

VOLUMEN III

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 30
DEL 29 DE ABRIL DE 2013

LEY SOBRE LA CELEBRACION DE TRATADOS

El Presidente diputado José González Morfín: El siguiente punto del orden del día es dictámenes en sentido negativo. Se informa a la asamblea que en cumplimiento del artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se encuentran publicados en la Gaceta Parlamentaria.

A petición del Grupo Parlamentario del PRD, cuatro de los dictámenes serán votados por separado: de la Comisión de Salud, los que están en los lugares segundo, cuarto y sexto, y el de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, en el lugar décimo.

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 4 y 6 de la Ley sobre la Celebración de Tratados

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, le fue turnada una iniciativa que reforma los artículos 4 y 6 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados, presentada por los diputados Ricardo Monreal Ávila y Ricardo Mejía Berdeja, del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, para su análisis y elaboración del dictamen respectivo.

Con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo dispuesto por los artículos 80, fracción II, 81, numeral 1, 85, 157, fracción I, 176, 182 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión y, una vez analizado el contenido del proyecto en comento, la Comisión de Relaciones Exteriores, somete a la consideración de esta honorable asamblea, el dictamen con los siguientes apartados:

Antecedentes

1. El 12 de marzo de 2013, los diputados Ricardo Monreal Ávila y Ricardo Mejía Berdeja, del Grupo Parla-

mentario del Partido Movimiento Ciudadano, presentaron una iniciativa para reformar los artículos 4 y 6 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados.

2. En la misma fecha fue turnada a la Comisión de Relaciones Exteriores para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Contenido

Los iniciantes proponen reformar los artículos 4 y 6 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados para incluir en la redacción el concepto de “acuerdos interinstitucionales” en el segundo párrafo del artículo 40, con el propósito de que los mismos sean aprobados por el Senado de la República y deban ser publicados en el Diario Oficial de la Federación para ser obligatorios.

Metodología

La Comisión realiza el análisis y valoración de la iniciativa en comento mediante la valoración de los argumentos planteados en la exposición de motivos, asimismo, tuvo en cuenta el proceso legislativo actual por el que se expide una nueva Ley General sobre Celebración y Aprobación de Tratados y que abroga la Ley sobre la Celebración de Tratados y la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, aprobada por el pleno del Senado de la República el 13 de abril de 2010 y por el pleno de la honorable Cámara de Diputados el 26 de abril de 2012 y devuelto en la misma fecha a la Cámara de Senadores para los efectos del Apartado E) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (aprobación de las modificaciones).

Consideraciones

Primera. La Comisión de Relaciones Exteriores es competente para emitir el presente dictamen, de conformidad con la fundamentación legal expuesta en el proemio de este dictamen.

Segunda. Entre las consideraciones planteadas por los iniciantes en la exposición de motivos, destacan las siguientes:

Mencionan que la iniciativa tiene como fin lograr una mayor participación del Senado en el control de la política exterior, desarrollada por el Ejecutivo federal.

Asimismo, que la propuesta consiste en que los acuerdos interinstitucionales sean aprobados por parte del Senado de la misma forma que ocurre para los tratados conforme a lo dispuesto por el artículo 76, fracción I de la Constitución y, que esta iniciativa se encuentra correlacionada con otra que modifica dicha fracción de la Constitución Política para tal efecto.

Por consiguiente, se pretende reformar dichos dispositivos, para incluir en la redacción el concepto de acuerdos interinstitucionales.

Tercera. La Comisión considera que la propuesta objeto del presente dictamen resultaría jurídicamente inviable, toda vez que el párrafo segundo de la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos no ha sido reformado y actualmente sólo hace alusión a: “los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba” y no a los referidos acuerdos interinstitucionales.

Por otra parte, se destaca que actualmente se encuentra en proceso legislativo, una nueva Ley General sobre Celebración y Aprobación de Tratados que abroga la Ley sobre la Celebración de Tratados y la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, aprobada por el pleno del Senado de la República el 13 de abril de 2010 y por el pleno de la honorable Cámara de Diputados el 26 de abril de 2012 y devuelto en la misma fecha a la Cámara de Senadores para los efectos del Apartado E) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (aprobación de las reservas).

Por lo anterior, resultaría improcedente la reforma contenida en esta iniciativa al no haberse realizado previamente la constitucional. Además, resultaría nugatorio dictaminar favorablemente esta iniciativa al estar por concluirse el proceso legislativo de una nueva Ley que abroga la que ahora se pretende modificar.

Conclusiones

En virtud de lo anterior, los integrantes de la Comisión de Relaciones Exteriores con base en las argumentaciones y reflexiones anteriormente expuestas, someten a la conside-

ración del pleno de la honorable Cámara de Diputados los siguientes:

Resolutivos

Primero. Se desecha la iniciativa por la que se reforman los artículos 4 y 6 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados.

Segundo. Archívese como asunto total y definitivamente concluido.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 17 días del mes de abril de 2013.

La Comisión de Relaciones Exteriores, diputados: Eloy Cantú Segovia (rúbrica), Heriberto Manuel Galindo Quiñones (rúbrica), Adriana González Carrillo (rúbrica), Cristina Ruiz Sandoval (rúbrica), María del Carmen García de la Cadena (rúbrica), Glafiro Salinas Mendiola (rúbrica), Roberto López Rosado (rúbrica), Fernando Zarate Salgado, Rosa Elba Pérez Hernández (rúbrica), Martha Beatriz Córdova Bernal (rúbrica), Loretta Ortiz Ahlf, Juan Pablo Adame Alemán (rúbrica), Agustín Barrios Gómez Segué (rúbrica), Angelina Carreño Mijares (rúbrica), Sergio Armando Chávez Dávalos (rúbrica), David Cuauhtémoc Galindo Delgado (rúbrica), Amalia Dolores García Medina (rúbrica), Luis Antonio González Roldán (rúbrica), José Ángel González Serna (rúbrica), Fernando Alfredo Maldonado Hernández (rúbrica), María Guadalupe Mondragón González (rúbrica), Luis Olvera Correa (rúbrica), María del Rosario de Fátima Pariente Gavito (rúbrica), José Rangel Espinoza, Alejandro Rangel Segovia (rúbrica), Carla Guadalupe Reyes Montiel (rúbrica), Diego Sinhué Rodríguez Vallejo (rúbrica), Leopoldo Sánchez Cruz, Crystal Tovar Aragón (rúbrica), Martín de Jesús Vásquez Villanueva (rúbrica).»

LEY DE ACCION SOCIAL PARA LA PROMOCION Y PREVENCIÓN CONTRA EL SOBREPESO Y LA OBESIDAD POBLACIONAL

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Salud, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Acción Social para la Promoción y Prevención contra el Sobrepeso y la Obesidad Poblacional

Honorable Asamblea:

La Comisión de Salud de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 82 primer párrafo, 85, 157, fracción I, 158, fracción IV, y 167, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento, presentan el siguiente:

Dictamen**I. Metodología**

La Comisión de Salud encargada del análisis y dictamen de la iniciativa en comento, desarrollaron los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

En el apartado denominado “Antecedentes”, se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la iniciativa.

En el apartado “Contenido de la iniciativa”, se exponen los objetivos y se hace una descripción de la iniciativa en la que se resume su contenido, motivos y alcances.

En las “Consideraciones”, los integrantes de la comisión dictaminadora expresan los razonamientos y argumentos por cada una de las adiciones planteadas, con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

II. Antecedentes

1. En sesión celebrada el pasado 18 de diciembre de 2012, los diputados Alejandra López Noriega, Isaías Cortés Berumen y José Enrique Reina Lizárraga, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Acción Social para la Promoción y Prevención contra el Sobrepeso y la Obesidad Poblacional.

2. Con la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a la Comisión de Salud para su análisis y Dictamen correspondiente.

3. Con fecha 3 de enero de 2013 por Acuerdo de la Mesa Directiva, se autoriza prorroga para que se dictamine dicha iniciativa.

III. Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto crear un ordenamiento jurídico que tenga por objeto promover la construcción de acciones de política pública integral y sistemática, en concordancia con las finalidades del derecho a la protección de la salud, en materia de acción social para la promoción y prevención contra el sobrepeso y la obesidad de la población mexicana. Establecer que corresponderá al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud, entre otros puntos, presidir el Consejo Nacional para la Coordinación de la Acción Social para la Promoción y Prevención contra el Sobrepeso y la Obesidad Poblacional, así como incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio que corresponda, el uno por ciento del presupuesto del ramo de salud, para la instrumentación de los programas y estrategias que determine el Consejo. El Consejo estará integrado por los Secretarios de Salud y de Educación Pública, los titulares de los servicios de salud, el Presidente del Consejo Coordinador Empresarial Nacional, el Comisionado Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, el Director del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición, los presidentes nacionales de las principales empresas productoras de alimentos, y por tres ciudadanos designados por el Consejo de Salubridad General. Establecer que el Consejo, en coordinación con los gobiernos estatales y del Distrito Federal, promoverá que las acciones contra el sobrepeso y la obesidad no generen discriminación ni estigmatización de las personas afectadas por la obesidad o sobrepeso.

IV. Consideraciones

Primera. Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho a la salud en su párrafo tercero del artículo 4o.:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud... y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta constitución”.

Del precepto antes mencionado deriva el sistema de normas jurídicas de derecho social, que busca regular los me-

canismos y acciones para lograr que la protección de la salud sea un bien tutelado por los diversos órdenes de gobierno, a través de la delimitación del campo de la actividad gubernamental, social e individual, siendo ésta uno de los principales elementos de justicia social.

El derecho a la protección de la salud, es un derecho social y universal, independiente de la situación de vulnerabilidad de sus destinatarios, ya que, además, es un elemento esencial para que el Estado pueda sentar las bases para eliminar la desigualdad existente entre los miembros de una sociedad.

En la exposición de motivos de la reforma mediante la cual se elevó en 1983 a rango constitucional el derecho a la protección de la salud, se considera a éste como una responsabilidad compartida entre los diversos órdenes de gobierno, el individuo y la sociedad en su conjunto.

Segunda. La OMS define el sobrepeso y la obesidad como una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede ser perjudicial para la salud.¹

Según el mismo organismo mundial, el índice de masa corporal (IMC) es un indicador simple de la relación entre el peso y la talla que se utiliza frecuentemente para identificar el sobrepeso y la obesidad en los adultos. Se calcula dividiendo el peso de una persona en kilos por el cuadrado de su talla en metros (kg/m²).

La definición de la OMS es la siguiente:

- Un IMC igual o superior a 25 determina sobrepeso.
- Un IMC igual o superior a 30 determina obesidad.

El IMC proporciona la medida más útil del sobrepeso y la obesidad en la población, puesto que es la misma para ambos sexos y para los adultos de todas las edades. Sin embargo, hay que considerarla a título indicativo porque es posible que no se corresponda con el mismo nivel de grosor en diferentes personas.

La OMS en su página de Internet,² presenta los siguientes datos sobre el sobrepeso y la obesidad:

- El sobrepeso y la obesidad son el quinto factor principal de riesgo de defunción en el mundo. Cada año fallecen por lo menos 2,8 millones de personas adultas como

consecuencia del sobrepeso o la obesidad. Además, el 44% de la carga de diabetes, el 23% de la carga de cardiopatías isquémicas y entre el 7% y el 41% de la carga de algunos cánceres son atribuibles al sobrepeso y la obesidad.

- En 2008 se estimaban 1400 millones de adultos de 20 y más años tenían sobrepeso. De esta cifra, más de 200 millones de hombres y cerca de 300 millones de mujeres eran obesos.

- En general, más de una de cada 10 personas de la población adulta mundial eran obesas.

- En 2010, alrededor de 40 millones de niños menores de cinco años de edad tenían sobrepeso. Si bien el sobrepeso y la obesidad tiempo atrás eran considerados un problema propio de los países de ingresos altos, actualmente ambos trastornos están aumentando en los países de ingresos bajos y medianos, en particular en los entornos urbanos. En los países en desarrollo están viviendo cerca de 35 millones de niños con sobrepeso, mientras que en los países desarrollados esa cifra es de 8 millones.

- En el plano mundial, el sobrepeso y la obesidad están relacionados con un mayor número de defunciones que la insuficiencia ponderal. Por ejemplo, el 65% de la población mundial vive en países donde el sobrepeso y la obesidad se cobran más vidas que la insuficiencia ponderal (estos países incluyen a todos los de ingresos altos y la mayoría de los de ingresos medianos).

Tercera. La iniciativa en comento, duplica preceptos que actualmente se encuentran previstos en las siguientes leyes generales o federales:

Ley General de Desarrollo Social en los artículos:

Artículo 6. Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 19. Son prioritarios y de interés público:

...

V. Los programas y acciones públicas para asegurar la alimentación y nutrición materno-infantil;

Artículo 21. La distribución de los fondos de aportaciones federales y de los ramos generales relativos a los programas sociales de educación, salud, alimentación, infraestructura social y generación de empleos productivos y mejoramiento del ingreso se hará con criterios de equidad y transparencia, conforme a la normatividad aplicable.

Ley de Asistencia Social:

Artículo 4. Tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar.

Con base en lo anterior, son sujetos de la asistencia social, preferentemente:

I. Todas las niñas, niños y adolescentes, en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por:

a) Desnutrición;

...

Ley General de Salud:

Artículo 2o. El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

I. El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;

II. La prolongación y mejoramiento de la calidad de la vida humana;

III. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuven a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;

IV. La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;

V. El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población;

VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud, y

VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.

Artículo 3o. En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:

...

II. La atención médica, preferentemente en beneficio de grupos vulnerables;

...

XII. La prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, enfermedades respiratorias, enfermedades cardiovasculares y aquellas atribuibles al tabaquismo;

...

Artículo 6o. El sistema nacional de salud tiene los siguientes objetivos:

I. Proporcionar servicios de salud a toda la población y mejorar la calidad de los mismos, atendiendo a los problemas sanitarios prioritarios y a los factores que condicionen y causen daños a la salud, con especial interés en las acciones preventivas;

...

III. Colaborar al bienestar social de la población mediante servicios de asistencia social, principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social;

IV. Dar impulso al desarrollo de la familia y de la comunidad, así como a la integración social y al crecimiento físico y mental de la niñez;

...

VII. Coadyuvar a la modificación de los patrones culturales que determinen hábitos, costumbres y actitudes relacionados con la salud y con el uso de los servicios que se presten para su protección;

...

IX. Promover el desarrollo de los servicios de salud con base en la integración de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de atención a la salud.

Artículo 114. Para la atención y mejoramiento de la nutrición de la población, la Secretaría de Salud participará, de manera permanente, en los programas de alimentación del Gobierno Federal.

La Secretaría de Salud, las entidades del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, formularán y desarrollarán programas de nutrición, promoviendo la participación en los mismos de los organismos nacionales e internacionales cuyas actividades se relacionen con la nutrición, alimentos, y su disponibilidad, así como de los sectores sociales y privado.

Artículo 115. La Secretaría de Salud tendrá a su cargo:

I. Establecer un sistema permanente de vigilancia epidemiológica de la nutrición;

II. Normar el desarrollo de los programas y actividades de educación en materia de nutrición, prevención, tratamiento y control de la desnutrición y obesidad, encaminados a promover hábitos alimentarios adecuados, preferentemente en los grupos sociales más vulnerables.

III. Normar el establecimiento, operación y evaluación de servicios de nutrición en las zonas que se determinen, en función de las mayores carencias y problemas de salud;

IV. Normar el valor nutritivo y características de la alimentación en establecimientos de servicios colectivos y en alimentos y bebidas no alcohólicas.

V. Promover investigaciones químicas, biológicas, sociales y económicas, encaminadas a conocer las condiciones de nutrición que prevalecen en la población y establecer las necesidades mínimas de nutrimentos, para

el mantenimiento de las buenas condiciones de salud de la población;

VI. Recomendar las dietas y los procedimientos que conduzcan al consumo efectivo de los mínimos de nutrimentos por la población en general, y proveer en la esfera de su competencia a dicho consumo;

VII. Establecer las necesidades nutritivas que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos. Tratándose de las harinas industrializadas de trigo y de maíz, se exigirá la fortificación obligatoria de éstas, indicándose los nutrientes y las cantidades que deberán incluirse.

VIII. Proporcionar a la Secretaría de Economía los elementos técnicos en materia nutricional, para los efectos de la expedición de las normas oficiales mexicanas.

Por otra parte se han emitido las siguientes Normas Oficiales Mexicanas sobre el tema:

NOM-008-SSA2-1993, Control de la nutrición, crecimiento y desarrollo del niño y del adolescente. Criterios y procedimientos para la prestación del servicio. La cual tiene por objetivo: Establecer los criterios para vigilar el estado de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población de menores de un año, uno a cuatro años, cinco a nueve años y diez a diecinueve años.

NOM-008-SSA3-2010, Para el tratamiento integral del sobrepeso y la obesidad. Cuyo objetivo es: establecer los criterios sanitarios para regular el tratamiento integral del sobrepeso y la obesidad.

NOM-043-SSA2-2012, Servicios básicos de salud. Promoción y educación para la salud en materia alimentaria. Criterios para brindar orientación. Con el siguiente objetivo: establece los criterios que deben seguirse para orientar a la población en materia de alimentación.

Adicional a lo anterior se suscribió el **Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria, Estrategia para el Sobrepeso y la Obesidad**, el cuál fue convocado por el Gobierno Federal y firmado por 15 dependencias públicas y organismos cupulares nacionales empresariales que tienen que ver con los alimentos o bebidas no alcohólicas, la producción agrícola, industrialización, comercialización, venta y consumo de alimentos; las instituciones académicas nacionales de mayor desarrollo en el tema de nutrición, actividad física, aspectos sociales y económicos del tema; la repre-

sentación municipal nacional en salud, así como organismos sociales representantes nacionales de las profesiones de la salud, sindicatos y a la sociedad civil organizada para el tema.

Cuarta. De igual forma, resulta importante destacar la coordinación interinstitucional existente entre la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública y los Gobiernos de las Entidades Federativas, con la colaboración de las dependencias y entidades del sector salud, a efecto de formular, proponer y desarrollar programas de educación para la salud, que prevengan la obesidad y promuevan el deporte.

Por lo cual es procedente señalar que la iniciativa que nos ocupa, pretende adicionar disposiciones que ya se encuentran contenidas de manera genérica en las Leyes antes expuestas, así como en diversos instrumentos normativos.

Bajo estas consideraciones, la Comisión de Salud da cuenta que los objetivos de la presente iniciativa analizada no son viables.

Por lo expuesto, los integrantes de Comisión de Salud de la LXII Legislatura sometemos a consideración del pleno el siguiente:

Resolutivo

Primero. Se desecha iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Acción Social para la Promoción y Prevención contra el Sobrepeso y la Obesidad Poblacional, presentada por los diputados Alejandra López Noriega, Isaías Cortés Berumen y José Enrique Reina Lizárraga, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Segundo. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido

Notas:

1 <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/es/>

2 <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/es/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de abril de 2013.

La Comisión de Salud, diputados: Isaías Cortés Berumen (rúbrica), presidente; Leobardo Alcalá Padilla (rúbrica), Francisco Javier Fer-

nández Clamont (rúbrica), María de las Nieves García Fernández (rúbrica), Rosalba Gualito Castañeda (rúbrica), Alma Marina Vitela Rodríguez (rúbrica), Mario Alberto Dávila Delgado (rúbrica), Eva Diego Cruz (rúbrica), Antonio Sansores Sastré (rúbrica), Carla Alicia Padilla Ramos (rúbrica), secretarios; Miguel Ángel Aguayo López (rúbrica), Alliet Mariana Bautista Bravo (rúbrica), José Enrique Doger Guerrero, Rubén Benjamín Félix Hays, Guadalupe Socorro Flores Salazar (rúbrica), Lizbeth Loy Gamboa Song (rúbrica), Héctor García García, Blanca Jiménez Castillo, Raquel Jiménez Cerrillo (rúbrica), Virginia Victoria Martínez Gutiérrez (rúbrica), María del Carmen Martínez Santillán, Martha Lucía Mícher Camarena, Ernesto Núñez Aguilar (rúbrica), Marcelina Orta Coronado (rúbrica), Guadalupe del Socorro Ortega Pacheco (rúbrica), Leslie Pantoja Hernández (rúbrica), Zita Beatriz Pazzi Maza (rúbrica), Ernesto Alfonso Robledo Leal (rúbrica), Jéssica Salazar Trejo, Juan Ignacio Samperio Montaña.»

LEY GENERAL DE SALUD

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Salud, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 6o., 23, 51 Bis 1 y 58 de la Ley General de Salud

Honorable Asamblea:

La Comisión de Salud de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, 82, primer párrafo, 85, 157, fracción I, y 158, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento, presentan el siguiente dictamen:

I. Metodología

Los integrantes de la Comisión de Salud, encargados del análisis y dictamen de la iniciativa en comento, desarrollaron los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

En el apartado “Antecedentes” se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la iniciativa.

En el apartado “Contenido de la iniciativa” se exponen los objetivos y se hace una descripción de la iniciativa en la que se resume su contenido, motivos y alcances.

En “Consideraciones”, los integrantes de la comisión dictaminadora expresan los razonamientos y argumentos por cada una de las adiciones planteadas, con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

II. Antecedentes

1. En sesión celebrada el 28 de febrero de 2013, la diputada María del Rocío Corona Nakamura, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos los artículos 6o., 23, 51 Bis 1 y 58 de la Ley General de Salud.

2. Con la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva dispuso que dicha iniciativa se turnara a la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados.

III. Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto incorporar la perspectiva de género en la programación y planificación de los servicios médicos y de salud. Considerar dentro de los objetivos del sistema nacional de salud, proporcionar servicios de salud a toda la población sin discriminación alguna, incorporando el enfoque de género y el acceso en igualdad de condiciones y oportunidades entre mujeres y hombres bajo un esquema de universalidad, eficiencia, confidencialidad, privacidad y solidaridad, así como brindar servicios de asistencia social a las mujeres en condición de vulnerabilidad y discapacitados. Considerar como servicio básico de salud el referente a la salud sexual y reproductiva, asimismo, establecer que los usuarios tendrán derecho a recibir información y orientación en la materia. Se establece la facultad de la comunidad de participar en los servicios de salud de los sectores público, social y privado, en la incorporación de la transversalidad del enfoque integral de la igualdad de género, para erradicar todas las inequidades que se presenten en la atención a la salud.

