

00361725

Santiago de Querétaro, Qro., a 13 de agosto de 2014

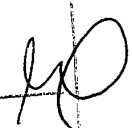
SECRETARÍA DE GOBIERNO
ESTADO DE QUERÉTARO
COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CÍVIL

Fracción Legislativa de Movimiento Ciudadano

Asunto: Se presenta iniciativa.

13 AGO. 2014

HORA: 12:33



**QUINCUAGÉSIMA SEPTIMA LEGISLATURA
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
P R E S E N T E**

DIPUTADO DOCTOR MARCO ANTONIO LEÓN HERNÁNDEZ, Coordinador de la Fracción Legislativa del Partido Movimiento Ciudadano de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado, en uso de la facultad que me confiere el artículo 18, fracción II de la Constitución Política del Estado de Querétaro y de conformidad con el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, someto a la consideración de esta Honorable Representación Popular, la “**LEY DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO**” conforme a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con fundamento en la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La transición democrática de nuestro régimen político permite avanzar con mayor claridad en la interpretación y evaluación de la política de desarrollo social vigente. Así, los resultados del balance son ahora reconocidos por todos: entre ricos y pobres, funcionarios públicos, organismos internacionales, partidos políticos, investigadores e intelectuales coinciden en que se ha creado una tensión, hasta ahora no resuelta, entre los dos factores de una ecuación única, el de la política económica y el de la política social.

El ajuste estructural de la economía y la readecuación de las funciones del Estado impulsada por los últimos gobiernos incluido el actual, han propiciado el crecimiento cuantitativo y cualitativo de la pobreza. Se demuestra así que no existe ahora una articulación armónica entre el crecimiento económico, la justicia social y la equidad distributiva.

Las estrategias de desarrollo para el cambio estructural aplicadas en el país en las dos últimas décadas, con el propósito de reinsertarlo en la dinámica general de la nueva globalización han generado un crecimiento acelerado de la

pobreza y una carencia inocultable de los satisfactores mínimos para garantizar una calidad de vida digna y el bienestar de los ciudadanos.

El cambio estructural que referimos, también ha propiciado un cambio sustantivo en las funciones del Estado, de tal manera que ha transferido hacia el mercado su intervención como agente económico directo del desarrollo y tiende igualmente a transferir paulatinamente algunas de sus responsabilidades sociales hacia los agentes privados, aún conservando muchos rasgos de carácter clientelar-corporativo.

Es decir, ha significado el desgaste de las instituciones sociales que ofrecen beneficios de carácter universal, y los programas, las políticas de empleo e ingreso y las de combate a la pobreza, meramente asistenciales y compensatorias, han resultado insuficientes para la solución de este problema.

En las dos últimas décadas, se ha pretendido resolver el problema o la tensión del retroceso social con estrategias compensatorias, corporativas y paternas que, a juicio de todos, tampoco han cumplido con su cometido.

En este sentido, la democracia electoral representativa es insuficiente ante la injusta y desigual distribución de los beneficios económicos y sociales. Una polarizada distribución de los beneficios económicos y sociales puede propiciar, más temprano que tarde, una crisis de gobernabilidad. Así las cosas, es obvio que la solución reside en un cambio de las estrategias, en el establecimiento de una política social que conduzca el Estado y no el mercado.

Si bien es cierto, estamos inmersos de manera irreductible en una dinámica global, también lo es que tenemos el derecho y la obligación de hacer valer nuestra soberanía estatal.

El fenómeno de la pobreza, de la marginación y la desigualdad social reclama de quienes tenemos la alta responsabilidad de integrar los poderes del estado el tomar medidas urgentes en el ámbito local.

No se trata de cambios aparentes o de pequeñas reformas para que todo siga igual o peor, si no de construir nuevos caminos por donde transitar. Dicho de otro modo significa realizar una reforma con visión de Estado de la política.

En esa lógica se ubica y ese es el propósito de reformar el marco jurídico, para inscribir al desarrollo social como una prioridad esencial en nuestra entidad, como una condición indispensable para alcanzar mayores niveles de justicia y de bienestar.

La Ley de Desarrollo Social y Humano que ahora se propone se concibe como una ley marco que tiene como propósito fortalecer la normatividad vigente para atender la expectativa y el reclamo ciudadano de garantizar a todos el acceso al desarrollo y al disfrute de los derechos sociales.

Gozar de un empleo y un ingreso decoroso y suficiente, así como de techo, comida, abrigo, salud, educación y cultura, debe seguir siendo el propósito

esencial de todo proceso de desarrollo sostenible. El logro de los mismos debe ser también responsabilidad de los agentes económicos y los actores sociales, a través de una conjugación democrática de sus intereses legítimos, siempre que, en efecto, el ser humano y el desarrollo social sean el centro en torno al cual se conjuguen dichos intereses.

La ley que se propone tiene la intención de dotar de mecanismos suficientes y viables para garantizar las condiciones que permitan avanzar y hacer realidad los anhelos históricos de justicia social. Igualmente se expresa la voluntad ética y jurídica de los poderes de que el derecho se cumpla y, por tanto, de que se cierre cualquier espacio de discrecionalidad y de impunidad en el cumplimiento de los derechos sociales.

Es decir, se trata de hacer realidad aquellas condiciones que propician una vida digna para los seres humanos, utilizando también el instrumento normativo que orienta la acción y la conducta del Estado en su responsabilidad social.

La ley que se propone crear constituye un marco jurídico global que ordena y regula el conjunto de la política social del estado. Desde una concepción plural y democrática, consigna las normas para la acción de los gobiernos estatal y municipal en el diseño y ejecución de estrategias, para garantizar la eficacia de las políticas y los programas dirigidos al desarrollo social.

Establece la programación estatal a partir de los principios y los objetivos generales que las instituciones y dependencias públicas deberán seguir para la formulación y ejecución de las estrategias de desarrollo social.

En este sentido, de particular relevancia resulta la creación del Sistema Estatal para el Desarrollo Social. El Estado debe tener inobjetable responsabilidades en el acceso a los derechos sociales y por tanto concibe un determinado diseño institucional, de tal modo que se supere la vieja idea centralista y desarticulada del desarrollo.

Por ello, además de la creación de una ley que establezca las bases del desarrollo social, se propone la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro para crear la Secretaría de Desarrollo Social, advirtiendo que no debe ser concebida como un instrumento de corte asistencialista, ejecutora de programas coyunturales y clientelares que no hacen más que lucrar con la pobreza. Esta nueva Secretaría tendrá en la ley el carácter de una entidad rectora, con la finalidad de integrar los esfuerzos institucionales para el logro de los objetivos de la nueva política de desarrollo social.

Se busca también transitar hacia la convergencia y la coordinación entre los niveles de gobierno para fortalecer el ámbito municipal que finalmente tiene el contacto directo con los ciudadanos.

Por arribar hacia la transversalidad e integralidad en la formulación y ejecución de las acciones para el desarrollo del estado, lo cual supone una visión responsable y moderna de la política social.

La Comisión Estatal de Desarrollo Social estará constituida por la Secretaría de Desarrollo Social, que representa a las instituciones y dependencias estatales involucradas en la materia, y por los representantes de los ayuntamientos, quienes deben consultar y asumir los intereses de sus municipios a la hora de proponer criterios, lineamientos, medidas y procedimiento para la planeación del desarrollo social.

Por otra parte, es fundamental la creación de un *gabinete de desarrollo social* que garantice la transversalidad e integralidad de las políticas. Dicho gabinete no será un órgano que opera según la discrecionalidad del Ejecutivo, sino que se opere como una Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social, con sus funciones de coordinación programática definida y orientada por la Secretaría de Desarrollo Social, con carácter obligatorio para todas las dependencias, y de acuerdo con los contenidos de la Ley de Desarrollo Social.

La ley establece los lineamientos generales de la participación social y de los Consejos de Desarrollo Social, que si bien su adopción, definición y estructura es decisión libre de los municipios, igualmente se orienta a que su función democrática sea la de articulación institucional, social y privada en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de la política de desarrollo social, en el ámbito de sus respectivas competencias.

La ley orienta con toda claridad otras acciones en que la participación social democrática resulta indispensable: en la consulta y participación de instituciones académicas, organizaciones civiles, sociales y empresariales; en la participación organizada de las comunidades, colonias o barrios en donde se apliquen programas de desarrollo social; en el desarrollo de instrumentos de contraloría social; en la formulación de denuncias sobre desviaciones, irregularidades o retrasos que se presenten en la ejecución de los programas de desarrollo social; en proponer, aprobar, ejecutar y supervisar los recursos dirigidos a mejorar su infraestructura social, de conformidad con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables; en recibir, analizar y establecer prioridades sobre las propuestas de acciones e inversiones que en materia de desarrollo social demanden los miembros de la comunidad y presentarlas ante los órganos competentes para gestionar su atención y respuesta; en promover y difundir los programas y acciones de desarrollo social del municipio, según corresponda, así como los requisitos y procedimientos para participar en los mismos; en asegurar la prioridad de las demandas sociales de acuerdo con criterios de equidad, integralidad, sustentabilidad y diversidad étnica, cultural y de género; en fortalecer la estrategia de desconcentración y descentralización regional de la función pública, propiciando el desarrollo integral y sustentable, el fortalecimiento municipal y la participación corresponsable de la sociedad en las tareas de programación, ejecución y evaluación del gasto.

Los Consejos de Desarrollo Social pueden ser de orden regional, municipal o comunitario, según sea el caso, precisando sus objetivos, funciones y estructura básica. Este aspecto resulta crucial para la gestión del desarrollo social, en la medida que existen órganos de cooperación que imprimen un

sentido y una lógica de integralidad a la formulación y ejecución de la política social, en donde los actores públicos y sociales locales asumen una presencia de primer orden.

En los últimos dos años, hemos sido testigo de una importante evolución en el marco jurídico que regula nuestra vida cotidiana. Importantes reformas en materia de transparencia y acceso a la información pública, así como en materia de justicia penal.

Con el trabajo de coordinación entre los poderes del estado y al esfuerzo de muchos queretanos haremos posible construir una nueva propuesta de reforma estructural en materia social.

Una reforma que nos permitirá crear la institucionalidad para actuar con eficiencia en el propósito humanista de combatir la pobreza, reducir la desigualdad y disminuir la discriminación.

En ese contexto, los tres poderes del estado, debemos ir construyendo la plataforma de soluciones y políticas que se institucionalizarán en una reforma social integral, misma que puede empezar a materializarse con las propuestas de reforma constitucional en proceso. Con ella, se podrá elevar a rango constitucional el derecho de los queretanos a acceder en igualdad de circunstancias a los beneficios del desarrollo social.

Este esfuerzo reformador en materia social, debe concretizarse con esta propuesta de Ley de Desarrollo Social y Humano y una serie de leyes especiales que nos permitan abatir rezagos sociales y enfrentar los nuevos retos y desafíos.

Pero este esfuerzo tan importante, estaría incompleto si no sumara la participación de la sociedad. La participación y opinión de la comunidad es una condición indispensable para que la reforma social integral, sea la base del progreso de nuestra gente, para que sea el firme cimiento sobre el cual edificar el pleno desarrollo en la entidad y para que podamos responder oportunamente a los grandes desafíos de la globalidad.

El siglo XXI plantea nuevos retos, genera expectativas de desarrollo social que sólo son alcanzables mediante la participación del Estado y la población en la búsqueda y realización de los esquemas idóneos para lograr una convivencia más armónica de todos los integrantes de la sociedad queretana.

En tan ambicioso proyecto se ven involucrados los tres poderes del estado, como entidad líder para su cristalización y cumplimiento, de suerte que, el legislativo, dentro del ámbito de sus atribuciones, provea de las herramientas legales que posibiliten al ejecutivo poner en marcha planes y programas que se traduzcan en beneficios sociales palpables e inmediatos, mediante la aplicación de principios rectores de un auténtico sistema de desarrollo social, como la igualdad, la libertad, la justicia distributiva, la corresponsabilidad y participación de la sociedad en su conjunto y de las organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

Naturalmente, la participación del poder judicial en este ámbito del desarrollo social es de particular importancia, por su calidad de garante del respeto irrestricto a las leyes y reglamentos, de la libertad, de la justicia y de la igualdad.

Queda claro que todo marco normativo, sustento de una reforma legal como la que hoy se propone debe necesariamente ser integral abarcando adecuaciones y elaboraciones de distintas normas jurídicas, de suerte tal, que ello integre un verdadero sistema interinstitucional de desarrollo social.

Por tales motivos, los poderes del estado estamos obligados a unir, una vez más, esfuerzos y compromisos para llevar a cabo con éxito este propósito. Esta iniciativa habrá de permitirnos avanzar en el progreso de nuestra sociedad, proveyendo a la protección y desarrollo sustentable y realista de los grupos más vulnerables y aquellos que constituyen el motor del México del mañana: los jóvenes.

Lograr el reconocimiento efectivo de la igualdad entre hombres y mujeres, la debida protección a los adultos mayores así como a los niños y adolescentes, pueblos y comunidades indígenas; el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, coadyuvantes de indiscutible valía en el quehacer estatal; la prevención y erradicación absoluta de la discriminación, constituyen algunas de las metas que sólo son viables en la medida en que gobierno y sociedad nos involucremos de manera comprometida, firme y decidida en las labores que deban realizarse al efecto.

Con lo anterior, Querétaro resultará una entidad vanguardista, al incorporar en sus textos legales añejos derechos humanos consagrados en tratados internacionales de proyección tanto interamericana como mundial.

En tales condiciones, los titulares de cada uno de los poderes del estado, debemos trabajar con la finalidad de poner en marcha el ambicioso proyecto que involucra la generación de políticas adecuadas, la asignación de recursos bastantes, la adopción de mecanismos de evaluación constante que permitan asegurar su eficacia, y hacer más estable, democrática y transparente la toma de decisiones y más efectiva la coordinación entre las dependencias, órganos de gobierno y la sociedad civil.

Así, debemos asumir el indeclinable compromiso de colaborar, en la medida de nuestras atribuciones, al logro de tan elevado propósito en orden al bienestar y desarrollo de la sociedad en general y de cada uno de sus miembros en lo particular, proveyendo a la remoción de los obstáculos que llegaren a presentarse y aportando cuanto sea posible para el logro de las metas propuestas en aras de una mejor sociedad, de un Querétaro más fuerte, mas grande y de un México victorioso ante toda adversidad.

Obligada referencia merece expresar que uno de los aspectos relevantes en materia de desarrollo social, es la íntima relación que guarda con los derechos humanos como principios básicos para la convivencia social, cuyo auge tiene

lugar a partir de la declaración universal aprobada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en el año de 1948. Nuestro país, como Estado parte de la ONU, ha celebrado diversos pactos, convenios y tratados internacionales en materia de derechos sociales, con el ánimo de avanzar en esta asignatura. Algunos de ellos son:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, auspiciado por la ONU;
- el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, promovido en la misma fecha que el anterior;
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), del año de 1969;
- La Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU, de 1989 y
- El Convenio de la OIT número 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, también del año de 1989.

Además de los antes mencionados, cabe destacar que México, como parte de los países signatarios de la Declaración de Copenhague sobre desarrollo social, en el año de 1995 asumió diversos compromisos a nivel internacional, obligándose en general a crear un entorno económico, político, social, cultural y jurídico para propiciar la obtención de un verdadero desarrollo en la materia.

En tal sentido, el compromiso consistió específicamente en rediseñar el marco jurídico para promover

- a) La igualdad y equidad entre hombres y mujeres;
- b) El pleno respeto a los derechos humanos, como a las libertades fundamentales;
- c) Crear un entorno económico tendente a promover un acceso más equitativo de todos a los ingresos, recursos y servicios sociales;
- d) El fortalecimiento de los medios y capacidades que permitan a las personas participar en la formulación y aplicación de las políticas públicas, programas sociales y económicos, mediante la descentralización y administración abierta de las instituciones públicas, así como el aumento de las oportunidades de la sociedad civil y las comunidades locales de desarrollar sus propias organizaciones, recursos y actividades.

Estos son algunos de los instrumentos que a nivel internacional México ha suscrito y que han constituido el parteaguas para que la legislación mexicana transite por las diversas etapas generacionales de los derechos sociales.

Con relación a dichas etapas, históricamente son tres los períodos que se pueden ubicar en la evolución de este tipo de derechos: los de primera generación que se encuentran íntimamente vinculados con el derecho a la vida, la libertad y la dignidad; mientras que los de segunda generación con las necesidades concretas de trabajo, salud y educación. Por último, los llamados derechos de tercera generación, denominados también como colectivos o de la humanidad, que han sido definidos como aquellos de carácter subjetivo o intereses legítimos, cuyos titulares son personas indeterminadas y diversos grupos sociales distribuidos en varios sectores. Se encuentran referidos a ámbitos como el consumo, medio ambiente y patrimonio de la humanidad. Esta clase de derechos promueven una serie de valores relacionados con la independencia económica y política; la identidad nacional y cultural; la paz y coexistencia pacífica; el entendimiento y confianza; la utilización de los avances de la ciencia y tecnología, solución de los problemas alimenticios, demográficos, y educativos. En suma, aquellos que permiten a los ciudadanos una vida digna.

A partir de este momento, en el ámbito internacional, se toma conciencia e inicia una verdadera revolución que concibe al ser humano en toda su plenitud, como sujeto de obligaciones, pero sobre todo, con los derechos que le son inherentes.

Así, se puede afirmar que el desarrollo social y humano constituye un proceso para el mejoramiento de la calidad de vida que se da en una sociedad cuando quienes la integran, dentro de un marco de paz, libertad, justicia, democracia, equidad, tolerancia y solidaridad, tienen amplias y constantes posibilidades de satisfacer sus necesidades y desplegar todas sus potencialidades con miras a lograr su perfeccionamiento y realización tanto de manera personal como colectiva.

Por lo tanto, deben construirse con base en relaciones integrales que comprendan todos los aspectos que conciernen al bienestar social, pero sobre todo de manera sostenida y sustentable, transitando de un estado benefactor, cien por ciento asistencialista, a un ámbito generador de verdaderas oportunidades de crecimiento, sin dejar de lado el apoyo a los grupos más desprotegidos y vulnerables de la sociedad.

Este viraje en la concepción del ser humano como persona, rompe el paradigma de que es simple receptora de la acción del estado y que el desarrollo social y humano es únicamente el resultado de las prácticas gubernamentales. A nivel internacional la revolución social gira en torno al enfoque de derechos y en especial de los llamados derechos económicos, sociales y culturales.

El desarrollo se concibe pues, como un “proceso global, económico, político, social y cultural, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todas las personas con base en la participación activa, libre y significativa en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan”, según sea la sociedad y el tipo de calidad de vida que en ella se desee alcanzar.

Con base en lo anterior, se torna necesario abordar las diversas dimensiones que comprende el concepto antes referido, partiendo de que la totalidad de ellas forman parte esencial del proceso global. Como proceso biológico debe encaminarse a mejorar la salud de la población, como resultado de nuevas posibilidades de nutrición y acceso a los servicios de seguridad social.

En el *ámbito cultural*, debe dirigirse a mejorar considerablemente los niveles de educación de la población; a lograr que las personas interioricen los valores fundamentales para convivir adecuada y gratificadamente en sociedad y los hagan realidad mediante comportamientos acordes llevados a la práctica.

