

Julio Boltvinik

## ■ La SCJN falla otra vez en favor del gobierno/ I

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL (LGDS)	CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA
<p>Artículo 72. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 15. La Política Nacional de Desarrollo Social que a su vez establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 19. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 16. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 20. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 17. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 21. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 18. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 22. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 19. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 23. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 20. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 24. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 21. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 25. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 22. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 26. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 23. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 27. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 24. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 28. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 25. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 29. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 26. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>
<p>Artículo 30. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>	<p>Artículo 27. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que establece el modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS.</p>

En sesiones del 28 de febrero y 3 de marzo, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) falló en contra de la Cámara de Diputados (CdeD) en la controversia constitucional contra el Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS). El ministro ponente, José Ramón Cossío, propuso: 1) declarar inconstitucional el artículo 72 del reglamento (RLGDS) y 2) declarar infundados los argumentos esgrimidos por la CdeD para impugnar 30 artículos adicionales del mismo y, por tanto, validar su constitucionalidad. Después de una raquítica discusión, en la cual los ministros en general se vieron muy inseguros y convencionales, el ponente ganó completo el punto 2 (con un voto minoritario en contra y algunos cambios de redacción aceptados). El punto 1 lo perdió ganando. Aunque la votación fue 6 votos a favor de la ponencia y 4 en contra, el artículo 105 de la Constitución establece que en controversias como la que nos ocupa se requieren al menos 8 votos a favor.

El hecho positivo más destacable (hubo muchísimos negativos) de las sesiones del pleno de la SCJN es la impecable postura adoptada por el ministro Góngora Pimentel sobre la impugnación más importante de la controversia: la referida al artículo 15 del reglamento que establece un modelo social único en contra del pluralismo vigente en la LGDS. Góngora Pimentel dijo:

... los artículos 14 y 19 de la Ley... establecen las vertientes mínimas que debe comprender la política nacional de desarrollo social... se advierte que la superación de la pobreza es sólo una de [ellas]... mientras que los programas dirigidos a las personas en

condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad [en adelante, focalizados], son sólo unos de los que la Ley considera como prioritarios o de interés público... *el legislador realizó una elección clara... en cuanto a las vertientes mínimas que la política de desarrollo social debe contener, y en cuanto al tipo de programas que tendrán carácter prioritario y de interés público...* en ningún momento dejó al arbitrio del Ejecutivo... la posibilidad de elegir entre algunas de las vertientes... ni de adoptar únicamente uno de los programas prioritarios y de interés público...

... el artículo 15 del RLGDS señala: “Los programas de la administración pública federal... relativos al desarrollo social, incluirán, según sea el caso, las materias previstas en los artículos 14 y 19 de la Ley, y atenderán a los grupos y personas identificados en situación de pobreza, marginación y vulnerabilidad”. El precepto... remite a los artículos 14 y 19 de la Ley para definir el contenido material de los programas; pero luego restringe su ámbito de aplicación al establecer... *que sólo atenderán a los grupos y personas identificados en situación de pobreza, marginación y vulnerabilidad*; con ello, el Ejecutivo Federal está reduciendo los programas prioritarios y de interés público a los señalados en la fracción III [de un total de 9 fracciones] del artículo 19 de la Ley... Si éste establece una lista de los programas prioritarios y de interés público, entre los que se encuentran los [focalizados] ... es claro que, para el legislador, los restantes programas necesariamente comprenden un ámbito de aplicación más amplio...; por tanto, considero que el artículo 15 del Reglamento, al establecer que los programas de la administración pública federal... sólo se dirigirán a las personas en condición de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad, *indebidamente restringe el contenido mínimo de la política nacional de desarrollo social que la Ley delimita; por lo que estimo que debe declararse su inconstitucionalidad...*

Lo anterior... significa que, de acuerdo con la Ley, las dependencias y entidades... pueden [también, aparte de los programas focalizados] implementar programas de educación obligatoria, de prevención de enfermedades... y todos los demás a los que se refiere el artículo 19 de Ley, sin que estos programas necesariamente estén focalizados... [pero estos] *programas estarían excluidos por el artículo 15 del Reglamento impugnado*. Mi postura no deriva de una orientación o preferencia teórica, sino de la premisa básica de que la Ley ocupa una posición de primacía directiva respecto del Reglamento...que obliga [a éste] a ceñirse estrictamente a los contornos legales, lo que no ocurre en estos casos.

A este contundente planteamiento (que se sintetiza en el cuadro) siguió una ronda de intervenciones a favor de la ponencia. Valls Hernández argumentó que el artículo 15 no viola las disposiciones sobre derechos sociales de la Constitución, apoyándose en el proyecto de Cossío, por lo que expresa también la opinión de éste:

“La materia de derechos sociales contenidos en la Constitución es un complejo entramado normativo que conjunta las obligaciones prestacionales del Estado con la concurrencia y coordinación de sus facultades en materia financiera y presupuestal, tal como lo señala el proyecto... que los derechos sociales deban tener un alcance general, *no significa necesariamente universalizar en la instrumentación todos y cada uno de los mismos*; ya que de prever el acceso a la totalidad de los derechos sociales, *haría impracticable e insuficiente la política pública del Estado en relación con los grupos más marginados de la sociedad...* su apoyo podría reducirse a prácticamente nada. En ese orden de ideas, es claro que *la intención constitucional no es garantizar tales derechos a todos y cada uno de los integrantes del Estado, sino permitir que éste lleve a cabo una estrategia de planeación para la atención a las necesidades y requerimientos de la población...*”

A este planteamiento, que equivale a *derogar la Constitución y la LGDS en todo lo que se refiere a derechos sociales* (que son sustituidos por la planeación focalizadora), y que esgrime la restricción de recursos como argumento metaconstitucional, se sumaron todos. Pero nadie intentó siquiera refutar sus argumentos (como se ve en la cita) refutar a Góngora. La ministra Luna Ramos aceptó que el artículo 15 del reglamento particulariza los programas “en ese sentido” (el de la focalización), pero dijo que ello encuentra una “justificación plenamente constitucional y legal” porque “*resulta imposible universalizar como lo dice el proyecto*”. Así acepta que violar la primacía de la ley sobre el reglamento se justifica porque no hay recursos. Azuela, cómplice de Fox en el desafuero, repitió mal lo anterior, pero fue más allá y estableció un nuevo principio jurídico: *reglamentar es focalizar*.

Góngora no planteó la universalización, ni tampoco es éste el argumento central de la demanda de anticonstitucionalidad contra el artículo 15 del RLGDS por parte de la CdeD, sino que se dejarán abiertas todas las opciones de los artículos 14 y 19 de la LGDS y no se redujera todo a programas focalizados contra la pobreza. Triste país con esa SCJN.