Ley General de Salud	
Texto vigente	Iniciativa
<p>Artículo 6o. El sistema nacional de salud tiene los siguientes objetivos:</p> <p>I. Proporcionar servicios de salud a toda la población y mejorar la calidad de los mismos, atendiendo a los problemas sanitarios prioritarios y a los factores que condicionen y causen daños a la salud, con especial interés en las acciones preventivas;</p> <p>II. ...</p> <p>III. Colaborar al bienestar social de la población mediante servicios de asistencia social, principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social;</p> <p>IV. a IX. ...</p> <p>Artículo 23. Para los efectos de esta ley, se entiende por servicios de salud todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad.</p> <p>Artículo 27. Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a</p> <p>I. a XI. ...</p> <p>Artículo 51 Bis 1. Los usuarios tendrán derecho a recibir información suficiente, clara, oportuna, y veraz, así como la orientación que sea necesaria respecto de su salud y sobre los riesgos y alternativas de los procedimientos, diagnósticos terapéuticos y quirúrgicos que se le indiquen o apliquen.</p> <p>Artículo 58. La comunidad podrá participar en los servicios de salud de los sectores público, social y privado a través de las siguientes acciones:</p> <p>I. a VII. ...</p>	<p>Artículo 6o. El sistema nacional de salud tiene los siguientes objetivos:</p> <p>I. Proporcionar servicios de salud a toda la población sin discriminación alguna y mejorar la calidad de los mismos, atendiendo a los problemas sanitarios prioritarios y a los factores que condicionen y causen daños a la salud, con especial interés en las acciones preventivas; incorporando el enfoque de género y el acceso en igualdad de condiciones y oportunidades entre mujeres y hombres bajo un esquema de universalidad, eficiencia, confidencialidad, privacidad y solidaridad.</p> <p>II. ...</p> <p>III. Colaborar al bienestar social de la población mediante servicios de asistencia social, principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamparados, mujeres en condición de vulnerabilidad y discapacitados, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social;</p> <p>IV. a IX. ...</p> <p>Artículo 23. Para los efectos de esta ley, se entiende por servicios de salud todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo sin distinción de género con respeto y tolerancia a sus preferencias y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad.</p> <p>Artículo 27. Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a</p> <p>I. a XI. ...</p> <p>XII. La salud sexual y reproductiva.</p> <p>Artículo 51 Bis 1. Los usuarios tendrán derecho a recibir información suficiente, clara, oportuna, y veraz, así como la orientación que sea necesaria respecto de su salud, incluyendo la salud sexual y salud reproductiva, así como sobre los riesgos y alternativas de los procedimientos, diagnósticos terapéuticos y quirúrgicos que se le indiquen o apliquen.</p> <p>Artículo 58. La comunidad podrá participar en los servicios de salud de los sectores público, social y privado a través de las siguientes acciones:</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>VIII. En la incorporación de la transversalidad del enfoque integral de la igualdad de género, para erradicar todas las inequidades que se presenten en la atención a la salud.</p>

IV. Consideraciones

Primera. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho a la salud en el párrafo tercero del artículo 4o.:

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud... y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta constitución.

Del precepto mencionado deriva el sistema de normas jurídicas de derecho social, que busca regular los mecanismos y acciones para lograr que la protección de la salud sea un bien tutelado por los diversos órdenes de gobierno, a través de la delimitación del campo de la actividad gubernamental, social e individual, siendo ésta uno de los principales elementos de justicia social.

El derecho a la protección de la salud es social y universal, independiente de la situación de vulnerabilidad de sus destinatarios, ya que, además, es un elemento esencial para que el Estado pueda sentar las bases para eliminar la desigualdad existente entre los miembros de una sociedad.

En la exposición de motivos de la reforma mediante la cual se elevó en 1983 a rango constitucional el derecho a la protección de la salud, se considera a éste como una responsabilidad compartida entre los diversos órdenes de gobierno, el individuo y la sociedad en su conjunto.

Segunda. Con relación a la reforma propuesta al artículo 6 fracción I, en el texto vigente se puede leer lo siguiente:

I. Proporcionar servicios de salud **a toda la población** y mejorar la calidad de los mismos, atendiendo a los problemas sanitarios prioritarios y a los factores que condicionen y causen daños a la salud, con especial interés en las acciones preventivas;

La propuesta pretende incorporar “sin discriminación alguna” e “incorporando el enfoque de género y el acceso en igualdad de condiciones y oportunidades entre mujeres y hombres bajo un esquema de universalidad, eficiencia, confidencialidad, privacidad y solidaridad”.

En la frase **toda la población** se incluyen todos y cada uno de los mexicanos e incluir la frase **sin discriminación alguna**, resulta innecesario, por otro lado, incluir el

concepto de enfoque de género en una ley general es inapropiado, además en la redacción actual del artículo se incluyen tanto hombres como mujeres. No se debe perder de vista que el espíritu del artículo es enumerar los objetivos del sistema nacional de salud y en la redacción actual no hace distinción alguna.

Por su parte, la reforma de la fracción III del mismo artículo pretende incluir a los servicios de asistencia social, a mujeres en condición de vulnerabilidad y cambiar la palabra minusválidos por discapacitados, con relación a la primera adición es de señalar que el artículo 4 de la Ley de Asistencia Social en su Fracción II señala lo siguiente:

Artículo 4. Tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar.

Con base en lo anterior, son sujetos de la asistencia social, preferentemente:

I. ...

II. Las mujeres:

a) En estado de gestación o lactancia y las madres adolescentes;

b) En situación de maltrato o abandono; y

c) En situación de explotación, incluyendo la sexual.

Como se observa la asistencia social a mujeres vulnerables, ya se encuentra contemplada en la Ley respectiva (asistencia social), por lo que se considera innecesaria su inclusión en el artículo 6 de la Ley General de Salud. Por lo que hace a la segunda parte de la reforma a esta fracción, es importante señalar que esta reforma ya está publicada en el Diario Oficial de la Federación y forma parte de la ley vigente.

Tercera. La reforma que se pretende realizar del artículo 23 de la Ley General de Salud pretende que el texto vigente el cual señala:

Para los efectos de esta ley, se entiende por servicios de salud todas aquellas acciones realizadas en beneficio del in-

dividuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad.

Sea sustituido por el siguiente:

Para los efectos de esta ley, se entiende por servicios de salud todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo **sin distinción de género con respeto y tolerancia a sus preferencias** y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad.

Consideramos que la redacción actual no hace ninguna distinción de género ni preferencias, por lo que incluir la reforma propuesta no modificaría en lo absoluto el sentido actual del artículo ya que al hacer mención de “acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general”, incluye a todos los mexicanos sin distinción alguna.

Cuarta. La adición de una fracción XII al artículo 27 de la Ley General de Salud que pretende incluir a la salud reproductiva y sexual, sin embargo esta ya está contemplada en las fracciones I, II, IV y V, las cuales se enumeran a continuación:

I. La educación para la salud, la promoción del saneamiento básico y el mejoramiento de las condiciones sanitarias del ambiente;

II. La prevención y el control de las enfermedades transmisibles de atención prioritaria, de las no transmisibles más frecuentes y de los accidentes;

IV. La atención materno-infantil;

V. La planificación familiar;

Quinta. Por otra parte, la reforma del artículo 51 Bis 1 de la Ley General de Salud que pretende agregar *la salud sexual y salud reproductiva*, a la actual redacción que señala lo siguiente:

Los usuarios tendrán derecho a recibir información suficiente, clara, oportuna, y veraz, así como la orientación que sea necesaria respecto de su salud y sobre los riesgos y alternativas de los procedimientos, diagnósticos terapéuticos y quirúrgicos que se le indiquen o apliquen.

Los miembros de esta comisión, consideramos que el texto vigente es lo bastante general y entendible, y creemos innecesario particularizarlo con la adición propuesta, ya que el actualmente contempla la salud en general, de la cual forma parte la salud reproductiva y sexual.

Sexta. Por último, la reforma de adición de una fracción VIII al Artículo 58 de la misma Ley, que se pretende diga lo siguiente:

VIII. En la incorporación de la transversalidad del enfoque integral de la igualdad de género, para erradicar todas las inequidades que se presenten en la atención a la salud.

Con relación a esta adición se debe señalar que las fracciones V, VI y VII que señalan lo siguiente:

V. Formulación de sugerencias para mejorar los servicios de salud;

VI. Información a las autoridades competentes de las irregularidades o deficiencias que se adviertan en la prestación de servicios de salud; y

VII. Otras actividades que coadyuvan a la protección de la salud.

Ya contemplan lo que se pretende incorporar, sin perder de vista la Generalidad de la Ley, ya que ésta no excluye a ninguno de los géneros en los preceptos en ella vertidos.

Ante estas consideraciones, la Comisión de Salud toma a bien que esta Iniciativa no sea viable, ya que la reforma propuesta, se enfoca en temas particulares y las leyes no se emiten para regular o resolver casos individuales, ni para personas o grupos determinados.

Por lo expuesto, los integrantes de Comisión de Salud de la LXII Legislatura sometemos a consideración del pleno los siguientes

Resolutivos

Primero. Se desecha iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos los artículos 6o., 23, 51 Bis 1 y 58 de la Ley General de Salud, presentada por la diputada María del Rocío Corona Nakamura, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Segundo. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de abril de 2013.

La Comisión de Salud, diputados: Isaías Cortés Berumen (rúbrica), presidente; Leobardo Alcalá Padilla (rúbrica), Francisco Javier Fernández Clamont (rúbrica), María de las Nieves García Fernández (rúbrica), Rosalba Gualito Castañeda (rúbrica), Alma Marina Vitela Rodríguez (rúbrica), Mario Alberto Dávila Delgado (rúbrica), Eva Diego Cruz (rúbrica), Antonio Sansores Sastré (rúbrica), Carla Alicia Padilla Ramos (rúbrica), secretarios; Miguel Ángel Aguayo López (rúbrica), Alliet Mariana Bautista Bravo (rúbrica), José Enrique Doger Guerrero, Rubén Benjamín Félix Hays, Guadalupe Socorro Flores Salazar (rúbrica), Lizbeth Loy Gamboa Song (rúbrica), Héctor García García, Blanca Jiménez Castillo, Raquel Jiménez Cerrillo (rúbrica), Virginia Victoria Martínez Gutiérrez (rúbrica), María del Carmen Martínez Santillán, Martha Lucía Mícher Camarena, Ernesto Núñez Aguilar (rúbrica), Marcelina Orta Coronado (rúbrica), Guadalupe del Socorro Ortega Pacheco (rúbrica), Leslie Pantoja Hernández (rúbrica), Zita Beatriz Pazzi Maza (rúbrica), Ernesto Alfonso Robledo Leal (rúbrica), Jessica Salazar Trejo, Juan Ignacio Samperio Montaña.»

LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Transportes, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados le fue turnada para su estudio y elaboración de dictamen correspondiente, la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal, presentada por la diputada María del Rocío Corona Nakamura del Partido Revolucionario Institucional, expediente número 1289.

La Comisión de Transportes, con las atribuciones que le confieren los artículos 39, numerales 1 y 2, y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los ar-

tículos 80, numeral 1; 81, numeral 2; 82, numeral 1; 84, numeral 1; y 85; del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes

Antecedentes

1. El 21 de febrero de 2013, la diputada María del Rocío Corona Nakamura, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el pleno de esta honorable Cámara de Diputados, iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.
2. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta honorable Cámara de Diputados turnó a la Comisión de Transportes, para su dictamen correspondiente, la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.
3. Durante las dos primeras semanas de marzo de 2013, se llevó a cabo la investigación documental para allegarse de los elementos necesarios a efecto de elaborar el dictamen respectivo.
4. Durante las dos últimas semanas de marzo de 2013, se convocó a quienes estuvieran interesados en esta iniciativa, a enviar los comentarios respectivos.
5. El 16 de abril de 2013 se presentó, por parte de la Subcomisión de Transporte Carretero de Carga, el proyecto de dictamen al pleno de la Comisión de Transportes para su análisis y aprobación en su caso.

Descripción de la iniciativa

La iniciativa plantea una reforma a los artículos 17, 35, 36 y una adición de los artículos 50A, 50B, 50C, 50D y 50E a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Artículo Primero. Se adiciona una fracción X al artículo 17 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal para quedar como sigue:

Artículo 17. Las concesiones y permisos se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes:

I. a IX.

X. El titular de la concesión o permiso omite cumplir o permita a sus conductores el incumplimiento ya sea de manera intencional o no intencional con los máximos de velocidad, peso, capacidad y dimensiones establecidos por la secretaría.

Artículo Segundo. Se reforma el párrafo segundo del artículo 35 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal para quedar como sigue:

Artículo 35. Todos los vehículos de autotransporte de carga, pasaje y turismo que transiten en caminos y puentes de jurisdicción federal, deberán cumplir con la verificación técnica de su condiciones físicas y mecánicas y obtener la constancia de aprobación correspondiente con la periodicidad y términos que la secretaría establezca en la norma oficial mexicana respectiva.

Las empresas que cuenten con los elementos técnicos conforme a la norma oficial mexicana respectiva, podrán ellas mismas realizar la verificación técnica de sus vehículos; **solicitando de manera inmediata y obligatoria, la posterior aprobación de la secretaría.**

Artículo Tercero. Se reforma el párrafo quinto del artículo 36 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal para quedar como sigue:

Artículo 36. Los conductores de vehículos de autotransporte federal, deberán obtener y, en su caso, renovar, la licencia federal que expida la secretaría, en los términos que establezca el reglamento respectivo. Quedan exceptuados de esta disposición los conductores de vehículos a los que se refieren los artículos 40 y 44.

El interesado deberá aprobar los cursos de capacitación y actualización de conocimientos teóricos y prácticos con vehículos o simuladores que se establezcan en el reglamento respectivo.

Los permisionarios están obligados a vigilar y constatar que los conductores de sus vehículos cuentan con la licencia federal vigente.

La secretaría llevará un registro de las licencias que otorgue.

Los conductores de vehículos que transitan en los caminos y puentes, deberán portar la licencia vigente que exijan las disposiciones jurídicas aplicables. Asimismo

se abstendrán de conducir en estado de ebriedad o bajo los efectos de drogas de abuso o rebasar los máximos de velocidad, **de peso, capacidad y dimensiones** establecidos por la secretaría.

El reglamento respectivo establecerá las causas de suspensión o cancelación de las licencias federales, así como las disposiciones relativas al tránsito.

Artículo Cuarto. Se adicionan los artículos 50A, 50B, 50C, 50D y 50E a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal para quedar como sigue:

Artículo 50 A. Queda estrictamente prohibida la circulación de unidades de autotransporte de carga de dos o más articulaciones, remolques, semirremolques o ejes de carga y arrastre.

Artículo 50 B. Queda estrictamente prohibida la circulación de las unidades de autotransporte con un peso de carga mayor a 30 toneladas, con o sin elemento de arrastre.

Artículo 50 C. No habrá ninguna expedición, reconocimiento, aval o aprobación por parte de la secretaría de permisos que autorizan llevar temporalmente peso adicional al máximo permitido conforme a lo establecido en esta ley.

Artículo 50 D. Los conductores de unidades de autotransporte de carga están obligados a detener su circulación si las condiciones de visibilidad son mínimas y si las condiciones climáticas son desfavorables y reducen la capacidad de operación y control de las unidades; deteniendo su marcha y estacionándose en un lugar seguro hasta que las condiciones mejoren.

Artículo 50 E. Es obligación de todas las unidades de autotransporte de carga, contar con su comprobante-ticket de peso para poder circular.

La secretaría será la única responsable y facultada de verificar y emitir comprobantes-tickets de peso y dimensiones de las unidades de autotransporte de carga.

La emisión de los comprobantes-tickets de verificación de peso y dimensiones que emita la secretaría será únicamente en las básculas de verificación que ella opere y en ellos se detallará: fecha, hora, matrí-

cula de la unidad, nombre del operador, tipo de carga, origen-destino y nombre del verificador responsable.

Transitorio

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

Consideraciones

1. Con relación a la propuesta del artículo 17, se precisa que esta conducta debe sancionarse solamente cuando la conducta tenga carácter doloso, dada la severidad de la consecuencia, de no ser así, se estarían revocando los permisos correspondientes en todos los casos.

Asimismo, no es viable referir a la “concesión”, dado que el contenido se refiere al servicio de autotransporte federal o de transporte privado, y éstos requieren de permiso, más no de concesión.

2. El Reglamento de Peso y Dimensiones ya describe las sanciones económicas por el incumplimiento a las disposiciones del mismo.

3. Respecto al proyecto de reforma al párrafo segundo del artículo 35, se considera que ésta no es clara en su redacción ni en sus alcances, toda vez que se tendrá que considerar lo que establece la Ley Federal de Metrología y Normalización y su Reglamento, que señala la forma de verificación de la conformidad de las normas oficiales mexicanas.

4. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes ha autorizado unidades de verificación a diversas empresas para que se autorregulen, mismas que al realizar sus verificaciones están obligadas a informar a la secretaría sobre el resultado de este proceso a través de un sistema informático diseñado para este efecto.

5. Respecto de la reforma al artículo 36, la propuesta pretende hacer imputable la responsabilidad al conductor por hechos relacionados con el peso, capacidad y dimensiones; no obstante que el artículo 10 del Reglamento de Peso y Dimensiones contempla que el usuario del autotransporte de carga y el autotransportista serán corresponsables en esta materia.

6. Por lo que hace a la propuesta de adicionar el artículo 50 A, se considera que la adición contiene inconsistencias, porque omite considerar lo siguiente:

- El Reglamento y Norma de Peso y Dimensiones vigentes, permite la circulación de los camiones doblemente articulados en carretas tipo ET, A y B y restringe su circulación por caminos C y D.

- Existen configuraciones vehiculares de carga que tiene 2 o más ejes que están conformadas así desde su fabricación, su uso es práctica internacional. Sin considerar los vehículos utilizados para cargas extraordinarias, que pueden tener 3 o más ejes.

7. Respecto del artículo 50 B, lo adecuado es establecer un peso bruto vehicular máximo por tipo de vehículo y camino, en lugar de establecer un límite a la carga. Toda vez que las descargas y esfuerzos que soporta la infraestructura son consecuencia de la suma del peso vehicular y el peso de lo que se transporta.

8. Por lo que hace a la propuesta del artículo 50 C, la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal vigente, en su artículo 50, establece que tratándose de objetos voluminosos o de gran peso, se requiere de permiso especial por cada viaje que otorgue la secretaría.

9. Asimismo se considera que los términos propuestos en el artículo 50 D, son bastantes subjetivos. Adicionalmente el Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal ya contempla disposiciones por visibilidad durante el tránsito.

10. Por lo que hace a la propuesta de adición del artículo 50 E, se hace notar que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) no tiene facultades para realizar esta función, toda vez que le corresponde la verificación y no el pesaje, por lo que la propuesta implicaría reformar artículos de diversas disposiciones normativas.

Conclusiones

Estimamos que las disposiciones que se pretenden adicionar, ya están reguladas en el Reglamento de peso, dimensiones y capacidad de los vehículos de autotransporte federal y en la norma NOM-012-SCT-2-2008, la cual establece los pesos y dimensiones permitidos, las combinaciones vehiculares y la forma en que se evaluará el peso de las unidades, a través de centros fijados autorizados tomando en

consideración que la secretaría actualmente cuenta con centros fijos sólo en algunos tramos carreteros, lo que propició que este servicio de pesaje se concesionara a particulares para aumentar la cobertura de que los vehículos al circular en carreteras se adapten a los pesos establecidos mismo que también se determina a través del peso que se señala en la carta de porte, por lo cual está superado el hecho de que sea la propia secretaría la que realice esta labor.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, los integrantes de la Comisión de Transportes de esta Cámara de Diputados correspondiente a la LXII Legislatura, someten a la consideración del pleno de esta asamblea, los siguientes

Acuerdos

Primero. Se desecha la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, presentada por la diputada María del Rocío Corona Nakamura, del Partido Revolucionario Institucional.

Segundo. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de abril de 2013.

La Comisión de Transportes, diputados: Juan Carlos Muñoz Márquez (rúbrica), presidente; Fernando Alfredo Maldonado Hernández (rúbrica), Jesús Tolentino Román Bojórquez (rúbrica), Miguel Sámano Peralta (rúbrica), María Rebeca Terán Guevara (rúbrica), Francisco Alberto Zepeda González (rúbrica), Jorge Rosiñol Abreu (rúbrica), Luis Manuel Arias Pallares (rúbrica), Valentín González Bautista (rúbrica), María del Rosario de Fátima Pariente Gavito (rúbrica), secretarios; Rafael Acosta Croda, José Angelino Caamal Mena (rúbrica), Marco Antonio Calzada Arroyo (rúbrica), Fernando Cuéllar Reyes (rúbrica), Catalino Duarte Ortuño, Raúl Santos Galván Villanueva (rúbrica), Víctor Rafael González Manríquez, Francisco Grajales Palacios (rúbrica), Abel Guerra Garza (rúbrica), Javier Filiberto Guevara González (rúbrica), María del Rosario Merlín García (rúbrica), Jesús Morales Flores (rúbrica), Nabor Ochoa López (rúbrica), Jesús Oviedo Herrera (rúbrica), Germán Pacheco Díaz (rúbrica), Humberto Armando Prieto Herrera (rúbrica), Hugo Mauricio Pérez Anzuetto (rúbrica), Francisco Tomás Rodríguez Montero (rúbrica), José Soto Martínez, Jorge Terán Juárez.»

LEY DE AVIACION CIVIL

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Transportes, con puntos de acuerdo por los que se desecha la minuta con proyecto de decreto que reforma los artículos 6, 7 y 17 de la Ley de Aviación Civil

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6, 7 y 17 de la Ley de Aviación Civil, presentado por el diputado Gerardo del Mazo Morales del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, Expediente 0003.

La Comisión de Transportes, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, numerales 1 y 2, y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 80, numeral 1; 81, numeral 2; 82, numeral 1; 84, numeral 1, y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes:

Antecedentes

1. En sesión ordinaria de fecha 9 de noviembre de 2010, el diputado Gerardo del Mazo Morales, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, sometió a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 6, 7 y 17 de la Ley de Aviación Civil.
2. En la misma fecha, la Mesa Directiva acordó turnar la iniciativa que nos ocupa a la Comisión de Transportes, para su estudio y dictamen, mediante oficio DGPL 61-II-1-0778.
3. El 30 de marzo de 2011, la Comisión de Transportes de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, aprobó dictamen con proyecto de decreto que adiciona y reforma los artículos 6, 7 y 17 de la Ley de Aviación Civil.

4. El 27 de abril de 2011, la Comisión de Transportes presentó al pleno de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, el dictamen correspondiente, mismo que fue aprobado por 349 votos en pro, 15 en contra y 8 abstenciones.

5. El 28 de abril de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, turnó a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales, el expediente con la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 6, 7 y 17 de la Ley de Aviación Civil.

6. En sesión de fecha 29 de abril de 2011, la Mesa Directiva del Senado de la República dio cuenta de la Minuta correspondiente, turnándola a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Segunda para su estudio y dictamen.

7. Con fecha 13 de julio de 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, emitió excitativa a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos, Segunda para que se dictamine la iniciativa.

8. Con fecha (sic) de abril de 2012, las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes, y de Estudios Legislativos, Segunda, de la LXI Legislatura, aprobaron el acuerdo por el que se desecha la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 6, 7 y 17 de la Ley de Aviación Civil y devolviéndose a la Cámara de Diputados en términos de lo dispuesto por la fracción D del Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

9. Con fecha 24 de abril de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, remitió a la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, Dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Estudios Legislativos, Segunda, que desecha Proyecto de Decreto por el que se reformaba y adicionaba los artículos 6, 7 y 17 de la Ley de Aviación Civil, por lo que devolvió el expediente respectivo.

10. Con fecha 4 de septiembre de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, dio cuenta del oficio de la Cámara de Senadores, con el que devuelve la Minuta Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6, 7 y 17 de la Ley de Aviación Civil, para los efectos de la fracción d) del artículo 72 constitucional, dictando trámite "Túrnese a la Comisión de Transportes, para dictamen".

11. En reunión de la Comisión de Transportes, celebrada el 11 de diciembre de 2012, se aprobó el programa para desahogar los asuntos en cartera.

12. Durante las dos primeras semanas de enero de 2013, se llevó a cabo la investigación documental para allegarse de los elementos necesarios a efecto de elaborar el dictamen respectivo.

13. Durante las dos últimas semanas de enero de 2013, se convocó a quienes estuvieran interesados en esta iniciativa, a enviar los comentarios respectivos.

14. Con fecha 19 de febrero de 2013, el pleno de la Comisión de Transportes acordó turnar a la Subcomisión de Transporte Aéreo, para la elaboración del predictamen correspondiente, la presente iniciativa.

15. Con fecha 26 de febrero de 2013, se solicitó prórroga a la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados.

16. Con fecha 1 de marzo de 2013, la Mesa Directiva, autorizó prórroga.

Descripción de la iniciativa

Artículo Único. Se reforman las fracciones I y V del artículo 7, así como el primer párrafo del artículo 17 y se adiciona una fracción VI al artículo 6, recorriéndose las demás fracciones en su orden a la Ley de Aviación Civil, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

I. a V. ...

VI. Elaborar un plan semestral de verificación de cumplimiento estricto de los mecanismos de seguridad de los aeropuertos;

...