En la *dimensión política*, debe tender al fortalecimiento de la unidad del estado, así como asegurar a sus integrantes la vida, convivencia, trabajo, justicia, igualdad, conocimiento, libertad y paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo.

Como *proceso económico*, el estado tiene el imperativo de garantizar el acceso de toda la población a los elementos materiales necesarios que requiere el desarrollo digno del ser humano.

Con relación a la *ciencia y tecnología*, debe facilitar el acceso de la población a los beneficios que de ellas derivan, promoviendo su utilización en la totalidad de los ámbitos en que se desenvuelve el ser humano, con el propósito de proveer satisfactores que dignifiquen incrementar su nivel de vida.

El gran reto es transformar el simple crecimiento económico en un verdadero desarrollo social y humano, es decir, lograr un incremento sustancial de la riqueza aparejado a un mejoramiento de la calidad de vida, particularmente en beneficio de los que menos tienen; en suma, de los grupos y personas marginadas, reduciendo las asimetrías existentes entre la población.

En este punto en particular es necesario distinguir con precisión el *desarrollo*, del *crecimiento económico*; el primero se refiere al incremento de la producción, productividad, empleo y consumo, aparejado a una más justa distribución del ingreso y por lo tanto, a una elevación sustancial de la calidad de vida; el segundo, se encuentra encaminado simplemente a un incremento de la producción, productividad y consumo, sin que ello signifique una más justa distribución del ingreso y el mejoramiento del bienestar social.

En cuanto a la conceptualización del *“bienestar social”* podemos decir que las necesidades del ser humano pueden satisfacerse por medio del mercado, que ofrece los bienes o servicios requeridos a quienes tienen poder adquisitivo y constituyen por lo tanto una demanda solvente. Sin embargo, existen personas con necesidades y que carecen del respaldo monetario, por lo que no pueden recurrir al mercado.

Las *políticas sociales* tienen que ver con los dos tipos de soluciones aludidas, sea estableciendo regulaciones de mercado o proporcionando alternativas para

las demandas insolventes, mediante la entrega de bienes y servicios a un precio inferior al del mercado, a uno menor al de su costo de producción o inclusive, en forma gratuita a una población objetivo determinada.

No debemos olvidar que la pobreza es sinónimo de déficit y dependencia, lo que constituye una grave restricción a las libertades, en especial a la toma de decisiones sobre el curso de la propia vida del individuo y de su grupo social.

En el *aspecto ambiental* debe propiciar la utilización mesurada de los recursos naturales cuando se destinen para la satisfacción de las necesidades de la sociedad, de tal manera que no se atente contra el bienestar y el desarrollo de las futuras generaciones, en suma, debe ser sostenible y sustentable.

En todas las dimensiones referidas, la participación decidida de la ciudadanía es factor fundamental para la construcción y toma de decisiones gubernamentales en la formulación de las políticas públicas. Por ello, la sociedad civil, conocida actualmente por su importancia como *el tercer sector*, ha asumido un rol mucho más activo para plantear, promover y reivindicar los derechos de los diferentes grupos sociales.

Por tal razón, la sociedad civil, a partir de sus organizaciones, desempeña un papel fundamental en el desarrollo social y humano del estado, especialmente en las tareas de asistencia y promoción de las personas más desprotegidas.

De gran importancia resulta que en el proceso de planeación y ejecución del desarrollo social en el estado, se cuente con elementos mínimos que permitan una sincronización homogénea de ideas y definiciones, con el propósito de articular armónica y coherentemente el quehacer gubernamental, sobre todo en la materia que será objeto a desarrollar en el articulado.

Al respecto debe precisarse que la política es la expresión cualitativa de los objetivos priorizados, y que se concretan en aquellos programas que convergen en los mismos propósitos, tales como la protección de bienes públicos mediante acciones más globales, por ejemplo a través de prácticas preventivas de salud. La traducción operacional de las políticas son los programas y proyectos sociales, a los que se les asignan recursos para ponerlos en práctica. Los proyectos constituyen la unidad mínima para la acción y son el punto de partida más adecuado para formular apreciaciones sobre los programas y, finalmente, sobre las políticas concebidas como agregados de programas.

El proyecto de ley que hoy se somete a su consideración, conforme a los compromisos internacionales asumidos, en su Título Primero establece el objeto de la misma, las materias de regulación de dicho ordenamiento, los principios rectores que deben seguirse en la elaboración de políticas públicas, así como un glosario que define lo que habrá de entenderse por algunos conceptos que son utilizados en el articulado.

Con relación a la naturaleza y ámbito de aplicación del ordenamiento propuesto, los mismos se establecen en el artículo primero, al señalarlos como

de orden público e interés social, por tratarse de derechos que no están sujetos a transacción alguna y que al gobierno interesa su tutela y observancia obligatoria en territorio estatal.

En cuanto al objeto, cabe mencionar que se tomó como punto de partida un enfoque basado en los derechos humanos para garantizar el disfrute de los derechos sociales de los queretanos, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conforme al artículo 133 de la carta magna también se incorporan como objeto de tutela, aquellos contemplados en los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado.

Nuestra constitución local, al haber adoptado un enfoque basado en los derechos humanos, hemos de mencionar que no se trata de los que fueron objeto de debate por el constituyente permanente de 1917 y que en la actualidad se encuentran regulados por la legislación, es decir, los conocidos como garantías individuales tales como la libertad de las personas, conceptualizada como antónimo de la esclavitud; o la libertad de tránsito, de expresión, de asociación, de culto y de trabajo, entre otros; se trata de derechos que permitan a las personas tener libertad real para elegir, entre otras cosas, el grado de instrucción que desea recibir, el tipo de labores que pretende desempeñar, sin que encuentre obstáculos materiales que se lo impidan, tales como estar sujeto a un número restringido de empleos por la saturación del mercado con determinado perfil laboral o en su defecto, por no haber logrado concluir el grado educacional deseado ante la falta de recursos económicos o por la carencia de instituciones educativas, sólo por mencionar algunos.

Uno de los principales aportes en la aplicación del enfoque de derechos humanos a las políticas públicas, consiste en dotar a las estrategias de desarrollo de un marco conceptual explícito, del que puedan inferirse elementos valiosos para reflexionar sobre los diversos componentes de las mismas, tales como los mecanismos de responsabilidad, la igualdad, la no discriminación, la participación y el otorgamiento de poder a los sectores postergados y excluidos. El enfoque basado en estos derechos considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos, es el reconocimiento de que ellos poseen la titularidad de derechos que obligan al estado a su cumplimiento. La incorporación de este enfoque atiende al ánimo de cambiar la lógica de los procesos de elaboración de las políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con facultades para exigir determinadas prestaciones y conductas. Sin embargo, las prerrogativas demandan obligaciones y en tal sentido los ciudadanos deberán cumplir con las que sean inherentes a los procesos del desarrollo social y humano.

Con el propósito de dar cumplimiento al objeto establecido en el proyecto que nos ocupa, dentro de las materias de regulación de este cuerpo normativo, se prevén la política, programas y acciones estatales de desarrollo social y humano, como instrumentos de acceso que permitirán disfrutar a los

queretanos de los derechos sociales con pleno respeto a la diversidad, promoviendo la equidad social, elevando la calidad de vida y el bienestar general de los ciudadanos. En igual forma se incorporan los principios, objetivos, instrumentos y lineamientos presupuestales que tanto el gobierno estatal, como los ayuntamientos deberán observar en la planeación y programación del desarrollo social y humano.

Se señalan los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre las autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno, al igual que de éstas con los sectores social y privado.

De gran importancia resulta el establecimiento como materia de regulación del presente proyecto de ley, de los mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas, programas y proyectos en esta materia, al igual que los instrumentos que permitirán a la población verificar su grado de cumplimiento.

La formulación y aplicación de las políticas públicas basado en el nuevo enfoque, implica un cambio en la concepción y relación con las personas a quienes aquellas se dirigen, pues ya no se trata de “*beneficiarios*”, sino de “*sujetos de derecho*”, en otras palabras, las personas o grupos que son atendidos por este tipo de políticas lo hacen en función de sus derechos y no de sus necesidades; por ello, tanto el paternalismo como el asistencialismo deberán desaparecer, puesto que con aquellos se busca la participación activa de todos en la vida social y en las decisiones públicas, pretendiendo en igual forma potenciar la autonomía de las personas respecto de los distintos ámbitos de su vida social, privada y familiar.

Lo anterior viene a colación en virtud de que la iniciativa presentada no contemplaba la denominación y definición de “beneficiarios”, a diferencia de otros ordenamientos, habiéndose optado por su inclusión en el transcurso de los trabajos realizados; sin embargo, la denominación que en un principio se adoptó, de manera imbibita atendía a un estado benefactor o paternalista al referirse a “beneficiarios”, por lo que con el ánimo de dejar en claro que en este nuevo tipo de relaciones no es lo que se pretende, se arribó a la conclusión de incluirlos dentro del glosario como “sujetos de derecho”, estableciendo que se considera como tales a “las personas que forman parte de la población atendida por los programas y proyectos federales, estatales o municipales”.

Además, esta modificación realizada en la denominación originalmente establecida, se efectuó tratando de homogenizar lo que en el ámbito internacional ha sido motivo de diversas discusiones y sobre todo para que sea acorde a los propósitos que atienden a la creación del ordenamiento que hoy es sometido a la consideración de esta H. Asamblea, es decir, se incorpora en la definición la participación social corresponsable que propicie la equidad.

Otro aspecto que comprende el glosario previsto, corresponde a la definición de “desarrollo social” y “desarrollo humano”. Si bien es cierto que en primera instancia las definiciones adoptadas de dichos conceptos pudieran resultar parcialmente tautológicas, también lo es que, según nuestro criterio, se

determinó desarrollar ambos con el firme propósito de no incurrir en alguna omisión y resaltar las características esenciales de cada uno de ellos.

Al conceptualizar el *desarrollo humano* hacemos alusión a la ampliación y aprovechamiento de las opciones y capacidades, por ende, nos referimos a las verdaderamente reales, referenciadas no únicamente a las disponibles, es decir, se trata de condiciones económicas, institucionales, cognitivas y sociales con las que cuentan los individuos para ejercer su elección. Por tanto, al desarrollo humano se le define como una ampliación de la capacidad de elección de los individuos o en términos filosóficos como una ampliación de la libertad, constituyendo el punto de partida del cual se efectúa el análisis de la propuesta formulada a través del presente dictamen.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) al referirse al concepto de *desarrollo humano*, lo define como el “proceso de ampliación de las posibilidades de elegir de los individuos que tiene como objetivo expandir la gama de oportunidades abiertas a las personas para vivir una vida saludable, creativa y con los medios adecuados para desenvolverse en su entorno social”. En congruencia con lo anterior, se ha determinado para fines de medición del concepto, la incorporación de tres elementos básicos, siendo éstos: educación, salud y el acceso a bienes y servicios mediante el ingreso; a partir de los cuales, se realizan una serie de variaciones a dicho índice como puede ser la equidad y potenciación de género, entre otros.

En nuestro país, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) a partir del año 2001 retoma el concepto referido, estableciéndolo como un proceso continuo de ampliación de las capacidades y de las opciones de las personas para que puedan llevar a cabo el proyecto de vida que, por distintas razones, valoran. Toda vez que ha quedado expuesto el concepto de desarrollo humano, corresponde analizar el relativo al desarrollo social, conceptualizándose como un proceso sustentable basado en la participación social, tendente a la superación de las condiciones de pobreza, desigualdad, marginación, discriminación, vulnerabilidad y exclusión, a través de la satisfacción de los derechos sociales.

En los últimos años nuevos análisis han puesto de relieve el vínculo entre la pobreza, entendida como la limitación de recursos para satisfacer un conjunto de necesidades básicas y otras carencias que la explican o la acompañan, como la falta de capacidades y patrimonio, la insuficiente participación en la sociedad, la falta de poder, así como la falta de acceso a capital humano y otros elementos sociales, culturales y políticos.

Vivir en la pobreza no consiste exclusivamente en carecer de los ingresos necesarios para tener acceso al consumo de bienes y servicios imprescindibles para cubrir las necesidades básicas de toda persona; la pobreza incluye el padecimiento de exclusión social que impide una participación plena en la sociedad y merma la exigibilidad de los derechos. Por lo tanto, adquiere un carácter multidimensional en términos de sus causas, consecuencias y manifestaciones. En otras palabras, la pobreza impide el ejercicio del derecho

individual a una vida digna, que supone estar en condiciones de satisfacer las necesidades básicas.

Se ha llegado a cierto consenso en cuanto a que la pobreza es la privación de activos y oportunidades esenciales a los que tienen derecho todos los seres humanos. Está relacionada con el acceso desigual y limitado a los recursos productivos y con la escasa participación en las instituciones sociales y políticas.

En épocas recientes se han incluido dimensiones no materiales en el concepto de pobreza, como son la salud y la educación, entre otras. Se suele prestar especial atención al *capital social* de que disponen las personas de una comunidad, por su participación en redes sociales de intercambio que les proporcionan conocimientos, información, capacidad de gestión e incluso poder político.

Desde la óptica del capital social, poner a la pobreza en el centro de la preocupación de las políticas públicas puede influir fuertemente en las posibilidades de superarla, toda vez que puede cambiar la amplitud y naturaleza de las relaciones entre los sectores pobres y aquellos que no lo son; es decir, puede modificar la amplitud de las redes sociales y el grado de asociatividad existente entre grupos con distinto tipo de capital social. También significa hacer hincapié en el papel de las relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación en la sustentabilidad de iniciativas comunitarias y de diversas estrategias de vida para mitigar los efectos de la pobreza. El concepto de *capital social* ha permitido analizar aquello que ha contribuido a perpetuar la exclusión social y la reproducción de la pobreza. En el ámbito de la intervención gubernamental se estima que la promoción de este tipo de capital en las estrategias de desarrollo permitirá que los actores tengan mayores niveles de participación y protagonismo en la solución de sus problemas, ya que se trata de un activo intangible que permite acceder a otros recursos.

Actualmente existe una clasificación de tres tipos de capital social.

- a) El de unión referenciado a los lazos más íntimos y próximos como son los de familia, amistad cercana y quizá de comunidad.
- b) El denominado puente que comprende los nexos que vinculan a personas y grupos similares, pero en distintas ubicaciones geográficas; los lazos son menos intensos que los de unión pero persisten en el tiempo.
- c) Los de escalera que se refieren a las relaciones entre grupos y personas de distinta identidad y grados de poder sociopolítico; son relaciones que facilitan el acceso a esferas políticas y a los recursos manejados por esta instancia.

En suma, se argumenta que quienes carecen de capital humano, físico y monetario, tienden a perpetuar las condiciones de pobreza material, mientras que el acceso a bienes simbólicos y el fortalecimiento del capital social

constituyen herramientas eficaces para poner fin a los círculos viciosos de la pobreza y su transmisión intergeneracional.

Lo antes mencionado se refiere a la disposición u obtención de ciertas destrezas, tales como la lecto-escritura, el cálculo, la capacidad analítica, el procesamiento de información y las habilidades comunicativas y de gestión, que permiten participar en condiciones más equitativas en la vida cultural de la sociedad y facilitan la adaptación a nuevas formas de trabajo y producción.

Finalmente se puede asegurar que la pobreza queda definida en su más amplia acepción cuando son tomados en cuenta los siguientes factores:

- 1) Los nulos o bajos ingresos;
- 2) La falta de acceso a bienes y servicios provistos por el estado, tales como seguridad social y salud, entre otros;
- 3) La no propiedad de una vivienda u otro tipo de bienes materiales o patrimoniales;
- 4) Nulos o bajos niveles educativos y de capacitación;
- 5) Carencia de tiempo libre para actividades educativas, de recreación y descanso.

Todo lo antes descrito se expresa en falta de autonomía y en redes familiares y sociales inexistentes o limitadas. Es preciso destacar la interrelación del concepto de pobreza con los de desigualdad, marginación, discriminación, vulnerabilidad y exclusión que se encuentran contemplados en el concepto de desarrollo social contenido en la presente propuesta de articulado. En resumen, se amplía el repertorio de instrumentos conceptuales, con el ánimo de evitar la reducción en las perspectivas sobre la problemática social.

Entre las políticas orientadas a eliminar la desigualdad, se encuentran dos conjuntos importantes a saber: Las de reconocimiento de las diferencias y las de redistribución, entre las que se contemplan las de igualdad de oportunidades, que en la tradición política liberal clásica implica que todos los individuos han de tener la misma oportunidad y que las desigualdades que se producen obedecen a los distintos méritos que tienen las personas.

En otras palabras, todos han podido utilizar las mismas oportunidades, pero como las personas somos diferentes, algunos son más capaces que otros, por lo que terminan siendo desiguales. Por lo tanto, existen desigualdades injustas o ilegítimas que deben ser corregidas cuando no se han tenido en el punto de partida las mismas oportunidades y en contraposición a esto, habrá desigualdades que sólo expresan diferencias de mérito y que son legítimas.

Con el propósito de corregir las desigualdades ilegítimas, se han diseñado acciones afirmativas destinadas a establecer la igualdad de oportunidades en el punto de partida; sin embargo, como éstas no producen idénticos resultados, desde una perspectiva democrática se hace hincapié en crear las condiciones sociales para una verdadera equidad de oportunidades.

El concepto de marginación, surgió en América Latina en la década de los sesenta, para denotar a los grupos poblacionales que migraban del campo y rodeaban las principales metrópolis con un cinturón de pobreza. Según algunos estudiosos de la materia, la *marginalidad* se define como “un proceso estructural de formación de proletariado, de nuevos pobres y de constitución de clases sociales”. La población marginal pasó a ser caracterizada como carente de infraestructura, de oportunidades educacionales y de empleo, constituyendo un ejército de reserva de mano de obra, funcional para la economía porque su presión por puestos de trabajo tendería a hacer bajar los salarios de los obreros.

En nuestro país, el Consejo Nacional de Población (CONAPO), desde 1995 ha utilizado el concepto de marginación, del que se puede decir tiene como principal objetivo “la definición de estrategias y política social”. La conceptualización que de él ha realizado es en considerarlo como “un fenómeno estructural que se origina en la modalidad, estilo o patrón histórico de desarrollo; ésta se expresa, por un lado, en la dificultad para propagar el progreso técnico en el conjunto de los sectores productivos y en las regiones del país y, por el otro, en la exclusión de grupos sociales del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios”.

En la forma en que CONAPO ha definido y delimitado el concepto de marginación, resulta ser un fenómeno atribuible a las áreas geográficas de asentamiento y no necesariamente se encuentra ligado a las personas que viven en ellas. De este modo una localidad o municipio puede ser de muy alta marginación, aunque algunos de sus habitantes sean alfabetos, moren en viviendas con agua potable, energía eléctrica, piso de firme; tengan bajo índice de hacinamiento y obtenga un ingreso que los dejaría fuera de cualquier clasificación de la pobreza.

En este sentido, los índices utilizados para medir la marginación sirven para definir medidas de política pública con impactos de amplio espectro y para orientar aquellas que deben realizar su medición a nivel personal o familiar.

