC.
- 2. Mediante oficio No. D.G.P.L 63-II-7-1791 de fecha 02 de febrero de 2017, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, turnó la Iniciativa a la Comisión de Desarrollo Social, para Dictamen, y a la Comisión de Agricultura y Sistemas de Riego para Opinión.
- La Comisión de Desarrollo Social dio trámite de recibido e inició el análisis conducente.

#### III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.

La promovente señala dentro de las motivaciones que, actualmente en la Ley General de Desarrollo Social, se prevé la Denuncia Popular, a efecto de que los beneficiarios puedan "alzar la voz y hacer valer sus derechos", sin embargo, para interponer esta denuncia, "[...] se le solicita al demandante datos personales como: nombre completo, dirección, y demás información que permitan la

identificación del denunciante, dejándolo potencialmente expuesto a represalias y en el peor de los casos a ser dado de baja y retirarle el beneficio del programa, toda vez que la información es de conocimiento del denunciado [...]". En razón de lo cual, propone que "las Denuncias Populares puedan formularse de manera anónima".

Adicionalmente, la legisladora proponente, argumenta que, "el recurso destinado a proyectos encaminados a mejorar la calidad de vida de las familias mexicanas ha sido sino suficiente si mayor en comparación con otros ramos; pero el esfuerzo puesto en estos programas por parte de los diferentes órdenes gobierno, para hacerlos realidad ha sido poco productivo y refleja bajos resultados en el combate a la pobreza, haciendo que millones de personas que viven en condiciones vulnerables y de pobreza se conviertan en presa fácil y potenciales clientes políticos en épocas electorales, razón por la cual los objetivos reales del desarrollo social queden olvidados generando un mayor número de gente en la pobreza; y permite que los encargados de ejecutar los programas y llevarlos a los diferentes sectores, en ocasiones por órdenes de sus jefes o por cuenta propia, manipulan o condicionan los programas, incurriendo en delitos, tanto en la violación de los derechos humanos, como al incumplimiento de la Ley General de Desarrollo Social..."

En base a lo anterior, la promovente propone adicionar un último párrafo al artículo 68 de la Ley General de Desarrollo Social. De ahí que, para tener una mayor claridad de la propuesta, se ofrece el siguiente cuadro comparativo.

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL				
LEY	INICIATIVA			
Artículo 68. La denuncia popular podrá	Artículo 68. La denuncia popular podrá			
ejercitarse por cualquier persona,	ejercitarse por cualquier persona,			
bastando que se presente por escrito y	bastando que se presente por escrito y			
contenga:	contenga:			
I. El nombre o razón social,	I. El nombre o razón social,			
domicilio y demás datos que	domicilio y demás datos que			
permitan la identificación del	permitan la identificación del			
denunciante y, en su caso, de	denunciante y, en su caso, de			
su representante legal;	su representante legal;			
II. Los actos, hechos u omisiones	II. Los actos, hechos u			
denunciados;	omisiones denunciados;			
III. Los datos que permitan	III. Los datos que permitan			
identificar a la presunta	identificar a la presunta			
autoridad infractora, y	autoridad infractora, y			
IV. Las pruebas que en su caso	IV. Las pruebas que en su caso			
ofrezca el denunciante.	ofrezca el denunciante.			
	Las denuncias populares podrán ser			
Sin Correlativo.	anónimas toda vez que se cumpla con			
	lo establecido en las fracciones II, III y			
	IV de este artículo.			

### IV. CONSIDERACIONES

Que de conformidad con el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno que, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que esta Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.

Que la Comisión de Desarrollo Social, tiene a su cargo tareas de dictamen legislativo y es competente para resolver sobre la Iniciativa de mérito.

Por lo que respecta a la propuesta de reforma en estudio, esta Dictaminadora emite las siguientes consideraciones:

**Primera.** La Comisión Dictaminadora realizó el estudio y análisis de la Iniciativa, a fin de valorar su contenido, deliberar e integrar el presente Dictamen.

