

■ La SCJN falla otra vez a favor del gobierno/ II

- El ponente Cossío sujeta los derechos sociales a la política presupuestaria

Modelo social único. Argumentos contra el reglamento de la LGDS y a favor de ella.	
Argumentos contra la controversia	Respuesta del ministro ponente (Cossío) (continuación)
<p>Resumen de los argumentos contra la controversia...</p>	<p>Resumen de las respuestas del ministro ponente...</p>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) falló en contra de la Cámara de Diputados (CdeD) en la demanda de controversia constitucional que ésta presentó contra el reglamento de la Ley General de Desarrollo Social (RLGDS). En la entrega anterior (07/03/08) analicé el punto central de la controversia: la imposición de un modelo social único (focalización a ultranza a la pobreza extrema) en el reglamento, lo que contraviene el pluralismo de la LGDS, que incluye vertientes como desarrollo regional y seguridad social, y prioridades como programas de educación obligatoria y de abasto social (que por definición no pueden ser focalizados), y cuyo artículo primero declara que su objeto es *esgarantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales* y señalar las obligaciones del gobierno.

Lo más sorprendente fue que, en su afán por refutar a la CdeD, la SCJN fue más allá y *derogó la vigencia de los derechos sociales* en la Constitución y en la LGDS. El autor principal de este desaguado fue el ministro ponente Cossío. Su planteamiento completo está en su proyecto al que no hay acceso público, que sólo existe para el “problemario” (resumen). En él se señala que, “por razones metodológicas se hace un estudio constitucional general donde se analizan las facultades de planeación nacional en la materia de desarrollo social y se entra al estudio de la LGDS *como materia de planeación* y su reglamento”. Hay aquí una petición de principio. La LGDS *no es una materia de planeación* como no lo son la Ley General de Salud o la Ley General de Educación. Son leyes sustantivas referidas a aspectos de la realidad que se trata de regular y no sólo de planificar.

El ponente acepta que la LGDS es plural, pero interpreta mal este carácter: como opciones entre las que puede elegir el Ejecutivo, y no como obligatoriedad de adoptar las múltiples vías estipuladas en la LGDS (en efecto, como bien dijo el ministro Góngora, el legislador “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”). El artículo 14 a que se refiere Góngora establece la obligatoriedad de las cinco vertientes que enumera, *no son alternativas*, ya que el texto de este artículo dice: “la Política Nacional de Desarrollo Social *debe incluir*, cuando menos, las siguientes vertientes”: superación de la pobreza, seguridad social y programas asistenciales, desarrollo regional, infraestructura social básica y fomento del sector social de la economía.

Cossío insiste no sólo en que el fundamento de la facultad legislativa en materia de desarrollo social se deriva de los artículos 25 y 26 constitucionales, sino que la LGDS *debe ajustarse al marco normativo de la Ley de Planeación* y de ahí deriva la tesis antes mencionada que *la LGDS es una materia de planeación*. Esto, que ya impugné antes, se va a utilizar al abordar el tema del modelo social único. En primer lugar, Cossío declara tajantemente que los derechos sociales no significan universalizar:

“Que la Constitución establezca que los derechos sociales deben tener un alcance general *no significa universalizar* en la implementación de todos y cada uno de los mismos¹. La pretendida *obligación de prever el acceso universal a la totalidad de los derechos sociales con exclusión* de las políticas focalizadas haría impracticable la política pública del Estado en relación con los grupos más marginados de la sociedad. Llevado al absurdo, el argumento haría superflua la definición misma de pobreza, ya que no solamente los derechos de aplicación universal, sino la totalidad de los programas de desarrollo tendrían que ser para todos sin poder distinguir entre grupos o personas para su asignación”.

He aquí la derogación en los hechos de los derechos sociales por la SCJN (ya que como comenté en la entrega anterior, esta tesis fue apoyada por todos los ministros excepto Góngora). Desde luego *nadie*, ni Góngora, ni la demanda de controversia constitucional, *pretende excluir los programas focalizados* (véase cuadro), por lo cual esta frase es una simple mentira (poner en boca de la CdeD argumentos que no esgrimió) e invalida lo que sigue. *Es exactamente al revés*: lo que se impugnó del artículo 15 del reglamento es que, como dijo Góngora, éste “está diciendo que *solamente habrá programas focalizados*, y eso, indudablemente va en contra de lo que dispone la Ley”.

El problemario conecta la planeación con la negación de los derechos sociales (véase Cuadro) en una interpretación que expresa, como en muy pocas ocasiones es dable oír, una formulación ideológica del *capitalismo cínico* que pone los derechos sociales en manos del secretario de Hacienda:

La Constitución en materia de derechos sociales 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*, lo cual *si bien no vacía de obligatoriedad los derechos sociales* ya que los mismos mantienen su exigibilidad frente al ciudadano, sí permite que *se jerarquice y se establezcan prioridades para su asignación* en materias específicas, dependiendo de las necesidades particulares de los ciudadanos para alcanzar un nivel general de bienestar al cual se encuentra obligado el Estado.

Todo lo que sigue después de la palabra presupuestal no cambia la esencia del párrafo: la supeditación de los derechos sociales a la política financiera y presupuestal. Por eso el ministro Valls Hernández dijo, apoyándose en este párrafo, 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.

1 ¿Solamente en los que diga Cossío o Carstens?