Es conveniente señalar que al concepto de marginación reseñado, con frecuencia se le confunde o se le supone estrechamente vinculado con el de *marginalidad*. Al respecto es importante recordar que este concepto se ubica dentro de la teoría de la modernización, según la cual las sociedades subdesarrolladas se caracterizan por la coexistencia de un segmento tradicional y otro moderno. En esta concepción el primero se constituye en el principal obstáculo para alcanzar el crecimiento económico y social autosostenido. La noción de “marginal” en su concepción más abstracta, remite a las zonas y personas que aun son ajenas a las normas, valores y formas de ser de la sociedad dominante. Se trata entonces de vestigios de sociedades pasadas que conforman personalidades marginales a la modernidad. Se debe tener especial cuidado en esta noción y perspectiva, pues resulta incompatible con la construcción de una visión centrada en el acceso y disfrute de derechos.

La discriminación de las personas, grupos o familias, habitualmente tiene lugar por motivos de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición

social, económica o de salud, religión, opiniones o preferencias. En términos generales, parte de atribuir a las personas, determinadas características de personalidad y comportamiento en razón de ciertos rasgos físicos diferentes a los de la generalidad de las personas.

La noción de *vulnerabilidad social* ha merecido numerosos aportes en los últimos años. Si bien este vocablo ha sido utilizado desde hace tiempo en distintos campos, su elaboración conceptual en el amplio plano social es un fruto reciente. Por *vulnerabilidad* se entiende el riesgo o probabilidad de que un individuo, familia o comunidad pueda ser lesionada o dañada a raíz de cambios en las condiciones del contexto en que se ubica o en virtud de sus propias limitaciones. Se relaciona con dos dimensiones, una externa y objetiva que se refiere a los riesgos a que se está expuesto y que no dependen de la voluntad de las personas afectadas, como por ejemplo cuando sus ingresos se ven disminuidos por factores de mercado o por el aumento de la precariedad en el campo laboral, reflejado en porcentajes crecientes de individuos que son empleados con contratos no permanentes, sin contratos y sin servicios de seguridad social. La otra dimensión aludida, se refiere a una forma interna y subjetiva, entendida por la falta de recursos para enfrentar esos riesgos sin sufrir ciertas pérdidas. Este enfoque integra tres dimensiones centrales. La primera referida a la perplejidad de los actores frente a los cambios originados en el entorno, como acontece con el aparente desamparo institucional. La segunda, alude a la debilidad de dichos actores para aprovechar el conjunto de oportunidades que se les presentan, verbigracia cuando sus atributos o capacidades no los habilitan para acceder a determinados empleos. La tercera y última dimensión se encamina a las dificultades de los actores en el diseño de estrategias que les permitan hacer uso de sus atributos para lograr mejoras en su calidad de vida.

En síntesis, la vulnerabilidad se refiere al deterioro de las condiciones de vida de las personas, familias y comunidades. La exclusión social comprende dos dimensiones, la falta de lazos sociales que vinculan al individuo con la familia, comunidad y más globalmente con la sociedad, así como la carencia de derechos básicos que le permitan un buen nivel de vida, que ya fueron abordados previamente cuando se analizó lo relativo al capital humano o social.

Sin embargo, resulta interesante mencionar los diversos mecanismos y tipos de exclusión presentes, entre los que se encuentran los de carácter institucional, social, cultural y territorial. Los lazos que unen al individuo con la sociedad pueden ser catalogados en tres niveles:

- I. Los de tipo funcional que permiten la integración en las actividades del sistema, como por ejemplo en el mercado de trabajo e instituciones de seguridad social;
- II. Los de tipo social que incorporan al individuo en grupos y redes sociales, y

- III. Los de tipo cultural que posibilitan la integración a las pautas de conducta y entendimiento de la sociedad, un ejemplo claro lo constituyen la participación en las normas y creencias socialmente aceptadas.

Cabe mencionar que en el marco de ciertas doctrinas jurídicas, la contraposición existente entre principios y reglas tiene un alcance preciso. Se considera a los principios como un mandato de utilización, es decir, una norma que ordena realizar algo en la mayor medida de lo posible y por ende, puede cumplirse en diferente grado atendiendo a las circunstancias reales y límites trazados por los principios y reglas opuestas. A diferencia de los principios, las reglas son consideradas como normas que imponen la obligación de hacer lo que en ellas se dispone, en otras palabras ni más ni menos de lo previsto por las mismas. En tal sentido, se prevén como principios rectores para el diseño de las políticas públicas en materia social, así como para su ejecución, la compensatoriedad, corresponsabilidad, descentralización, integralidad, justicia distributiva, libertad, autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, participación social, respeto a la diversidad, respeto a las minorías, solidaridad, subsidiariedad, sustentabilidad, transparencia y transversalidad. Por cuestión de orden lógico, en primer término debe abordarse lo relativo a la esencia, pretensión o fin buscado con la elaboración de las políticas públicas, para posteriormente proseguir con lo relativo a los principios rectores que se han propuesto.

En tal sentido debe precisarse que el objetivo primordial de las políticas públicas en materia social consiste en romper el círculo vicioso que vincula un bajo crecimiento con la pobreza, inequidad distributiva y exclusión social.

En la práctica, este objetivo general debe sufrir adaptaciones atendiendo a las características y nivel de desarrollo, además de reflejar las necesidades de los diversos tipos de sociedad, evitando la inercia presupuestaria o la presión de grupos de interés que a la postre se constituyen como cotos de poder.

La propuesta de inclusión de los principios señalados para guiar la intervención pública en materia social, obedece al interés para procurar que los beneficios del desarrollo social y humano sean extensivos a la sociedad en general, con primordial énfasis en las personas, familias o grupos más desprotegidos; es decir, se parte de la premisa consistente en la universalidad, que implica garantizar a todos los ciudadanos la protección y beneficios fundamentales que aseguran su participación plena en la sociedad de la que forman parte.

A través de dicha premisa se busca que quienes integran la congregación tengan la certeza de que sociedad y gobierno les asegurará, en primer término, igualdad de oportunidades para desarrollarse y como consecuencia de ello un bienestar básico que concuerde con la expectativa de vida deseada.

Por otro lado, la universalidad sustenta el sentido de pertenencia y cohesión social que brinda la gobernabilidad, imprescindible para la construcción de un consenso social en torno al necesario desarrollo de una sociedad equitativa e incluyente. La premisa reseñada que ha sido tomada como punto de partida,

tiende a asegurar la protección social a todo individuo que no pueda autónomamente acceder a ella en forma definitiva, parcial o temporal, por razones involuntarias. Sin embargo, lo anterior no implica que todos deban recibir los mismos beneficios o que el acceso a los servicios sociales deba otorgarse siempre de manera totalmente gratuita o automática.

Ahora bien, ante la universalidad nos encontramos frente a ciertos criterios de *selectividad* o *focalización*, sin que ello implique que sean conceptos contrarios e incompatibles, pues esta última no es un objetivo de la política social, sino un instrumento que aplicado correctamente puede contribuir a la universalización.

La *focalización* tiene como propósito fundamental extender los beneficios del desarrollo, en los ámbitos económico y social, a quienes se encuentran más desprotegidos. En este contexto responde al doble propósito de elevar al máximo el efecto de los recursos empleados y beneficiar a quienes se encuentran en condiciones más precarias o vulnerables. Puede entenderse como un elemento de acción afirmativa que no contradice el carácter universal de los derechos económicos y sociales.

Debe tenerse en cuenta que para que la focalización sea un verdadero instrumento que cumpla con su propósito, debe realizarse con objetividad, transparencia y sin discrecionalidad alguna, pues cuando se analizan los resultados de las políticas públicas, en muchas de las ocasiones se llega a la conclusión de que no han favorecido a los pobres o al menos no con la eficacia esperada, de ahí el esfuerzo por lograr un mejor uso de los recursos mediante estrategias de focalización que sintéticamente consisten en dirigir acciones a una población o territorio definido, para concentrar la atención sobre un determinado problema o necesidad.

La focalización implica un principio de justicia que se traduce en asegurar que se beneficien quienes más lo requieren, ante lo escaso de los recursos necesarios para atender la totalidad de necesidades; por ello, en el proyecto que hoy se les hace partícipes se contempla la justicia distributiva como principio rector para la elaboración y ejecución de políticas públicas, definiéndose como la garantía de recibir equitativamente los beneficios del desarrollo social y humano.

Con relación a los principios de solidaridad, corresponsabilidad, respeto a la diversidad y participación social, debemos expresar el debate que hoy en día se tiene respecto de la naciente institucionalidad, es decir, conceptos e ideas como la construcción de la ciudadanía plena, resignificación de la política a través de la participación ciudadana, inclusión de la diversidad como condición para la democracia, la defensa de la democracia social como única vía para la igualdad de oportunidades, así como la equidad. En cuanto a éstos, se puede aseverar la imposibilidad de analizarlos de manera independiente dada la estrecha vinculación entre unos y otros.

En la nueva institucionalidad los organismos ciudadanos participan con ideas, reflexiones y propuestas que denotan la reconceptualización de viejas ideas y prácticas, proporcionando un nuevo sentido a la participación ciudadana. Tal

empresa únicamente será posible si se logra una reestructuración de las relaciones entre los diversos actores sociales y de éstos con los poderes del estado, para que sin menoscabo de la autonomía de los organismos civiles, respetando su diversidad y especificidad se establezcan relaciones simétricas que promuevan la democracia participativa y creen los mecanismos comunitarios de cooperación y colaboración para producir un capital social que a todos beneficie. Se trata de un proyecto de sociedad y de política social que sienta las bases para garantizar el derecho a una vida digna.

Se entiende por ciudadano la persona que es capaz de construir, en cooperación con otros, el orden social que él mismo quiere vivir, cumplir y proteger para la dignidad de todos.

El concepto de *ciudadanía* pone como idea central de que lo público como procuración del bienestar social e interés colectivo, es una responsabilidad compartida y se construye en un proceso en el que los ciudadanos se hacen corresponsables de las decisiones en tanto influyen en ellas, las hacen suyas y las llevan al terreno de la práctica.

La ciudadanía se construye con ejercicios de deliberación pública, con base en el diálogo y la interlocución de ciudadanos y de éstos con la autoridad que les permite definir tanto el tipo, como el tamaño de los problemas, así como las posibles soluciones de éstos.

Resulta un hecho innegable que el sentido de comunidad crea vínculos de solidaridad y apoyo mutuo, de protección recíproca y ayuda a los más débiles. En la medida que las políticas públicas fortalezcan el tejido social, será más factible el crecimiento económico, la gobernabilidad democrática, el aprovechamiento y mejor uso de los recursos públicos, así como la dotación de bienes y servicios con un sentido de construcción ciudadana.

En el ámbito internacional durante los últimos años se ha transformado la idea de ciudadanía por una que rescata la diversidad y la diferencia, pues existen grupos sociales que primero requieren de condiciones que los coloquen en equidad de condiciones, como las mujeres, indígenas, jóvenes, adultos mayores o en plenitud y personas con capacidad diferente o preferencias sexuales diversas a las convencionales, entre otros. Se trata de alcanzar una participación más activa de todos los sectores sociales en las instituciones vinculadas con las políticas públicas, pero también de desarrollar múltiples mecanismos propios de la sociedad civil que fortalezcan las relaciones de solidaridad y responsabilidad sociales, tanto al interior de los grupos como entre ellos, lo que permitirá fortalecer una cultura de convivencia y desarrollo colectivo basada en la tolerancia frente a la diferencia y en la solución negociada de los conflictos.

En cuanto al principio de *descentralización*, debemos expresar que la incorporación de la dimensión territorial corresponde a uno de los atributos que debe caracterizar a las instituciones de la política social. Los argumentos en favor de la descentralización se relacionan con la idea de que mientras más cercanía existe entre los destinatarios y las dependencias o entidades

gubernamentales encargadas de la prestación de los servicios, mejor será la asignación de los recursos, ya que la definición del gasto tendrá en cuenta las preferencias locales y su control por parte de la ciudadanía será más directa y efectiva. Si bien es cierto, que en algunos casos los procesos de descentralización fueron concebidos como instrumentos para impulsar una mayor participación ciudadana y apoyar los nuevos procesos de democratización, debe reconocerse que la prestación descentralizada de servicios ha supuesto una mayor dependencia de recursos financieros y humanos hacia el ámbito al que se descentraliza, por lo que se corre el riesgo de acentuar las brechas existentes en cuanto a la calidad de los servicios. La decisión de descentralizar debe articularse con la capacidad de crear una adecuada institucionalidad, situación que deberá tenerse presente en todo momento.

En cuanto al principio de *compensatoriedad* incorporado en el presente proyecto, se realizó pensando en una especie de *acción afirmativa* que, a diferencia de la discriminación negativa o simple discriminación pretende el establecimiento de políticas de trato preferencial, de manera transitoria, a individuos en situación de pobreza, desigualdad, marginación, vulnerabilidad, discriminación o exclusión, con el propósito de obtener equidad en el acceso a las oportunidades y desarrollo de las capacidades. Su inclusión evita la contradicción entre la política económica y la social.

Un requisito vinculado a la gestión eficaz, consiste en dotar a las instituciones encargadas de la política social de la capacidad para articular y coordinar la labor de los organismos públicos y privados involucrados en la materia. La articulación y coordinación que proporciona una perspectiva unificada de la acción gubernamental, permite realizar una adecuada evaluación tomando como punto de partida la eficiencia, que en términos generales debe evitar duplicidades, rivalidades presupuestarias e intereses sectoriales, además de propiciar la coherencia intertemporal e intersectorial, constituyéndose tales circunstancias en factor total para la incorporación del principio de integralidad.

La transparencia de la gestión en la implementación de políticas y la constante evaluación de los resultados son primordiales para lograr la consecución de los objetivos, que en última instancia se traducen en una gestión eficiente, en la que indudablemente se contará con la participación activa de la ciudadanía, propiciada por la apertura en cuanto al conocimiento de la información que se genere, de ahí la importancia de su incorporación como principio.

Con el propósito de incorporar en la formulación de las políticas públicas y su respectiva ejecución la perspectiva de género, se tomó la determinación de incluir como principio rector a la *transversalidad* de la perspectiva de género, como un proceso cuyo objetivo preponderante es el de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres todo tipo de acción que se programe en los ámbitos legislativo, administrativo, económico y cultural, tanto en instituciones de los sectores público, social y privado. El anterior concepto fue estructurado tomando como base los diversos componentes que a nivel internacional sugiere la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Finalmente, con relación al respeto a las minorías, queremos precisar que la mayoría de las naciones tiene dentro de su territorio uno o varios grupos minoritarios y en el caso particular, el estado de Querétaro no es la excepción.

Este tipo de grupos se caracteriza por sus identidades étnicas, lingüísticas o religiosas que difieren de la mayoría de la población. El reconocimiento de la dignidad e igualdad de todos los individuos fomenta el desarrollo participativo y contribuye a mitigar las tensiones entre grupos e individuos, factores que cumplen un papel determinante en la estabilidad y paz social. Los derechos particulares que se conceden a las personas que forman parte de esta clasificación no deben ser considerados como privilegios, sino únicamente como derechos para que puedan preservar su identidad, características y tradiciones. Se trata de elementos torales cuyo propósito no es otro sino lograr la igualdad de trato y la no discriminación.

Cuando las minorías gozan de las posibilidades de emplear su propia lengua, idioma o dialecto; disfrutar de los servicios que ellas mismas han organizado y tomar parte en la vida política y económica de una sociedad, es cuando se puede afirmar que ha dado inicio el proceso para alcanzar la posición social que las mayorías dan por supuesta, de aquí la importancia de incluirlo como principio rector.

Otro de los principios que se incorpora al presente proyecto de ley es el relativo a la *sustentabilidad*. Este concepto nace en 1980 y en sus orígenes surgió con la denominación de sostenible, dada la traducción literal que se realizó del inglés, pues en los países anglosajones se conoce como “sustainable”, referido a la importancia del cuidado del medio ambiente.

La idea de la sustentabilidad tiene sus raíces en el informe Brundtland, que la definió como “la forma de asegurar que el desarrollo satisfaga las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”. Sin embargo, esta misma idea incrementó su complejidad por las discusiones que se generaron en relación a ella, superando el corte meramente ecologista, pasando a convertirse en una interrelación entre el desarrollo social, económico, ambiental, humano y cultural. Lo anterior derivó en la creación de organismos nacionales e internacionales especializados en materia de sustentabilidad, como el Programa de Naciones Unidas HÁBITAT.

Por tanto, en el presente proyecto se le define como un proceso mediante el cual, sociedad y estado desarrollan su capacidad para regular las relaciones sociales y su entorno, a fin de conservar su reproducción en equilibrio dinámico para mantener o superar un nivel determinado de calidad de vida; es decir, además de ser sustentable deberá ser sostenible, que no es lo mismo.

Dentro del Título Segundo de la ley se enumeran los derechos sociales que se reconocen en el estado de Querétaro, se regulan las prerrogativas y obligaciones de los sujetos de derecho, así como las atribuciones que en esta materia corresponden al poder ejecutivo estatal y a los ayuntamientos, de

manera específica para cada uno de ellos, al igual que otras que son aplicables para ambas instancias de gobierno.

Por tal motivo se enumeran de manera taxativa y no limitativa como derechos sociales la salud y el deporte; seguridad social; trabajo; alimentación y nutrición; educación; una vida libre de violencia de género; vivienda; medio ambiente sano; infraestructura social básica; participación en el proceso de desarrollo social y humano, así como los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y demás disposiciones aplicables.

Por lo que a educación se refiere podemos afirmar que no basta que las personas tengan acceso a una escuela, tan es así que de acuerdo con algunos datos proporcionados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) obtener un cierto número de grados de educación de calidad aceptable, ha demostrado ser el patrimonio básico con que debe contar un individuo para romper la cadena de la transmisión intergeneracional de la pobreza. Así pues, cuando la educación es de mala calidad, aun y cuando se logre cursar el número de años establecidos para cada uno de los diversos niveles, la probabilidad de que los hijos sean igual o más pobres que los padres varía entre el 80 y 90 por ciento. Caso contrario, cuando se cuenta con un mayor nivel de educación y de mejor calidad, las probabilidades de que gozan los hijos para ser igual o más ricos que sus padres oscila entre el 55 y 60 por ciento. El mero acceso a la educación garantiza algo, pero no todo; si a lo que se accede es a una educación de mala calidad, se cae en una trampa de reproducción intergeneracional de pobreza y de inequidad. Por tal motivo, es necesario buscar la universalización de la educación básica y aplicar políticas focalizadas en beneficio de los pobres, preocuparse de manera permanente por los resultados cuantitativos y cualitativos, de aquí la importancia de incluir a la educación como uno de los derechos sociales.

Dentro de los derechos y obligaciones de los sujetos de derecho, se reconoce el de toda persona a participar en los programas y proyectos de la materia regulada, en los términos de cada programa, prohibiéndose de manera expresa cualquier práctica discriminatoria en la prestación de los bienes y servicios relacionados con el desarrollo social y humano.

En igual forma, se concede facultad a los queretanos a participar en la planeación, ejecución y evaluación de la política estatal de desarrollo social y humano, incluyéndose la atribución para presentar quejas y denuncias con motivo del incumplimiento de los servidores públicos a las disposiciones establecidas en el ordenamiento legal que nos ocupa.