Segunda. La diputada promovente plantea como problemática central que "los millones de personas que viven en condiciones de pobreza se convierten en presa fácil y potenciales clientes políticos en épocas electorales". Al respecto esta Dictaminadora coincide en que la preocupación de la proponente puede constituir una posibilidad latente, de ahí que existen instituciones y autoridades especializadas en prevenir, investigar y sancionar el uso electoral de los programas sociales, así como leyes en la materia contemplan las conductas señaladas y sus correspondientes sanciones.

En el ámbito Federal, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), es la autoridad encargada de investigar y perseguir los delitos electorales para garantizar los derechos de los ciudadanos, por su parte, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, contempla sanciones por la comisión de delitos electorales (acciones u omisiones que lesionan o ponen en peligro el adecuado desarrollo de la función electoral y atentan contra las características del voto que debe ser universal, libre, directo, personal, secreto e intransferible), entre los que se encuentra:

 La amenaza de suspender los beneficios de los 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 del voto o al compromiso de no votar a favor de un candidato, partido político o coalición.

Para atender la problemática referida por la promovente la FEPADE y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), han realizado acciones conjuntas y coordinadas con otras instituciones como la Procuraduría General de la República y la Contraloría Social, durante los procesos electorales, entre las que destacan: instalación de módulos de información y atención a los ciudadanos, resquardo de instalaciones, supervisión y vigilancia de los recursos públicos

empleados en programas federales de desarrollo social, protección de los programas sociales federales, captación de quejas y denuncias sobre irregularidades de los beneficiarios de los programas sociales, etc.

La nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuya entrada en vigor es partir del 19 de julio de 2017, tiene por objeto establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación. Al respecto, dicho ordenamiento señala que:

"Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público".

Ahora bien, para la efectiva aplicación de dichos principios, la Ley en comento prevé que los Servidores Públicos observen, entre otras, las siguientes directrices:

- Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;
- Conducirse con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros.
- Dar a las personas en general el mismo trato, por lo que no concederán privilegios o preferencias a organizaciones o personas, ni permitirán que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva;
- Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

**Tercera.** La promovente señala que, actualmente en la Ley General de Desarrollo Social, se prevé la Denuncia Popular, a efecto de que los beneficiarios

puedan "alzar la voz y hacer valer sus derechos", sin embargo, para interponer esta denuncia, "...se le solicita al demandante datos personales como: nombre completo, dirección, y demás información que permitan la identificación del denunciante, dejándolo potencialmente expuesto a represalias y en el peor de los casos a ser dado de baja y retirarle el beneficio del programa, toda vez que la información es de conocimiento del denunciado...". En razón de lo cual, propone que "las Denuncias Populares puedan formularse de manera anónima".

Al respeto, esta Dictaminadora coincide con la proponente, toda vez que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tipifica las conductas señaladas, tal es el caso del artículo 449, fracción e, que 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...".

A mayor abundamiento la fracción II del artículo 11 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, ordena que:

"Se impondrá de doscientos a cuatrocientos de multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que condicione la presentación de un servicio público, el cumplimiento de programas, 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 boto 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;"

La ley electoral, prevé los mecanismos de denuncia, la cual constituye un instrumento o herramienta para hacer del conocimiento del Ministerio Público

(MP) y/o Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) los hechos que constituyen presuntos delitos.

Dicha denuncia puede ser personal o por escrito, en ambos casos se solicitará nombre completo, lugar de residencia, fecha y una narrativa de los hechos, así como firma o huella digital.

Sin embargo, la Denuncia Popular es de naturaleza distinta a la penal, ya que debe constituir un instrumento cercano a la ciudadanía, seguro, confiable y popular como su propia nomenclatura indica.

Bajo el anterior orden de ideas, es de señalar que, la ya citada nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas, prevé en el artículo 91 que la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos y, en el segundo párrafo determina que: "Las denuncias podrán ser anónimas". En su caso, las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones.

Mantener el anonimato si así lo desea el denunciante, debe ser una prerrogativa que contemple la ley en aras de favorecer la cultura de la denuncia y un mecanismo para "proteger" al denunciante, quien pudiera ser el propio beneficiario del programa social, quien, por su condición de pobreza y el temor a las represalias, pudiera optar por el silencio.