Artículo 7. ...

...

...

I. Vigilar y verificar permanentemente que los concesionarios, permisionarios, operadores de aeronaves y

prestadores de servicios a la navegación aérea, cumplan **de manera precisa** con lo dispuesto en esta ley, su Reglamento, normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables;

II. a IV. ...

V. Vigilar **que con estricto cumplimiento se cumplan los protocolos** de seguridad y eficiencia de las operaciones aeronáuticas;

VI. y VII. ...

Artículo 17. En la prestación de los servicios de transporte aéreo se deberán adoptar medidas necesarias **de acuerdo a las leyes y normas correspondientes** para garantizar las condiciones máximas de seguridad de la aeronave y de su operación, a fin de proteger la integridad física de los usuarios y de sus bienes, así como la de terceros.

...

Transitorio

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

Consideraciones

La Ley de Aviación Civil y la Ley de Aeropuertos tienen objetos diferentes, toda vez que mientras la primera de ellas tiene por objeto regular la explotación, el uso o aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, respecto de la prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo civil y de Estado, la Ley de Aeropuertos tiene por objeto regular la construcción, administración, operación y explotación de los aeródromos civiles.

En ese sentido, partiendo del fin que persigue la minuta al adicionar una fracción VI al artículo 6 de la Ley de Aviación Civil –elaborar un plan semestral de verificación de cumplimiento estricto de los mecanismos de seguridad en los aeropuertos– se considera que dicho ordenamiento legal no representa ser el instrumento idóneo para ello, dado que su objeto no es regular la operación de los aeropuertos. No obstante lo anterior, aún en el supuesto de considerar viable el proyecto legislativo, existen otras razones de de-

recho que hacen a la minuta en estudio improcedente, como a continuación se expone:

1. Invade el ámbito de competencia del Ejecutivo federal, ya que en los términos del artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le corresponde proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes federales, por lo que es en el ámbito administrativo y no en el legislativo, donde se debe determinar la periodicidad con que se programarán y realizarán las verificaciones a los aeropuertos.

2. La autoridad aeroportuaria ya tiene prevista la atribución de llevar a cabo verificaciones, en términos de lo dispuesto en los artículos 6, 78 y 79 de la Ley de Aeropuertos. En efecto, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene la atribución de otorgar concesiones y permisos, así como autorizaciones en los términos de dicho ordenamiento legal y verificar su cumplimiento de conformidad con los programas que para tal efecto se establezcan.

En efecto, el artículo 6 del citado ordenamiento dispone, de manera textual, que la Secretaría, como “autoridad aeroportuaria, tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones, sin perjuicio de las otorgadas a otras dependencias de la administración pública federal:

- Planear, formular y establecer las políticas y programas para el desarrollo del sistema aeroportuario nacional, de acuerdo a las necesidades del país, así como iniciar la adecuada operación de la aviación civil;
- Otorgar concesiones y permisos, así como autorizaciones en los términos de esta Ley, verificar su cumplimiento y resolver, en su caso, su modificación, terminación o revocación;
- Establecer las normas básicas de seguridad en los aeródromos civiles;
- Vigilar, supervisar, inspeccionar y verificar aeródromos civiles;
- Imponer las sanciones que correspondan por el incumplimiento a lo previsto en esta ley.

Asimismo, el artículo 78 de la citada Ley de Aeropuertos prevé que la Secretaría verificará el cumplimiento de esta

ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables de conformidad con los programas que para tal efecto se establezcan y que los concesionarios o permisionarios y, en su caso los prestadores de servicios, estarán obligados a permitir el acceso a los verificadores de la Secretaría a sus instalaciones, a transportarlos en sus equipos para que realicen la verificación en términos de la presente Ley y, en general, a otorgarles todas las facilidades para estos fines, así como a proporcionar a la misma los informes con los datos que permitan conocer la construcción, administración, operación y explotación de los aeródromos civiles, y demás servicios relacionados.

Por otra parte, el proyecto legislativo propone reformar la fracción I del artículo 7 de la Ley de Aviación Civil, en los términos siguientes:

Artículo 7. ...

I. Vigilar y verificar permanentemente que los concesionarios, permisionarios, operadores de aeronaves y los prestadores de servicios a la navegación aérea, cumplan de manera precisa con lo dispuesto en esta ley, su Reglamento, normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables”.

A este respecto, también se considera que la referida reforma es innecesaria y redundante, porque el cumplimiento de las leyes o de cualquier disposición jurídica, implica que sea de manera precisa, de lo contrario no habría tal cumplimiento.

3, En cuanto a la modificación a la fracción V del artículo 7 de la Ley de Aviación Civil, el proyecto propone:

Artículo 7. ...

Los comandantes regionales tendrán a su cargo las comandancias de aeropuerto, que expresamente les sean determinadas por la propia Dirección General de Aeronáutica Civil, los cuales ejercerán las atribuciones que a continuación se mencionan:

V. Vigilar que con estricto cumplimiento se cumplan los protocolos de seguridad y eficiencia de las operaciones aeronáuticas:

Sobre el particular, se advierte que la mencionada reforma es improcedente, debido a que no precisa a qué “protocolos de seguridad y eficiencia” se refiere y tampoco señala

en que disposición de nuestro orden jurídico se sustenta la exigibilidad de cumplimiento de dichos “protocolos”.

Además, la referida reforma es innecesaria, porque la fracción I del citado artículo 7 de la Ley de Aviación Civil, ya dispone que los comandantes regionales vigilarán y verificarán permanentemente que los concesionarios, permisionarios, operadores de aeronaves y los prestadores de servicios a la navegación aérea, cumplan con lo dispuesto en la Ley de Aviación Civil, el Reglamento de la Ley de Aviación Civil, las Normas Oficiales Mexicanas y demás disposiciones aplicables.

Finalmente, el proyecto legislativo propone la modificación al párrafo primero del artículo 17 de la Ley de Aviación Civil:

Artículo 17. En la prestación de los servicios de transporte aéreo se deberán adoptar las medidas necesarias de acuerdo a las leyes y normas correspondientes para garantizar las condiciones máximas de seguridad de la aeronave y de su operación, a fin de proteger la integridad física de los usuarios y de sus bienes, así como la de terceros.

Dicha modificación también se considera innecesaria, en razón de que la fracción I del artículo 7 de la Ley de Aviación Civil ya dispone que los concesionarios y permisionarios, operadores de aeronaves y los prestadores de servicios a la navegación aérea, deberán cumplir con lo dispuesto en la Ley de Aviación Civil, su reglamento, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables.

Por otra parte, la Comisión de Transportes que suscribe comparte totalmente los criterios con los que la Cámara de Senadores elaboró la minuta en estudio, por lo que los transcribe en sus términos.

La adición de una nueva fracción VI al artículo 6 de la Ley de Aviación materia de la minuta a estudio, de aprobarse en esos términos por esta Soberanía, invadiría el ámbito competencial de la Ley de Aeropuertos, además de que derivado del análisis del enunciado normativo que se contiene en la fracción que se pretende adicionar, se aprecia que la misma es una disposición administrativa, ya que señala la obligación para la autoridad aeronáutica de que en una periodicidad determinada, realice un plan de verificación de cumplimiento “estricto” de los mecanismos de seguridad de los aeropuertos, sin que se definan los alcances de lo “estricto” que será el cumplimiento.

De acuerdo a lo argumentado en el párrafo que antecede, las comisiones dictaminadoras del Senado de la República estiman que dicha adición no tiene cabida en la Ley de Aviación Civil, ya que de aprobarse dicha modificación a esa ley, se estaría cometiendo una invasión competencial de leyes y de atribuciones de los Poderes de la Unión, ya que constitucionalmente, el Poder que tiene conferida la prerrogativa y obligación de emitir normas de carácter administrativo, para hacer posible la observancia y materialización de los efectos jurídicos de las leyes federales, es el Poder Ejecutivo federal, de conformidad a lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, se hace hincapié en el hecho de que las Leyes de Aviación Civil y de Aeropuertos, así como en sus respectivos Reglamentos, así como en la Ley del Procedimientos Administrativo y en la Ley de Vías Generales de Comunicación, estas dos últimas, de aplicación supletoria a dichas leyes, prevén en diversos de sus artículos, disposiciones relacionadas con la seguridad que debe imperar en la prestación del servicio de transporte aéreo, así como con el funcionamiento de las instalaciones o áreas y la operación de los servicios relacionados con los mismos o de aquellos que son conexos y que se prestan en los aeródromos civiles, incluyendo la periodicidad y las modalidades de sus verificaciones, por lo que se estima que no resulta necesaria ni procedente, la reiteración contenida en una nueva fracción VI que se pretende incluir en el artículo 6 de la Ley de Aviación Civil, por lo que se desecha dicha reforma, por ser improcedente.

La minuta con proyecto de decreto a estudio, plantea en segundo término, reformar las fracciones I y V del artículo 7 de la Ley de Aviación Civil, haciendo notar que actualmente la fracción I, que se pretende reformar, señala que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ejercerá la autoridad aeronáutica en los aeropuertos, helipuertos y aeródromos en general a través de la Dirección General de Aeronáutica Civil, por conducto de los comandantes regionales y de los comandantes de aeropuerto.

A los comandantes regionales les corresponde en primer término, vigilar y verificar permanentemente que los concesionarios, permisionarios, operadores de aeronaves y los prestadores de servicios a la navegación aérea, cumplan con lo dispuesto en la Ley de Aviación Civil, en su Reglamento, en las normas oficiales mexicanas y en las demás disposiciones aplicables.

La modificación que se propone aplicar al enunciado normativo contenido en la fracción I del artículo 7, consiste en insertar a la mitad del citado enunciado, la frase “de manera precisa”

A este respecto, los integrantes de las comisiones dictaminadoras del Senado, consideran que la frase que se pretende insertar a dicho enunciado, es redundante, toda vez que todas las disposiciones que se contienen en las leyes, son normas impero-atributivas, es decir imponen deberes y derechos, por lo que el enunciado normativo de la fracción actual que se pretende reformar, prevé una disposición sustancial relacionada con las atribuciones de los comandantes regionales, por lo que se entiende que la ley obliga a un determinado hacer, en este caso, a que se vigile y se verifique que los concesionarios, permisionarios, operadores de aeronaves y prestadores de servicios relacionados con el servicio de transporte aéreo, cumplan con lo dispuesto en la ley de la materia y demás ordenamientos relacionados con la misma y el cumplimiento a cabalidad de las leyes por parte de los sujetos obligados, por ende, resulta obligatorio para todos los destinatarios de la norma y no está sujeta a condición o a cumplimiento parcial, por lo que se estima que la reforma que se propone aplicar a la fracción I del artículo 7, no enriquece la disposición normativa, ni ayuda a clarificar su contenido, ni lo actualiza, por lo que no resulta procedente reformar la fracción I del artículo 7 de la Ley de Aviación Civil.

Por lo que hace a la pretensión de reformar la fracción V del artículo 7 de la Ley de Aviación Civil, cabe primero mencionar que actualmente el enunciado normativo que se contiene en la mencionada fracción, señala que les corresponde a los Comandantes Regionales vigilar la seguridad y eficiencia de las operaciones aeronáuticas, dicha disposición resulta clara y concisa, pero en la Minuta con proyecto a estudio, modifican dicho enunciado y le insertan la frase “que con estricto cumplimiento se cumplan (sic) los protocolos de” para que quede de la siguiente manera “V. Vigilar que con estricto cumplimiento se cumplan los protocolos de seguridad y eficiencia de las operaciones aeronáuticas”, con dicha redacción se genera una demasía o redundancia viciosa de palabras, por lo que la reforma que se propone aplicar a la fracción V del artículo 7 de la Ley de Aviación Civil resulta improcedente.

La minuta con proyecto de decreto a estudio, plantea aplicar una reforma al primer párrafo del artículo 17 de la Ley de Aviación Civil, actualmente dicho precepto se encuentra contenido en la Sección Primera, referente a las generali-

dades del Capítulo IV denominado “Del Servicio de Transporte Aéreo” y señala que en la prestación de los servicios de transporte aéreo se deben de adoptar las medidas necesarias para garantizar las condiciones máximas de seguridad de la aeronave y de su operación, a fin de proteger la integridad física de los usuarios y de sus bienes, así como la de terceros, por lo que dichos servicios deben de prestarse de manera permanente y uniforme, en condiciones equitativas y no discriminatorias en cuanto a calidad, oportunidad y precio.

La modificación que se plantea consiste en insertar en el primer párrafo del artículo 17, la frase “de acuerdo a las leyes y normas correspondientes”, para que dicho párrafo quede en los siguientes términos: “Artículo 17. En la prestación de los servicios de transporte aéreo se deberán adoptar medidas necesarias de acuerdo a las leyes y normas correspondientes para garantizar las condiciones máximas de seguridad de la aeronave y de su operación, a fin de proteger la integridad física de los usuarios y de sus bienes, así como la de terceros.”

Sobre dicha reforma, los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República consideran que la misma resulta innecesaria, ya que dicha fracción pertenece a una ley que cuenta con una estructura formal íntegra, por lo que se entiende que todas las disposiciones que la misma prevé, deben de estar de acuerdo a la misma ley y a las normas que correspondan que también deben ser acordes con la ley de la materia.

De igual forma, con la inserción de la frase que ha quedado señalada, se genera una reiteración con los artículos 4 y 7 de la misma Ley de Aviación Civil, ya que el citado artículo 4, señala que la navegación civil en el espacio aéreo sobre territorio nacional, se rige por lo previsto en la Ley de la materia (Aviación Civil), por los tratados y, a falta de disposición expresa, se aplicarán la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y los Códigos de Comercio, Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y Federal de Procedimientos Civiles.

Asimismo, la fracción I del artículo 7 de la Ley de Aviación Civil, señala que a los Comandantes Regionales les corresponde vigilar y verificar permanentemente que los concesionarios, permisionarios, operadores de aeronaves y los prestadores de servicios a la navegación aérea, cumplan con lo dispuesto en la Ley de la materia, el Reglamento de

la Ley de Aviación Civil, las normas oficiales mexicanas y con las demás disposiciones aplicables.

De acuerdo a lo expuesto en los párrafos que anteceden del presente considerando, los Integrantes de las Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República consideran que no es procedente reformar el primer párrafo del artículo 17 de la Ley de Aviación Civil en los términos de la minuta con proyecto de decreto a estudio.

Por último, estas comisiones dictaminadoras del Senado de la República, no coinciden con las consideraciones vertidas por la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, por lo que se resuelve desechar en su totalidad, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 6, 7 y 17 de la Ley de Aviación Civil y que fue remitida a esta soberanía el 28 de abril de 2011, como ha quedado detallado y justificado en los considerandos vertidos por las Comisiones Dictaminadoras del Senado de la República que se contienen en el presente dictamen.

Conclusiones

La reforma propuesta al artículo 6 de la Ley de Aviación Civil, carece de una adecuada ubicación legal, pues existe la Ley de Aeropuertos, que en su caso, es donde se ubicaría la regulación normativa que nos ocupa; sin embargo y apegado al dictamen del Senado, la materia de verificación semestral de los mecanismos de seguridad, constituyen un plano de regulación que debe ser abordada en una Reglamentación y no necesariamente en la Ley, pues la verificación si bien debe consignarse en una ley, la periodicidad de su verificación es materia reglamentaria.

La adición de la frase “de manera precisa” a la fracción III, del artículo 7 de la Ley de Aviación Civil, efectivamente resulta innecesaria, pues la atribución de vigilar y verificar que los concesionarios, permisionarios, operadores y prestadores de servicios a la navegación aérea, cumplan con lo dispuesto (–de manera precisa– es la frase que pretende adicionarse) en esta ley, su reglamento, normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables, es suficiente, pues independientemente de que la adición que se pretende incluya la frase “de manera precisa”, no implica de forma alguna que el cumplimiento sea impreciso, incompleto o parcial, pues en todo caso la verificación debe hacerse con la intención de establecer el acatamiento cabal, completo, preciso de las disposiciones legales y reglamentarias de la materia.

La misma suerte corre la adición que se pretende efectuar a la fracción V del artículo 7, de la Ley de Aviación Civil, pues la adición propone incluir en la descripción normativa la frase “que con estricto cumplimiento se cumplan los protocolos” de seguridad, sobre el particular vierto los siguientes comentarios:

Independientemente que la redacción no es adecuada, ya que la frase “vigilar que con estricto cumplimiento se cumplan...” es un pleonismo, la frase anterior no produce un cambio significativo o de aplicación distinto, por lo que al reforma es innecesaria.

Finalmente, por lo que hace a la propuesta de reforma al artículo 17 mediante la adición de la frase “de acuerdo a las leyes y normas correspondiente” la inserción resulta innecesaria, pues en la prestación del servicio, las medidas de seguridad que se adoptan tanto en la aeronave como en la prestación del servicio, necesariamente derivan o de una ley o de una norma, independientemente que el dispositivo legal lo señale o no.

En mérito de lo expuesto y para los efectos de lo dispuesto en el inciso d) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Transportes de la LXII Legislatura, somete a la consideración de la honorable asamblea, los siguientes:

Acuerdos

Primero. Se desecha la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 6, 7 y 17 de la Ley de Aviación Civil, remitida por la Cámara de Senadores el 24 de abril de 2012.

Segundo. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de abril de 2013.

La Comisión de Transportes, diputados: Juan Carlos Muñoz Márquez (rúbrica), presidente; Fernando Alfredo Maldonado Hernández (rúbrica), Jesús Tolentino Román Bojórquez (rúbrica), Miguel Sámano Peralta (rúbrica), María Rebeca Terán Guevara (rúbrica), Francisco Alberto Zepeda González (rúbrica), Jorge Rosiñol Abreu (rúbrica), Luis Manuel Arias Pallares (rúbrica), Valentín González Bautista (rúbrica), María del Rosario de Fátima Pariente Gavito (rúbrica), secretarios; Rafael Acosta Croda, José Angelino Caamal Mena (rúbrica en abstención), Marco Antonio Calzada Arroyo (rúbrica), Fernando Cuéllar Reyes (rúbrica), Catalino Duarte Ortuño, Raúl Santos Galván Vi-

llanueva (rúbrica), Víctor Rafael González Manríquez, Francisco Grajales Palacios (rúbrica), Abel Guerra Garza (rúbrica), Javier Filiberto Guevara González (rúbrica), María del Rosario Merlín García (rúbrica), Jesús Morales Flores (rúbrica), Nabor Ochoa López (rúbrica), Jesús Oviedo Herrera (rúbrica), Germán Pacheco Díaz (rúbrica), Humberto Armando Prieto Herrera (rúbrica), Hugo Mauricio Pérez Anzueto (rúbrica), Francisco Tomás Rodríguez Montero (rúbrica), José Soto Martínez, Jorge Terán Juárez.»

LEY DE MIGRACION

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Asuntos Migratorios, con punto de acuerdo por el que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción XXVIII al artículo 3 de la Ley de Migración

Honorable Asamblea:

La Comisión de Asuntos Migratorios, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80; 157, numeral 1, fracción 1; 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados presenta a la honorable asamblea, el siguiente dictamen.

Antecedentes

A la Comisión que suscribe le fue turnado para su estudio y dictamen, el expediente número 4069 que contiene iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XXVIII al artículo 3 de la Ley de Migración, presentada por el diputado Jorge Kahwagi Macari, del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, el 4 de julio de 2012, ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en sesión ordinaria correspondiente al segundo receso del tercer año de ejercicio legislativo de la LXI Legislatura.

En esa misma fecha, la presidencia de la Comisión Permanente turnó la referida iniciativa a la Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios de la Cámara de Diputados.

El día 30 de octubre de 2012 la presidencia de la Mesa Directiva de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados,

modificó el trámite dictado a dicha iniciativa y la turnó a la Comisión de Asuntos Migratorios.

El propósito de la iniciativa es agregar en una fracción, que sería XXVIII en el artículo 3 de la Ley de Migración, el concepto “Trabajador Migratorio” y la definición del mismo.

Al respecto, entre las razones que motivan la iniciativa, el diputado proponente señala, con razón, que a pesar de que desde mayo de 2011 entró en vigor en México la Ley de Migración, que tiene entre sus propósitos que ningún extranjero en México sea considerado delincuente por su condición migrante, así como la protección, respeto y garantía de sus derechos humanos, diversas organizaciones de la sociedad civil, así como la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas han hecho señalamientos en el sentido de que estos propósitos, por diversas causas, no se han visto cristalizados en la práctica.

Señala entre estas causas el hecho de que la ley, y ningún otro ordenamiento de nuestro orden jurídico, consideren la categoría de Trabajador Migratorio, y por ende, en muchos casos no se reconozca de manera plena los derechos que corresponden a las personas en esta condición, a pesar de la obligación en este sentido contraída por México como estado parte de la Convención Internacional de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.

En función de lo anterior, el proponente considera necesario incorporar este concepto en la Ley de Migración, con objeto de conferir reconocimiento legal a la condición de trabajador migratorio en México, y propone el siguiente proyecto de decreto:

TEXTO VIGENTE	TEXTO INICIATIVA
Artículo 3. Para efectos de la presente Ley se entenderá por:	Artículo 3. ...
I. a XXVII. ...	I. a XXVII. ...
XXVIII. Sin correlativo	XXVIII. Trabajador migratorio: toda persona extranjera que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos.
XXIX. a XXX. ...	XXIX. a XXXI. ...

Consideraciones

Esta comisión dictaminadora coincide con el diputado proponente en que la Ley de Migración representa un avance importante, aunque insuficiente e ineficaz en muchos aspectos, en la de protección, respeto y garantía de los derechos humanos ante el estado de indefensión en que se en-

cuentran los trabajadores migrantes en su tránsito o estadía en el territorio nacional.

Se coincide también, en que la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, ratificado por México el 8 de marzo de 1999, uno de los siete básicos que forman el sistema de tratados de derechos humanos de la ONU, confiere obligaciones a nuestro país en lo que hace al reconocimiento de los trabajadores migratorios, que deben ser incorporados en la legislación nacional. Sin embargo, es claro que el sólo hecho de incorporar el concepto y su definición en la Ley de Migración, no significa “homologar” la legislación nacional con la convención, como asegura el proponente.

Esto es así porque la convención tiene por objeto establecer normas mínimas a favor de los trabajadores migratorios y a sus familiares, independientemente de su condición migratoria, para evitar que sean explotados y sufran violaciones en sus derechos humanos, que no se resuelve con el hecho de adoptar la adición propuesta, porque con ello no se armoniza, como se asegura, la legislación con los compromisos internacionales asumidos, en virtud de que el artículo 3 de la Ley de Migración está subordinado al contenido del conjunto de la ley, por lo que no tiene pertinencia en sí mismo, ya que inicia planteando: “Para efectos de la presente ley se entenderá por:” para enseguida enumerar 30 fracciones con la definición de otros tantos conceptos que es importante establecer porque el lector se encontrará con ellos en el texto y es pretensión del legislador que su interpretación no dé lugar a ambigüedades. No es el caso del concepto Trabajador Migratorio, que incorporado en los términos propuestos, sólo generaría confusiones legales.

Lo que el diputado proponente pretende sólo se lograría incorporando a la Ley de Migración uno o varios ordenamientos que permitieran normar el trabajo del migrante en suelo nacional -lo que tendría que ser tomando en cuenta nuestra Constitución y los tratados internacionales en la materia que México ha suscrito-; pero tal situación sólo se satisfaría con otra iniciativa que retomara estas preocupaciones.