Dentro del propio apartado relativo a los derechos y obligaciones de los sujetos de derecho, se establece una acción afirmativa, también conocida como positiva, al señalarse el acceso preferencial de las personas o grupos sociales en situación de pobreza, desigualdad, marginación, vulnerabilidad, discriminación o exclusión a los programas y proyectos del desarrollo social, tendentes a elevar la calidad de vida de los individuos.

Si bien es cierto que el actuar de las dependencias y entidades del poder ejecutivo estatal se encuentran reguladas, en términos generales, dentro de la correspondiente Ley Orgánica, también lo es que en el caso que nos ocupa se optó por establecer en el articulado algunas obligaciones o atribuciones específicas en cuanto al desarrollo social y humano, concretamente se prevén como facultades la determinación de las zonas de contingencia, emergencia o desastre para efecto de la distribución de recursos de un fondo que se prevé crear con el propósito de atender a los queretanos de aquellas poblaciones que se vean afectados por algún desastre natural.

Otra de las atribuciones que de manera ex profeso se otorga, es propiciar la colaboración de la sociedad civil, instituciones académicas y de investigación en la política de desarrollo social, además de tomar las previsiones presupuestales necesarias a efecto de cumplir con el objetivo pretendido a través del ordenamiento que hoy se somete a su consideración, atribución que se encuentra íntimamente vinculada a la obligación de informar a la sociedad sobre los proyectos, programas y sus evaluaciones de resultados e impacto.

Por otro lado, también se consideró pertinente incorporar en el texto del presente proyecto, atribuciones y obligaciones a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, sin perjuicio de las que se prevean en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro. En tal sentido, se le concede la coordinación del Sistema Estatal de Desarrollo Social y Humano; por ende, también le corresponderá coordinar los trabajos del Consejo de Desarrollo Social y Participación ciudadana, así como de la Comisión Interinstitucional que se crea y que más adelante se describe. Es decir, la actuación de la aludida Secretaría de Desarrollo Social será preponderante en cuanto a esta materia.

En concordancia con lo anterior, corresponderá a dicha Secretaría la integración y actualización del Padrón General, como relación oficial integrada por los registros de sujetos de derecho y organizaciones, independientemente de que estas últimas reciban o no recursos públicos para el cumplimiento de su objeto, así como establecer los lineamientos para garantizar la autenticidad y evitar la alteración indebida de la información contenida en el Padrón General.

Debe quedar claro que los trabajos que realice la Secretaría de Desarrollo Social deberán ser de manera conjunta y coordinada con otras dependencias y entidades, por ejemplo, tal situación se palpa al preverse que le corresponde elaborar, en concurrencia con la Secretaría de Planeación y Finanzas, el Programa Estatal de Desarrollo Social y Humano.

En el ámbito municipal se establece que, en la materia, corresponderá a los ayuntamientos coordinarse con los gobiernos federal y estatal para la ejecución de los programas; concertar acciones con los sectores social y privado; constituir Consejos Municipales y establecer mecanismos para incluir la participación social organizada; informar a la sociedad sobre los programas instrumentados, así como participar y ser parte de la Comisión Estatal, entre otros.

Sin menoscabo de las obligaciones y atribuciones que se conceden a las autoridades de los órdenes de gobierno estatal y municipal, se consideró pertinente plasmar en un artículo por separado algunas otras que aplicarán para dichas instancias. Entre éstas se encuentran las de realizar gestiones interinstitucionales para que los programas alcancen las metas previstas; fomentar la participación ciudadana en la materia y coadyuvar en la integración y actualización del Padrón General y del Sistema de Información, entre otras.

En cuanto al Título Tercero del proyecto sometido consideración, comprende lo relativo a la Política Estatal y Municipal del Desarrollo Social y Humano; la Planeación y Programación; el Financiamiento y Gasto; las Zonas de Atención Prioritaria y el Fomento al Sector Social de la Economía.

En primer término se establece que la autoridad rectora en la planeación, ejecución y evaluación de las políticas y programas, corresponde al Ejecutivo del Estado, sin que ello implique una exclusión de la participación que se otorga a los queretanos.

Respecto a la ejecución de los proyectos e inversiones necesarios de acuerdo a los programas, se prevé que corresponderá a las dependencias estatales, de acuerdo con su competencia u objeto, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social y, en su caso, con la concurrencia de los ayuntamientos y la participación de los sectores social y privado.

En cumplimiento y respeto de la autonomía municipal, se prevé que las autoridades de este orden de gobierno, serán las principales ejecutoras de los programas y proyectos en su circunscripción territorial, en coordinación con los Gobiernos Federal y Estatal. Además, se señala que los objetivos de la política municipal deberán ser congruentes con los que correspondan a la política nacional y estatal en la materia, a efecto de garantizar congruencia y tener objetivos comunes en cuanto al desarrollo se refiere.

No debe pasar desapercibido la existencia de diversos cuerpos normativos específicos que regulan lo relativo a la planeación del estado, así como las directrices a seguir en cuanto a presupuestación y gasto público; sin embargo, con el ánimo de buscar el apuntalamiento, solidificación y permanencia de los fines pretendidos mediante la aprobación del presente proyecto de ley, se consideró necesario establecer la obligación de que la planeación y programación del desarrollo social y humano en los ámbitos estatal y municipal sea congruente con los principios, objetivos e instrumentos que se contienen en el articulado propuesto.

Asimismo, se establece que los fondos y recursos destinados a esta materia son prioritarios y de interés público, por lo que serán objeto de seguimiento y evaluación, en especial los destinados a educación obligatoria; promoción de la salud, prevención y control de enfermedades transmisibles y atención médica; personas en condiciones de pobreza, desigualdad, marginación, discriminación, exclusión o situación de vulnerabilidad; prevenir, atender y erradicar la violencia de género; zonas de atención prioritaria; alimentación y nutrición; abasto social de productos básicos; vivienda; generación y

conservación del empleo, actividades productivas y empresas del sector social de la economía; obras de infraestructura para agua potable, drenaje, electrificación, caminos y otras vías de comunicación, saneamiento ambiental y equipamiento urbano; atención a personas y grupos vulnerables, víctimas de desastres naturales, catástrofes y situaciones de emergencia.

Con el propósito de garantizar los objetivos y metas del desarrollo social y humano, se establece que el ante proyecto de presupuesto de egresos estatal, que se remita al Congreso y que destine recursos a programas y proyectos en la materia que nos ocupa, no podrá ser inferior, en términos reales, al del año fiscal anterior, salvo en los casos que establezca el Poder Legislativo del Estado al aprobar el presupuesto de egresos respectivo; además, deberá incrementarse por lo menos en la misma proporción que se prevea el aumento al presupuesto estatal y en congruencia con la disponibilidad de recursos a partir de los ingresos que autorice la legislatura.

Un aspecto relevante consiste en la limitante que se impone tanto al Gobierno del Estado como a los municipios para que el uso y destino de los recursos se aplique efectivamente para los rubros que fueron presupuestados, eliminándose todo manejo discrecional, ya que de manera expresa se establece la prohibición de destinarse a fines diversos.

La práctica imperante en nuestro país ha demostrado la evidente falta de coordinación entre los diversos órdenes de gobierno, en cuanto al rubro de atención se refiere con la población objetivo de los diversos programas y proyectos en todos los ámbitos, duplicando esfuerzos y recursos. Por tal motivo, se decidió dejar abierta la posibilidad para que los gobiernos estatal y municipal pudieran convenir acciones y destinar recursos para la ejecución de programas especiales con iguales propósitos y distintos destinatarios o con las mismas personas y propósitos diversos que los atendidos por los programas y acciones de gobierno federal.

Igualmente importante resulta destacar que la distribución y aplicación del gasto social deberá basarse en indicadores y lineamientos generales de eficiencia, eficacia, cantidad, calidad, cobertura e impacto, así como la obligación que para el Ejecutivo Estatal y ayuntamientos se establece, en cuanto a que deberán elaborar y publicar en el Periódico Oficial las reglas de operación de los programas en la materia, así como la metodología, calendarización y asignaciones que corresponderán a las diversas regiones y municipios del estado; obligación que deberán cumplir dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor de los correspondientes presupuestos de egresos.

Las anteriores disposiciones obedecen a la necesidad de permitir a la ciudadanía tener conocimiento sobre los criterios que se están utilizando para determinar las asignaciones presupuestales, así como el marco normativo que regulará la aplicación de los mismos, lo que indirectamente servirá, además, para que las autoridades municipales tengan conocimiento de los mismos elementos y ello propicie una verdadera colaboración.

Con el propósito de evitar el clientelismo político al momento de dar a conocer publicidad e información de los programas, se propone el establecimiento de una disposición para que al llevar a cabo la difusión, se adicione una leyenda en la que se especifique que el programa relativo es público y ajeno a cualquier partido político, quedando prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social y humano.

Tomando en consideración que los procesos que conlleva el desarrollo social y humano requieren de cierta gradualidad para cumplir con la premisa de la universalidad o generalidad, así como la existencia de sectores rezagados en el disfrute de los derechos, se plantea la necesidad de que los programas y proyectos en esta materia se lleven a cabo de manera focalizada o sectorizada.

Por tal motivo y en congruencia con las disposiciones que rigen la política nacional en materia social, en el proyecto de ley que nos ocupa se retomó lo relativo a las zonas de atención prioritaria, definiéndolas como “las áreas o regiones de carácter rural o urbano, cuya población registre índices de pobreza o marginación, con grandes disparidades en los indicadores de equidad de género, graves asimetrías o con rezagos en el ejercicio y disfrute de los derechos sociales”. Lo anterior en razón de que también en nuestro estado se encuentran zonas en las que tener al alcance el goce de los derechos sociales y la satisfacción de necesidades básicas sigue siendo una verdadera añoranza.

Por lo tanto, en la definición asumida para las que serán designadas como de atención prioritaria, se tuvo presente a la totalidad de los sectores sociales con mayor rezago, entre los que quedarán comprendidas las comunidades y pueblos indígenas, sin que se haya realizado mención expresa de ellas con el firme propósito de no restringir o llegar a excluir a otros grupos sociales igualmente vulnerables, como son las personas que habitan en colonias de la periferia de las grandes ciudades, en donde se carecen de los satisfactores mínimos que permitan llevar una vida digna, como es vivienda edificada con materiales constructivos considerados aceptables, agua potable, drenaje y alcantarillado, entre otros. Cabe mencionar que la definición o determinación de las áreas de atención prioritaria estará a cargo del Órgano de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y Humano, cuya creación se propone a través de estudios específicos que se realicen para tal efecto. Esta disposición tiene como propósito primordial inhibir la voluntad caprichosa de quienes lleguen a detentar el poder, evitando la discrecionalidad en la designación, ya que lo que se pretende es buscar la eficiencia, eficacia y equidad en la aplicación de los programas y acciones de la política social.

Derivado de lo anterior, se prevé que el Ejecutivo Estatal incluya anualmente en su proyecto de presupuesto de egresos las que serán consideradas zonas de atención prioritaria para que el Poder Legislativo, de una manera corresponsable en las tareas del quehacer social, al momento en que proceda a su aprobación realice la declaratoria respectiva, que deberá publicarse de manera conjunta con el decreto que contenga el correspondiente presupuesto.

La declaratoria que habrá de realizar el Poder Legislativo, tiene como efecto la asignación de recursos para elevar los índices de bienestar de la población en

los rubros deficitarios, establecer estímulos fiscales para la promoción de actividades productivas generadoras de empleo, así como ejecutar obras de infraestructura social necesarias que permitan disfrutar los derechos sociales, entre otros.

Como se ha hecho patente con antelación, uno de los objetivos pretendidos mediante la aprobación del presente proyecto de ley, que se encuentra en íntima relación con la política estatal en materia de desarrollo social y humano, es la promoción de la generación de empleos e ingresos de las personas, familias y grupos sociales; en tal sentido, se ha establecido un capítulo denominado “Del Fomento al Sector Social de la Economía”. A través de las disposiciones en él contenidas, se faculta al gobierno estatal y a los ayuntamientos para que destinen recursos públicos exclusivos para la promoción de proyectos productivos; identificación de oportunidades de inversión; brindar capacitación, asistencia técnica y asesoría para la organización y el diseño de proyectos, así como conceder apoyo legal para la realización de tales actividades a las personas, familias y grupos sociales. En otras palabras, se trata de la primera parte del proceso para la identificación de ciertos tipos de oportunidades que los ciudadanos queretanos pueden aprovechar para mejorar y elevar su nivel de vida. En un segundo momento, las facultades de las autoridades estatales y municipales, comprende no únicamente la asignación de recursos para la promoción e identificación de oportunidades, sino también el financiamiento de proyectos productivos, a condición de que el análisis que de ellos se realice concluya que son factibles. Por tanto, deberán generar los mecanismos necesarios, a través de personas calificadas, para determinar o seleccionar los proyectos productivos con viabilidad económica y social; es decir, siempre deberá contarse con este vínculo.

Mediante el Título Cuarto se crea lo que se ha denominado “Sistema Estatal de Desarrollo Social y Humano”, como un mecanismo permanente de coordinación, colaboración, concurrencia y concertación entre los gobiernos estatal, federal y municipales, así como con los sectores social y privado. Derivado del Sistema antes referido y con el propósito de cumplir con el objeto del mismo, se propone la creación de cinco entidades:

- 1) Una Comisión Estatal para el Desarrollo Social y Humano;
- 2) Una Comisión Interinstitucional para el Desarrollo Social y Humano;
- 3) Un Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana;
- 4) Un Órgano para la Información e Investigación y
- 5) Un Órgano para la Evaluación de la Política en la materia que hoy se pretende regular.

El objeto de la Comisión Estatal es la coordinación de programas y proyectos entre las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, en el ámbito de sus competencias, con el propósito de garantizar la

integralidad y concurrencia en el diseño y ejecución de la Política Estatal en materia social. Su integración quedará conformada por el titular del Poder Ejecutivo, con el carácter de presidente; el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, quien suplirá a aquél en caso de ausencia; los titulares de las secretarías de la administración pública estatal y de las entidades paraestatales que determine su presidente; el presidente de la Comisión de Desarrollo Social y Vivienda del Congreso del Estado; los ayuntamientos, representados por sus respectivos presidentes municipales y; la persona que designe el Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana como su representante, persona que no recibirá emolumento alguno por su participación, teniendo el carácter de honorario.

Además podrán participar los titulares o delegados de las dependencias y entidades de la administración pública federal. La inclusión del presidente de la Comisión de Desarrollo Social y Vivienda del Poder Legislativo, como integrante de la Comisión Estatal, obedece a la trascendencia que implica la corresponsabilidad de la Legislatura del Estado en esta materia. Dentro de las atribuciones establecidas se cuenta con la de aprobar las reglas que deben regir la participación social, considerando la opinión del Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana, al que más adelante nos habremos de referir. La pretensión de dicha disposición obedece a la conformación plural de la Comisión Estatal; es decir, se integra casi en su totalidad por servidores públicos, por lo que indudablemente corresponderá a ellos como parte del Ejecutivo Estatal y ayuntamientos, elaborar el reglamento que atienda tal situación, lo que podrá llevarse a cabo a través de un ordenamiento diverso o del que corresponda a la ley que hoy es sometida a su consideración.

Con relación a la Comisión Interinstitucional para el Desarrollo Social y Humano, se señala que la misma sea presidida por quien ocupe la titularidad del Poder Ejecutivo y que se integre por las personas que se encuentren al frente de las secretarías de la administración pública estatal, así como las de las entidades paraestatales que determine el presidente.

Como atribuciones de la Comisión Interinstitucional se señalan las de establecer medidas para hacer compatibles las decisiones vinculadas con las políticas social y económica, así como proponer las partidas y montos para los programas y proyectos en materia social, entre otras.

Un requisito importante de las dependencias, entidades u organismos encargados de la aplicación de la política social, es que cuenten con mecanismos formales e institucionalizados de participación ciudadana, peticiones y reclamo, que permitan incorporar a la sociedad civil a la esfera del quehacer público.

La institucionalización de la participación ciudadana en la política social, tanto en la asignación de recursos, como en el monitoreo y definición de prioridades y programas, tiene una serie de aspectos positivos.

Por tal motivo, la tercera de las entidades que se pretende crear mediante el presente proyecto, se ha denominado Consejo de Desarrollo Social y

Participación Ciudadana. Sin embargo, como resultado de una reflexión objetiva se llegó a la conclusión de elevarlo a nivel de ley, dándole mayor jerarquía y certeza a las obligaciones y atribuciones que se le conceden, garantizando con ello su permanencia a través del tiempo y proporcionando certidumbre a la participación de los ciudadanos.

Dicho Consejo se crea como un órgano de liberación, asesoría y consulta del Poder Ejecutivo, con la participación de la sociedad civil, así como de las instituciones públicas y privadas, vinculadas a la agenda del desarrollo social y humano. Tiene como objeto analizar, proponer, fomentar y coadyuvar en el diseño y operación de las políticas públicas, así como conocer y opinar sobre la evaluación que de las mismas se realiza.

Son diversas las atribuciones que se le otorgan para el cumplimiento de su objeto, entre ellas, se encuentran verificar la adecuada creación y funcionamiento de los Comités de Contraloría Social que se formen por programa, proyecto, localidad y municipio. Así mismo, se le faculta para formular propuestas sobre la aplicación y orientación de la política estatal en la materia, de acuerdo con los resultados de las evaluaciones que efectúe el órgano que para tal efecto se pretende crear. De igual manera se le concede la atribución de sugerir las auditorías a programas prioritarios cuando lo considere pertinente y coadyuvar con la Secretaría de Desarrollo Social en la actualización del Padrón General, entre otras.

La cuarta entidad que se propone crear consiste en un Órgano para la Información e Investigación del Desarrollo Social y Humano, quedando a criterio del titular del Poder Ejecutivo determinar la naturaleza jurídica que considere pertinente, que podrá ser desde una dependencia de la administración pública centralizada o como un organismo de la administración paraestatal, cumpliendo con los requisitos y normas que para cada caso es menester.

El objeto del referido órgano consiste en generar los indicadores de desarrollo social y humano, parámetros de efectividad de los programas estatales en la materia y los estudios necesarios para tener las bases e instrumentos que permitan planear, ejecutar y evaluar con eficiencia y eficacia el quehacer gubernamental.

Este órgano deberá realizar las mediciones de la evolución de los indicadores aludidos, con una periodicidad anual como mínimo, o la que demande la naturaleza de los programas y proyectos. Los resultados de dichas mediciones deberán remitirse al Órgano para la Evaluación, a la Comisión Estatal, a la Comisión Interinstitucional y al Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana.

Para el cumplimiento de su objeto, el órgano contará con un Sistema de Información que defina, regule, capte, procese, sistematice y genere la información necesaria para el diagnóstico, formulación, seguimiento y evaluación de la Política Estatal en materia social. Al ser una diversa gama de elementos los que utilizará este órgano en sus labores, sin que en primera

instancia pueda generar la totalidad de ellos, se establece que deberá hacer uso de la información que surja del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), sin que ello implique una restricción, pues también se prevé que podrá utilizar otros datos y fuentes que considere convenientes.

Ahora bien, para el cumplimiento de los fines de planeación y evaluación se obliga al órgano a proporcionar y, por ende, generar un listado de indicadores, entre los que se encuentran los niveles de desarrollo social y humano por municipio y localidad, así como los del desarrollo social nacionales e internacionales.