El anonimato sin lugar a dudas, es una herramienta que resta vulnerabilidad al denunciante, facilita el acceso a la justicia y posibilita la investigación y sanción por actos indebidos. De ahí que, esta Comisión estima procedente establecer en la ley, que la Denuncia Popular pueda ser anónima.

Cuarta. - No obstante, las coincidencias en el espíritu central de la propuesta, esta Dictaminadora considera necesario realizar algunas modificaciones, las cuales consisten en evitar sujetar el anonimato a las fracciones II, III y IV del

propio artículo. Es decir, no obligar al denunciante a ofrecer los datos que permitan identificar a la presunta autoridad infractora y las pruebas necesarias para que la denuncia sea procedente, toda vez que para solventar dichos requisitos necesariamente se perdería el anonimato o se desalentaría al quejoso para realizarla, perdiéndose así el espíritu de la propuesta que es poder contar con una herramienta ágil y eficiente para los beneficiarios de los programas sociales.

Así mismo, se propone hacer la remisión correspondiente a la legislación aplicable en materia de responsabilidades administrativas, a efecto de clarificar los efectos que producirán tales denuncias y cuáles son las autoridades competentes para atenderla en el marco del actual Sistema Nacional Anticorrupción, la cual establece:

"Artículo 10. Las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogas en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas administrativas.

Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, las Secretarías y los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley.

En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de Faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor, deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentario a la Autoridad substanciadora para que proceda en los términos previstos en esta Ley.

Además de las atribuciones señaladas con anterioridad, los Órganos internos de control serán competentes para:

- Implementar los mecanismos internos que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, en los términos establecidos por el Sistema Nacional Anticorrupción;
- II. Revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales, así como de recursos públicos locales, según corresponda en el ámbito de su competencia, y

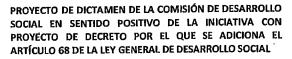
III. Presentar denuncias por hechos que las leyes señalen como delitos ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o en su caso ante sus homólogos en el ámbito local."

Para tener una mayor claridad de la propuesta de esta Comisión Dictaminadora se ofrece el siguiente Cuadro comparativo.

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL				
INICIATIVA	DICTAMEN			
Artículo 68. La denuncia popular podrá	Artículo 68. La denuncia popular podrá			
ejercitarse por cualquier persona,	ejercitarse por cualquier persona,			
bastando que se presente por escrito y	bastando que se presente por escrito y			
contenga:	contenga:			
I. El nombre o razón social, domicilio y demás datos que permitan la identificación del denunciante y, en su caso, de su representante legal;     II. Los actos, hechos u omisiones denunciados;     III. Los datos que permitan	I. El nombre o razón social, domicilio y demás datos que permitan la identificación del denunciante y, en su caso, de su representante legal;  II. Los actos, hechos u omisiones denunciados;  III. Los datos que permitan			
identificar a la presunta autoridad infractora, y IV. Las pruebas que en su caso	identificar a la presunta autoridad infractora, y IV. Las pruebas que en su caso			
ofrezca el denunciante.  Las denuncias populares podrán ser anónimas toda vez que se cumpla con lo establecido en las fracciones II, III y IV de este artículo.	ofrezca el denunciante.  La denuncia popular podrá ser anónima, y se sujetará únicamente a lo dispuesto en la legislación aplicable en materia de Responsabilidades Administrativas.			

Quinta. La Comisión de Desarrollo Social, en su carácter de Dictaminadora, estima procedente la aprobación de la Iniciativa con las modificaciones propuestas.

En mérito de lo expuesto, para los efectos de lo dispuesto por el artículo 72, apartado A de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, las y los





diputados integrantes de la Comisión de Desarrollo Social, sometemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 68 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

**Artículo Único.-** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 68 de la Ley de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 68. ...

I. a IV. ...

La denuncia popular podrá ser anónima, y se sujetará únicamente a lo dispuesto en la legislación aplicable en materia de responsabilidades administrativas.

#### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro a \_\_ de julio de 2017

La Comisión de Desarrollo Social

Diputados.....