Esta comisión dictaminadora, en coincidencia con el proponente, considera necesario y acuerda por unanimidad presentar en el actual periodo de sesiones una iniciativa que incorpore a la Ley de Migración y a otros ordenamientos legales, aspectos normativos relacionados con el concepto de Trabajador Migratorio, en armonía con la Con-

vencción Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, así como de otros tratados y convenios internacionales sobre la materia, que México ha suscrito.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Asuntos Migratorios, somete a la consideración de esta honorable asamblea, el siguiente:

Acuerdo

Único. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona una fracción XXVIII al artículo 3 de la Ley de Migración, presentada por el diputado Jorge Kahwagi Macari integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, en la LXI Legislatura.

Archívese el expediente como asunto totalmente concluido.

Salón de sesiones de la Comisión de Asuntos Migratorios, Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 13 de febrero de 2013.

La Comisión de Asuntos Migratorios, diputados: Amalia Dolores García Medina (rúbrica), presidenta; Raúl Gómez Ramírez (rúbrica), Martha Berenice Álvarez Tovar (rúbrica), José Everardo Nava Gómez (rúbrica), Javier Filiberto Guevara González (rúbrica), Petra Barrera Barrera (rúbrica), Lorenia Iveth Valles Sampedro (rúbrica), Pedro Gómez Gómez, secretarios; Néstor Octavio Gordillo Castillo (rúbrica), Luis Alberto Villarreal García (rúbrica), Antonio de Jesús Díaz Athié (rúbrica), Julio César Flemate Ramírez (rúbrica), Noé Barrueta Barón (rúbrica), Salvador Ortiz García (rúbrica), Érika Yolanda Funes Velázquez (rúbrica), Loretta Ortiz Ahlf (rúbrica), María del Socorro Ceseñas Chapa (rúbrica), Marino Miranda Salgado (rúbrica), Lorena Méndez Denis (rúbrica).»

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Desarrollo Social, con punto de acuerdo por el que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social

Honorable Asamblea:

La Comisión de Desarrollo Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 a 73 de la Constitución Políti-

ca de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numeral 6, incisos f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 176 a 180 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de los integrantes de esta asamblea el presente dictamen, en sentido negativo, de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Desarrollo Social, a fin de establecer el padrón nacional de beneficiarios de desarrollo social y la base nacional de datos de desarrollo social.

Metodología

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 176, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, el método del presente dictamen será el siguiente:

- A) Antecedentes.
- B) Contenido del proyecto de decreto.
- C) Consideraciones de la comisión dictaminadora.

A) Antecedentes

I. En la sesión ordinaria de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados de fecha 20 de septiembre de 2012, María Beatriz Zavala Peniche, integrante del Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional, en nombre propio, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Desarrollo Social, a fin de establecer el padrón nacional de beneficiarios de desarrollo social y la base nacional de datos de desarrollo social.

II. En la misma sesión, el presidente de la Mesa Directiva turnó la iniciativa a la Comisión de Desarrollo Social, para dictamen.

III. En fecha 25 de octubre de 2012 mediante el oficio número DGPL 62-II-6-0021, de fecha 20 de septiembre del año próximo pasado, se remite el expediente número 173, que contiene la citada iniciativa, a la Comisión de Desarrollo Social.

B) Contenido del proyecto de decreto

I. la proponente expresa que el objetivo de esta iniciativa con proyecto de decreto es crear el padrón nacional de beneficiarios de desarrollo social y la base nacional

de datos de desarrollo social de los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal, para fortalecer la transparencia de la información acerca de los recursos que reciben los beneficiarios y los programas sociales por parte de los gobiernos federal, estatal y municipal.

II. Asimismo, considera que debe ser incluida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que es el cuerpo legal específico de la materia, la tipificación de infracciones al usar indebidamente los programas sociales con fines de promoción electoral y sus correspondientes sanciones. El artículo 347 del mismo tipifica las acciones que constituyen infracciones a la legislación electoral y en el artículo 354 se establecen las sanciones a esas conductas.

III. Propone reformar el artículo 27, adicionar las fracciones X y XI al artículo 5, así como los artículos 23 Bis, 28 Bis todos de la ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 5. Para los efectos de esta ley se entiende por

I. a IX. ...

X. Padrón Nacional de Beneficiarios de Desarrollo Social es la relación oficial de los beneficiarios federales, estatales y municipales de los programas de Desarrollo Social.

XI. La Base Nacional de Datos de Desarrollo Social es el instrumento público que contiene la información relativa a los programas federales, estatales y municipales de Desarrollo Social.

Artículo 23 Bis. Las dependencias y entidades de la administración pública federal, las de las entidades federativas y los municipios que tengan bajo su cargo la ejecución de programas o acciones de desarrollo social deberán sujetarse a lo siguiente:

Los convenios de coordinación serán instrumentos de convergencia de las políticas, programas y acciones de desarrollo social.

En el caso de los programas y acciones que no se ejecute de manera coordinada, las dependencias o entidades ejecutoras pondrán a disposición de

los otros ámbitos de gobierno la información relativa a los programas y acciones a realizar en su ámbito territorial, a fin de ser incorporados al Padrón Nacional de Beneficiarios y a la Base Nacional de Datos de Desarrollo Social.

Cuando exista coincidencia en la población objetivo, el tipo de apoyo o la naturaleza de los programas que ejecuten dos o los tres ámbitos de gobierno, deberá establecerse la forma de evitar duplicidades vía los Convenios o Acuerdos de Coordinación.

Artículo 27. Con el propósito de asegurar la equidad, eficacia y transparencia de los programas de desarrollo social el gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo y Social, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias integrarán el Padrón Nacional de Beneficiarios de Desarrollo Social y la Base Nacional de Datos de Desarrollo Social.

El Padrón Nacional de Beneficiarios de Desarrollo Social y la Base Nacional de Datos de Desarrollo Social contendrán

I. La información georreferenciada de los beneficiarios de los programas sociales federales, estatales y municipales;

II. Las prestaciones sociales;

III. El presupuesto por programa;

IV. Las reglas de operación, cuando sea el caso;

V. Indicadores de resultados y de desempeño de los programas sociales federales, estatales y municipales.

Toda la información se procesará en plataformas tecnológicas compatibles que permitan convenir la interconsulta de la información.

Artículo 28 Bis. Se prohíbe la utilización de la base de datos nacional y de los padrones de beneficiarios con fines político electorales, comerciales o de cualquier índole distinta a su objeto y fines señalados en la ley. Su uso indebido será sancio-

nado en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y de las demás normas vigentes aplicables.”

C) Consideraciones de la comisión dictaminadora

Primera. Se considera inviable insertar las denominaciones “Patrón Nacional de Beneficiarios de Desarrollo Social” y “Base Nacional de Datos de Desarrollo Social” al artículo 5 de la Ley General de Desarrollo Social” en razón de los siguiente motivos:

En fecha 12 de enero de 2006, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones Gubernamentales, el cual en su artículo primero establece:

Artículo 1. Se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales como una herramienta de información análisis de cobertura nacional, **que integrará de forma estructurada y sistematizada la información** objetiva y fehaciente **respecto de los Programas a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de sus objetos, metas, indicadores, unidades responsables, prioridades y beneficiarios de los mismos.**

Por su parte, el Manual de Operación del Sistema Integral de Información de Padrones Gubernamentales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Junio de 2011, señala que el Sistema en comento, integra los Padrones de los programas de la Administración Pública Federal y con el mismo se hace accesible la identificación de beneficiarios **por cobertura geográfica y por esquemas distributivos**, así como el año en que las personas físicas y morales fungen como beneficiarios y su permanencia en los Programas, entre otros aspectos.

El manual en cita, dispone a la dependencia encargada de conjuntar toda la información relativa a los Padrones de Beneficiarios de los distintos programas de la Administración Pública Federal, así como su forma de operación.

En este orden de ideas, se concluye que actualmente ya existe un Sistema Integral de Información de Beneficiarios cuyo ámbito de aplicación es la Administración Pública Federal, el cual contiene **la identificación de beneficiarios por cobertura geográfica y por esquemas distributivos** así como los **objetivos, metas e indicadores de los programas**, entre otra información y resaltando estas últimas,

en virtud de que las mismas, e proponen formen parte de la información que integra el Padrón Nacional de Beneficiarios la Base Nacional de Datos de Desarrollo Social, señaladas en las fracciones I y V de la reforma al artículo 27 de la Ley General de Desarrollo Social.

En esta tesitura, por cuanto hace a las fracciones II, III y IV del artículo anterior, se señala lo siguiente;

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2012, establece en el artículo 1o. lo siguiente:

Artículo 1. El ejercicio, el control y la evaluación del gasto público federal para el ejercicio fiscal de 2013, así como la contabilidad y la presentación de la información financiera correspondiente, se **realizarán conforme a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, la Ley General de Contabilidad Gubernamental y en las disposiciones que, en el marco de dichas leyes, estén establecidas en otros ordenamientos legales y **en este Presupuesto de Egresos.**

...

En razón de lo anterior, en este último ordenamiento **se establece el presupuesto aprobado a los distintos programas de desarrollo social.**

Respecto a la evaluación de la política de desarrollo social, el artículo 72 de la Ley General de Desarrollo Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004, dispone:

Artículo 72. La evaluación de la Política de Desarrollo Social estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que podrá realizarla por sí mismo o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa, y tiene por objeto, revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente.

La **evaluación** señalada en el párrafo anterior, **se realiza anualmente y sus resultados se publican en el Diario Oficial de la Federación.**

Ahora bien, la ley citada señala en el artículo 26 lo que a la letra se inserta:

Artículo 26. El gobierno federal deberá elaborar y publicar en el **Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de los programas de desarrollo social incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación**, así como la metodología, normatividad, calendariación y las asignaciones correspondientes a las entidades federativas. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas publicarán en sus respectivos periódicos oficiales, la distribución a los municipios de los recursos federales.

Las respectivas reglas de operación señaladas en el párrafo anterior, **prevén el beneficio, prestación o aportación que se otorga al beneficiario**, en su correspondiente programa.

Por todo lo descrito se colige que la información que se pretende integre tanto el Padrón de Beneficiarios de Desarrollo Social y la Base de Datos de Desarrollo Social, descrita en la propuesta de reforma al artículo 27 de la Ley General de Desarrollo Social, ya está normada por sus respectivas leyes reglamentarias, citadas en el cuerpo del presente dictamen y contenidas en sus correspondientes instancias.

Como último punto, y no menos importante, se recalca que al ser la misma información, la que se pretende contenga el Padrón de Beneficiarios de Desarrollo Social y la Base de Datos de Desarrollo Social, se ocasionaría una innecesaria duplicidad de información, de igual forma la presente reforma en comento no señala la instancia que se encargara de llevar a cabo esta compilación de información así como su forma de operar.

Tercero. La Secretaría de Desarrollo Social considera que a la iniciativa no indica los siguientes puntos:

I. La propuesta debe precisar las características que tanto el Padrón como la Base Nacional deberán contener, tomando como ejemplo los proyectos similares que se han realizado desde la sociedad civil, organismos internacionales y el mismo gobierno federal, a fin de mejorar la creación y el manejo de dichas bases de datos.

II. Sobre la adición de las fracciones X y XI al artículo 5 que definen los conceptos de Padrón Nacional de Beneficiarios de Desarrollo Social y la Base Nacional de

Datos de Desarrollo Social, es conveniente establecer en estas definiciones propuestas que se considera por programa, política y beneficiario de desarrollo social, para identificar de manera precisa la información que el Padrón y la Base contendrán. Se sugiere revisar las definiciones de estos conceptos que el Coneval ha desarrollado.

III. Se considera improcedente la reforma consistente en adicionar el artículo 23 Bis de la Ley General de Desarrollo Social, el cual dispone que las dependencias y entidades de la administración pública federal, las de las entidades federativas y los municipios que tengan bajo su cargo la ejecución de programas o acciones de desarrollo social deberán sujetarse a convenios de coordinación los cuales serán instrumentos de convergencia de las políticas, programas y acciones de desarrollo social cuyo objetivo principal es evitar la duplicidad en la población objetivo, el tipo de apoyo o la naturaleza de los programas, que ejecuten dos o los tres ámbitos de gobierno en razón de los siguientes motivos:

IV. Es impreciso cuando se menciona que: en el caso de los programas y acciones que no se ejecuten de manera coordinada, las dependencias o entidades ejecutoras podrán a disposición de los otros ámbitos de gobierno la información relativa los programas y acciones a realizar en su ámbito territorial, a fin de ser incorporadas al Padrón Nacional de Beneficiarios y a la Base Nacional de Datos de Desarrollo Social, lo cual no es claro por qué establece que solo en los casos de falta de coordinación, las autoridades deben compartir la información de los programas sociales y registrarla en ambas bases de datos, lo cual es inconveniente puesto que el objetivo del proyecto de decreto que se dictamina es tener una base de datos de información fehaciente y actualizada de todos los programas que se están implementando, independientemente de que los programas y políticas de desarrollo social cuenten con convenios de coordinación, por otro lado esto conlleva a no respetar el ámbito de decisión de las entidades federativas, por lo que se considera excesiva la propuesta además de que se contrapone por lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley General de Desarrollo Social.

V. Sobre la adición del artículo 27 de la Ley General de Desarrollo Social, referente a estipular que los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de integrar tanto el Padrón Nacional de Beneficiario, como la Base Nacional de Datos, así como estipular las características

generales de ambos no establece claramente cuál de los actores mencionados tendrá la responsabilidad de concentrar y sistematizar la información que se recopilará, ya que esto permitiría homogeneidad en la información, construcción y acceso de ambas bases.

Asimismo, se sugiere que se establezcan periodos obligatorios de actualización de la información. Debe considerarse que las características de ambas bases no son de naturaleza similar, por lo que se sugiere que en la Ley se describa el contenido de cada uno de los instrumentos de manera separada.

Por su parte el solicitar que toda la información sea **georreferenciada**. No se considera pertinente, ya que la recopilación de este tipo de información es de mayor complejidad y costo, por lo que sería difícil para los municipios generarla y recopilarla.

Cuarto. La propuesta tendría impacto en el erario público, al pretender que toda la información que se desprenda del padrón y la base nacional de datos, se procesará en plataformas tecnológicas compatibles que permitan convenir la interconsulta de la información y su implementación puede implicar el destinar recursos a la construcción y el manejo de ambas bases, principalmente para recopilación de información; soporte técnico; capacitación de personal y actualización constante de la información por lo anterior, se sugiere que la iniciativa incluya un análisis del posible impacto presupuestal, para integrar y mantener dichas bases de datos.

Acuerdos

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma adiciona diversos artículos de la Ley General de Desarrollo Social a fin de establecer el Padrón Nacional de Beneficiarios de Desarrollo Social y la Base Nacional de Datos de Desarrollo Social, presentada por la diputada María Beatriz Zavala Peniche, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Segundo. Archívese como asunto total y definitivamente concluido.

Dado en las instalaciones del Palacio Legislativo de San Lázaro, abril de 2013.

La Comisión de Desarrollo Social, diputados: Fernando Charleston Hernández (rúbrica), presidente; Francisca Elena Corrales Corrales

(rúbrica), Gerardo Xavier Hernández Tapia (rúbrica), José Luis Flores Méndez (rúbrica), Blanca María Villaseñor Gudiño (rúbrica), Mario Alberto Dávila Delgado (rúbrica en contra), Alejandra López Noriega (rúbrica en contra), Raúl Paz Alonzo, Uriel Flores Aguayo (rúbrica), Jessica Salazar Trejo (rúbrica), José Arturo López Candido (rúbrica en abstención), María Fernanda Romero Lozano (rúbrica en contra), Cristina Olvera Barrios (rúbrica), secretarios; Felipe de Jesús Almaguer Torres (rúbrica en contra), Laura Barrera Fortuol (rúbrica), Juan Manuel Carbajal Hernández (rúbrica), Frine Soraya Córdova Morán (rúbrica), Isaías Cortés Berumen, Rosalba de la Cruz Requena (rúbrica), José Luis Esquivel Zalpa, Marco Antonio González Valdez (rúbrica), Judit Magdalena Guerrero López (rúbrica), Delfina Elizabeth Guzmán Díaz (rúbrica), José Alejandro Llanas Alba, Josefina Salinas Pérez (rúbrica en contra), Miguel Sámano Peralta (rúbrica), Marco Alonso Vela Reyes (rúbrica), Víctor Hugo Velasco Orozco (rúbrica), María Beatriz Zavala Peniche (rúbrica en contra).»

LEY QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACION Y EJECUCION DEL PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO OPORTUNIDADES

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Desarrollo Social, con punto de acuerdo por el que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley que establece las Bases de Coordinación y Ejecución del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

Honorable Asamblea:

La Comisión de Desarrollo Social, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39,45 numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 176 a 180, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de los integrantes de esta honorable Asamblea el presente

Dictamen en sentido negativo de la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley que Establece las Bases de Coordinación y Ejecución del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

Metodología

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 176, numeral 1, fracción 1, del Reglamento de la Cámara de Diputa-

dos del honorable Congreso de la Unión, el método del presente dictamen será el siguiente:

- A) Antecedentes.
- B) Contenido del proyecto de decreto.
- C) Consideraciones de la comisión dictaminadora.

A) Antecedentes

I. En sesión ordinaria de la honorable Cámara de Diputados, la diputada Leonor Romero Sevilla, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley que Establece las Bases de Coordinación y Ejecución del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

II. La Mesa Directiva de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, mediante oficio D.G.P.L., 62-11-6-0042 de fecha 2 de octubre, turnó a la Comisión de Desarrollo Social, para su estudio y dictamen, el expediente número 302 con la iniciativa propuesta.

III. Con estos antecedentes, la Comisión de Desarrollo Social, realizó el estudio y análisis de los planteamientos de la iniciativa a fin de valorar su contenido y deliberar el sentido del dictamen que hoy se presenta.

B) Contenido de la iniciativa

I. La diputada Leonor Romero Sevilla, propone en su iniciativa elevar a rango la Ley el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

II. La iniciativa denominada "Ley que establece las Bases de Coordinación y Ejecución del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades", tiene por objeto: Garantizar que todo mexicano tenga sus necesidades más apremiantes satisfechas y fortalecer las capacidades humanas para que todos puedan participar en el proceso de desarrollo económico y formen parte integral de la sociedad.

III. Para que se cumplan tales objetivos, la diputada Romero Sevilla propone mediante la creación de la Ley en mención, dar continuidad a los apoyos federales, promover la eficiencia y evitar la duplicidad de acciones, fortalecer la coordinación entre los tres niveles de gobierno de y reducir la discrecionalidad del Programa Oportunidades.

IV. Aunado a esto, manifiesta en la exposición de motivos que la cobertura del Programa Oportunidades representa un ingreso para tres de cada 10 familias y en México es el Programa Social más exitoso de la Política Social y referente internacional en países de África, Asia, Centroamérica y el Caribe.

V. La diputada proponente sugiere que la Coordinación Nacional del Programa sea un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goce de autonomía técnica, operativa y administrativa, en lugar de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, con autonomía técnica como lo disponen el decreto de creación y sus reformas posteriores.

VI. Plantea que para el ejercicio de sus atribuciones, la Coordinación Nacional se integrará, como sucede actualmente, por un Consejo Técnico, un Coordinador Nacional y un Comité Técnico; sin embargo, en su propuesta, el Consejo será presidido por el Coordinador Nacional.

VII. Manifiesta que la Coordinación Institucional y la Vinculación de Acciones, tiene como propósito contribuir al cumplimiento de los objetivos y metas del Programa, procurando potenciar el impacto de los recursos, fortalecer la cobertura de las acciones, propiciar la complementariedad y reducir gastos administrativos.

VIII. Respecto a la designación del coordinador nacional, propone dos opciones para el nombramiento del coordinador:

Primera, que será nombrado por el Ejecutivo federal y que la Cámara de Diputados podrá objetar dicho nombramiento por mayoría, y cuando ésta se encuentre en receso, la objeción podrá realizarla la Comisión Permanente. En todo caso, la Cámara de Diputados tendrá hasta treinta días para resolver sobre la objeción o no; vencido el plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento realizado por el Ejecutivo federal.

Segunda, el coordinador nacional será propuesto por el Ejecutivo federal y ratificado por el voto de la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.

IX. Por lo que se refiere a los artículos transitorios, propone en el segundo que el Titular del Poder Ejecutivo federal expedirá el Reglamento, lineamientos y demás disposiciones reglamentarias de esta Ley, en un plazo no mayor a 180

días naturales a partir de la publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

C) Consideraciones de la comisión dictaminadora

Esta comisión dictaminadora comparte con la diputada proponente su opinión en el sentido de que el Programa Desarrollo Humano Oportunidades ha obtenido innegables logros en cuanto a su impacto positivo en materia de alimentación, educación y salud en amplios sectores de la población en situación de pobreza, sin que ello signifique que se han satisfecho a plenitud los objetivos y metas del Programa, y somete a consideración del Pleno de la Comisión de Desarrollo Social, las siguientes consideraciones.

Primera. La iniciativa de Ley duplica disposiciones de Orden Jurídico Nacional como la Ley General de Desarrollo Social, las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y el decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación.

Los motivos por los que la iniciativa duplica disposiciones son los que a continuación se enmarcan.

1. La iniciativa expone en su articulado diversos aspectos de las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades vigentes para el Ejercicio Fiscal 2013, varios de ellos no compatibles con el contenido y alcances de una Ley.
2. La iniciativa se duplicará con varios temas que ya están contemplados en la Ley General de Desarrollo Social y en el Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, publicado el 8 de agosto de 1997, así como en las Reglas de Operación del Programa en comentario.
3. Es innecesaria su aprobación, ya que existen disposiciones, programas, políticas públicas, entre otros medios, que atienden la situación que se pretende resolver; o bien de acuerdo al criterio de la diputada proponente hay razón que permita afirmar lo innecesario de la propuesta.
4. El proyecto de decreto que expide la Ley que establece las Bases de Coordinación y Ejecución del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, establece como princi-

pal transformación que la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades sea un Órgano Descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio y que goce de autonomía técnica, operativa y administrativa. Sin embargo, el articulado de la iniciativa no refleja el propósito que el Título de la Ley sugiere: Bases de Coordinación, en virtud de que predomina en éste la ejecución del programa bajo la responsabilidad de las instancias federales, como actualmente opera, citando marginalmente la participación y corresponsabilidad de los gobiernos locales, no obstante el reconocimiento explícito de que los servicios de educación y salud que brinda Oportunidades dependen de los gobiernos de las Entidades Federativas.

Segunda. La pretensión de fondo contenida en la iniciativa es convertir en Ley, como la propia Exposición de Motivos lo expresa, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades; así como fortalecer la transparencia mediante la expedición de la Ley General.

1. La argumentación contradice el propósito central del Programa al que se hace referencia en la Exposición de Motivos de la PROPIA Iniciativa, la legisladora manifiesta que el Programa Oportunidades puede estar sujeto a coyunturas políticas como ha sucedido con otras Políticas Sociales orientadas al combate a la pobreza en nuestro país. Sin embargo la propuesta no se considera pertinente, en virtud de que la **Ley General de Desarrollo Social, en su artículo 19** establece que son **prioritarios y de interés público:** Los programas dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad, categorías socioeconómicas en las que se encuentra la población objetivo y beneficiaria de Oportunidades. Se describen desproporcionadamente los logros del programa, en vez de caracterizar la problemática referente a la Coordinación Interinstitucional e intergubernamental, objeto de regulación.

2. Se pasa por alto argumentar sobre la propuesta de transformación jurídica de la Coordinación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, de ser Organismo desconcentrado a un organismo descentralizado. La legisladora menciona que: salvo algunas excepciones, se ha caracterizado por contar con poca solidez institucional, que ha estado a coyunturas políticas que generalmente no han contado una visión de Estado de largo plazo, en donde se ha contado con certeza de acceso a los recursos para ejecutar políticas y acciones que

ha mostrado una falta de procesos claros y estructuras de ejecución, que han carecido de mecanismos formales y sistemáticos de transparencia y rendición de cuentas; al respecto se menciona que la Ley General de Desarrollo Social establece en su artículo 1 que: La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto. I. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al Desarrollo Social.