En igual forma, deberá proporcionar los índices de pobreza, conforme a las definiciones y metodología determinados por el Consejo Nacional de Evaluación; de marginación y exclusión; de desarrollo humano, incluyendo las modalidades generales, de pobreza, género y potenciación de género, al igual que el de capital social.

En cuanto al Índice de Potenciación de Género (I. P. G.), podemos decir que se trata de un indicador elaborado por el Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD), que es utilizado para medir el nivel de oportunidades tanto de mujeres como de hombres, reflejando las desigualdades existentes en tres ámbitos fundamentales.

El primero de ellos, se refiere a la participación política y poder de decisión, medidos en función de la proporción porcentual de mujeres y hombres que ocupan escaños parlamentarios. El segundo atiende a la participación económica y poder de decisión, reflejados en puestos con cierto liderazgo y medidos en función de dos indicadores, siendo éstos la participación porcentual de hombres y mujeres en cargos de altos funcionarios y directivos, así como de la participación en puestos profesionales y técnicos. El tercero de los ámbitos se refiere al poder sobre los recursos económicos, medidos según la estimación de los ingresos percibidos por mujeres y hombres, expresado en términos de paridad del poder de compra en dólares estadounidenses.

Por otro lado resulta indispensable el establecimiento de criterios que promuevan, instituyan o fortifiquen la eficiencia de la labor pública en el ámbito social, de aquí la importancia de la focalización y transparencia que fueron descritas al momento de abordar lo relativo a los principios que deben regir en la elaboración y ejecución de la política social.

En tal virtud, resulta fundamental institucionalizar la disponibilidad de información en todas las áreas de la política social, especialmente en lo que respecta al seguimiento del presupuesto y monitoreo de los programas ejecutados, en donde juega un papel preponderante contar con la información fidedigna de las personas o sujetos de derecho que han tenido participación en los programas y proyectos del desarrollo social y humano, al margen de que provengan de la federación, el estado o municipio.

Con el ánimo de evitar la duplicidad en la asignación de recursos públicos, apoyos en especie o servicios en programas, proyectos, sujetos de derecho y

organizaciones, así como para asegurar la equidad y eficacia en la ejecución de las tareas de la administración pública, se establece la obligación del Gobierno Estatal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social de diseñar, elaborar y actualizar un Padrón General que contenga un registro de las personas atendidas y que incluya la información requerida de acuerdo a las necesidades que se presenten con base en el universo de individuos, grupos o familias que son destinatarias de las diferentes acciones del sector gubernamental, de las organizaciones de la sociedad civil, asociaciones o cualquier otra análoga que contribuya al desarrollo social y humano.

Sin menoscabo de lo señalado con antelación, el Padrón General permitirá hacer acopio de los datos necesarios para la utilización y aplicación de la focalización, como instrumento indispensable para la adecuada orientación de las políticas, programas y proyectos en la materia que nos ocupa, mediante el intercambio de datos entre los tres órdenes de gobierno.

En concordancia con lo antes mencionado y en aras de armonizar diversos cuerpos normativos se prevé que la reserva, confidencialidad y protección de los datos personales, los sensibles o información personalísima que integren el Padrón General, quedará sujeto a las disposiciones contenidas en las leyes correspondientes.

Además, por otro lado la propia Comisión Estatal de Información Gubernamental en uso de sus atribuciones, así como a través del establecimiento de criterios y directrices, será la instancia encargada de regular lo relativo al tipo de datos o información señalada, sin perjuicio de las facultades que competen al Poder Legislativo.

Además de lo anterior, deberá incluir un registro de organizaciones que contenga los datos generales de aquéllas que reciban recursos públicos, apoyos en especie o servicios provenientes de cualquiera de los tres órdenes de gobierno o sus entidades, así como un directorio en el que se precisen los datos de las organizaciones que contribuyan al cumplimiento del objeto previsto por el ordenamiento que se pretende crear.

Resulta incuestionable que para el cumplimiento de la obligación que se prevé, el Gobierno del Estado por conducto de la Secretaría mencionada, deberá actuar en un marco de coordinación con los gobiernos federal y municipales, quienes a su vez deberán apoyarse en los trabajos que se realicen en el ámbito estatal, partiendo de que las autoridades municipales tendrán igual obligación de elaborar, en su esfera de competencia, un padrón con las características mencionadas.

Con el ánimo de propiciar la aplicación imparcial de los recursos, se incluyó la prohibición de utilizar la información contenida en el Padrón General, con fines políticos y electorales, así como comerciales o de cualquier índole distinta al objeto y fines señalados en el texto legal que hoy sometemos a su consideración.

La quinta entidad que se pretende crear consiste en un Órgano de Evaluación de la Política Estatal en materia de desarrollo social y humano, por ser un instrumento indispensable que permitirá tomar la determinación sobre la continuidad o reorientación de algún programa o acción. Este órgano podrá efectuar las evaluaciones por sí mismo o a través de otros independientes, entre los que pueden participar instituciones de educación superior, de investigación científica u organizaciones no lucrativas.

La restricción en cuanto a las instituciones que podrán participar en la realización de las evaluaciones, obedece a la aplicación de conocimientos estrictamente de carácter técnico que será necesario utilizar en la aplicación de las mismas; es decir, se atiende al perfil profesional de los actores, con lo que se pretende garantizar objetividad e imparcialidad en los resultados que se obtengan, sin que esto implique la exclusión de la participación ciudadana, dado que posteriormente se les incluye en la siguiente etapa del proceso que esto implica.

Para la evaluación se establecen una serie de indicadores que deberán ser tomados en consideración, como por ejemplo identificación del impacto que los proyectos y programas tienen en hombres y mujeres; cobertura y número de beneficiarios por localidad, programa y acción; calidad en los servicios prestados; mejoras en la calidad de vida de los individuos y familia; mejoras en los índices del desarrollo humano, entre otros.

La obligatoriedad para llevar a cabo este tipo de evaluaciones no se restringe en exclusiva al Poder Ejecutivo Estatal, pues los ayuntamientos en el ámbito de su competencia deberán hacer lo propio.

En cuanto a la evaluación de resultados y su impacto, podrán ser anuales o en periodicidades diversas, atendiendo al cronograma de ejecución de los proyectos o con periodicidad anual.

Los resultados de las evaluaciones, así como las sugerencias y recomendaciones que proponga el órgano, deberán remitirse a la Comisión Estatal, a la Interinstitucional, la Legislatura del Estado y al Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana, sin perjuicio de la debida publicidad que deba darse a la ciudadanía.

La participación social, según se ha expresado con antelación, resulta esencial dentro del desarrollo social y humano, por tal motivo en el Título Quinto del presente proyecto se aborda lo relativo a la misma.

En primer término se establece la obligación del Poder Ejecutivo y de los ayuntamientos a garantizar el derecho de los beneficiarios y de la sociedad en general a participar de manera activa en la planeación, ejecución y evaluación de la política social, obligación que se pretende sea cumplida a través de diversos mecanismos, siendo uno de ellos el Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana.

En tal virtud, será ante éste que las organizaciones que tengan como objetivo impulsar el desarrollo social y humano, podrán sugerir acciones y aspectos relacionados con las diversas etapas mencionadas en el párrafo que antecede, sin que esto implique el acotamiento del camino de la participación ciudadana; por lo tanto, el Poder Ejecutivo Estatal y los ayuntamientos deberán establecer las reglas que regulen la participación social a través de los correspondientes reglamentos, a fin de garantizar el derecho de las personas y organizaciones a intervenir de manera individual o colectiva en las supracitadas etapas que comprende la política social.

Por décadas, los diversos órdenes de gobierno han destinado recursos públicos para apoyar las organizaciones que tienen por objeto contribuir al desarrollo social y humano, retomándose tal situación en el presente proyecto con dos requisitos esenciales. En primer término, que la organización correspondiente se encuentre inscrita en el Padrón General que llevará la Secretaría de Desarrollo Social y que no formen parte de los órganos directivos de aquéllas, servidores públicos, sus cónyuges, parientes civiles, consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado. El ánimo imperante al establecer los anteriores impedimentos para acceder a los recursos públicos, tiene su origen en la pretensión de garantizar que por un lado los recursos públicos que se destinen, efectivamente se apliquen para los efectos que fueron otorgados, evitando cualquier eventual distracción de los mismos, por parte de servidores públicos. El segundo de los elementos, atiende a la necesidad de sumar esfuerzos entre gobierno y sociedad, sin que ello implique duplicidad en la asignación de recursos o beneficiarios, elementos indispensables que deberán ser tomados en consideración al momento de realizar las evaluaciones correspondientes de la política estatal en esta materia.

El servicio social tanto voluntario como profesional, resulta ser en los países con mayor nivel de bienestar y cohesión social, una de las formas fundamentales en que se logran dichos objetivos, por tanto concatenando el principio de corresponsabilidad en el desarrollo social, se consideró necesario incluir en el presente proyecto de ley la obligación de parte del Poder Ejecutivo Estatal, a través de sus dependencias y entidades, de celebrar convenios con las instituciones de educación media superior nivel terminal, superior y colegios de profesionistas para la prestación del servicio social voluntario y obligatorio a que se refieren tanto la Constitución Federal, en su artículo 5º, así como diversos ordenamientos aplicables a la materia.

En igual forma, dentro del título referenciado se establece la Contraloría Social, no como una entidad, dependencia o instancia, sino como un mecanismo del que disponen los beneficiarios de manera organizada para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas y acciones del desarrollo social y humano; es decir, para cumplir con lo antes mencionado se deberán crear Comités de Contraloría Social, integrados por las personas que se designen de entre los propios beneficiarios.

Por tanto, el Gobierno del Estado y los ayuntamientos deberán impulsar la creación de estos Comités de Contraloría Social por programa y proyecto. Dentro de las atribuciones que tendrán se encuentran las de recibir e indagar sobre los hechos contenidos en las quejas que le sean presentadas por los sujetos de derecho; en tal virtud los propios comités podrán presentar ante las autoridades competentes las quejas y denuncias que puedan dar lugar al fincamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales.

En otras palabras, el hecho de que se les otorgue facultades para recibir e indagar sobre los hechos contenidos en las quejas, no implica que sean ellos quienes vayan a resolver sobre la aplicación de alguna sanción, sino que se constituirán en una instancia protectora y garante de los propios sujetos de derecho para evitar la actuación unipersonal, dispersa y subjetiva de las personas que en determinado momento pudieran sentir vulnerados sus derechos, por haberseles excluido de algún programa; sin embargo, quienes integren los Comités de Contraloría Social deberán conducirse con cautela y objetividad para que llegado el momento, el resultado de las investigaciones que realicen no sean confundidas con programas y acciones focalizados. En última instancia se constituirán en coadyuvantes, de ahí la atribución de presentar quejas y denuncias ante la autoridad competente.

Otro aspecto relevante en relación a las funciones de los comités, es la obligación de elaborar de manera anualizada un informe sobre la ejecución de los programas, proyectos y recursos aplicados en éstos, así como remitir un ejemplar de aquél al Órgano para la Evaluación de la Política en materia social y otro a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado.

En el primer caso, uno de los propósitos fundamentales consiste en allegar de información a la entidad mencionada para que de manera directa pueda tener conocimiento sobre el sentir de los sujetos de derecho y contrastar esa información con la que él mismo genere, es decir, se trata de datos complementarios que permitirán cumplir a la instancia gubernamental con su función, sin perjuicio de que evitará a la autoridad que falsee o matice la información.

La pretensión de remitir otro ejemplar a la Secretaría de la Contraloría de Gobierno del Estado, es básicamente para que ésta monitoree de manera permanente el actuar de los servidores públicos y que en caso de encontrar malos manejos en la aplicación de los recursos públicos o en general una deficiente actuación, proceda a la instauración del procedimiento administrativo correspondiente con el propósito de sancionar al responsable.

Cabe mencionar que al quedar comprendida la actuación de los comités dentro de lo que corresponde a la participación social, tanto el gobierno estatal como los ayuntamientos deberán elaborar el respectivo reglamento que establezca las formas en que los beneficiarios podrán verificar la ejecución de los programas, acciones y aplicación de recursos, así como los datos básicos que deberá contener el informe que rendirán en forma anual.

En el Título Sexto del presente proyecto son tres los temas que se abordan, correspondiendo el primero a las quejas y denuncias; el segundo comprende los recursos de carácter administrativo que podrán interponer los beneficiarios y en última instancia las infracciones y sanciones a que serán acreedores los beneficiarios, organizaciones y servidores públicos.

Los temas antes referenciados se encuentran íntimamente vinculados a la llamada justiciabilidad o instancias de exigibilidad de los derechos, pues más allá de las que hacen posible la participación de los ciudadanos en el diseño y monitoreo de nuevas medidas, las entidades encargadas de la política social deben reconocer la necesidad de un marco legal que permita a los ciudadanos exigir el cumplimiento de sus derechos, sin que se dejen de lado las instituciones que harán cumplir con sus obligaciones.

En tal virtud, con el firme propósito de hacer asequible la llamada justiciabilidad, así como sentar las bases para el acceso a la misma, en el presente proyecto de ley se contempla la posibilidad de que toda persona u organización pueda presentar quejas y denuncias por los hechos, actos u omisiones que constituyan el incumplimiento a las disposiciones del propio ordenamiento. Ambas figuras se constituyen en medios para dar a conocer a los superiores jerárquicos de los servidores públicos encargados de diseñar o ejecutar las políticas públicas, la inconformidad de algún ciudadano o la violación de las disposiciones legales vinculadas con el desarrollo social. La diferencia esencial existente entre las quejas y las denuncias, consiste en que las primeras deberán ser utilizadas cuando la persona que se sienta agraviada no tenga la intención de iniciar una contienda legal, es decir, la utilizará como conducto para externar su sentir, sin que busque la aplicación de una sanción, pero que finalmente servirá para que los servidores públicos que gozan de atribuciones de dirección y mando puedan tomar las medidas necesarias para corregir las anomalías que se dan a conocer mediante este instrumento.

La interposición de las quejas podrá realizarse de manera verbal, escrita o por cualquier otro medio de comunicación, como por ejemplo vía telefónica, correo, entre otras, ante el correspondiente Comité de Contraloría Social que se haya creado para el programa o proyecto de que se trate, en la Secretaría de Desarrollo Social o directamente ante las dependencias o entidades responsables de la ejecución de aquellos, a elección del quejoso.

En relación con las denuncias, debe precisarse que las personas que recurran a ellas, será con el propósito de buscar que se sancione al servidor público responsable de la presunta violación de la norma, por lo tanto deberán ser presentadas ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno Estatal o ante la Legislatura del Estado, según corresponda, toda vez que dentro de la circunscripción territorial de nuestra entidad federativa son las instancias competentes para conocer, tramitar y en su caso resolver los procedimientos de responsabilidad por faltas administrativas.

Sin lugar a dudas que para poder encontrarse en aptitud de saber la autoridad competente para conocer de cada asunto, deberá atenderse a varias situaciones. En primer término será indispensable establecer la entidad para la

que labora el servidor público denunciado, ya que de tratarse de alguien que preste sus servicios para el Poder Ejecutivo Estatal, será la Secretaría de la Contraloría la encargada del trámite respectivo, aconteciendo lo mismo en el caso de que se encuentre inmiscuido el mal manejo de recursos públicos que provengan del estado. Si la persona labora para la administración municipal, la autoridad competente será el ayuntamiento. El Congreso del Estado como autoridad, solamente podrá conocer, tramitar y resolver las denuncias presentadas en contra de presidentes municipales, regidores y síndicos por así establecerlo el marco normativo vigente.

Con relación al recurso de inconformidad, el presente proyecto de ley contempla un capítulo en el que se regula el procedimiento para la interposición y tramitación del mismo. Este recurso tiene como objeto tutelar las garantías individuales de los ciudadanos en los casos en que las autoridades encargadas de la ejecución de los programas y acciones hayan tomado la determinación de restringir, suspender o negar de manera tácita o expresa, su derecho a participar en los mismos. De no contemplarse este medio de defensa, se conculcarían las garantías de audiencia, seguridad jurídica y debido proceso, establecidas en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al hacer referencia a una negación “tácita o expresa” del derecho a participar en determinados programas o acciones, obedece a que la autoridad responsable pudiera no dar respuesta a una solicitud, encontrándonos en este caso a la negativa ficta. Por el contrario, también podrá hacerlo patente mediante la formalización de un documento en que conste la negativa, por lo tanto se contemplan ambas hipótesis.

La inclusión de este recurso, además de armonizar las pretensiones de los dictaminadores con el orden jurídico nacional, estatal y municipal, sienta las bases que permiten garantizar, en la medida de lo posible, el acceso de oportunidades de las personas al enunciar no solamente los derechos de que gozan los ciudadanos, sino estableciendo los mecanismos que permitan a los beneficiarios inconformarse por las decisiones de carácter administrativo dictadas por las autoridades que vulneren sus derechos.

Al tratarse de un recurso cuya naturaleza jurídica es de carácter administrativa, se pretende que su tramitación y resolución sea rápida, justa y con los menos formalismos posibles, para que pueda ser asequible a las personas que serán sus destinatarios. En atención a lo antes mencionado, se optó por establecer que su interposición podrá ser de manera oral o escrita, ante la autoridad administrativa competente o directamente ante los servidores públicos encargados de la ejecución de los programas y acciones; en otras palabras, tendrán la oportunidad de acudir ante las dependencias o entidades de la administración pública estatal o municipal, según corresponda, por tratarse de los superiores jerárquicos del personal técnico que se encargará de poner en práctica las políticas públicas.

Sin embargo, en atención a las posibles condiciones socioeconómicas de las personas, también se decidió que este tipo de recursos pudieran ser

interpuestos ante el propio personal técnico, por ser ellos quienes acudirán de manera personal a las comunidades, por lo que en este caso específico los servidores públicos encargados de su recepción deberán redactar el acta que contenga los hechos referidos por el recurrente.

En congruencia con lo antes señalado, al tenerse la presunción de que el recurrente se encuentra en situación de vulnerabilidad, se contempla que la autoridad que conozca del recurso tendrá la obligación de reparar oficiosamente las deficiencias que advierta, en cuanto a la mención del acto de autoridad que se reclama, al igual que de la expresión de los agravios que se formulen, es decir, se prevé lo que en el ámbito jurídico se conoce como suplencia de la deficiencia.

En igual forma, atendiendo a la presunción antes mencionada se optó por que el trámite y resolución se realicen en el menor tiempo posible, por lo que los plazos que se establecen pueden equipararse a los de un juicio sumario, ya que admitido el recurso la autoridad contará con un término de quince días naturales tanto para desahogar las pruebas ofrecidas por el recurrente, como para que se formulen los alegatos, teniendo un término de cinco días naturales para dictar la resolución correspondiente, contados a partir de que se desahoguen aquellas y se formulen éstos o bien, transcurrido el término que para tal efecto se concedió. Por no regularse en su totalidad todo cuanto concierne a la materia procedimental, se decidió efectuar una remisión expresa a la legislación civil, a efecto de que se aplique supletoriamente y en lo conducente, por ser ésta la que contiene las disposiciones que comprenden lo relativo.

De gran importancia resulta la obligación que se establece para la autoridad que conozca del asunto de notificar en forma personal al inconforme, el desechamiento del recurso expresando las causas que lo motivaron a ello; en síntesis, por tratarse de un acto de autoridad deberá encontrarse debidamente fundado y motivado, pues de no ser así dará lugar a la interposición del juicio de garantías.