Dictamen en sentido positivo de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 68 de la Ley General de Desarrollo Social (en materia de denuncia popular), presentada por la Diputada Angie Dennisse Hauffen Torres del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Dipu	ıtado	A favor	En contra	Abstención
	Víctor Manuel Silva Tejeda PRESIDENTE Michoacán (PRI)			
	María Bárbara Botello Santibáñez SECRETARIA Guanajuato (PRI)			
	David Epifanio López Gutiérrez SECRETARIO Sinaloa (PRI)			
	Adriana Terrazas Porras SECRETARIA Chihuahua (PRI)	Caicnehige		
	Miguel Ángel Huepa Pérez SECRETARIO Puebla (PAN)			



Dictamen en sentido positivo de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 68 de la Ley General de Desarrollo Social (en materia de denuncia popular), presentada por la Diputada Angie Dennisse Hauffen Torres del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Dipu	ıtado	A favor	En contra	Abstención
Task <sup>2</sup>	Gabriela Ramírez Ramos SECRETARIA Veracruz (PAN)			
	Ximena Tamariz García SECRETARIA Nuevo León (PAN)	Mb		
	Erika Irazema Briones Pérez SECRETARIA San Luis Potosí (PRD)			
	María Elida Castelán Mondragón SECRETARIA México (PRD)	The S		
	Karen Orney Ramírez Peralta SECRETARIA Veracruz (PRD)			



Dictamen en sentido positivo de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 68 de la Ley General de Desarrollo Social (en materia de denuncia popular), presentada por la Diputada Angie Dennisse Hauffen Torres del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Dipu	ıtado	A favor	En contra	Abstención
	Evelyng Soraya Flores Carranza SECRETARIA Jalisco (PVEM)	Marie		
	Araceli Damián González SECRETARIA CDMX (MORENA)	Λ		
	Marbella Toledo Ibarra SECRETARIA Guerrero (MC)			
	Ángel García Yáñez SECRETARIO Morelos (NA)	And the second s		
	Justo Federico Escobedo Miramontes SECRETARIO CDMX (PES)			



Dictamen en sentido positivo de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 68 de la Ley General de Desarrollo Social (en materia de denuncia popular), presentada por la Diputada Angie Dennisse Hauffen Torres del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Dipu	itado	A favor	En contra	Abstención
	Hugo Alejo Domínguez INTEGRANTE Puebla (PAN)			
	Mariana Benítez Tiburcio INTEGRANTE Oaxaca (PRI)	3	·	
	Alejandro Jorge Carvallo Delfin INTEGRANTE Veracruz (PRI)			
	Olga Catalán Padilla INTEGRANTE México (PRD)			
	José Alberto Couttolenc Buentello INTEGRANTE Chiapas (PVEM)			



Dictamen en sentido positivo de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 68 de la Ley General de Desarrollo Social (en materia de denuncia popular), presentada por la Diputada Angie Dennisse Hauffen Torres del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Dipu	ıtado	A favor	En contra	Abstención
	Pablo Elizondo García INTEGRANTE Nuevo León (PRI)			
	José de Jesús Galindo Rosas INTEGRANTE Sinaloa (PVEM)			
	Alicia Guadalupe Gamboa Martínez INTEGRANTE Durango (PRI)			
	Norma Xóchitl Hernández Colín INTEGRANTE CDMX (MOREŅA)			
	Flor Ángel Jiménez Jiménez INTEGRANTE Chiapas (PRI)			



Dictamen en sentido positivo de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 68 de la Ley General de Desarrollo Social (en materia de denuncia popular), presentada por la Diputada Angie Dennisse Hauffen Torres del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Dipu	ıtado	A favor	En contra	Abstención
	Angélica Moya Marín INTEGRANTE México (PAN)	C Jin		
	María Verónica Muñoz Parra INTEGRANTE Guerrero (PRI)			
	Jorge Ramos Hernández INTEGRANTE Baja California (PAN)			
	Dora Elena Real Salinas INTEGRANTE México (PRI)	And I		
	María del Rosario Rodríguez Rubio INTEGRANTE Baja California (PAN)			



Dictamen en sentido positivo de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el artículo 68 de la Ley General de Desarrollo Social (en materia de denuncia popular), presentada por la Diputada Angie Dennisse Hauffen Torres del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Dip	utado	A favor	En contra	Abstención
	Araceli Saucedo Reyes INTEGRANTE Michoacán (PRD)			