3. La Ley General de Desarrollo Social, establece el derecho a la información de los Programas de Desarrollo Social por parte de los beneficiarios, acceso a sus Reglas de Operación, recursos y cobertura; así mismo, el de recibir los servicios y prestaciones de los programas conforme a sus lineamientos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10, fracciones I y V de la Ley General de Desarrollo Social. Aunado a esto, por Ley, los municipios, Gobiernos de las Entidades Federativas y el Gobierno Federal deben hacer del conocimiento público cada año sus Programas Operativos de Desarrollo Social, a través de los medios más accesibles a la población, en un plazo máximo de 90 días a partir de la aprobación del Presupuesto de Egresos respectivo, como lo señala el artículo 16, Ley General de Desarrollo Social.

4. Respecto al tema de la transparencia en la operación del Programa de Oportunidades y al señalamiento de las obligaciones, del Gobierno de establecer las instituciones responsables del Desarrollo Social y definir los principios y lineamientos generales a los que debe sujetarse la Política Nacional de Desarrollo Social. La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación establece en su artículo 12, fracción III, inciso a) y Fracción XI, que la fiscalización de la Cuenta Pública tiene por objeto, entre otros aspectos: Fracción III. Verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas: a) Realizar auditorías del desempeño de los programas, verificando la eficiencia, la eficacia y la economía de los mismos y su efecto o la consecuencia en las condiciones sociales, económicas y en su caso, regionales del país durante el periodo que se evalúe. Fracción XI: Fiscalizar los recursos públicos federales que las entidades fiscalizadas de la Federación, hayan otorgado con cargo a su presupuesto a entidades federativas, demarcaciones territoriales del Distrito Federal municipios, fondos, mandatos o, cualquier otra figura análoga, persona físicas o morales, públicas o privadas, cuales-

quiera que sean sus fines y destino, así como verificar su aplicación al objeto autorizado.

Tercera. Respecto a la perspectiva de análisis de la comisión dictaminadora, se considera que la propuesta de convenir en Ley el Programa Federal para garantizar acciones gubernamentales que den continuidad, se argumenta que.

1. Tal argumento carece de solidez, ya que el programa ha ido creciendo anualmente en financiamiento y cobertura; de conformidad con los artículos 18 y 20 de la Ley General de Desarrollo Social a continuación citado.

“Artículo 18. Los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual serán objeto de seguimiento y evaluación de acuerdo con esta Ley; **y no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales**, excepto en los casos y términos que establezca la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.”

Asimismo, en su **artículo 20** la Ley citada, dispone que el Presupuesto Federal destinado al gasto social no podrá ser inferior, en términos reales, al del año fiscal anterior. Este gasto se deberá incrementar cuando menos en la misma proporción en que se prevea el crecimiento del Producto Interno Bruto en los Criterios Generales de Política Económica y en congruencia con la disponibilidad de recursos a partir de los ingresos que autorice el Congreso al gobierno federal.

Ambos dispositivos tienen por objeto poner a salvo de decisiones tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo la Política Social y a los programas que la conforman, evitando que pudieran afectar el monto de sus apoyos presupuestarios. Por lo cual, desde la propia Ley General de Desarrollo Social se establecen normas que brindan seguridad a la Política Social y sus componentes.

Cuarta. La propia legisladora reconoce en su argumentación la existencia de un marco jurídico sobre el Programa Oportunidades cuando señala que: existen varios instrumentos jurídicos para definir para cada actor las facultades, el ámbito de acción, y la obligatoriedad del ejercicio de determinadas funciones.

1. En virtud de lo anterior, la propuesta de elevar a rango de Ley el Programa de Desarrollo Humano Oportu-

nidades, se considera innecesaria, sobre el particular se menciona además de la Ley General de Desarrollo Social y la Reglas de Operación del Programa Oportunidades, éste cuenta con un Decreto de creación el cual establece en sus artículos 1 y 2 lo siguiente:

Artículo 1o. La Coordinadora Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades es un órgano descentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, con autonomía técnica, al que en lo sucesivo se identificará en este ordenamiento como la coordinación.

Artículo 2o. La coordinación tendrá por objeto formular, coordinar, dar seguimiento, supervisar y evaluar la ejecución del programa especial que se denominará Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, en lo sucesivo el programa. Este último promoverá, en el marco de la política social del Gobierno Federal, estrategias y acciones intersectoriales para la educación, la salud, la alimentación, así como para la coordinación con otros programas sociales que fomenten el empleo, el ingreso y el ahorro de las familias en situación de pobreza extrema, a efecto de impulsar y fortalecer sus capacidades y potencialidades, elevar su nivel de vida, generar oportunidades y propiciar su incorporación al desarrollo integral.

Quinta. La iniciativa señala que su objetivo es establecer las Bases de Coordinación y Ejecución del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, lo que le ubica en el ámbito de temas operativos y, por ende, de carácter administrativo, mismos que no son materia de una Ley, y se deben ver reflejados en reglamentos; para ello existen las Reglas de Operación de los diversos programas sociales, y es recomendable evitar duplicidades y complejidad en el orden Normativo la Política Social.

1. De acuerdo con lo establecido en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013, en su Título Cuarto referente a las Reglas de Operación para los Programas, el **artículo 29** señala que los programas que deberán sujetarse a Reglas de Operación y el Ejecutivo federal por conducto de la Secretaría, podrá incluir otros programas que, por razones de su impacto social, deban sujetarse a reglas de operación.

2. En el **artículo 30** del decreto antes mencionado, se estipula que las dependencias y entidades que tengan a su cargo programas sujetos a Reglas de operación debe-

rán observar las disposiciones para asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados a los mismos.

3. Para vigilar el correcto funcionamiento del Programa también se cuenta con el **Sistema Integral de Información de Padrones y Programas Gubernamentales**, el cual es una herramienta de información y análisis de cobertura nacional, que integra de forma estructurada y sistematizada la información objetiva y fehaciente respecto de los Programas a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de sus objetos, metas, indicadores, unidades responsables, prioridades y beneficiarios de los mismos.

Sexto. La iniciativa no justifica por qué el nombramiento del Coordinador Nacional que nombra o propone el Ejecutivo ser objetado o no por la Cámara de Diputados.

1. Esta comisión dictaminadora considera que la razón por la cual tratándose de organismos como Instituto Federal de Acceso a la Información (IFA), La Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) y la Comisión Federal de Competencia (Cofeco) han sido constituidos como órganos autónomos, y el nombramiento de sus directores o comisionados sujeto a aprobación o no ratificación por parte del Senado, **es darle la independencia necesaria que contribuya a la imparcialidad de sus actuaciones y decisiones**, para que no se vean sujetas en el cumplimiento de sus funciones a la influencia o determinaciones por parte del Ejecutivo.

2. Tratándose de la Coordinación del Programa Oportunidades, cuya función sustantiva es hacer que opere adecuadamente el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, no tiene funciones que requieran de la imparcialidad; más aún, el transformar en Ley el Decreto que fundamenta la creación del Programa tiene básicamente el objetivo de sustraerlo a decisiones administrativas del Ejecutivo que puedan modificar su permanencia un enfoque. Así pues, el argumento expuesto por la proponente busca dar seguridad a los beneficiarios del programa, pero nada tiene que ver con la imparcialidad en el desempeño de sus funciones como podría ser el caso de otras funciones como dictaminar sobre información, evaluar programas, emitir alguna recomendación al propio Poder Ejecutivo o emitir resoluciones en su materia; la coordinación no es un organismo cuya función sea emitir resoluciones.

Séptima. Por otra parte, se considera que la propuesta es incompleta en lo referido al nombramiento del coordinador, ya que no señala los requisitos para desempeñar el cargo, la duración del mismo, las causales de remoción, entre otras disposiciones que se deberían observar.

Octava. En cuanto a la ratificación que pudiera hacerse del coordinador nacional por la mayoría de los miembros presentes en la Cámara de Diputados, hay un planteamiento erróneo, pues los nombramientos o ratificaciones que hacen los órganos del Congreso de la unión son por las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión en la que se delibera el asunto, no por mayoría simple, por ser considerada una función de control ejercida por el Poder Legislativo.

Novena. En la iniciativa en comento se señalan las siguientes **implicaciones operativas y técnicas**:

1. Artículo 1. Señala que: La presente ley es de orden público, interés social y de observancia general en toda la República Mexicana, y tiene por objeto establecer las bases de coordinación y ejecución del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Sin embargo, no se señala en ningún artículo transitorio que se derogue el mandado en la Ley General de Desarrollo Social, en las Reglas de Operación del Programa y en su Decreto de creación.

2. Artículo 2: Se debe alinear al objetivo del programa del 2012 y a la población objetivo, que no hablan de pobreza extrema. Tener muy presente que el sujeto de esta Ley es la Coordinación nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y no el Programa como tal.

3. Artículo. 3, fracción II: La fracción establece el término de corresponsabilidad, sin embargo, el artículo. 61 de la Ley General de Desarrollo Social mandata que: El Gobierno Federal, los de las entidades federativas y los municipales garantizarán el derecho de los beneficiarios y de la sociedad a participar de manera activa y corresponsable en la planeación, ejecución, evaluación y supervisión de la política social.

4. Se propone la integralidad de acciones de educación, salud y alimentación con los programas de desarrollo regional y comunitario, no obstante cabe señalar que la Ley General de Desarrollo Social considera como uno de sus principios la integralidad que se define como la

articulación y complementariedad de programas y acciones que conjunten los diferentes beneficios sociales en el marco de la Política Nacional de Desarrollo Social.

5. En este orden de ideas, es conveniente mencionar lo establecido en el artículo 25 del proyecto en comento, que se refieren también a criterios de elegibilidad. Este precepto puntualiza que el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, le dará cobertura nacional a las localidades donde existan condiciones de accesibilidad y capacidad de atención de los servicios de salud, así como accesibilidad y capacidad de atención a los servicios de educación, lo cual se considera que no procede, ya que es importante tomar en cuenta que se pretende que este programa no solamente proporcione incentivos para la educación y la salud, sino también para la nutrición, tal como viene funcionando, por lo que limitar el criterio de atención a la accesibilidad y capacidad de atención de los servicios de salud y educación dejaría desprotegida a población de de extrema pobreza, que en muchas ocasiones se encuentra viviendo en áreas de difícil acceso.

6. El requisito de corresponsabilidad a que se refiere la fracción V del artículo 30 se simplifica y suprime lo establecido por las Reglas de Operación del Programa 2013. Es decir que desaparece el siguiente requisito: cumplir esta corresponsabilidad a los integrante la familia beneficiaria que presenten, en la unidad de salud a la que están asignados, un certificado médico expedido por el sector salud que haga constar que padecen de algún tipo de discapacidad psicomotriz, auditiva o visual severa que impida su asistencia a las acciones de comunicación, lo que es una forma de obligar a la población objetivo a cuidar la salud, que es uno de los propósitos de este programa.

Los artículos 37 y 38 son contradictorios, toda vez que por una parte el artículo 37 faculta a la Coordinación nacional para que establezca las disposiciones y mecanismos adecuados para garantizar la atención oportuna y eficaz de las quejas, denuncias, peticiones y sugerencias que respecto a los apoyos del programa presenten los beneficiarios, en tanto que el artículo 38 establece que las quejas y denuncias vinculadas con la operación del programa serán canalizadas a las instancias competentes, sin especificar quien se encargará de esto.

Posteriormente el segundo párrafo del artículo 38 faculta nuevamente a la Coordinación Nacional para que par-

ticipa con apego a los lineamientos y criterios que determine la Secretaría de la Función Pública, despliegue las acciones tendientes a garantizar la atención oportuna y eficiente de las quejas, denuncias, inconformidades, peticiones o sugerencias que presenten las familias beneficiarias y la ciudadanía en general. En suma, no se considera pertinente elevar a rango de Ley el Programa Oportunidades, ya que al ser el principal programa de combate a la pobreza es imprescindible que esté inserto en objetivos de las dependencias que operan la política de desarrollo social operada.

7. Asimismo, es importante que se mantenga la posibilidad de que puedan realizarse cambios al diseño u operación del programa en tiempos flexibles que no afecten la entrega de los mismos. En este aspecto, es importante resaltar que si bien el Programa puede modificar partes su diseño y operación año con año, estas modificaciones se dan en aras de buscar una mejor atención de su población atendida y además se llevan a cabo bajo mecanismos que aseguran la objetividad de su operación como se explica a continuación: El Comité Técnico del programa está integrado por funcionarios de las Secretarías de Desarrollo social, Educación, Hacienda y Crédito Público, Salud y el IMSS, es la instancia normativa del programa y cuenta con un reglamento para su funcionamiento.

8. los elementos que se proponen en esta iniciativa también están considerados en el decreto de creación del programa y en las reglas de operación del mismo. De acuerdo al artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las Secretarías están obligadas a presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los proyectos de reglas de operación de sus programas a más tardar el 21 de noviembre de cada año fiscal. Los cambios propuestos pueden ser el resultado de recomendaciones de las evaluaciones que se llevan a cabo al programa o simplemente la detección de áreas de mejora por parte de las distintas áreas de la coordinación.

Décima: La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública opinó que debido a que ya existe la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, la propuesta de elevarlo a rango de ley no generaría impacto presupuestario en el entendido de que se le transferirán desde la Sedesol los recursos humanos y materiales con que actualmente opera.

Décima Primera. La Secretaría de Desarrollo Social, opinó en sentido negativo la iniciativa propuesta, y al ser desechada no impactaría negativamente, en virtud de que el programa en comento, cuenta con el marco jurídico y programático que regula la operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, así como las instancias institucionales y sociales responsables de fiscalizar y vigilar que los recursos públicos orientados al Programa se ejerzan de manera responsable y transparente.

1. La propuesta impactaría en el erario público, ya que la promovente sugiere potenciar los efectos del Programa [de Desarrollo Humano Oportunidades] mediante la entrega de otros apoyos monetarios que establezca el gobierno federal para la población beneficiaria del Programa, así como un apoyo para adultos mayores con objeto de que puedan vivir en condiciones dignas, lo cual no se considera financieramente viable.

2. Además, la iniciativa omite atender lo establecido por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Capítulo III, artículo 42, fracción II, en cuanto a justificar las **nuevas propuestas programáticas, señalando: las correspondientes opciones de fuentes de recursos para llevarlas a cabo.**

Décima Segunda. La iniciativa no deroga el decreto vigente, lo que haría continuar su vigencia.

Por los argumentos antes mencionados, y con la finalidad de que no se dupliquen las acciones de las instituciones y dependencias ya existentes, y se respete lo establecido por las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, el pleno de la Comisión de Desarrollo Social de la LXII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados determinó en sesión ordinaria de abril del año en curso dictaminar en sentido negativo la iniciativa de la diputada proponente mediante el siguiente

Acuerdo

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley que Establece las Bases de Coordinación y Ejecución del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, presentada por la diputada Leonor Romero Sevilla, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

La Comisión de Desarrollo Social, diputados: Fernando Charleston Hernández (rúbrica), presidente; Francisca Elena Corrales Corrales

(rúbrica), Gerardo Xavier Hernández Tapia (rúbrica), José Luis Flores Méndez (rúbrica), Blanca María Villaseñor Gudiño (rúbrica), Mario Alberto Dávila Delgado (rúbrica en contra), Alejandra López Noriega (rúbrica en contra), Raúl Paz Alonzo, Uriel Flores Aguayo (rúbrica), Jéssica Salazar Trejo (rúbrica), José Arturo López Cándido (rúbrica en contra), secretarios; María Fernanda Romero Lozano (rúbrica en abstención), Cristina Olvera Barrios (rúbrica), Felipe de Jesús Almaguer Torres (rúbrica en contra), Laura Barrera Fortuol (rúbrica), Juan Manuel Carbajal Hernández (rúbrica), Frine Soraya Córdova Morán (rúbrica), Isaías Cortés Berumen, Rosalba de la Cruz Requena (rúbrica), José Luis Esquivel Zalpa (rúbrica), Marco Antonio González Valdez (rúbrica), Judit Magdalena Guerrero López (rúbrica), Delfina Elizabeth Guzmán Díaz (rúbrica), José Alejandro Llanas Alba, Josefina Salinas Pérez (rúbrica), Miguel Sámano Peralta (rúbrica), Marco Alonso Vela Reyes (rúbrica), Víctor Hugo Velasco Orozco (rúbrica), María Beatriz Zavala Peniche (rúbrica).»

CODIGO PENAL FEDERAL -
CODIGO FEDERAL DE
PROCEDIMIENTOS PENALES

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún:
«Dictamen de la Comisión de Justicia, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de los Códigos Penal Federal, y Federal de Procedimientos Penales

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Justicia de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnada, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, a la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un Capítulo XIV al Título Décimo, artículos 224 Bis y 224 Ter al Código Penal Federal, presentada por la diputada María del Carmen Martínez Santillán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Con fundamento en los artículos 39, numeral 1 y 45 numeral 6, incisos e), f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80 numeral 1, fracción II, 81, numeral 2, 85, 157 numeral 1, fracción I; 158 numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de los

integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, de acuerdo con los siguientes:

I. Metodología

I. En el apartado de “**Antecedentes**” se indica la fecha de recepción ante el Pleno de la Cámara de Diputados, su turno y la materia sobre la que versa la iniciativa.

II. En el apartado de “**Análisis de la iniciativa**”, se examina el contenido sustancial de las propuesta legislativa, los argumentos en que se sustenta y se determina el sentido y su alcance.

III. Por último, en el apartado de “**Consideraciones**”, la Comisión dictaminadora realiza las reflexiones necesarias para motivar el sentido de resolución, el análisis y valoración de la iniciativa mediante la evaluación de los argumentos planteados en la exposición de motivos, así como lo dispuesto en la legislación vigente aplicable para el caso en concreto y la aplicación de doctrina.

II. Antecedentes

1. En sesión ordinaria de la honorable Cámara de Diputados, correspondiente al día cuatro de octubre de dos mil doce se presentó la iniciativa de la diputada María del Carmen Martínez Santillán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, la cual propone se adicione un Capítulo XIV al Título Décimo, artículos 224 Bis y 224 Ter al Código Penal Federal, como a continuación se describe:

“Del Código Penal Federal

**Título Décimo
Delitos Cometidos por Servidores Públicos**

**Capítulo XIV
Violación de derechos humanos**

Artículo 224 Bis. Al servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión viole los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales y Leyes Federales, y que atente contra la vida, libertad, integridad física o patrimonial de las personas, se le impondrá de seis a diez años de prisión, de trescientos hasta seiscientos días multa y destitución e inhabilitación de seis a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión público.

Artículo 224 Ter. Al servidor público que organice, dirija, patrocine o incite a otros servidores para cometer el delito de violación de Derechos Humanos o encubra a quienes lo cometieron, se les aplicará la pena de tres a cinco años de prisión, de ciento cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de tres a cinco años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo Segundo. Se adiciona un numeral 37 a la fracción I del artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Del Código Federal de Procedimientos Penales

Artículo 194.

I. ...

De 1. a 36. ...

37. Violación de derechos humanos, previsto en el artículo 224 Bis.

Transitorio

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

2. En dicha sesión Ordinaria, la Presidencia de la Mesa Directiva, turnó la iniciativa para su análisis y dictaminación correspondiente a la Comisión de Justicia.

3. En la sesión plenaria de la Comisión de Justicia, celebrada el día diez de abril de dos mil trece, se aprobó en sentido negativo por mayoría de los presentes el proyecto de dictamen de la iniciativa en referencia.

III. Contenido de la iniciativa y su análisis

Los derechos humanos, entendidos como el conjunto de libertades, facultades, instituciones y principios básicos con los que cuenta el ser humano por su simple condición natural de existir (ello desde un enfoque iusnaturalista), han sido una exigencia constante desde la formación de las primeras sociedades organizadas y de la aparición de la autoridad formalmente establecida hasta nuestros días; la cual tenido su mayor esplendor en el derecho internacional mo-

derno a través de instrumentos como la Declaración de los Derechos Humanos, la cual prevé:

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social ya elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

En ese sentido, el derecho internacional en esta materia, ha influido a efecto de que, los países del orbe hagan su reconocimiento efectivo, ello al validar dentro de su derecho positivo interno, los mecanismos de instrumentación, protección y garantía de los derechos humanos, sin que los Estados Unidos Mexicanos sean la excepción, pues dicha tendencia ha quedado mostrada con la reforma constitucional realiza en fecha 6 de junio de 2011, mediante la cual se modificó la denominación del capítulo primero del Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de quedar como “De los derechos humanos y su garantías”, con lo que se amplió la gama de protección por parte de la Carta Magna, a aquellos derechos humanos que no están reconocidos implícitamente por la propia Constitución, como lo es el caso de las garantías individuales.

Lo anterior, ha sido el reconocimiento por parte del Estado mexicano, de que los derechos humanos sobrepasan el derecho positivo interno y nacional, para dar paso al acatamiento de diversos tratados y resoluciones internacionales, ello derivado de la exigencia de la comunidad internacional y de la sociedad mexicana, que día a día, piden mayores libertades que deben ser reconocidas, protegidas, garantizadas y respetadas por los órganos del Estado, a efecto de evitar el retorno a épocas autoritarias que han surgido en diversos períodos de la historia del país y que se han apartado de los principios de libertad, igualdad, respeto y dignidad de la persona humana.

Si bien es cierto que el Estado mexicano ha avanzado en garantizar y proteger los derechos humanos de sus habitantes, menos verdadero resulta el hecho de que aún falta implantar los procedimientos que tiendan a hacer efectiva dicha protección, ‘no sólo en el ámbito administrativo, sino sancionando penalmente a aquellos funcionarios públicos que han cometido o encubierto la violación a los derechos humanos.

La violación a los derechos humanos se ha convertido en una actividad constante por parte de los órganos de gobierno del Estado mexicano, principalmente de aquellos encargados de la seguridad pública, motivo por el cual se deben implantar los procedimientos que tiendan a castigar este tipo de acciones con la finalidad de evitar su surgimiento y crecimiento con lo que se lleve a cabo la protección más amplia de los referidos derechos humanos.

Es verdad que ante la violación de derechos humanos se han creado organismos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos así como su correspondiente ley, con diversas finalidades, entre las que destaca la protección de los derechos humanos, sin embargo, el procedimiento administrativo que prevé la Ley Federal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, poco ha servido para sancionar de manera efectiva a los servidores públicos que han realizado actos tendientes a trastocar los derechos humanos, pues si bien, se emiten las correspondientes recomendaciones, las mismas no gozan de un carácter coercitivo, tal y como lo dispone el artículo 46 de la ley en comento, al disponer “la recomendación será pública y no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá...”.

Lo anterior lleva a concluir, que el único efecto de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, terminan en un regaño público como lo

fue el caso de la indígena Ernestina Ascencio Rosario, quien en 2007 fue violada y asesinada por militares en la sierra de Zongolica, Veracruz; tema que se resolvió con la complicidad de diversas autoridades, incluida la Presidencia de la República y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, las cuales es un cinismo abyecto determinaron que el fallecimiento de la indígena se debió a un problema digestivo de úlcera gástrica.

Ante tales circunstancias y derivado de la constante transgresión de los derechos humanos, se han realizado diversas reformas legales, verbigracia, las modificaciones realizadas en junio de 2011, a los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que se prevén la protección, por parte del juicio de amparo, no sólo de las garantías individuales, sino que contempla ampliar su espectro de acción a los derechos humanos, tanto individuales como colectivos, otorgando de esa manera a nuestro juicio constitucional su carácter humanista, retomado de los diversos criterios dictados por organismos de justicia internacional como la Corte Interamericana de Derechos Humanos que son de carácter obligatorio para toda la nación conforme lo dispone el artículo 133 de la Carta Magna.