Cabe señalar que contra la resolución que se dicte en esta clase de recursos no se admitirán otros, por lo que la persona que quede inconforme con el sentido del fallo tendrá que acudir al juicio de amparo.

Por otro lado, si el recurso se presenta ante autoridad incompetente, la receptora acusará de recibo y sin admitirlo deberá turnarlo dentro de las veinticuatro horas siguientes a la dependencia o entidad que corresponda para su trámite o resolución, notificando tal circunstancia al recurrente.

Finalmente se decidió contemplar la obligación de las autoridades para que informen semestralmente a la Comisión Interinstitucional y al Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana, sobre el número de recursos que se hayan interpuesto, los que se encuentren resueltos a la fecha del informe y el sentido de la resolución, al igual que los datos de identificación del recurrente y el tipo de acto o resolución que fue impugnado.

La obligación antes mencionada obedece a la pretensión que se tiene de que tanto el gobernador, como los titulares de las secretarías tengan conocimiento sobre el desempeño de sus subalternos y honestidad en la manera de conducirse de los beneficiarios, así como sobre la eficiencia y eficacia de las acciones gubernamentales, buscando el mismo propósito al señalar que un tanto del informe se enviará al Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana.

En virtud de que una ley que no contemple penas para quienes infrinjan sus disposiciones, se convierte en un documento de buenos propósitos o en una ley imperfecta, se considera de vital importancia redactar un capítulo relativo a las infracciones y sanciones, en el que se contemplan no solo las violaciones que pueden ser cometidas por las autoridades, sino también por los beneficiarios y la sociedad civil.

Con relación a los beneficiarios se tuvo en mente el hecho de que las personas pueden distorsionar la información para ser identificados como posibles agraciados de las políticas públicas focalizadas para ciertos sectores sociales e incluso pueden presentarse incentivos perversos para permanecer en un grupo determinado de beneficiarios.

En tal virtud, con el ánimo de inhibir este tipo de conductas de la población objetivo, se establece que el beneficiario que contravenga las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley o de la normatividad que regule los programas y acciones en materia de desarrollo social y humano, se identificará en el padrón general y se le suspenderá el acceso a los mismos hasta por seis meses si se tratare de la primera ocasión, pudiendo incrementarse la sanción hasta por tres años en el caso de contravenir de nueva cuenta cualquier otra disposición en la materia.

En cuanto a la sociedad civil que recibe recursos públicos para coadyuvar en el proceso del desarrollo social y humano, se estableció un catálogo de infracciones, sin perjuicio de otras obligaciones previstas en ordenamientos que regulen materias relacionadas con dicho proceso y en correlación al mismo, se prevén las sanciones aplicables atendiendo a la gravedad de la infracción.

Así pues, las sanciones podrán ir desde un apercibimiento para que se subsane alguna irregularidad que no sea de gran trascendencia; multa hasta por el equivalente a trescientos días de salario mínimo general vigente del área geográfica correspondiente a la capital del estado; suspensión hasta por cuatro u ocho años en el otorgamiento de recursos públicos, apoyos en especie o servicios, atendiendo a la gravedad de la infracción y número de veces que se haya cometido, correspondiendo a la Secretaría de Desarrollo Social la aplicación de las sanciones a beneficiarios y organizaciones.

Si la penalización consiste en una multa, tendrá el carácter de crédito fiscal y su ejecución corresponderá a la Secretaría de Finanzas del gobierno estatal. En el ámbito municipal, el ayuntamiento será el encargado de determinar a que área o dependencia corresponderá la aplicación de sanciones, de entre las que

tenga en su estructura administrativa, salvo la de carácter económico que corresponderá a la tesorería.

Respecto de las eventuales infracciones que pudieran cometer los servidores públicos que prestan sus servicios para el gobierno estatal o municipal, se establece que serán sancionados de conformidad con las disposiciones contempladas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro, por ser éste el ordenamiento que regula el procedimiento para tal efecto, además de contener un catálogo de obligaciones de carácter general que los obliga al cumplimiento de los preceptos contenidos en todo cuerpo normativo, sin que éste sea la excepción.

Finalmente, se tomó la determinación de incluir una disposición en la que se establece que las sanciones previstas para los tres tipos de destinatarios señalados, se aplicarán sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales a que haya lugar, es decir, podrán tramitarse de manera simultánea sin que una interfiera en la otra.

En mérito de lo anteriormente expuesto, someto a consideración de este cuerpo colegiado la siguiente iniciativa de

LEY DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO

TITULO PRIMERO DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I DEL OBJETO

Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social, de observancia obligatoria en todo el territorio del estado de Querétaro y tiene por objeto garantizar el disfrute de los derechos sociales de su población, asegurándole el acceso al desarrollo social y humano, conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del estado y los tratados internacionales ratificados por el senado.

Artículo 2. Es materia de regulación de la presente ley:

- I. La política, programas y proyectos estatales para el desarrollo social y humano, como instrumentos que aseguran el acceso y disfrute de los derechos sociales con pleno respeto a la diversidad, promoviendo la equidad social, elevando la calidad de vida y el bienestar general de los queretanos;
- II. Los principios, objetivos, instrumentos y lineamientos presupuestales que el gobierno estatal y los ayuntamientos observarán en la

planeación y programación del desarrollo social y humano, así como los proyectos para superar la pobreza;

- III. Los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades competentes, así como de éstas con los sectores social y privado;
- IV. Los mecanismos de evaluación y seguimiento de las políticas, programas y proyectos en materia de desarrollo social y humano; y
- V. Los instrumentos que permitan a los sujetos de derecho verificar el cumplimiento de los programas y proyectos en materia de desarrollo social y humano, así como la tramitación de las quejas, denuncias y el recurso de inconformidad.

Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entiende por:

- I. Autoridades: Las dependencias de la administración pública centralizada estatal y municipal, así como las entidades paraestatales y paramunicipales, respectivamente.
- II. Sujetos de Derecho: Las personas que forman parte de la población atendida por los programas y proyectos federales, estatales o municipales que tienen por finalidad propiciar una equidad de oportunidades a través de su corresponsabilidad y participación.
- III. Comisión: La Comisión Interinstitucional para el Desarrollo Social y Humano.
- IV. Comisión Estatal: La Comisión Estatal para el Desarrollo Social y Humano.
- V. Consejo: El Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana del Estado de Querétaro.
- VI. Desarrollo Humano: Proceso continuo de ampliación y aprovechamiento de las opciones, capacidades y potencialidades de las personas en todos sus ámbitos, que les permitan disfrutar y acceder a una mejor calidad de vida.
- VII. Desarrollo Social: Proceso sustentable basado en la participación social tendiente a la superación de las condiciones de pobreza, desigualdad, marginación, discriminación, vulnerabilidad y exclusión, a través del desarrollo humano y de la satisfacción de los derechos sociales.
- VIII. Ley: Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado de Querétaro;
- IX. Ley General: Ley General de Desarrollo Social.

- X. Organizaciones: Las agrupaciones civiles y sociales, legalmente constituidas o inscritas en el registro de organizaciones de la sociedad civil de la Secretaría, cuyo propósito sea la realización de actividades encaminadas al desarrollo social y humano, independientemente de que reciban o no recursos públicos para el cumplimiento de su objeto.
- XI. Padrón General: Relación oficial a cargo de la Secretaría, integrada por los registros de organizaciones y sujetos de derecho.
- XII. Política Estatal: Las políticas públicas en materia de desarrollo social y humano.
- XIII. Programa: Programa Estatal de Desarrollo Social y Humano.
- XIV. Secretaría: La Secretaría de Desarrollo Social de Gobierno del Estado.
- XV. Sistema: El Sistema Estatal de Desarrollo Social y Humano.

Artículo 4. La aplicación de la presente ley corresponde a las dependencias, organismos y entidades de la administración pública estatal y municipal, en el ámbito de su competencia y de acuerdo a sus atribuciones.

CAPÍTULO II DE LOS PRINCIPIOS RECTORES

Artículo 5. En el diseño, instrumentación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo social y humano, en los ámbitos estatal y municipal, se observarán los siguientes principios:

- a) *Compensatoriedad*: Conjunto de medidas de carácter temporal, encaminadas a obtener la equidad en el acceso a las oportunidades y desarrollo de las capacidades de las personas y grupos sociales en situación de pobreza, desigualdad, marginación, vulnerabilidad, discriminación o exclusión presentes en la sociedad.
- b) *Corresponsabilidad*: Responsabilidad que las personas, individual o colectivamente, tienen para contribuir en los aspectos del desarrollo social y humano, con el objeto de promover y proteger el orden político, social y económico apropiado para garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos sociales.
- c) *Descentralización*: Proceso deliberado de un orden de gobierno para trasladar a otro, atribuciones y recursos, con el propósito de incrementar la eficiencia y eficacia en el logro de las metas e impacto de los proyectos de las políticas y programas de desarrollo social y humano.

- d) *Integralidad*: Interrelación, articulación y complementariedad de programas que conjunta las dimensiones políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales para cumplir en los diversos órdenes de gobierno con los objetivos del desarrollo social y humano.
- e) *Justicia Distributiva*: Garantía de recibir equitativamente los beneficios del desarrollo social y humano.
- f) *Libertad*: Capacidad de las personas de elegir los medios para su desarrollo personal y social.
- g) *Autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades*: Reconocimiento de la libre determinación, en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del estado, a las formas internas de convivencia, organización, aplicación de sistemas normativos propios, elección de sus autoridades y representantes, medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura, medios para conservar y mejorar su entorno natural, acceso preferente a sus recursos naturales, elección de representantes ante los ayuntamientos y acceso pleno a la jurisdicción del Estado.
- h) *Participación Social*: Derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y proyectos del desarrollo social y humano.
- i) *Respeto a la diversidad*: Reconocimiento en términos de origen étnico o nacional, género, edad, estado civil, discapacidad, condición social, económica, de salud, religión, opinión, preferencias sexuales o de cualquier índole, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias.
- j) *Respeto a las minorías*: Reconocimiento del derecho de las personas que forman parte de las minorías nacionales, étnicas, religiosas, lingüísticas o culturales a contar con las condiciones que les permitan desarrollar su propia identidad, religión e idioma.
- k) *Solidaridad*: Colaboración entre personas, grupos sociales y órdenes de gobierno, de manera corresponsable para el mejoramiento de la calidad de vida de quienes forman parte de la sociedad.
- l) *Subsidiariedad*: Proceso en que una entidad mayor ayuda a una menor, cuando ésta no se encuentra en posibilidades de resolver sus propias necesidades, por un tiempo determinado y sin absorberlas.
- m) *Sustentabilidad*: Proceso mediante el cual sociedad y estado desarrollan su capacidad para regular las relaciones sociales y su entorno, a fin de conservar su reproducción en equilibrio dinámico para mantener o superar un nivel determinado de calidad de vida.

- n) *Transparencia*: Atributo de la información pública consistente en que ésta sea clara, oportuna, veraz, con perspectiva de género y suficiente en los términos de la ley de la materia.
- o) *Transversalidad de la Perspectiva de Género*: Proceso que incorpora la equidad de género con el objetivo de valorar y atender las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en los sectores público, social y privado.

TÍTULO SEGUNDO DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES

CAPÍTULO I DE LOS DERECHOS SOCIALES

Artículo 6. En el estado de Querétaro se reconocen y consideran, sin perjuicio de lo que señalen otras disposiciones legales, los siguientes derechos sociales:

- 1) A la salud y deporte;
- 2) A la seguridad social;
- 3) Al trabajo;
- 4) A la alimentación y nutrición;
- 5) A la educación;
- 6) A una vida libre de violencia de género.
- 7) A la vivienda;
- 8) Al medio ambiente sano;
- 9) A la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del estado, la presente ley y demás disposiciones aplicables;
- 10) A la infraestructura social básica;
- 11) A la participación en los procesos de desarrollo social y humano; y

CAPÍTULO II DE LOS SUJETOS DE DERECHO

Artículo 7. Toda persona tiene derecho a participar en los programas y proyectos de acuerdo con los principios rectores de la Política de Desarrollo Social y Humano, en los términos que establezca la normatividad de cada programa.

Artículo 8. Las personas o grupos sociales en situación de pobreza, desigualdad, marginación, vulnerabilidad, discriminación o exclusión tienen acceso preferencial a los programas y proyectos tendientes a elevar la calidad de vida.

Artículo 9. Las personas destinatarias de los programas y proyectos en esta materia, tienen los siguientes derechos y obligaciones:

- I. Participar en la planeación, ejecución y evaluación de la política estatal de desarrollo social y humano;
- II. Presentar su solicitud de inclusión en el Padrón General, proporcionando la información socioeconómica en los términos que establezca la normatividad correspondiente;
- III. Presentar quejas y denuncias ante las instancias competentes por el incumplimiento de las disposiciones de la presente ley; y
- IV. Las que establezcan otras disposiciones legales aplicables.

CAPÍTULO III DE LAS AUTORIDADES

Artículo 10. En materia de desarrollo social y humano corresponden al ejecutivo del estado, en el ámbito de su competencia, las atribuciones siguientes:

- I. Coordinar la formulación del Programa como parte del Plan Estatal de Desarrollo, cumpliendo con las disposiciones que esta ley señala;
- II. Participar en el Sistema Nacional de Desarrollo Social, en los términos que señalan la Ley General y el presente ordenamiento;
- III. Celebrar convenios con los gobiernos federal y municipales, así como con las organizaciones para la instrumentación de los programas y proyectos correspondientes;
- IV. Ejercer fondos y recursos federales descentralizados o convenidos en los términos de las leyes respectivas, así como informar a las dependencias correspondientes sobre el avance y los resultados generados con los mismos;
- V. Informar a la sociedad sobre los proyectos, programas y sus evaluaciones de resultados e impacto;
- VI. Propiciar la colaboración de la sociedad civil, instituciones académicas y de investigación en la política de desarrollo social, en los términos de las disposiciones aplicables;
- VII. Tomar las previsiones presupuestales necesarias, de ingresos y egresos, para contemplar las zonas de atención prioritaria definidas por el Órgano de Evaluación, para efecto de lo previsto en el artículo 35 de la presente ley;

- VIII. Incluir anualmente en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado, los recursos necesarios para la ejecución y cumplimiento de las metas y objetivos del Programa;
- IX. Determinar las zonas de contingencia, emergencia o desastre para efectos de la distribución de recursos del Fondo de Contingencia Social;
- X. Las que señale la Ley General, el presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables.

Artículo 11. La Secretaría, en el ámbito de su competencia, deberá:

- I. Coordinar el Sistema;
- II. Coordinar los trabajos del Consejo y de la Comisión;
- III. Colaborar con las dependencias y entidades de la administración pública federal y municipal en la formulación y ejecución de los programas en la materia, en los términos de las disposiciones legales aplicables;
- IV. Incluir en su anteproyecto de presupuesto, las zonas de atención prioritaria definidas por el órgano de evaluación, a fin de dar cumplimiento en lo conducente, a lo previsto en el artículo 35 del presente ordenamiento;
- V. Integrar y actualizar el Padrón General;
- VI. Establecer los lineamientos para garantizar la autenticidad y evitar la alteración indebida de la información contenida en el Padrón General;
- VII. Elaborar en concurrencia con la Secretaría de Planeación y Finanzas el Programa; y
- VIII. Las que señale la Ley General, el presente ordenamiento y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 12. Corresponde a los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones en materia de desarrollo social y humano:

- I. Formular y ejecutar los programas municipales en congruencia con los correspondientes a los gobiernos federal y estatal, como parte del Plan Municipal de Desarrollo;

- II. Participar en los Sistemas Nacional y Estatal en los términos de la Ley General, del presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables;
- III. Coordinarse con los gobiernos federal y estatal para la ejecución de los programas en la materia;
- IV. Celebrar convenios de coordinación intermunicipales, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Ejercer fondos y recursos tanto federales como estatales, descentralizados o convenidos, en los términos de las leyes correspondientes, así como informar a las dependencias respectivas sobre el avance y los resultados generados con los mismos;
- VI. Concertar proyectos con los sectores social y privado;
- VII. Constituir Consejos Municipales y establecer mecanismos para incluir la participación social organizada en los programas y proyectos respectivos;
- VIII. Informar a la sociedad sobre los proyectos y programas instrumentados en la materia, en los términos que establezcan las leyes y disposiciones aplicables;
- IX. Participar en la Comisión Estatal, en los términos del presente ordenamiento;
- X. Incluir anualmente en el Presupuesto de Egresos, los recursos necesarios para la ejecución y cumplimiento de las metas y objetivos de los programas correspondientes; y
- XI. Las que señale la Ley General, el presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables.

Artículo 13. Además de lo previsto en los artículos precedentes, a las autoridades compete:

- I. Realizar gestiones interinstitucionales para que los programas alcancen las metas previstas;
- II. Fomentar la participación ciudadana en los programas;
- III. Coadyuvar en la coordinación de los programas y apoyos federales para las zonas de atención prioritaria, a fin de garantizar su concurrencia y complementariedad;
- IV. Coadyuvar en la integración y actualización del Padrón General y del Sistema de Información;

- V. Las que señale la Ley General, el presente ordenamiento y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 14. Queda prohibida cualquier práctica discriminatoria en la prestación de los bienes y servicios en esta materia.

TÍTULO TERCERO DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

CAPÍTULO I DE LA POLÍTICA ESTATAL

Artículo 15. El ejecutivo del estado será la autoridad rectora en la planeación, ejecución y evaluación de las políticas y programas de desarrollo social y humano en la entidad.

Artículo 16. Los programas en esta materia, serán formulados y ejecutados por las dependencias estatales de acuerdo con su competencia u objeto, en coordinación con la Secretaría, y en su caso, con la concurrencia de los ayuntamientos y la participación de los sectores social y privado, en el marco del Sistema.

Artículo 17. Los objetivos de la política estatal son:

- I. Garantizar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales.
- II. Promover un desarrollo económico con sentido social que propicie las condiciones para conservar el empleo, elevar el nivel de ingreso y mejorar su distribución.
- III. Promover y fortalecer el desarrollo armónico regional y municipal.
- IV. Superar las condiciones de pobreza, desigualdad, marginación, vulnerabilidad, discriminación y exclusión presentes en la sociedad.
- V. Propiciar las condiciones para la participación consciente, organizada y activa de la sociedad en la formulación, ejecución, evaluación y control de los programas y proyectos, en los términos de la presente ley; tratándose de pueblos y comunidades indígenas, se estará a las modalidades previstas en la ley de la materia.
- VI. Promover el desarrollo social y humano.

CAPÍTULO II DE LA POLÍTICA MUNICIPAL

Artículo 18. Los objetivos de la política municipal deberán ser congruentes con los que correspondan a la política nacional y estatal en la materia.

Artículo 19. Las autoridades municipales serán las principales ejecutoras de los programas y proyectos, en coordinación con los gobiernos federal y estatal; para tal efecto, establecerán las líneas de acción y celebrarán los acuerdos y convenios que sean necesarios.

CAPÍTULO III DE LA PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN

Artículo 20. El proceso de planeación en los ámbitos estatal y municipal, deberá ser acorde con los principios, objetivos e instrumentos que establece esta ley, cumpliendo además con las disposiciones previstas en la Ley de Planeación del Estado de Querétaro.