No obstante la existencia de mecanismos de protección de los derechos humanos que actualmente existen en el país, los mismos no han adquirido un efecto sancionador pleno que tienda prevenir y castigar aquellas conductas que transgredan los derechos humanos, por lo que el objetivo de la presente iniciativa, lo es tipificar dentro del Código Penal Federal, específicamente en el capítulo correspondiente a los delitos cometidos por los servidores públicos, la violación a los Derechos humanos como una conducta antijurídica, culpable y punible, lo anterior, como un delito autónomo que tendrá vida jurídica propia independientemente de la existencia de otros delitos que pudieran cometerse o de la existencia de sendos procedimientos administrativos ante la Comisión de Derechos Humanos o judiciales ante los juzgados de distrito en materia de amparo, los cuales puedan llevarse de forma simultánea, sin que la acción de uno pueda interferir durante el trámite, procedimiento y resolución de cada uno de ellos, aunque sus resoluciones puedan ser diferentes dado los caracteres de autonomía e independencia, tanto de las materias de que se trata como de los órganos jurisdiccionales que resuelven.

Por lo que en ese contexto, incluir la violación de derechos humanos como delito, implica un gran espectro de conductas posibles que pueden constituir una transgresión a los

mismos, lo que en si mismo saturaría de trabajo a las agencias del Ministerio Público federal pertenecientes a la Procuraduría General de la República, motivo por el cual en el presente proyecto de reforma se acota el universo de las violaciones a los derechos humanos, a efecto de que sólo sean constitutivas de delito aquellas que atenten contra la vida, la integridad física o patrimonial de las personas, ello por considerar que son estas tres esferas las que con más gravedad lesionan la dignidad humana.

Derivado de lo anterior, y a efecto de seguir haciendo efectiva la protección de los derechos humanos, además de incluirlo como un delito autónomo, la presente iniciativa también pretende que dicho delito sea incluido dentro del catálogo de delitos graves que prevé el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, ello con la doble finalidad siguiente:

A) La preventiva: a efecto de que, los servidores públicos, previo a la comisión de la conducta delictiva de violación de derechos humanos, tome en cuenta las medidas, conductas y acciones dispuestas con anticipación, con el fin de evitar o impedir que se presente su conducta delictiva que puedan dañar o convertir a la población en sujetos o víctimas del ilícito en comento, ello al hacerse sabedor de que la conducta, antijurídica, culpable y punible, es considerada como grave y que, su procedimiento penal tendrá que llevarse a cabo con la medida de prisión preventiva.

B) La no reincidencia: diversos estudios de criminología han demostrado, que los mayores niveles de reincidencia criminal se presentan en las conductas delictivas catalogadas penalmente como no graves, motivo por el cual, al contemplar el delito de violación de derechos humanos como grave, se pretende que, aquellos servidores públicos que cometieron la conducta antijurídica, se encuentren dentro de los porcentajes mínimos de reincidencia, lo que implica la reducción de las violaciones a los Derechos Humanos por parte de los servidores públicos.

III. Consideraciones

Primero. Que como parte del estudio y análisis de la iniciativa en la cual propone se adicione un Capítulo XIV al Título Decimo, así como los artículos 224 Bis y 224 Ter al Código Penal Federal, y con el fin de allegarse de elementos suficientes para atender el mandato de la Mesa Directiva, se analizó y valoró los argumentos del autor.

Segundo. Atendiendo a la exposición de motivos de la proponente de la iniciativa en cuestión, se desprende que no fue tomado en cuenta que el Derecho Penal comprende dos partes: la general referente a la ley, al delito, a las penas en general y medidas de seguridad, y la parte especial, que se ocupa de los delitos en particular y de sus penas respectivas, así mismo, no se valoró que la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 1, 14, 16, párrafo tercero; 23, y demás artículos, consagran las garantías a los derechos humanos. Ahora bien ya que si bien es cierto que los menciona en su exposición de motivos, no se hace una interpretación adecuada,

Artículo 1. Párrafo cuarto. “Todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Artículo 14. Párrafo tercero. “En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.”

Artículo 16. Párrafo tercero “No podrá librarse orden de aprehensión sino por autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.”

Artículo 23. “Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene...”

Tercero. Atendiendo a los principios generales del derecho, así como, los principios fundamentales de los derechos humanos consagrados en nuestra Carta Magna, se han hecho modificaciones al Código Penal Federal, en donde se han plasmado las sanciones por delitos cometidos por los servidores públicos, Estableciendo como categoría de funcionario o empleado de confianza a las personas que se desempeñen como servidores públicos, así como los que se

desempeñen un cargo o comisión de cualquier naturaleza de la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos centralizados, etc., por lo que se determino y se plasmo en el Código Penal Federal en su artículo 213 que “..la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.”

Por lo que ha quedado de manifiesto claramente que los delitos cometidos por los servidores públicos serán castigadas con severidad ya que estas aumentaran hasta en una mitad y además, se impondrá destitución e inhabilitación para desempeñar otro cargo, empleo o comisión público tal y como lo expresa el precepto establecido en el artículo 213-Bis del Código Penal Federal.

Artículo 213-Bis “Cuando los delitos a que se refiere los artículos 215, 219 y 222 del presente Código, sean cometidos por servidores públicos miembros de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad y, además, se impondrá destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”

Cuarto. Asimismo, no se contemplo la diferenciación de los delitos de daño de los de peligro, se hace referencia a la afectación que sufre el bien jurídico tutelado o el riesgo en que se puso a éste. En algunos casos, el objeto jurídico es dañado como consecuencia de la conducta típica del sujeto activo. Esta afectación destruye o menoscaba el bien jurídico tutelado y, por tanto, el reproche penal es de mayor intensidad. En otros casos, la conducta del agente no llega a dañar el bien jurídico, sino que lo pone en peligro o riesgo de ser dañado, por lo que, la ley considera necesaria una sanción, pues el sujeto activo denota un riesgo o peligro y el sujeto pasivo es colocado ante un posible riesgo de ser afectado en el bien jurídico que se trate.

Ahora bien, En el Código Penal Federal, en su Título Tercero de Aplicación de las Sanciones, en su Capítulo I de Reglas Generales, en sus artículos 51 y 52 establecen que dentro de los límites fijados por la ley, los jueces y tribunales aplicarán las sanciones establecidas para cada delito, teniendo en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente, así como, penas en proporción a las previstas para el delito intencional consumado, la punibilidad aplicable es, para todos los efectos legales la que resulte de la elevación o disminución, según corresponda, de los términos mínimo y máximo; así también, el juez fijará las penas y medidas de seguridad que es-

time justa y procedente dentro de los límites señalados para cada delito, con base a la gravedad del ilícito, la calidad y condición específica de la víctima u ofendido y el grado de culpabilidad del agente, tal y como lo marcan las fracciones del artículo 52 del Código en cuestión.

Artículo 51. Dentro de los límites fijados por la ley, los jueces y tribunales aplicarán las sanciones establecidas para cada delito, teniendo en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente; particularmente cuando se trate de indígenas se considerarán los usos y costumbres de los pueblos y comunidades a los que pertenezcan.

En los casos de los artículos 60, fracción VI, 61, 63, 64, 64-Bis y 65 y en cualesquiera otros en que este Código disponga penas en proporción a las previstas para el delito intencional consumado, la punibilidad aplicable es, para todos los efectos legales, la que resulte de la elevación o disminución, según corresponda, de los términos mínimo y máximo de la pena prevista para aquél. Cuando se trate de prisión, la pena mínima nunca será menor de tres días.

Artículo 52. El juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, **con base en la gravedad del ilícito la calidad y condición específica de la víctima u ofendido el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:**

- I. La magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro a que hubiere sido expuesto
- II. La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;
- III. Las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión del hecho realizado;
- IV. La forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito;
- V. La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir.

Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;

VI. El comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido; y

VII. Las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, siempre y cuando sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

Quinto. Por lo anterior expuesto y fundado, esta Comisión de Justicia determina, que el proyecto no tomo en cuenta los principios fundamentales de los derechos humanos consagrados en nuestra Carta Magna, así mismo, no se consideró que ya existe en el Código Penal Federal un apartado especial, donde se tipifican los delitos cometidos por los servidores públicos, así como las sanciones que se incrementan por los hechos delictivos cometidos por estos mismos; aunado a esto, no se contemplo la magnitud o el grado del delito, mismos que no fueron tomados en cuenta por la proponente, asociado a esto, la iniciativa no contemplo la diferenciación de los delitos de daño de los de peligro, no hace referencia a la afectación que sufre el bien jurídico tutelado o el riesgo en que se puso a éste.

Asimismo, no se atendió que los bienes jurídicos salvaguardados, así como las repercusiones en la vida social, varían en proporción a la trascendencia y necesidad de que permanezcan incólumes; la aplicación de las sanciones se deben tomar en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución del delito, así como las peculiaridades del delincuente, es decir, que se debe de analizar tanto la gravedad del ilícito como el grado de culpabilidad del agente, también lo es que ello no implica que deba ser sancionado bajo ópticas diferentes, una por el grado de culpabilidad del sentenciado y, la otra, por la gravedad del ilícito cometido, ya que para imponer una sanción justa y adecuada al delito consumado, el tribunal debe examinar ambas cuestiones, no como aspectos autónomos, sino complementarios, pues el juzgador, al momento de aplicar las sanciones al reo, de acuerdo con el ordinal señalado (artículo 52 CPF), debe realizar un estudio integral de todas y cada una de las circunstancias que rodearon el evento delictivo, para lo cual se atenderá a la gravedad del ilícito, misma que obtiene analizando la magnitud del daño causado al bien jurídico o el peligro al que hubiese sido expuesto, tal y como lo establece la jurisprudencia y no como lo generaliza la propuesta de la proponente:

[J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Pág. 1571

Penas, aplicación de las, en función de la gravedad del delito y la culpabilidad del sujeto activo. Interpretación de los artículos 51 y 52 del Código Penal Federal.

Atendiendo a los bienes jurídicos salvaguardados, así como a las repercusiones en la vida social que emanan de su lesión o amenaza, las penalidades que el legislador tuvo a bien fijar para quien cometa cada ilícito, varían en proporción a la trascendencia de dichos bienes jurídicos protegidos, así como a la importancia y necesidad de que permanezcan incólumes, por lo que la gravedad de un delito se encuentra determinada por el legislador al fijar las penas a imponer, ya que precisó qué delitos deben ser considerados como graves “por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad” (artículo 194 del ordenamiento adjetivo penal federal); de manera que debe decirse que en todo delito, grave o no, el legislador estableció un parámetro que parte de una pena mínima a una máxima, lo que es acorde con el principio de adecuada individualización de la pena; congruente con ello, no es válido afirmar que por el solo hecho de cometer un delito grave se debe sancionar a una persona severamente (o al menos con una penalidad superior a la mínima), pues de ser así, no tendría objeto que el legislador hubiese fijado la posibilidad de sancionar con penalidad mínima; de ahí que si bien conforme a lo dispuesto por los artículos 51 y 52 del Código Penal Federal, para la aplicación de las sanciones se deben tomar en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución del delito, así como las peculiares del delincuente, es decir, que se debe analizar tanto la gravedad del ilícito como el “grado de culpabilidad” del agente, también lo es que ello no implica que deba ser sancionado bajo dos ópticas diferentes, una por el grado de culpabilidad del sentenciado y, la otra, por la gravedad del ilícito cometido, ya que para imponer una sanción justa y adecuada al delito consumado, el tribunal debe examinar ambas cuestiones, no como aspectos autónomos, sino complementarios, pues el juzgador, al momento de aplicar la sanción al reo, de acuerdo con el ordinal señalado (artículo 52), debe realizar un estudio integral de todas y cada una de las circunstancias que rodearon al evento delictivo, para lo cual se atenderá a la gravedad del ilícito, misma que se obtiene analizando la magnitud del daño causado al bien jurídico o el peligro al que hubiese sido expuesto; la naturaleza de las acciones u omisiones y los medios empleados para ejecutarlas; las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión de los hechos realizados; la forma y grado de interven-

ción del agente en la comisión del delito, así como su calidad y la de la víctima u ofendido; la edad, educación, ilustración, costumbres, condiciones sociales y económicas del activo, así como los motivos que le impulsaron a delinquir; la pertenencia, en su caso, a un grupo étnico indígena, sus usos y costumbres; el comportamiento posterior del acusado en relación con el delito cometido; las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, en cuanto sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma (artículo 52, fracciones I a la VII, del ordenamiento sustantivo penal federal); estos factores, esenciales para una adecuada individualización de la pena, son, además, determinantes para fijar el grado de culpabilidad del activo (verbigracia, la cantidad y especie de narcóticos poseídos es determinante para fincar el peligro a que se expuso la salud pública, que es el bien jurídico tutelado en los delitos contra la salud y, por ende, para fincar el grado de culpabilidad del poseedor); es obvio que para una idónea individualización de la pena es necesario adminicular todos estos factores; por tanto, para una correcta individualización de la pena, el juzgador debe analizar todas y cada una de las circunstancias que se han señalado líneas arriba, de las cuales obtendrá el grado de culpabilidad que presenta el reo, en el cual se incluyen tanto las circunstancias peculiares del delincuente (grado de culpabilidad) como la gravedad del ilícito que se cometió.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisión de Justicia la consideración de esta honorable Asamblea los siguientes:

Acuerdos

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto por el que adiciona un Capítulo XIV al Título Décimo, artículos 224 Bis y 224 Ter al Código Penal Federal, presentada por la diputada María del Carmen Martínez Santillán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Segundo. Archívese el expediente como asunto totalmente concluido.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril del año 2013.

La Comisión de Justicia, diputados: Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez (rúbrica), presidente; María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), José Alberto Rodríguez Calderón (rúbrica), Karina Labastida Sotelo (rúbrica), Esther Quintana Salinas (rúbrica), Alejandro Carbajal González (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Antonio Cuéllar Steffan (rúbrica), Zuleyma Huidobro González (rúbrica), Lilia Aguilar Gil (rúbrica), secretarios; Eloy Cantú Segovia (rúbrica), Miriam Cárdenas Cantú (rúbrica), Armando Córdova Díaz (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Mirna Esmeralda Hernández Morales (rúbrica), Areli Madrid Tovilla, Julio César Moreno Rivera, Andrés de la Rosa Anaya, José Antonio Rojo García de Alba, Jorge Francisco Sotomayor Chávez (rúbrica), Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Tomás Torres Mercado (rúbrica), Darío Zacarías Capuchino (rúbrica), Damián Zepeda Vidales, Fernando Zárate Salgado (rúbrica).»

CODIGO PENAL FEDERAL

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Justicia, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 118 del Código Penal Federal

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Justicia de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, le fue turnada, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la iniciativa que reforma el artículo 118 del Código Penal Federal, presentada por el diputado Carlos Octavio Castellanos Mijares, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Con fundamento en los artículos 39, numeral 1 y 45 numeral 6, incisos e), D y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80 numeral 1, fracción II, 81 numeral 2, 85, 157 numeral 1, fracción I; 158 numeral 1, fracción IV, y 167, numeral 4, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, de acuerdo con la siguiente:

Metodología

I. En el apartado de “**Antecedentes**” se indica la fecha de recepción ante el Pleno de la Cámara de Diputados, su turno y la materia sobre la que versa la iniciativa.

II. En el apartado de “**Análisis de la iniciativa**”, se examina el contenido sustancial de las propuesta legislativa, los argumentos en que se sustenta y se determina el sentido y su alcance.

III. Por último, en el apartado de “**Consideraciones**”, la Comisión dictaminadora realiza las reflexiones necesarias para motivar el sentido de resolución, el análisis y valoración de la iniciativa mediante la evaluación de los argumentos planteados en la exposición de motivos, así como lo dispuesto en la legislación vigente aplicable para el caso en concreto y la aplicación de doctrina.

1. Antecedentes

1. En sesión ordinaria de la Honorable Cámara de Diputados, correspondiente al día cuatro de octubre de dos mil doce se presentó la iniciativa del diputado Carlos Octavio Castellanos Mijares, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, la cual propone se reforme el artículo 118 del Código Penal Federal.

2. En dicha sesión Ordinaria, la Presidencia de la Mesa Directiva, turnó la iniciativa para su análisis y dictaminación correspondiente a la Comisión de Justicia.

3. La iniciativa de referencia, materia del presente dictamen, plantea lo siguiente:

“Decreto que reforma el artículo 118 del Código Penal Federal

Único. Se reforma el artículo 118 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 118. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo **hecho delictivo**, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Cuando se hubiese dictado sentencia en un proceso y aparezca que existe otro en relación con la misma persona y por los mismos hechos considerados en aquél, concluirá el segundo proceso mediante resolución que dictará de oficio la autoridad que esté conociendo. Si existen dos sentencias sobre los mismos hechos, se extinguirán los efectos de la dictada en segundo término.

Transitorios

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

4. En la sesión plenaria de la Comisión de Justicia, celebrada el diez de abril de dos mil trece, se aprobó en **sentido negativo** por mayoría de los presentes el proyecto de dictamen de la iniciativa en referencia.

II. Contenido de la iniciativa y su análisis

La presente iniciativa pretende Cambiar la palabra “delito” por “hecho delictivo”.

En su exposición de motivos, la iniciativa de referencia señala lo siguiente:

a) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresa en el artículo 23, in media res, lo siguiente:

Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

La redacción y la sintaxis son determinantes para transmitir de modo exitoso la idea pretendida. En el caso del párrafo transcrito, la idea, de acuerdo con su modo textual, implica exclusivamente el derecho de un culpable a no volver a ser juzgado por un mismo delito, aunque en lo fáctico no haya identidad en las partes ni en las circunstancias de tiempo, modo y lugar. Como ejemplo podemos decir lo siguiente:

El sentenciado de modo ejecutoriado por el delito equis no podrá volver a ser juzgado aunque cometa delitos equis en lo subsecuente, pues se trata “del mismo delito”.

Lo anterior resulta impropio y en el mundo fáctico procesal no es así; sin embargo, la redacción textual del artículo 23 conlleva a esta idea errónea.

Individualización de la pena, recalificación de conductas. Violatoria de garantías.

b) De conformidad con el principio de prohibición de la doble valoración de los factores de determinación de la pena, según el cual no pueden atenderse nuevamente por el juzgador al efectuar la individualización de la pena las circunstancias o elementos del delito en general que forman parte de la descripción típica en particular, por haber sido ya tomados en cuenta por el legislador al efectuar la individualización legal al fijar el marco punitivo entre el mínimo y el máximo de las sanciones a imponer, es evidente

que si el juzgador al momento de individualizar la pena utiliza como elementos de soporte del ejercicio de tal facultad jurisdiccional al hacer el razonamiento respectivo el señalamiento de conductas por parte del justiciable que han sido ya determinadas como elementos del tipo penal del delito que se le imputa, ello implica una recalificación de conducta, al hacerse un **doble reproche respecto de una misma determinación** que, en consecuencia, resulta ilegal y violatoria del **principio** consignado en el apotegma non bis in idem, reconocido en el artículo 23 constitucional.

Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito.

Amparo directo 294/95. Alan Paul Reyes Flores, 21 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: José Ángel Mandujano Gordillo. Secretaria: Sara Olimpia Reyes García.

Amparo directo 306/95. José Sánchez González, 28 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: José Ángel Mandujano Gordillo. Secretaria: Angélica Marina Díaz Pérez.

Amparo directo 411/95. Alfredo Ramírez Anguiano, 12 de julio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: José Ángel Mandujano Gordillo. Secretaria: Angélica Marina Díaz Pérez.

Amparo directo 495/95. Alberto Bautista García, 30 de agosto de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: José Ángel Mandujano Gordillo. Secretaria: Angélica Marina Díaz Pérez.

Amparo directo 503/95. Armando Suárez Cruz, 30 de agosto de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: José Ángel Mandujano Gordillo. Secretaria: Sara Olimpia Reyes García.

Nota: Por ejecutoria de fecha 6 de abril de 2005, la Primera Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 9/2005-PS en que participó el presente criterio.

El criterio transcrito reconoce el principio non bis in idem; Al respecto puede someterse a consideración la siguiente referencia:

Novena época; registro: 185616; instancia: tribunales colegiados de circuito; jurisprudencia; fuente:

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XVI, octubre de 2002; materias: constitucional, penal; tesis XXIII.30. J/4; página 1301.

c) Vagancia y mal vivencia. El artículo 190 del Código Penal del Estado de Aguascalientes, al prever para la configuración del cuerpo del delito que el activo tenga malos antecedentes comprobados por los archivos judiciales, transgrede las garantías de seguridad jurídica y libertad personal que tutela el principio non bis in idem, contenido en el artículo 23 constitucional.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 23 de la Constitución federal, que prevé el principio penal non bis in idem, entendido como **los hechos o actos** de un individuo que fueron **sometidos a un juicio criminal** que concluyó con sentencia ejecutoriada, con independencia de que haya sido condenado o absuelto, **ya no podrán ser materia de otro juicio criminal**, debiéndose entender por sentencia ejecutoriada la institución procesal que busca la firmeza de las resoluciones judiciales, y que lleva implícitas las garantías de seguridad jurídica y libertad personal del acusado, dado que impide un doble procesamiento por la comisión de un mismo delito. Por consiguiente, si el artículo 190 del Código Penal del Estado de Aguascalientes prevé para la configuración del cuerpo del delito de vagancia y mal vivencia, entre otros elementos, la circunstancia de que el inculcado tenga malos antecedentes comprobados por los archivos judiciales, cuando tales antecedentes derivan de resoluciones firmes en que se estableció la culpabilidad o inocencia del acusado implica sin duda que se está tomando como base para la configuración de dicho evento delictivo un archivo judicial donde ya fue juzgado, con lo que **se violan en perjuicio del inculcado las garantías de seguridad jurídica y libertad personal que tutela el principio penal non bis in idem, contenido en el indicado precepto constitucional, conforme al cual nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.**

Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito.

Amparo en revisión 173/2002, 10 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Lucila Castelán Rueda. Secretario: Rafael Andrade Bujanda.

Amparo en revisión 184/2002, 11 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Herminio Huerta Díaz. Secretaria: Gloria Yolanda de la Paz Amézquita.

Amparo en revisión 225/2002, 11 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Herminio Huerta Díaz. Secretaria: Beatriz Eugenia Álvarez Rodríguez.

Amparo en revisión 188/2002, 8 de agosto de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Álvaro Ovalle Álvarez. Secretaria: Indira Ang Armas.

Amparo en revisión 192/2002, 8 de agosto de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Álvaro Ovalle Álvarez. Secretaria: Indira Ang Armas.

d) Por último, puede referenciarse, ya en la décima época de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que pretendemos en esta iniciativa:

Décima época; 1a. Sala; SJF y su Gaceta; libro 11, noviembre de 2011, tomo 1; pág. 211; registro 160

Secuestro exprés. El precepto 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal, que prevé ese delito, no conculca el numeral 23 de la Constitución.

El delito de “secuestro exprés” exige la demostración del diverso de privación de la libertad, con la diferencia específica de que éste tenga como propósito la comisión de robo o extorsión, con independencia de que estos últimos se verifiquen en toda su extensión. La trasgresión del principio non bis in idem, garantizado en el artículo 23 de la Constitución federal, se actualiza cuando el Estado juzga dos veces a una persona con motivo de los mismos hechos delictivos, lo que no sucede por el hecho de que el tipo de “secuestro exprés” aluda a los delitos de robo y extorsión, pues lejos de que esto se traduzca en una doble pena, el indicado precepto del Código Penal para el Distrito Federal señala con claridad que para el caso de ese delito no se aplicará sanción alguna por los delitos de robo o extorsión.

Amparo directo en revisión 1399/2011, 24 de agosto de 2011. Cinco votos. Ponente: Guillermo 1. Ortiz Maya-goitia. Secretario: Horacio Nicolás Ruiz Palma.

e) Argumentación. En fechas recientes, en la LXII Legislatura, la bancada del Partido Verde Ecologista de México presentó una iniciativa cuya finalidad era transformar la redacción del artículo 23 constitucional para suprimir la idea de que nadie puede ser juzgado en dos ocasiones por el mismo delito, circunstancia que, como se evidenció en aquella ocasión, era incorrecta, pues la gente puede ser juz-

gada varias ocasiones por tipos penales iguales, pero nunca por los mismos hechos delictivos: veamos, un ladrón puede ser juzgado varias veces por robo, pero nunca, de acuerdo con el orden jurídico, podrá juzgarse a la misma persona dos veces por el mismo robo.

Creemos que la corrección del orden jurídico no se agotó con el inicio de la iniciativa de reforma constitucional, o como esperamos con la correspondiente modificación, pues en disposiciones ordinarias hay las mismas inconsistencias.

Sistemáticamente, el orden jurídico no es pleno, pues toda- vía se hallan inconsistencia entre las normas.

f) Por lo anterior solicitamos a través de la presente iniciativa comenzar el proceso legislativo ordinario para cambiar la redacción del artículo 118 del Código Penal Federal, el cual a la letra expresa:

Artículo 118. **Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.** Cuando se hubiese dictado sentencia en un proceso y aparezca que existe otro en relación con la misma persona y por los mismos hechos considerados en aquél, concluirá el segundo proceso mediante resolución que dictará de oficio la autoridad que esté conociendo. Si existen dos sentencias sobre los mismos hechos, se extinguirán los efectos de la dictada en segundo término.

En la ley secundaria se aprecia el mismo error sistemático que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no obstante que el capítulo se denomine “**Existencia de una sentencia anterior dictada en proceso seguido por los mismos hechos**”

Por lo anterior pugnamos por reconocer en el texto, en lugar de la frase “Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito” la de **Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo hecho delictivo.**

En virtud de lo anteriormente expresado, la Comisión dictaminadora manifiesta las siguientes

III. Consideraciones

Primera.- Esta comisión como parte del estudio y análisis de la iniciativa en la que se propone se reforme el artículo 118 del Código Penal Federal, y con el fin de allegarse de

elementos suficientes para atender el mandato de la Mesa Directiva, analizó y valoro los argumentos del diputado proponente.

Segundo.- En el inciso a), se transcribe el precepto del artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la que, el proponente interpreta el artículo en cuestión, mismo que ejemplifica en la siguiente forma:

“El sentenciado de modo ejecutoriado por el delito equis no podrá volver a ser juzgado aunque cometa delitos equis en lo subsecuente, pues se trata “del mismo delito”.

“lo anterior resulta impropio y en el mundo fáctico procesal no es así; sin embargo, la redacción textual del artículo 23 conlleva a esta idea errónea.”

“Individualización de la pena, recalificación de conductas. Violatoria de garantías.”

En el caso expuesto en el inciso a), se dilucida, que la redacción y la sintaxis del artículo 23 Constitucional son determinantes para transmitir de modo exitoso la idea pretendida, ya que la concepción implica exclusivamente el derecho de un culpable a no volver a ser juzgado por un mismo delito, atendiendo que el concepto de “delito” para efectos del artículo en cuestión no debe entenderse referido a la clasificación legal de la conducta, en un tipo penal determinado, sino a los propios hechos en que se hizo consistir el ilícito, en virtud que los supuestos se refieren que los mismos hechos, independientemente de su clasificación legal, no pueden ser llevados nuevamente a proceso; dicho criterio se funda en la:

Tesis Aislada con registro No 164 299; (TA); 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. Y su gaceta; Tomo XXXII, Julio de 2010; Página 1993., que a la letra dice:

Non bis in idem. El concepto de delito a que se refiere el principio contenido en el artículo 23 de la Constitución federal, se refiere a los hechos en que se hace consistir el ilícito y no a la clasificación legal de la conducta en un tipo penal determinado.

El artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte conducente, dice; “...Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. ...”.

Ahora bien, **el concepto de delito para los efectos de ese artículo no debe entenderse referido a la clasificación legal de la conducta, en un tipo penal determinado, sino a los propios hechos en que se hizo consistir el ilícito;** pues de entenderse de la primera forma, se llegaría al absurdo, por ejemplo, de una persona juzgada por un delito de homicidio no podría ser juzgada después por otro homicidio que cometiera con posterioridad, mientras que el segundo de los supuestos se refiere a que los mismos hechos, independientemente de su clasificación legal, no pueden ser llevados nuevamente a proceso, caso en el que si se transgrede el principio contenido en el precepto constitucional aludido.

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito.

Delito. En el derecho penal es la acción o la omisión ilícita y culpable expresamente descrita por la ley bajo la amenaza de una pena o sanción criminal. La acción o la omisión deben ser típicas, ello es, conformarse a una descripción de la conducta delictiva hecha previamente por la ley (tipicidad).

Esta descripción es el tipo, medio de que el derecho se vale, en la parte especial de los códigos penales o en leyes penales independientes, para individualizar las conductas punibles. Los tipos son predominantemente descriptivos, y comprenden sus descripciones contenidos tanto objetivos como subjetivos. Entre los elementos objetivos del tipo destacan: el sujeto activo, el sujeto pasivo, el objeto material, los medios o modalidades del delito, el resultado y los elementos normativos. Se comprenden como elementos subjetivos del tipo, distintos del dolo y de la culpa, los elementos subjetivos específicos como las intenciones o ánimos especiales del agente.

El Código Penal Federal en su artículo 7 establece que “delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales” asimismo en su artículo 8 dice claramente que “Las acciones u omisiones delictivas solamente pueden realizarse dolosa o culposamente” y el artículo 9 nos dice quien obra dolosamente y quien culposamente” ahora bien el Código en cuestión no habla que el hecho delictivo o delictuoso sea un acto u omisión, ya que la expresión rara vez empleada por la ley penal mexicana, debe tenerse esencialmente como sinónima de delito, esto es, del hecho en el cual se reúnen los caracteres que, según la ley, hacen parecer la responsabilidad criminal

“Artículo 70.- Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

En los delitos de resultado material también será atribuible el resultado típico producido al que omita impedirlo, si éste tenía el deber jurídico de evitarlo. En estos casos se considerará que el resultado es consecuencia de una conducta omisiva, cuando se determine que el que omite impedirlo tenía el deber de actuar para ello, derivado de una ley, de un contrato o de su propio actuar precedente.

El delito es:

I. Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos;

II. Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo, y

III. Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal.”

Artículo 80.- Las acciones u omisiones delictivas solamente pueden realizarse dolosa o culposamente.

Artículo 90.- Obra dolosamente el que, conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley, y Comisión de Justicia

Obra culposamente el que produce el resultado típico, que no previó siendo previsible o previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación a un deber de cuidado, que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales.”

Hecho delictivo o delictuoso. La expresión rara vez empleada por la ley penal mexicana, debe tenerse esencialmente como sinónima de delito, esto es, del hecho en el cual se reúnen los caracteres que, según la ley, hacen parecer la responsabilidad criminal. Cabría considerar, enseguida, el hecho delictuoso o delictivo no ya como equivalente de delito, sino de entuerto, o de injusto, según se acostumbra verter al español de voz alemana *Unrecht*, significativa de la acción u omisión típica y antijurídica concretamente realizada, y por cuya perpetración corresponde dirigir a su autor el reproche de cul-

pabilidad. Todavía podrá tenerse sólo como sinónimo del hecho típico, o mejor, del hecho conforme a la descripción que de él hace la ley, en su parte especial y que solo podrá realmente constituir delito, si la conducta humana desplegada es, además, antijurídica y culpable.

Hecho jurídico. suceso que el ordenamiento jurídico toma en cuenta y al que otorga efectos jurídicos. En una primera acepción es equivalente a supuesto jurídico o hipótesis normativa; la estructura de cualquier norma jurídica puede ser reducida al siguiente esquema:

“Si **A** es, debe ser **B** (es decir, al que mate deben aplicársele de ocho a veinte años de prisión).” En el ejemplo anterior, **A** es el supuesto normativo o hipótesis jurídica. Dicho supuesto es un evento típico y debe ser seguido de las consecuencias que la norma señala. Así, cuando realmente una persona haya matado, debe aplicársele verdaderamente una sanción de ocho a veinte años de prisión.

Asimismo, la constitución en su **artículo 19 párrafo quinto** establece que: “Tcao proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.”

Tercero. Con respecto al inciso b) y c), se aclara en primer término que, la Jurisprudencia se define como la interpretación que hacen los tribunales competentes al aplicar la ley a los supuestos en conflicto que se someten a su conocimiento. En México, la jurisprudencia judicial es la interpretación de la ley, firme y reiterada, de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, y por los Tribunales Colegiados de Circuito. La jurisprudencia así como la tesis aisladas tienen por objeto orientar a los jueces en la resolución de múltiples cuestiones jurídicas supliendo las lagunas y deficiencias del sistema jurídico positivo.

En segundo término, queda demostrado en el inciso c) donde la jurisprudencia citada determina que, el artículo 190 del Código Penal del Estado de Aguascalientes prevé para la configuración del cuerpo del delito de vagancia y mal vivencia, entre otros elementos, la circunstancia del inculpa-do tenga malos antecedentes comprobados por los archivos

judiciales, cuando tales antecedentes derivan de resoluciones firmes en que se estableció la culpabilidad o la inocencia del acusado, implica sin lugar a duda, que se está tomando como base para la configuración de dicho evento delictivo un archivo judicial donde ya fue juzgado, con lo que se violan en perjuicio del inculpaado las garantías de seguridad jurídica y libertad personal que tutela el principio penal *non bis in idem*, contenido en el artículo 23 Constitucional, conforme al cual nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.

Por lo que se concluye en este punto, que la jurisprudencia citada en el inciso b) establece el razonamiento jurídico, en el que el juzgador al momento de individualizar la pena, no puede utilizar como elementos del delito en general que forman parte de la descripción típica en particular, en virtud que ya han sido tomados en cuenta por el legislador al efectuar la individualización legal al fijar el marco punitivo entre el mínimo y el máximo de las sanciones a imponer. Ahora bien, por lo que corresponde a la jurisprudencia del inciso e), esta determina que el artículo 190 del Código Penal del Estado de Aguascalientes, es violatorio a las garantías de seguridad jurídica y libertad personal que tutela el principio penal “*non bis in idem*” establecido en el artículo 23 constitucional.

Cuarto. En el inciso d) el proponente establece como referencia lo que pretende la iniciativa en cuestión, en virtud que la tesis aislada establece el razonamiento jurídico en el que el precepto del artículo 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal que prevé el delito de “secuestro exprés” no viola el principio “*non bis in idem*” del artículo 23 Constitucional; más sin embargo se puntualiza que el proponente, no toma en cuenta que para llegar a dicho razonamiento, el Código Penal para el Distrito Federal se estructura con Títulos que vienen siendo el tipo y, la especie serían los capítulos, mismo orden con el que cuenta el Código Penal Federal; esto se debe a que los títulos y capítulos también forman parte del estudio dogmático, en la que, los elementos del delito en general forman parte de la descripción típica en particular.

Quinto. En el inciso e), se hace referencia que en fechas recientes, en la LXII Legislatura, la bancada del Partido Verde Ecologista de México presentó una iniciativa cuya finalidad era transformar la redacción del artículo 23 constitucional para suprimir la idea de que nadie puede ser juzgado en dos ocasiones por el mismo delito, pero nunca por los mismos hechos delictivos: así mismo se estableció un

ejemplo “un ladrón puede ser juzgado varias veces por robo, pero nunca, de acuerdo con el orden jurídico, podrá juzgarse a la misma personas dos veces por el mismo robo.” Ahora bien, atendiendo al ejemplo expuesto, el concepto de “delito” para efectos del artículo en cuestión no debe entenderse referido a la clasificación legal de la conducta, en un tipo penal determinado, sino a los propios hechos en que se hizo consistir el ilícito, en virtud que los supuestos se refieren que los mismos hechos, independientemente de su clasificación legal, no pueden ser llevados nuevamente a un proceso.

Sexto. Tomando en consideración la solicitud, a través de la que se presenta la iniciativa para cambiar la redacción del artículo 118 del Código Penal Federal y en la que expresan, que la corrección del orden jurídico no se agotó con el inicio de la iniciativa de reforma constitucional, o como con la que se espera, con la correspondiente modificación, pues se menciona que en disposiciones ordinarias hay las mismas inconsistencias.

Se determina que **el concepto de delito para los efectos del artículo 23 constitucional no debe entenderse referido a la clasificación legal de la conducta, en un tipo penal determinado, sino a los propios hechos en que se hizo consistir el ilícito, tal y como lo expresa la** “Tesis Aislada, con registro No 164 299; (TA); 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su gaceta; Tomo XXXII, Julio de 2010; Página 1993.”

Así mismo, es de puntualizar, que la estructura del Código Penal Federal cuenta con Títulos que vienen siendo el tipo y, la especie serían los capítulos, esto se debe a que los títulos y capítulos también forman parte del estudio dogmático, en la que, los elementos del delito en general forman parte de la descripción típica en particular, por ejemplo:

El Título Quinto del Código Penal Federal establece la “Extinción de la Responsabilidad Penal” esto se da en una forma globalizada, ya que de ahí se desprenden los capítulos, que expresan de una forma más puntualizada un tema en específico.

Ahora bien, en el Título en cuestión, en su Capítulo IX, se puntualiza el tema en específico que a la letra dice, “Existencia de una sentencia anterior dictada en proceso seguido por los mismos hechos”. Esto quiere decir que el principio (*non bis in idem*) prohíbe juzgar dos veces a una persona por la comisión de un mismo hecho delictuoso.

Por lo que al interpretar el precepto del artículo 118, también se debe interpretar el Título y el Capítulo.

Derivado de lo anterior, esta Comisión determina que el proponente no incluyo y no tomo en cuenta el Título, el Capítulo y el artículo que constituyen el principio que requiere el estudio dogmático, en donde se dilucidan los elementos del delito, en virtud que constituye la columna vertebral del derecho penal, dicho de otra manera, el delito existe en razón de la existencia de los elementos: conducta, tipicidad, anti juridicidad, culpabilidad, imputabilidad, punibilidad, y condicionalidad objetiva. Por lo que la reforma al artículo 118 del Código Penal Federal es improcedente, en virtud que no toma en cuenta la tesis aislada emitida por el Poder Judicial que a la letra dice **“concepto de delito para los efectos del artículo 23 constitucional no debe entenderse referido a la clasificación legal de la conducta, en un tipo penal determinado, sino a los propios hechos en que se hizo consistir el ilícito”**. Así mismo el ponente, plantea que el principio “non bis in idem” no se encuentra insertado en el artículo 118 del Código Penal Federal, siendo esto incorrecto, ya que el poder legislativo al concebir el artículo en mención, si tomo en cuenta la individualización de la pena, así como los elementos del delito, principio fundamental establecido en el artículo 23 constitucional.

Por lo antes expuesto, los integrantes de la Comisión de Justicia ponemos a la consideración de esta honorable asamblea los siguientes:

Acuerdos

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma el artículo 118 del código penal federal, presentado por el diputado **Carlos Octavio Castellanos Mijares**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde. Ecologista de México.

Segundo. Archívese el expediente como asunto totalmente concluido.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2013.

La Comisión de Justicia, diputados: Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez (rúbrica), presidente; María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), José Alberto Rodríguez Calderón (rúbrica), Karina Labastida Sotelo (rúbrica), Esther Quintana Salinas (rúbrica), Alejandro Carbajal González (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Anto-

nio Cuéllar Steffan (rúbrica), Zuleyma Huidobro González (rúbrica), Lilia Aguilar Gil (rúbrica), secretarios; Eloy Cantú Segovia (rúbrica), Miriam Cárdenas Cantú (rúbrica), Armando Córdova Díaz (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Mirna Esmeralda Hernández Morales (rúbrica), Areli Madrid Tovilla, Julio César Moreno Rivera, Andrés de la Rosa Anaya, José Antonio Rojo García de Alba, Jorge Francisco Sotomayor Chávez (rúbrica), Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Tomás Torres Mercado (rúbrica), Darío Zacarías Capuchino (rúbrica), Damián Zepeda Vidales, Fernando Zárate Salgado (rúbrica).»

LEY DE EXTRADICION INTERNACIONAL

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Justicia, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Justicia de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, le fue turnada para su análisis y elaboración del Dictamen, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, suscrita por la diputada María del Carmen Martínez Santillán, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo.

Con fundamento en los artículos 39, numeral 1 y 45 numeral 6, incisos e), f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80 numeral 1, fracción II, 81 numeral 2, 85, 157 numeral 1, fracción I; 158 numeral 1, fracción IV y 167 numeral 4 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, de acuerdo con la siguiente

Metodología

I. En el capítulo **Antecedentes** se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo de turno para el dictamen de la referida iniciativa y del trabajo previo para su resolución de la Comisión Dictaminadora.

II. En el capítulo **Contenido de la iniciativa** se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio.

III. En el capítulo **Consideraciones** se expresan los argumentos de valoración de la propuesta y de los motivos que sustentan la resolución de esta comisión dictaminadora.

I. Antecedentes

1. En la sesión de fecha de dieciocho de octubre de dos mil doce, la **diputada María del Carmen Martínez Santillán**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma el primer párrafo del artículo 14 y adiciona las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX y X de la Ley de Extradición Internacional.

Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 14 y adiciona las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX y X al mismo, de la Ley de Extradición Internacional.

Artículo Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 14, de la Ley de Extradición Internacional, para quedar como sigue:

Artículo 14. Ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero por parte del Poder Ejecutivo federal, salvo que se haya cometido alguno de los delitos siguientes:

Artículo Segundo. Se adicionan las fracciones I a X al artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, para quedar como sigue:

Artículo 14. ...

I. Desaparición forzada de personas.

II. Genocidio.

III. Tortura sistemática.

IV. Terrorismo.

V. Tráfico de estupefacientes.

VI. Secuestro.

VII. Esclavitud;

VIII. Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable.

IX. Crímenes de guerra, conforme lo establece el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

X. Homicidio.

Transitorio

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

2. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, dispuso que dicha iniciativa fuera turnada para su estudio y dictamen correspondiente a la Comisión de Justicia.

3. En la sesión plenaria de la Comisión de Justicia, celebrada el día diez de abril e dos mil trece, se aprobó en **sentido negativo** por mayoría de los presentes el proyecto de dicta en de la iniciativa en referencia.

II. Contenido de la iniciativa

El derecho, como una creación del hombre, que regula su conducta externa, no puede ser estático y uniforme, sino que tiene que ser congruente con el dinamismo social, reglamentando la aparición de nuevas relaciones entre los individuos y las naciones, por lo que, la función del Derecho no se limita únicamente a regular las conductas externas de los individuos, sino también, a establecer la gama de atribuciones con las que cuentan los órganos del Estado, ello con la finalidad de evitar una extralimitación en su actuar, lo que originaría Estados totalitarios en los que la población está al servicio de los mencionados órganos y no éstos al mandato del pueblo.

En ese contexto, el actuar de las autoridades debe de constreñirse a la realización de todos aquellos actos que las propias normas jurídicas les permitan, sin trastocarlos y sin dejar al libre capricho de gobernantes, la realización de determinadas actuaciones, pues de no ser de esa manera, se generaría un estado de incertidumbre jurídica y social; y es precisamente en esta situación, en la que se encuentra la figura jurídica de la extradición dentro del sistema jurídico mexicano.

En ese orden de ideas, es indispensable contextualizar que la extradición, reviste una gran importancia en las relaciones existentes entre los diferentes Estados-nación, desde el momento en que surgen organismos y tratados internacionales, que tienden a regular las relaciones y acuerdos de cooperación mutua en diversos temas y materias, sobre todo en aquellas que tienen que ver con la comisión de diversos delitos en el territorio de determinado país, pero que el mismo se ve imposibilitado para instaurar el procedimiento sancionador en contra de quien lo cometió, por la razón de que ha abandonado el país, refugiándose en otro territorio, a efecto de evitar la sanción, motivo por el cual, ante este tipo de necesidades, surgieron los primeros acuerdos de entregar a los sujetos activos del delito, a los países que así lo requirieran.

Derivado de lo anterior, han surgido diversos tratados en materia de extradición y las leyes especializadas en dicha materia. En México desde el año de mil novecientos setenta y cuatro, se cuenta con la Ley de Extradición Internacional, misma que ha regulado el procedimiento que deben seguir los Estados requirentes a efecto de obtener la extradición de determinada persona.

Si bien es cierto, que en el derecho internacional se ha establecido la obligación de otorgar la extradición, si es que existe el correspondiente tratado, menos verdadero, resulta el hecho de que cuando se trata de nacionales del Estado requerido la entrega se torna facultativa, queda a juicio del

Estado, pero con la obligación subsidiaria, que en el caso que no se entregue, se enjuicie al nacional delincuente y comunicar el fallo al Estado requirente.

En ese sentido, es válido expresar que la extradición, en la mayor parte de los tratados en vigor experimenta ciertas limitaciones, una de ellas, y tal vez la de mayor relevancia, es la de la nacionalidad de la persona requerida. Por regla general, la mayoría de los estados niegan la extradición de sus propios nacionales, solamente hay siete estados que se han mostrado dispuestos a acordar la extradición de sus propios nacionales, a saber: México, Reino Unido, Estados Unidos, Argentina, República Dominicana, Uruguay y Colombia. Los demás niegan la extradición de sus nacionales e incluso tienen disposiciones constitucionales por las que se prohíbe.

Por lo que en ese sentido, en nuestro país, tanto la teoría como la práctica han abordado el tema de la posibilidad de extraditar a un ciudadano mexicano, lo “que ha sido incor-

porado al sistema normativo dentro de la Ley de Extradición Internacional en su artículo 14, al establecer “que ningún mexicano podrá ser entregado a un estado extranjero, sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo”. Lo que ha permitido la extradición de varios mexicanos a otros países, principalmente a Estados Unidos de América.

De este precepto se advierte que el legislador mexicano estableció una excepción al principio de extradición internacional, tratándose de nacionales, en cuyo caso la regla general es que no procede su entrega a un Estado extranjero, pero también instauró la regla específica, el expresar que corresponde al Ejecutivo federal conceder la extradición en casos excepcionales y su juicio.

En ese sentido, la extradición es un acto de soberanía fundado en el principio de reciprocidad, los Estados parte del tratado internacional pactan una excepción a la entrega de sus nacionales, es decir, tratándose de un mexicano la regla general es que no procede su extradición, pues sólo en casos excepcionales podrá concederla el Ejecutivo federal si se cumplan los requisitos constitucionales o legales aplicables, así como a los términos y condiciones pactados en los convenios o tratados internacionales.

En otras palabras, el Ejecutivo federal tiene la facultad discrecional de otorgar la extradición de un mexicano a un Estado extranjero, en casos excepcionales debidamente justificados, por tratarse de una excepción a la regla general que encuentra sustento en el principio de reciprocidad internacional, lo que puede caer en el uso arbitrario o caprichoso de la misma, ya que la procedencia de la extradición.