Artículo 21. La planeación, programación y ejecución en el Estado de Querétaro se llevará a cabo a través de:

- I. El Plan Estatal de Desarrollo;
- II. El Programa Estatal para el Desarrollo Social y Humano;
- III. El Plan Municipal de Desarrollo; y
- IV. El Programa Municipal de Desarrollo Social y Humano.

Artículo 22. La elaboración de los programas estatal y municipales estará a cargo del Poder Ejecutivo y de los ayuntamientos, respectivamente, en los términos que señale la Ley de Planeación del Estado de Querétaro.

Artículo 23. Los programas regionales que formule el ejecutivo del estado, derivados del proceso de planeación deberán incluir proyectos encaminadas a impulsar el desarrollo social y humano.

CAPÍTULO IV DEL FINANCIAMIENTO Y GASTO

Artículo 24. Los recursos destinados a programas y proyectos para el desarrollo social y humano son prioritarios y de interés público, por lo que serán objeto de seguimiento y evaluación de acuerdo con esta ley y demás disposiciones aplicables, especialmente los dirigidos a:

- I. Educación obligatoria;
- II. Promoción de la salud, prevención y control de enfermedades transmisibles y atención médica;
- III. Personas en condiciones de pobreza, desigualdad, marginación, discriminación, exclusión o en situación de vulnerabilidad;

- IV. Prevenir, atender y erradicar la violencia de género;
- V. Zonas de atención prioritaria;
- VI. Alimentación y nutrición;
- VII. Abasto social de productos básicos;
- VIII. Vivienda;
- IX. Generación y conservación del empleo, actividades productivas y empresas del sector social de la economía;
- X. Obras de infraestructura para agua potable, drenaje, electrificación, caminos y otras vías de comunicación, saneamiento ambiental y equipamiento urbano; y
- XI. Atención de personas y grupos vulnerables, víctimas de desastres naturales, catástrofes o situaciones de emergencia.

Artículo 25. El anteproyecto de presupuesto de egresos estatal que se remita al Congreso y que destine recursos a programas y proyectos en la materia no podrá ser inferior, en términos reales, al del año fiscal anterior, excepto en los casos que establezca la Legislatura del Estado al aprobar el presupuesto de egresos respectivo. Los recursos destinados para estos fines, deberán incrementarse por lo menos en la misma proporción en que se prevea el aumento del presupuesto estatal y en congruencia con la disponibilidad de recursos, a partir de los ingresos que autorice el poder legislativo.

Lo previsto en este artículo será aplicable, en lo conducente, a los ayuntamientos.

Artículo 26. La distribución y aplicación de los recursos con los que se financiarán los programas y proyectos, se basará en indicadores y lineamientos generales de eficiencia, eficacia, cantidad, calidad, cobertura e impacto, cumpliendo con los principios y objetivos que establece la presente ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 27.- En los presupuestos de egresos para el gobierno del estado y para los municipios se establecerán las partidas específicas para los programas y proyectos en esta materia, cumpliendo con las disposiciones establecidas en la Ley de para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro sin que puedan destinarse a fines distintos.

Artículo 28. Los recursos presupuestales asignados para los programas y proyectos en los ámbitos estatal y municipal, podrán complementarse con los provenientes del gobierno federal, así como con aportaciones de organismos internacionales y de los sectores social y privado.

En el caso de los presupuestos federales descentralizados, el ejecutivo del estado y los ayuntamientos acordarán con la administración pública federal el destino y criterios del gasto, a través de los convenios de coordinación correspondientes.

Artículo 29. Para garantizar la eficiencia y eficacia de los programas, proyectos y actividades concurrentes de la política social estatal y municipal con los correspondientes a las dependencias y entidades del orden federal, así como para evitar la duplicidad de esfuerzos, el ejecutivo del estado y los ayuntamientos podrán convenir proyectos y destinar recursos para la ejecución de programas especiales, con iguales propósitos y diversos destinatarios o distintos propósitos con las mismas personas que los atendidos por los programas y proyectos del gobierno federal.

Artículo 30. Para efectos de lo previsto en la fracción XI, del artículo 24 de este ordenamiento, el ejecutivo del estado instrumentará y administrará un Fondo de Contingencia Social. Su monto se establecerá en el presupuesto de egresos, quedando sujeto en cuanto a su distribución y aplicación a las reglas mínimas de operación que acuerde el titular del poder ejecutivo.

Artículo 31. El ejecutivo del estado y los ayuntamientos deberán elaborar y publicar en el Periódico Oficial, las reglas de operación de los programas en la materia, incluidos en el presupuesto de egresos, así como la metodología, normatividad, calendarización y las asignaciones correspondientes a las diversas regiones y municipios de la entidad, sin perjuicio de transparentar de oficio la información pública establecida en la correspondiente ley.

La publicación deberá realizarse dentro de los treinta días naturales posteriores a la entrada en vigor de los presupuestos de egresos respectivos.

Artículo 32. La publicidad e información relativa a los programas deberá incluir la siguiente leyenda:

"Este programa es público y ajeno a cualquier partido político.
Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social y humano".

Se omitirán los colores y frases que tenga relación con partidos políticos nacionales o estatales, tampoco podrá incluirse nombres o fotografías de gobernantes.

CAPÍTULO V DE LAS ZONAS DE ATENCIÓN PRIORITARIA

Artículo 33. Se consideran zonas de atención prioritaria las áreas o regiones de carácter rural, urbano y semiurbano, cuya población registre índices de pobreza o marginación, con grandes disparidades en los indicadores de equidad de género, graves asimetrías o con rezagos en el ejercicio y disfrute

de los derechos sociales establecidos en esta ley. Su definición estará a cargo de un órgano de evaluación, mediante estudios específicos por sí o por entidad que bajo sus facultades contrate, siempre con la orientación de los principios establecidos en el presente ordenamiento, buscando la eficiencia, eficacia y la equidad en la aplicación de los programas y proyectos de la política social.

Artículo 34. El ejecutivo del estado incluirá anualmente en el proyecto de Presupuesto de Egresos las zonas de atención prioritaria, definidas por el órgano de evaluación de la política de desarrollo social y humano e informará a la Legislatura sobre su modificación para los efectos de las asignaciones presupuestales correspondientes.

El Congreso al aprobar el presupuesto, hará la declaratoria de zonas de atención prioritaria que deberá publicarse en el periódico oficial del gobierno de estado, conjuntamente con el decreto que contenga el Presupuesto de Egresos.

Artículo 35. La definición de las zonas de atención prioritaria tendrá los propósitos siguientes:

- I. Asignar recursos para elevar los índices de bienestar de la población en los rubros deficitarios;
- II. Establecer estímulos fiscales para promover actividades productivas generadoras de empleo;
- III. Generar programas de apoyo, financiamiento y diversificación a las actividades productivas regionales; y
- IV. Realizar obras de infraestructura social necesarias para asegurar el disfrute y ejercicio de los derechos sociales.

CAPÍTULO VI DEL FOMENTO AL SECTOR SOCIAL DE LA ECONOMÍA

Artículo 36. Con el propósito de promover la generación de empleos e ingresos, el ejecutivo del estado y los ayuntamientos fomentarán la organización de personas, familias y grupos sociales, destinando recursos públicos para la identificación de oportunidades de inversión, promoción de proyectos productivos, proporcionar capacitación, asistencia técnica y asesoría para la organización y diseño de proyectos, así como apoyo legal para la realización de estas actividades.

Artículo 37. El ejecutivo del estado y los ayuntamientos generarán los mecanismos necesarios para seleccionar los proyectos productivos que atiendan las prioridades establecidas en la fracción IX, del artículo 24 de este ordenamiento, siempre que del análisis de los mismos se concluya que es factible su realización.

Artículo 38. El ejecutivo del estado y los ayuntamientos podrán destinar recursos para la ejecución de los proyectos productivos con viabilidad económica y social, con base en los mecanismos idóneos y normas de operación correspondientes.

TÍTULO CUARTO DEL SISTEMA ESTATAL DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 39. El Sistema es un mecanismo permanente de coordinación, colaboración, concurrencia y concertación entre los gobiernos estatal, federal y municipales, así como con los sectores social y privado, que tiene por objeto:

- I. Integrar la participación de los sectores público, social y privado en el cumplimiento de los principios, objetivos, estrategias y prioridades de la política estatal;
- II. Establecer la colaboración entre autoridades en la formulación, ejecución y evaluación de programas y proyectos en la materia;
- III. Promover la concurrencia, vinculación y congruencia de los programas y proyectos de las autoridades con las instancias competentes en el ámbito federal, de acuerdo con los objetivos, estrategias y prioridades de la política nacional y estatal;
- IV. Fomentar la participación de las personas, familias, organizaciones y en general de los sectores social y privado;
- V. Coordinar los proyectos orientados a la consecución de los principios, objetivos, estrategias y prioridades de la Política Estatal; y
- VI. Impulsar la descentralización de las atribuciones y recursos en la materia, al orden municipal.

Artículo 40. El Sistema, para el cumplimiento de su objeto, contará con:

- I. La Comisión Estatal para el Desarrollo Social y Humano;
- II. La Comisión Interinstitucional para el Desarrollo Social y Humano;
- III. El Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana del Estado de Querétaro;
- IV. El Órgano para la Información e Investigación del Desarrollo Social y Humano; y
- V. El Órgano para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social y Humano.

CAPÍTULO II

DE COMISIÓN ESTATAL PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

Artículo 41. La Comisión Estatal tiene por objeto la coordinación de los programas y proyectos que las autoridades lleven a cabo en el ámbito de sus respectivas competencias, para garantizar la integralidad y concurrencia en el diseño y ejecución de la política estatal.

Artículo 42. La Comisión Estatal estará integrada por:

- I. El titular del poder ejecutivo del estado, quien la presidirá;
- II. El titular de la Secretaría, quien suplirá al presidente en caso de ausencia;
- III. Un Secretario Técnico designado por el presidente;
- IV. Los titulares de las secretarías de la administración pública estatal y los de las entidades paraestatales que determine el presidente;
- V. El Presidente de la Comisión de Desarrollo Social del Congreso del Estado;
- VI. Los ayuntamientos, representados por sus respectivos presidentes municipales.
- VII. La persona que designe el Consejo como representante, quien tendrá el carácter de honorario.

Artículo 43. Podrán participar en la Comisión Estatal, los titulares o delegados de las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como las demás personas que se estime necesario, por invitación expresa del presidente.

Artículo 44. La Comisión Estatal sesionará dos veces por año, en los términos que señale el reglamento. Se podrán celebrar sesiones extraordinarias cuando el caso lo amerite, previa convocatoria del presidente.

Artículo 45. La Comisión Estatal tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Proponer políticas públicas de desarrollo social y humano;
- II. Recomendar la celebración de convenios de coordinación y colaboración entre los tres órdenes de gobierno;
- III. Sugerir criterios para la planeación y ejecución de las políticas y programas de desarrollo social y humano, en los ámbitos regional y municipal;

- IV. Proponer programas estatales, municipales y regionales, así como proyectos de inversión en el marco del programa;
- V. Plantear mecanismos de financiamiento y distribución de recursos estatales para el desarrollo social y humano en los municipios;
- VI. Analizar y proponer esquemas alternativos de financiamiento para los programas;
- VII. Revisar el marco normativo y, en su caso, recomendar modificaciones ante las instancias competentes;
- VIII. Aprobar las reglas que deban regir la participación social, considerando la opinión del Consejo;
- IX. Impulsar la concienciación y capacitación de los servidores de la administración pública estatal y municipal, con el propósito de efficientar el diseño y ejecución de los programas y proyectos de desarrollo social y humano; y
- X. Las demás que establece esta ley, su reglamento y los ordenamientos legales aplicables.

CAPÍTULO III

DE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

Artículo 46. La Comisión tiene por objeto la coordinación de los programas y proyectos que lleven a cabo en el ámbito de sus respectivas competencias, las dependencias y entidades de la administración pública estatal, para garantizar la observancia de los principios rectores y objetivos establecidos en la presente ley, en el diseño y ejecución de la política estatal.

Artículo 47. La Comisión estará integrada por:

- I. El titular del poder ejecutivo del estado, quien la presidirá;
- II. El titular de la Secretaría, quien suplirá al presidente en caso de ausencia;
- III. Un Secretario Técnico designado por el presidente, quien únicamente contará con derecho a voz;
- IV. Los titulares de las secretarías de la administración pública estatal; y
- V. Los titulares de las entidades paraestatales de la administración pública estatal, convocados por el presidente.

Artículo 48. La Comisión sesionará una vez por mes, en los términos que señale el reglamento. Se podrán celebrar sesiones extraordinarias cuando el caso lo amerite, previa convocatoria del presidente de la Comisión.

Artículo 49. La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Establecer medidas orientadas a hacer compatibles las decisiones vinculadas con las políticas social y económica;
- II. Proponer las partidas y montos para los programas y proyectos encaminados al desarrollo social y humano que se deban integrar en el anteproyecto de presupuesto de egresos del estado, así como las previsiones pertinentes en el anteproyecto de ley de ingresos;
- III. Dar seguimiento a la ejecución de los programas y proyectos, así como definir las líneas de acción para garantizar el logro de los objetivos de la política estatal;
- IV. Determinar medidas para garantizar la correspondencia entre la política nacional, estatal y municipal en materia social; y
- V. Revisar los términos de los convenios y acuerdos de coordinación celebrados entre el ejecutivo del estado y los ayuntamientos, así como con los sectores social y privado.

CAPÍTULO IV DEL CONSEJO DE DESARROLLO SOCIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Artículo 50. El Consejo es un órgano de deliberación, asesoría y consulta del poder ejecutivo del estado, con la participación de la sociedad civil, así como de las instituciones públicas y privadas vinculadas a la agenda del desarrollo social y humano en la entidad.

Artículo 51. El Consejo tiene como objeto analizar, proponer, fomentar y coadyuvar en el diseño y operación de las políticas públicas de desarrollo social y humano, así como conocer y opinar sobre la evaluación de las mismas.

Artículo 52. Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Formular propuestas sobre la aplicación y orientación de la política estatal;
- II. Fomentar la participación ciudadana y de las organizaciones en el seguimiento, operación y opinión sobre la evaluación de la política estatal;

- III. Verificar la adecuada creación y funcionamiento de los Comités de Contraloría Social;
- IV. Apoyar a las dependencias y entidades de la administración pública estatal, en la ejecución de los programas y proyectos a que se refiere el presente ordenamiento;
- V. Proponer y propiciar la colaboración de organismos públicos y privados, nacionales y extranjeros, en cuanto a asistencia técnica y financiamiento se refiere, para el diseño y operación de la política estatal;
- VI. Proponer la realización de estudios e investigaciones en la materia, así como conocer y opinar sobre los resultados de los mismos;
- VII. Sugerir la realización de auditorías a programas prioritarios cuando lo considere pertinente;
- VIII. Recomendar la celebración de acuerdos y convenios de colaboración entre las dependencias y entidades de la administración pública estatal, con las del ejecutivo federal, de otras entidades federativas y de los ayuntamientos, así como con organizaciones nacionales o internacionales, involucradas en la formulación y ejecución de políticas en materia de desarrollo social y humano;
- IX. Integrar las comisiones y grupos de trabajo que sean necesarios para el ejercicio de sus atribuciones;
- X. Coadyuvar con la Secretaría en la actualización del Padrón General;
- XI. Proponer al ejecutivo del estado programas y proyectos tendentes a generar en la sociedad una cultura de desarrollo social y humano;
- XII. Emitir opinión sobre los resultados, sugerencias y recomendaciones de las evaluaciones a los programas y proyectos de la política estatal;
- XIII. Expedir su reglamento; y
- XIV. XIV. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

Artículo 53. El Consejo estará integrado por:

- I. El Titular del Ejecutivo del Estado, quien lo presidirá;
- II. El Secretario de Fomento Social, quien fungirá como Vicepresidente Ejecutivo;
- III. Un Secretario Ejecutivo, designado por el Presidente;
- IV. La Asamblea, que estará integrada por ochenta consejeros;

- V. Una Junta Directiva integrada conforme a lo previsto en su reglamento; y
- VI. Los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública estatal que determine el Presidente, quienes tendrán el cargo de consejeros.

Artículo 54. En lo no previsto por el presente ordenamiento para el funcionamiento del Consejo, se estará a lo que se establezca en su reglamento.

CAPÍTULO V DEL ÓRGANO PARA LA INFORMACIÓN E INVESTIGACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

Artículo 55. El órgano para la información e investigación tiene por objeto generar los indicadores de desarrollo social y humano, los parámetros de efectividad de los programas estatales en la materia y los estudios necesarios para tener las bases e instrumentos para planear, ejecutar y evaluar la política estatal.

Artículo 56. El órgano para la información e investigación realizará las mediciones de la evolución de los indicadores establecidos, como mínimo con una periodicidad anual, o la que demande la naturaleza de los programas y proyectos.

Los resultados de las mediciones deberán proporcionarse al Órgano para la Evaluación, a la Comisión, a la Comisión Estatal y al Consejo.

SECCIÓN PRIMERA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN

Artículo 57. El Sistema de Información es un programa a cargo del Órgano para la Información e Investigación, que tiene por objeto definir, regular, captar, procesar, sistematizar y generar la información necesaria para el diagnóstico, formulación, seguimiento y evaluación de la política estatal, con el propósito de asegurar la equidad y eficiencia de los programas y proyectos en la materia que regula el presente ordenamiento.

Artículo 58. El Sistema de Información deberá incorporar la que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos y fuentes que el Órgano para la Información e Investigación estime convenientes.

Artículo 59. El Sistema de Información deberá generar como mínimo los siguientes indicadores:

- I. Niveles de desarrollo social y humano por municipio y localidad;

- II. Indicadores del desarrollo social nacionales e internacionales que tengan relación con los estatales y municipales;
- III. Los índices o mediciones siguientes:
 - a) De pobreza, conforme a las definiciones y metodología determinados por el Consejo Nacional de Evaluación, sin perjuicio de otras acepciones y mediciones que se consideren pertinentes para el cumplimiento del objeto del sistema;
 - b) De marginación y exclusión;
 - c) De desarrollo humano, incluyendo las modalidades general, de pobreza, género y potenciación de género; y
 - d) De capital social.

Artículo 60. Además de lo previsto en los artículos precedentes, el Sistema de Información deberá contener:

- I. La base de datos de las variables cuantitativas y cualitativas involucradas en los índices y mediciones relacionados en el artículo anterior;
- II. La información del Padrón General;
- III. Los resultados de los sondeos de opinión, consultas públicas y encuestas que tengan relación con los indicadores del desarrollo social y humano;
- IV. Los estudios e investigaciones sobre el desarrollo social y humano en el estado; y
- V. La información relativa a la evaluación de resultados y su impacto, respecto de los programas y proyectos sociales en los ámbitos estatal y municipal.

SECCIÓN SEGUNDA DEL PADRÓN GENERAL

Artículo 61. El Padrón General tiene como objeto concentrar la información para facilitar el intercambio de datos entre los tres órdenes de gobierno, así como evitar la duplicidad en la asignación de recursos públicos, apoyos en especie o servicios en programas, proyectos, sujetos de derecho y organizaciones.

Artículo 62. El Padrón General se constituirá por:

- I. Un registro de las personas atendidas a través de los programas y proyectos de la política estatal;
- II. Un registro de organizaciones que incluirá los datos de aquellas que reciban recursos públicos, apoyos en especie o servicios de cualquiera de los tres órdenes de gobierno o sus entidades; y
- III. Un directorio que contenga los datos de las organizaciones que mediante sus acciones contribuyan al cumplimiento del objeto de la presente ley.

Artículo 63. La Secretaría será la responsable de integrar el Padrón General. El ejecutivo del estado deberá celebrar los convenios de coordinación o colaboración respectivos con los gobiernos federal y municipales, con el propósito de incorporar la información relativa a sus padrones.

Artículo 64. La información contenida en el Padrón General, no deberá ser utilizada con fines políticos, electorales, comerciales o de cualquier índole distinta al objeto y fines señalados en esta ley. La reserva y confidencialidad de los datos personales, los sensibles o información personalísima integrados al Padrón General, quedarán sujetas a lo establecido en la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en el Estado de Querétaro y demás ordenamientos aplicables.

CAPÍTULO VI DE LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

Artículo 65. La evaluación de la política estatal estará a cargo de un órgano, que podrá realizarla por sí o a través de organismos independientes.

Artículo 66. Los organismos evaluadores independientes que podrán participar serán instituciones de educación superior, de investigación científica u organizaciones no lucrativas.

Artículo 67. El órgano para la evaluación tiene por objeto:

- I. Normar y coordinar la evaluación de las políticas, programas y proyectos en la materia, que ejecuten las dependencias y entidades de la administración pública estatal;
- II. Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la cobertura, calidad e impacto de los programas y proyectos correspondientes;
- III. Revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas y proyectos; y

- IV. Proponer la modificación, adición, reorientación o suspensión total o parcial de los programas y proyectos.

Artículo 68. Para realizar la evaluación deberá tomarse en cuenta lo siguiente:

- I. Identificación del impacto que los proyectos y programas tienen en hombres y mujeres;
- II. Cobertura y número de sujetos de derecho atendidos por programa y proyecto en los municipios y localidades;
- III. Calidad en la prestación de los servicios;
- IV. Conocimiento por la población de las reglas generales de operación de los programas y proyectos;
- V. Mejoras en la calidad de vida de los individuos, familias y grupos sociales;
- VI. Oportunidad de acceso a los programas y proyectos;
- VII. Disminución de las condiciones de pobreza, desigualdad, marginación, discriminación, vulnerabilidad y exclusión;
- VIII. Mejora de los índices de desarrollo humano por localidad y municipio;
- IX. Estado y crecimiento del capital social;
- X. Opinión de los sujetos de derecho en cuanto a cobertura, calidad e impacto de los programas y proyectos en que son partícipes; y
- XI. Los que correspondan a los criterios generales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Artículo 69. La evaluación de resultados y su impacto se realizará atendiendo al cronograma de ejecución de los proyectos o con periodicidad anual.

Artículo 70. Los ayuntamientos deberán realizar una evaluación anual de los resultados e impacto de la política municipal de desarrollo social y humano, debiendo hacerla del conocimiento público, sin perjuicio de lo señalado en la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en el Estado de Querétaro.

Artículo 71. Los resultados de las evaluaciones, así como las sugerencias y recomendaciones que proponga el órgano, se remitirán a la Comisión, a la Comisión Estatal, a la Legislatura del Estado y al Consejo, además de hacerlas del conocimiento público.

TÍTULO QUINTO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 72. El ejecutivo del estado y los ayuntamientos garantizarán a la sociedad el derecho a participar de manera activa en la planeación, ejecución y evaluación de la política social, en los términos de la presente ley, la Ley de Planeación del Estado y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 73. Las organizaciones que tengan como objetivo impulsar el desarrollo social y humano podrán realizar sugerencias ante el Consejo relacionadas con el diseño, ejecución y evaluación de las políticas, programas y proyectos en esta materia.

Artículo 74. El ejecutivo del estado, a través de la Comisión Estatal y los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, establecerán las reglas que deberán regir la participación social para garantizar el derecho de las personas y organizaciones a intervenir individual o colectivamente en la planeación, ejecución y evaluación de la política social.

Artículo 75. Las organizaciones que se encuentren inscritas en el Padrón General podrán recibir y administrar recursos públicos para programas y actividades relacionadas con el desarrollo social y humano, quedando sujetos en cuanto a su vigilancia a las dependencias competentes del poder ejecutivo estatal y de la Legislatura del Estado.

No podrán recibir recursos públicos las organizaciones en las que formen parte de sus órganos directivos servidores públicos, sus cónyuges, parientes civiles, consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado.

Artículo 76. El ejecutivo del estado con el fin de impulsar la participación activa de la sociedad en el desarrollo social y humano, a través de sus dependencias y entidades, deberá celebrar los convenios necesarios con las instituciones de educación media superior nivel terminal, superior y colegios de profesionistas, para la prestación del servicio social voluntario y obligatorio previsto en las leyes correspondientes.

CAPÍTULO II DE LA CONTRALORÍA SOCIAL

Artículo 77. La contraloría social es el mecanismo de que disponen los sujetos de derecho de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas y proyectos de desarrollo social y humano.

Artículo 78. El ejecutivo del estado y los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, impulsarán la creación de Comités de Contraloría Social,

facilitándoles la información y orientación necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 79. Son atribuciones de los Comités de Contraloría Social, las siguientes:

- I. Solicitar información a las autoridades estatales y municipales responsables de los programas y proyectos en esta materia;
- II. Verificar la ejecución de los programas y proyectos, así como el adecuado ejercicio de los recursos públicos conforme a lo previsto en la presente ley, su reglamento y en las reglas de operación correspondientes a aquellos;
- III. Emitir anualmente un informe sobre la ejecución de los programas y proyectos, así como de la aplicación de los recursos públicos, remitiendo un ejemplar al Órgano para la Evaluación y otro a la Secretaría de la Contraloría de Gobierno del Estado;
- IV. Recibir e indagar sobre los hechos contenidos en las quejas que le sean presentadas por los sujetos de derecho; y
- V. Presentar ante la autoridad competente las quejas y denuncias que puedan dar lugar al fincamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales relacionadas con los programas y proyectos de desarrollo social y humano.

TÍTULO SEXTO DE LAS QUEJAS, DENUNCIAS, RECURSOS, INFRACCIONES Y SANCIONES

CAPÍTULO I DE LAS QUEJAS Y DENUNCIAS

Artículo 80. Toda persona u organización podrá presentar las quejas y denuncias, respecto a los hechos, actos u omisiones que constituyan algún incumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley y demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con el desarrollo social y humano.

Artículo 81. Las denuncias deberán ser presentadas ante la Secretaría de la Contraloría de Gobierno del Estado, ante la Legislatura o el ayuntamiento, según corresponda, de acuerdo al ámbito de competencia de cada instancia y cumpliendo con los requisitos que señalen los ordenamientos aplicables.

Las quejas se podrán presentar de manera verbal, escrita o por cualquier otro medio de comunicación ante el correspondiente Comité de Contraloría Social, en la Secretaría o ante las dependencias o entidades responsables de los programas y proyectos, a elección del quejoso.

Artículo 82. Toda queja o denuncia de hechos que no sea de la competencia de la dependencia o entidad que la reciba, deberá remitirse a la autoridad competente para su conocimiento dentro de las veinticuatro horas siguientes a su recepción.

Artículo 83. La denuncia deberá contener:

- I. El nombre o razón social, domicilio y demás datos que permitan la plena 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 ofrezca el denunciante.

Artículo 84. El trámite y resolución de las denuncias presentadas, se sujetará al procedimiento establecido en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro.

Artículo 85. Las quejas deberán cumplir con los mismos requisitos establecidos para la denuncia, a excepción de lo relativo a las pruebas. Las personas encargadas de la recepción de aquéllas, deberán cuidar que el quejoso proporcione los datos referidos cuando se haga uso de cualquiera de los medios de comunicación aportados por la tecnología.

CAPÍTULO II DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD

Artículo 86. Las personas a quienes se les haya restringido, suspendido o negado de manera tácita o expresa el derecho a participar en los programas y proyectos de desarrollo social y humano, podrán interponer el recurso de inconformidad por escrito o verbalmente, ante la autoridad administrativa competente o directamente ante los servidores públicos encargados de la ejecución de aquellos.

Artículo 87. El recurso deberá interponerse dentro de los siguientes quince días naturales, contados a partir de la notificación que por escrito indique a la persona la restricción, suspensión o negación expresa de su derecho a participar en el programa o proyecto correspondiente.

Cuando medie solicitud de una persona para formar parte de un programa o proyecto y la autoridad responsable no diere respuesta dentro del término establecido por el artículo 15 de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado y Municipios el plazo previsto en el párrafo anterior comenzará a

correr a partir del momento en que la autoridad incumpla con la obligación de dar respuesta a la solicitud.

Artículo 88. Cuando el recurso se interponga en forma verbal, la autoridad competente o los servidores públicos encargados de la ejecución del programa o proyecto respectivo, deberán redactar el acta que contenga los hechos referidos por el recurrente.

Artículo 89. El escrito mediante el que se interponga el recurso deberá contener:

- I. Nombre y domicilio del recurrente, y en su caso, el de la persona que promueve en su nombre y representación, bastando en este último caso que la autorización conste en el mismo documento de interposición o bien, acreditando debidamente la personalidad con la que comparece mediante carta poder privada, sin perjuicio de acreditarla mediante cualquier otro instrumento de los previstos por la legislación;
- II. La fecha en que se notificó la resolución recurrida o la de presentación de la solicitud ante la autoridad competente;
- III. El acto o resolución que se impugna;
- IV. Los agravios que, a juicio del recurrente, le cause la resolución o el acto impugnado;
- V. La mención de la autoridad que haya dictado la resolución u omitido dar respuesta a la solicitud;
- VI. Los documentos y demás pruebas que el recurrente ofrezca en relación con el acto o resolución impugnada; y
- VII. La firma o huella dactilar del recurrente.

Artículo 90. La autoridad que conozca del recurso de inconformidad en caso de advertir quebranto a los legítimos intereses del recurrente, los reparará de oficio supliendo la deficiencia, en cuanto a la mención del acto de autoridad que se reclama, así como de la expresión de los agravios que se formulen.

Artículo 91. Recibido el recurso y subsanadas las deficiencias que pudiera contener, la autoridad acordará si es de admitirse o desecharse.

Si el recurso es admitido, la autoridad señalará fecha para la audiencia de pruebas y alegatos, que deberá realizarse dentro del término de quince días naturales.

Artículo 92. En ambos casos, la autoridad notificará personalmente al interesado la determinación de dar entrada al recurso y la fecha señalada para

la audiencia correspondiente o en su defecto, el desechamiento del mismo expresando las causas que la motivaron para ello.

Artículo 93. Desahogadas las pruebas y formulados los alegatos o transcurrido el término que para tal efecto se concedió, la autoridad dictará la resolución correspondiente dentro de los siguientes cinco días naturales.

Artículo 94. La resolución que se dicte con motivo de la tramitación del recurso, deberá señalar de manera clara las medidas para corregir o hacer cesar la restricción, suspensión, negación y en general, la violación de derechos del recurrente.

Contra la resolución dictada no se admitirá ulterior recurso.

Artículo 95. Si el recurso es presentado ante autoridad incompetente, la receptora acusará de recibo y sin admitirlo deberá turnarlo dentro de las veinticuatro horas siguientes a la dependencia o entidad que corresponda para su trámite o resolución, notificando tal circunstancia al recurrente.

Artículo 96. Las disposiciones del presente capítulo son aplicables a las dependencias y entidades de la administración pública municipal, para el trámite y resolución de los recursos que ante ellas se interpongan en los casos en que sea procedente.

Tratándose de actos u omisiones cometidos por autoridades del gobierno federal, responsables de la ejecución de los programas y proyectos en la materia, la impugnación se sujetará a las disposiciones establecidas en la Ley General y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 97. En la tramitación del recurso son admisibles todas las pruebas autorizadas por la ley, salvo la confesional a cargo de las propias autoridades señaladas como responsables.

Artículo 98. En lo no previsto para el trámite y resolución del recurso, se aplicarán supletoriamente, en lo conducente, las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro.

Artículo 99. Las autoridades encargadas de tramitar los recursos de inconformidad, deberán informar semestralmente a la Comisión Estatal y al Consejo sobre el número de ellos que se hayan interpuesto, los que a la fecha del informe se encuentren resueltos y el sentido de la resolución, así como los datos de identificación del recurrente y el tipo de acto o resolución que fue impugnado.

CAPITULO III DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 100. El sujeto de derecho que contravenga las disposiciones de la presente ley o de la normatividad que regule los programas y proyectos en materia de desarrollo social y humano, se identificará en el Padrón General y se le suspenderá el acceso a los mismos hasta por un período de seis meses.

En caso de contravenir por más de una ocasión cualquier disposición relacionada con la materia, la suspensión será hasta por tres años.

Artículo 101. Constituyen infracciones a la presente ley por las organizaciones que reciben recursos públicos, sin perjuicio de otras previstas en ordenamientos que regulen materias relacionadas con el desarrollo social y humano, las siguientes:

- I. Realizar actividades de autobeneficio o beneficio mutuo;
- II. Distribuir entre sus integrantes remanentes financieros o materiales provenientes del erario público;
- III. Aplicar para fines distintos a los autorizados los recursos públicos que reciban;
- IV. Dejar de realizar las actividades que contribuyan al cumplimiento del objeto de la presente ley, una vez que reciban recursos públicos, apoyos en especie, bienes o servicios de las dependencias o entidades de la administración pública estatal o municipal;
- V. Realizar cualquier tipo de proselitismo político, electoral o religioso;
- VI. Abstenerse de entregar la información que le sea solicitada por la dependencia o entidad que haya otorgado recursos públicos, apoyos en especie o servicios, así como los informes que en su caso pudieran requerírseles, con base en lo establecido en las reglas de operación de los programas o proyectos correspondientes;
- VII. Incumplir con la obligación de mantener a disposición del público en general, la información sobre las actividades que realicen con la aplicación de los recursos públicos que reciban, apoyos en especie o servicios, sin perjuicio de otras obligaciones previstas en la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental del Estado de Querétaro y demás ordenamientos aplicables;
- VIII. Proporcionar datos falsos en los informes u omitir información;
- IX. Condicionar o discriminar a las personas en la prestación de bienes y servicios por motivos de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, económica, salud, religión, opiniones,

estado civil, preferencias sexuales o de cualquier índole, salvo que se trate de proyectos encaminados a atender a alguna categoría específica de personas; y

- X. Incumplir con cualquier otra obligación que les corresponda en los términos de la presente ley y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 102. Para los efectos del presente ordenamiento se entiende como autobeneficio la utilidad o el provecho que obtengan en lo personal, los miembros de una organización o sus familiares civiles, consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, mediante la utilización de recursos públicos, apoyos en especie, bienes o servicios que las autoridades les otorguen para el cumplimiento de sus fines u objeto.

Asimismo, por beneficio mutuo se entenderá la utilidad o provecho que obtengan los miembros de una o varias organizaciones entre sí o con los servidores públicos responsables de la ejecución de los programas y proyectos de que se trate, siempre que provenga de la utilización de recursos públicos, apoyos en especie, bienes o servicios.

Artículo 103. A la organización que cometa alguna de las infracciones previstas en el artículo 101 le serán aplicables, según sea el caso, las siguientes sanciones:

- I. Apercibimiento para que en un plazo no mayor de treinta días naturales contados a partir de la notificación respectiva, subsane la irregularidad en que haya incurrido, si se trata de la primera ocasión;
- II. Multa hasta por el equivalente a trescientos días de salario mínimo general vigente, correspondiente al área geográfica de la capital del estado, en caso de incumplir con el apercibimiento a que se refiere la fracción I del presente artículo o las fracciones VI, VII, VIII y IX del artículo 101;
- III. Suspensión hasta por cuatro años en el otorgamiento de recursos públicos, apoyos en especie o servicios, en caso de incumplir por más de una vez con cualquier obligación de las establecidas en el presente ordenamiento, siempre que hubiere dado origen a la aplicación de una multa; y
- IV. Suspensión hasta por ocho años en el otorgamiento de recursos públicos, apoyos en especie o servicios en el caso de infracción reiterada o causa grave.

Artículo 104. Se considera infracción reiterada el que una misma organización que hubiese sido previamente suspendida, se hiciera acreedora a una nueva suspensión, sin importar el tipo de disposición cuya observancia hubiere violado.

Artículo 105. Se considera como causa grave incurrir en cualquiera de los supuestos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 101.

Artículo 106. La Secretaría será la encargada de aplicar las sanciones a los sujetos de derecho y organizaciones.

Cuando la sanción impuesta consista en una multa, tendrá el carácter de crédito fiscal y deberá notificarse a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado para que proceda a su cobro.

Las atribuciones concedidas en el presente artículo a las secretarías del ejecutivo del estado, se entenderán otorgadas a las dependencias correlativas de la administración pública municipal.

Artículo 107. Los servidores de la administración pública estatal o municipal que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas contravengan las disposiciones establecidas en el presente ordenamiento, serán sancionados de conformidad a lo previsto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro.

Artículo 108. Los procedimientos para la aplicación de sanciones de carácter pecuniario o administrativo y los de responsabilidad civil o penal en que puedan incurrir los sujetos de derecho, organizaciones y servidores públicos, se desarrollarán autónomamente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

TRANSITORIOS

PRIMERO. La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial del gobierno de estado “La Sombra de Arteaga”.

SEGUNDO. A partir de la publicación del presente ordenamiento en el periódico oficial del gobierno de estado “La Sombra de Arteaga”, el poder ejecutivo contará con un plazo de noventa días naturales para definir la naturaleza jurídica de los Órganos para la Información e Investigación y para la Evaluación de la Política, ambos del Desarrollo Social y Humano.

Dentro del plazo antes señalado, deberá presentar las iniciativas de reformas a los ordenamientos legales que sean necesarios, en su caso.

TERCERO. La constitución, instalación y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana del Estado de Querétaro, conforme a las disposiciones previstas en el presente decreto, deberá realizarse dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la publicación de la ley en el periódico oficial de gobierno del estado “La Sombra de Arteaga”.

CUARTO. El Poder Ejecutivo del Estado contará con un plazo de doscientos cuarenta días naturales contados a partir de la publicación de este decreto en el Periódico Oficial del Estado, para expedir el reglamento del Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana del Estado de Querétaro.

QUINTO. La Comisión Estatal y la Comisión Interinstitucional a que se refiere el artículo 40 de esta ley, deberán iniciar su funcionamiento a más tardar 30 días después de la creación de ésta.

SEXTO. Los trabajos para el diseño, acopio y conformación del Padrón General, deberán iniciar a los sesenta días naturales a partir de la publicación del presente decreto, en el periódico oficial de de Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga".

SÉPTIMO. El proyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal posterior inmediato a la fecha de publicación de le presente ley, deberá contemplar la suficiencia presupuestal para la atención de las zonas de atención prioritaria.

ATENTAMENTE
LVII LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO

DIPUTADO DOCTOR MARCO ANTONIO LEÓN HERNÁNDEZ
COORDINADOR DE LA FRACCIÓN LEGISLATIVA
DE MOVIMIENTO CIUDADANO