Es precisamente en el hecho de la discrecionalidad en donde estriba un problema jurídico, en razón de que el Poder Ejecutivo federal, goza de dicha facultad para entregar, a solicitud de un gobierno extranjero, a los mexicanos que hayan cometido un delito en el territorio del país requirente, lo que hace concluir que esta facultad queda a la potestad soberana del gobernante en turno cuya discrecionalidad puede estar afectada por circunstancias subjetivas o por los compromisos internacionales que puedan tenerse con el país solicitante diversos a los tratados de extradición, lo que origina que los ciudadanos mexicanos se encuentren en un estado de incertidumbre y una violación del principio de seguridad jurídica contemplado y reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es por ello que la seguridad jurídica, entendida como la certeza del derecho, tanto en el ámbito de su publicidad co-

mo en el de su aplicación, en el sentido de que, los habitantes conozcan las facultades, derechos y obligaciones que tiene el poder público así como el respeto de éste a los límites que las propias normas jurídicas les marcan; asimismo la garantía de seguridad jurídica que comprende las denominadas sub-garantías de legalidad, fundamentación, motivación, competencia, irretroactividad y audiencia, lo que se debe cumplir en todo acto de autoridad, incluida la extradición.

A efecto, de que el Poder Ejecutivo federal cumpla con el principio de seguridad jurídica para con todos los ciudadanos mexicanos, es por ello que el objetivo de la presente iniciativa de decreto, lo es para reformar y adicionar el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, con la finalidad de sentar las hipótesis jurídicas mediante las cuales, la extradición de un con connacional podrá ser otorgada al país extranjero solicitante, ello con la finalidad de otorgar seguridad y certeza jurídica, es por ello que se propone adicionar diez fracciones al artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, en las que se incluyan aquellos delitos considerados por el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y de aquellos delitos que se han considerado grave por la comunidad internacional, y los cuales serán los únicos casos en que la extradición de ciudadanos mexicanos es procedente.

Lo anterior se realiza con el propósito de que los ciudadanos mexicanos tengan la certeza. y seguridad de que, solo en las hipótesis planteadas procederá su extradición sin que la misma quede a la discrecionalidad del Ejecutivo federal, evitando así conductas arbitrarias y totalitarias que lleven a un estado de incertidumbre jurídica, que es lo que se pretende evitar desde nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Consideraciones

Primero. Derivado del análisis de la exposición de motivos de la proponente, en la que expresa que “en el hecho de la discrecionalidad en donde estriba un problema jurídico, en razón de que el Poder Ejecutivo federal, goza de dicha facultad para entregar, a solicitud de un gobierno extranjero, a los mexicanos que hayan cometido un delito en el territorio del país requirente, lo que hace concluir que esta facultad queda a la potestad soberana del gobernante en turno cuya discrecionalidad puede estar afectada por circunstancias subjetivas o por los compromisos internacionales que puedan tenerse con el país solicitante diversos a los tratado de extradición, lo que origina que los ciudada-

nos mexicanos se encuentren en un estado de incertidumbre y una violación del principio de seguridad jurídica contemplado y reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.” Se aclara que efectivamente, el precepto contenido en el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional expresa claramente que “ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo”. Ahora bien:

Segundo. Atendiendo en primera instancia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra los principios fundamentales de los derechos humanos, asimismo es de aclarar que en el artículo 119, párrafo tercero, de nuestra Carta Magna, establece claramente que “la extradición a requerimientos de Estados extranjeros serán tramitadas por el Ejecutivo federal, **con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias.** En esos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales”. Asimismo, el precepto establecido en el artículo 133 del ordenamiento constitucional a la letra dice: Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratado, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

Tercero. La extradición se encuentra regulada en nuestro país por el artículo 15 de la constitución, así como la Ley de Extradición Internacional, y por tratados internacionales bilaterales en la materia.

Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común, que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.

Cuarto. Por lo que es de aclararse, que la jurisprudencia (Constitucional, Penal) establece que el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, no viola las garantías de legalidad y de seguridad Jurídica, derivadas de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Uni-

dos Mexicanos, por tanto es innecesario que el legislador establezca cuáles son esos casos a fin de evitar el uso arbitrario o caprichoso de aquella facultad, ya que la procedencia de la extradición siempre estará condicionada al cumplimiento de los términos y condiciones pactados en el tratado internacional, así como de los requisitos constitucionales o legales aplicables. Ahora bien, es de aclararse que, en un procedimiento de extradición, se aplica, de manera complementaria el Código Federal Penal y de Procedimientos Penales.

Registro número 170321; (J); 9ª. Época; Pleno; S.C.J. y su Gaceta; Tomo XXVII, Febrero de 200: Página 5.

Extradición internacional. El artículo 14 de la ley relativa, al permitir la entrega de un mexicano a un Estado extranjero o en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo federal, no viola las garantías de legalidad y de seguridad jurídica.

El citado precepto, al establecer una excepción al principio de extradición internacional tratándose de nacionales, en cuyo caso la regla general es de que no pro de entregarlos a un Estado extranjero, no viola las garantías de legalidad y de seguridad jurídicas, derivadas de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el Ejecutivo federal tiene la facultad discrecional de otorgar la extradición en casos excepcionales debidamente justificados; por tanto es innecesario que el legislador ordinario establezca cuáles son esos casos a fin de evitar el uso arbitrario o caprichoso de aquella facultad, ya que la procedencia de la extradición siempre estará condicionada al cumplimiento de los términos y condiciones pactados en el tratado internacional, así como de los requisitos constitucionales o legales aplicables, justificando la excepcionalidad de la decisión mediante la debida fundamentación y motivación.”

Quinto. Ahora bien, el artículo 10 de la Ley de Extradición Internacional en su fracción V establece claramente: V. Que si el delito que se impute al reclamado es punible en su legislación hasta con la pena de muerte o alguna de las señaladas en el artículo 22 constitucional, sólo e impondrá la de prisión o cualquier otra de menor gravedad que esa legislación fije para el caso, ya sea directamente o por sustitución o conmutación.

Asimismo, la jurisprudencia aclara que la fracción V de la Ley de Extradición Internacional no viola el artículo 22 constitucional, ya que establece que si el delito por el que

se solicita la extradición es punible con la pena de muerte o alguna de las prohibidas por el artículo 22 de nuestra Carta Magna, acorde con las leyes de la parte requirente, la extradición no podrá concederse, a menos de que el Estado parte otorgue las seguridades suficientes de que aquéllas no se aplicarán, o que se impondrán las penas de menor gravedad que fije su legislación.

(J); 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIII. Febrero de 2006. Página 5.

Extradición. La prisión vitalicia no constituye una pena inusitada de las prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que cuando aquélla se solicita es innecesario que el Estado requirente se comprometa a no aplicarla o a imponer una menor que fije su legislación.

De conformidad con el artículo 10, fracción V, de la Ley de Extradición Internacional, si el delito por el que se solicita la extradición es punible con la pena de muerte o alguna de las prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acorde con las leyes de la parte requirente, la extradición no podrá concederse, a menos de que esta parte otorgue las seguridades suficientes de que aquéllas no se aplicarán, o que se impondrán las de menor gravedad que fije su legislación. En estas condiciones, si la pena de prisión vitalicia no es de las prohibidas por el referido precepto constitucional, es evidente que en los casos en que se solicite la extradición y el delito que se impute al reclamado sea punible en la legislación del Estado solicitante hasta con pena de prisión vitalicia, es innecesario exigirle que se comprometa a no imponerla o a aplicar una menor.”

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisión de Justicia someten a la consideración de esta honorable asamblea los siguientes

Acuerdos

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma I artículo 14, y las adiciones de las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX y X de la Ley de Extradición Internacional, presentada por la **diputada María del Carmen Martínez Santillán**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

Segundo. Archívese el expediente como asunto totalmente concluido.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2013.

La Comisión de Justicia, diputados: Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez (rúbrica), presidente; María del Rocío Corona Nakamura, Karina Labastida Sotelo (rúbrica), Esther Quintana Salinas (rúbrica), Alejandro Carbajal González (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Antonio Cuéllar Steffan (rúbrica), Zuleyma Huidobro González (rúbrica), Lilia Aguilar Gil (rúbrica), José Alberto Rodríguez Calderón (rúbrica), Eloy Cantú Segovia (rúbrica), Miriam Cárdenas Cantú (rúbrica), Luis Armando Córdova Díaz (rúbrica), Andrés de la Rosa Anaya, Tomás Torres Mercado (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Mirna Esmeralda Hernández Morales (rúbrica), Areli Madrid Tovilla (rúbrica), Julio César Moreno Rivera, José Antonio Rojo García de Alba (rúbrica), Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Jorge Francisco Sotomayor Chávez (rúbrica), Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Fernando Zárate Salgado (rúbrica), Darío Zacarías Capuchino (rúbrica), Damián Zepeda Vidales.»

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA
GENERAL DE LA REPUBLICA

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Justicia, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 5o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Justicia de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión fue turnada para su análisis y elaboración del dictamen, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 5, fracción V, inciso C), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, presentada por los diputados Ricardo Monreal Ávila y Zuleyma Huidobro González, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Con fundamento en los artículos 39, numeral 1, y 45, numeral 6, incisos e), n y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, numeral 1, fracción 11, 81, numeral 2, 85, 157, numeral 1, fracción 1; 158, numeral 1, fracción IV, y 167, numeral 4, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración

de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen, de acuerdo con la siguiente

Metodología

I. En el capítulo **Antecedentes** se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo de turno para el dictamen de la referida iniciativa y del trabajo previo para su resolución de la comisión dictaminadora.

II. En el capítulo **Contenido de la iniciativa** se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio.

III. En el capítulo **Consideraciones** se expresan los argumentos de valoración de la propuesta y de los motivos que sustentan la resolución de esta comisión dictaminadora.

1. Antecedentes

En la sesión de fecha de dieciocho de octubre de dos mil doce, los diputados Ricardo Monreal Ávila y Zuleyma Huidobro González, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 5, fracción V, inciso C), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, como a continuación se describe:

Decreto por el que se reforma el artículo 5, fracción V, inciso e), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Único. Se reforma el artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Artículo 5. Corresponde a la Procuraduría General de la República:

...

IV. Velar por el respeto de las garantías individuales y los derechos humanos en la esfera de su competencia. En el ejercicio de esta atribución la Procuraduría General de la República deberá:

...

c) Proporcionar información a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, **cuando la solicite en ejercicio de sus funciones.**

Transitorio

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

2. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, dispuso que dicha iniciativa fuera turnada para su estudio y dictamen correspondiente a la Comisión de Justicia.

3. En la sesión plenaria de la Comisión de Justicia, celebrada el día diez de abril de dos mil trece, se aprobó en **sentido negativo** por mayoría de los presentes el proyecto de dictamen de la iniciativa en referencia.

II. Contenido de la iniciativa

La iniciativa tiene por objeto eliminar la causal de salvedad que tiene la Procuraduría General de la República para proporcionar información que le solicitara la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en ejercicio de sus funciones, sin considerar poner en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas.

III. Consideraciones

Primera. El texto original vigente de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que se pretende cambiar, salvaguarda el derecho de reserva de información que tiene como atribución la Procuraduría, a continuación descrita:

Artículo 5. Corresponde a la Procuraduría General de la República:

...

c) Proporcionar información a la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuando la solicite en ejercicio de sus funciones, **siempre que no ponga en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas;**

Segundo. En el artículo 20, apartado B, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los derechos de toda persona imputada signa: **La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacio-**

nal, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

Lo que determina que la procuraduría podrá, negar la información siempre que comprometa, cualquier situación de las arriba descritas.

Tercero. De acuerdo con lo que marca la ley de la Comisión de Nacional de Derechos Humanos, en su artículo 69 del título IV de las autoridades y los servidores públicos, capítulo 1, Obligaciones y Colaboración, nos marca las reglas de colaboración dentro del ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones legales, que la comisión podrán celebrar convenios y acuerdos con autoridades y servidores públicos.

Cuarto. Del mismo modo la jurisprudencia (constitucional, administrativa) nos marca que la actual iniciativa recae en una posible acción inconstitucional, sin dejar de atender el precepto del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del derecho a la información aun cuando sea parte de las constancias del procedimiento, nos alude la importancia de la información reservada, sujeto a las bases y principios de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuyo propósito es proteger a la sociedad y los derechos de terceros, evitando la difusión innecesaria de información.

Registro número 170722; (J); 98. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVI, Diciembre de 2007: Página 991.

Información reservada. Excepción a la prohibición de su divulgación.

En términos de las **fracciones IV Y VI del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**, tanto los expedientes judiciales que no hayan causado estado, como las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, mientras no sea adoptada la decisión definitiva, constituyen información reservada. No obstante la imposibilidad de acceder a dicha información no puede considerarse como una regla absoluta, porque en aquellos supuestos en los cuales su difusión producirá mayores beneficios para la sociedad que

los daños que pudieran provocarse con su divulgación, debe hacerse una excepción a la regla general, privilegiando la transparencia y difusión de la información respectiva.

Si es cierto que la Comisión Nacional de Derechos Humanos vela por salvaguardar la integridad de las personas, esto no garantiza que al hacerlo, aun en el cumplimiento de sus funciones, no perjudique el seguimiento o proceso de una investigación en curso, tenga relevancia o no.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisión de Justicia somete a consideración de esta honorable asamblea los siguientes

Acuerdos

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 5, fracción V, inciso C), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, presentada los diputados Ricardo Monreal Avila y Zuleyma Huidobro González, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Segundo. Archívese el expediente como asunto totalmente concluido.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2013.

La Comisión de Justicia, diputados: Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez (rúbrica), presidente; María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Karina Labastida Sotelo (rúbrica), Esther Quintana Salinas (rúbrica), Alejandro Carbajal González (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Antonio Cuéllar Steffan (rúbrica), Zuleyma Huidobro González, Lilia Aguilar Gil (rúbrica), José Alberto Rodríguez Calderón (rúbrica), Eloy Cantú Segovia (rúbrica), Miriam Cárdenas Cantú (rúbrica), Luis Armando Córdova Díaz (rúbrica), Andrés de la Rosa Anaya, Tomás Torres Mercado (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Mirna Esmeralda Hernández Morales (rúbrica), Areli Madrid Tovilla (rúbrica), Julio César Moreno Rivera, José Antonio Rojo García de Alba (rúbrica), Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Jorge Francisco Sotomayor Chávez (rúbrica), Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Fernando Zárate Salgado (rúbrica), Darío Zacarías Capuchino (rúbrica), Damián Zepeda Vidales.»

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Radio y Televisión, con puntos de acuerdo por los que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 5, 10 y 59 Ter de la Ley Federal de Radio y Televisión

Con fundamento en las facultades conferidas por los artículos 39, 45 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80, 84, 157 numeral 1, fracción I, 158 numeral 1, fracción IV, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Radio y Televisión somete a consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen por el que se desecha iniciativa que reforma los artículos 5, 10 y 59 Ter de la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada por la diputada Karla Daniella Villarreal Benassini, del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza.

Antecedentes

I. En sesión celebrada el 18 de julio de 2012, por la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión de la LXI Legislatura, la diputada Karla Daniella Villarreal Benassini, del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, presentó iniciativa que reforma los artículos 5, 10 y 59 Ter de la Ley Federal de Radio y Televisión.

II. Con fecha 18 de julio de 2012, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión de la LXI Legislatura, mediante oficio CP2R3A.-1852 turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, para efectos de su estudio, análisis y dictamen correspondiente.

III. La Mesa Directiva de la LXII Legislatura mediante oficio D.G.P.L. 62-II-8-0194 de fecha 23 de octubre del 2012, informó que por acuerdo de la misma los asuntos que no llegaron a conocer las comisiones de la LXI Legislatura, se encontrarán vigentes y los plazos reglamentarios para ser dictaminados correrán a partir del 29 de octubre de 2012, turnando a esta Comisión de Radio y Televisión la Iniciativa en estudio.

Contenido de la iniciativa

I. La iniciativa presentada por la diputada Karla Daniella Villarreal Benassini plantea que deben reformarse específicamente la fracción II del artículo 5, la fracción II del artículo 10, y la fracción I del artículo 59 Ter de la Ley Federal de Radio y Televisión.

II. La iniciativa que se analiza, tiene por objeto establecer que las transmisiones de radio y televisión deberán contribuir al cumplimiento del principio del interés superior de la niñez y adolescencia, evitando influencias nocivas o perturbadoras para su desarrollo integral. La Secretaría de Gobernación será la autoridad responsable de garantizar que las transmisiones de radio y televisión dirigidas a la población infantil propicien su desarrollo integral a partir del principio del interés superior de la niñez.

En este orden de ideas la iniciativa en estudio plantea que los artículos sean reformados en los siguientes términos:

Artículo 5o. ...

I. ...

II. Contribuir al cumplimiento del principio del interés superior de la niñez y adolescencia, evitando influencias nocivas o perturbadoras para su desarrollo integral;

III. a IV. ...

Artículo 10. ...

I. ...

II. Garantizar que las transmisiones de radio y televisión dirigidos a la población infantil propicien su **desarrollo integral a partir del principio del interés superior de la niñez**, estimulen la creatividad y la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional. Promuevan el interés científico, artístico y social de la niñez, al proporcionar diversión y coadyuvar a su proceso formativo.

III. a VI. ...

Artículo 59 Ter. ...

I. Propiciar su desarrollo integral, a partir del principio del interés superior de la niñez.

II. a V. ...

...

...

Artículo Transitorio

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

Una vez establecidos los antecedentes y analizada la iniciativa que nos ocupa, se llega a las siguientes:

Consideraciones

Primera. El derecho a presentar las iniciativas que se dictaminan, encuentran su fundamento en la fracción II, del artículo 71 constitucional, ya que dicho precepto establece que: “El derecho de iniciar leyes o decretos compete: a los diputados y senadores al Congreso de la Unión...”.

Segunda. Esta comisión dictaminadora en el riguroso análisis de la iniciativa en estudio no pasa por alto la importancia y relevancia que tiene respecto a la esfera jurídica de los menores, máxime que el constituyente permanente en la reforma a los párrafos sexto y séptimo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2011.

En dicha reforma a la Constitución, los legisladores consideraron el principio del interés superior del niño, **entendiéndolo como un conjunto de acciones y procesos tendientes a garantizar un desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible.**

Tal principio, ha sido definido por diversos doctrinarios, entre ellos; Miguel Cillero, que considera al interés superior como una garantía a la que los niños tienen derecho, con fines muy particulares como lo son:

- Ayudar a que las interpretaciones jurídicas reconozcan el carácter integral de los derechos del niño.

- Obligar a que las políticas públicas den prioridad a los derechos de la niñez.
- Permitir que los derechos de la niñez prevalezcan sobre otros intereses, sobre todo si entran en conflicto con aquellos.
- Orientar a que tanto los padres como el estado en general, en sus funciones que les son relativas, tengan como objeto la protección y desarrollo de la autonomía del niño en el ejercicio de sus derechos y que sus facultades se encuentran limitadas, justamente, por esta función u objetivo.

Así, el interés superior del niño indica que las sociedades y gobiernos deben de realizar el máximo esfuerzo posible para construir condiciones favorables a fin de que éstos puedan vivir y desplegar sus potencialidades.

En México se han dado avances trascendentales en materia del interés superior de la niñez, derivado de los instrumentos jurídicos internacionales que nuestro Estado ha suscrito y ratificado; entre estos avances encontramos diversas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en los artículos que se precisan a continuación:

- La reforma al los párrafos sexto y séptimo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2011.
- La reforma al artículo 1o. constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 14 de agosto de 2001, en el que se prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, entre otras.
- La reforma al artículo 2o., apartado B fracciones III y VIII Constitucional, publicada en el DOF el 14 de agosto de 2001, en el sentido de dar apoyo a la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil, así como la protección a los migrantes de los pueblos indígenas mediante programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes.
- La reforma al artículo 3o. constitucional, publicada en el DOF el 12 de noviembre de 2002, referente a la edu-

cación básica obligatoria, preescolar, primaria y secundaria.

- La reforma al artículo 4o. constitucional, publicada en el DOF el 7 de abril de 2000, donde se contempla otros derechos como son: alimentación, salud, educación, sano esparcimiento para su desarrollo integral, respeto a su dignidad y ejercicio pleno de los derechos de los niños.
- Por último, la reforma al artículo 123 Constitucional, publicada en el DOF 31 de diciembre de 1974, en el sentido de quedar prohibidas las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de 16 años, y queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de 14 años, y que los mayores de esta edad y menores de 16 tendrán como jornada máxima la de seis horas. En cuanto al trabajo extraordinario, los menores de 16 años no serán admitidos en esta clase de trabajos.

Asimismo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha expresado la interpretación al concepto en comento, mediante tesis aislada, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Página: 265, Novena Época, Instancia: Primera Sala (No. registro 172003), que a la letra dice:

Interés superior del niño (concepto)

En términos de los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991); y 3, 4, 6 y 7 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, los tribunales deben atender primordialmente al interés superior del niño, en todas las medidas que tomen concernientes a éstos, concepto interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (cuya competencia aceptó el Estado mexicano el 16 de diciembre de 1998 al ratificar la Convención Interamericana de Derechos Humanos) de la siguiente manera: la expresión “interés superior del niño” implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño.

En este sentido, la función del derecho de menores, es constituir el instrumento por el que se pueda materializar el principio de justicia en los ámbitos que infieren en el ambiente de los menores. En otras palabras, tiene como función trascendental la de asegurar y amparar el desarrollo integral del proceso evolutivo de la personalidad del menor.

El ejercicio del derecho del menor, debe de ir destinado a todos, sin realizar distinciones, pero bajo la premisa de que deben ser destinados en atención a las necesidades de cada sector poblacional, contemplando como parámetros de cumplimiento las características socioeconómicas y culturales.

Tercera. Resulta imprescindible conocer los principales antecedentes a nivel internacional en materia de derechos de los niños: Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño; Declaración de los Derechos del Niño; Declaración Universal de Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, emitidos por los organismos especializados internacionales que han expuesto interés en procurar el bienestar de las niñas, niños y adolescentes, en todos sus aspectos.

Los instrumentos internacionales que ha suscrito México en materia de derechos humanos y relacionados con los derechos de los infantes, son:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948.
- Convención internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores, del 30 de septiembre de 1921.
- Protocolo que modifica el Convenio para la Represión para la Trata de Mujeres y Niños, del 30 de septiembre de 1921, firmado el 12 de noviembre de 1947.
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en conflictos armados.
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de los niños relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

- Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena y protocolo Final, del 21 de marzo de 1950.

- Convención sobre los Derechos del Niño, del 20 de noviembre de 1989.

- Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional.

Cuarta. En relación con la propuesta de reforma al artículo 5 de la Ley Federal de Radio y Televisión, es pertinente mencionar que esta dictaminadora considera que debe ser analizada en concordancia con la normatividad vigente.

Por ejemplo, la Ley Federal para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2000. Comprende una descripción completa y aplicable a los medios de comunicación masiva, dentro de los cuales se encuentran la radio y televisión, en el Título Tercero, Capítulo Primero, Sobre los Medios de Comunicación Masiva el Artículo 43 establece:

“Sin perjuicio de lo previsto en la normatividad aplicable a los medios de comunicación masiva, las autoridades federales, en el ámbito de sus competencias, procurarán verificar que éstos:

A. Difundan información y materiales que sean de interés social y cultural para niñas, niños y adolescentes, de conformidad con los objetivos de educación que dispone el artículo 3o. de la Constitución y la Convención sobre los Derechos del Niño.

B. Eviten la emisión de información contraria a los objetivos señalados y que sea perjudicial para su bienestar o contraria con los principios de paz, no discriminación y de respeto a todas las personas.

C. Difundan información y materiales que contribuyan a orientarlos en el ejercicio de sus derechos, les ayude a un sano desarrollo y a protegerse a sí mismos de peligros que puedan afectar a su vida o su salud.

D. Eviten la difusión o publicación de información en horarios de clasificación A, con contenidos perjudiciales para su formación, que promuevan la violencia o hagan apología del delito y la ausencia de valores.

E. Además, las autoridades vigilarán que se clasifiquen los espectáculos públicos, las películas, los programas de radio y televisión, los videos, los impresos y cualquier otra forma de comunicación o información que sea perjudicial para su bienestar o que atente contra su dignidad.”

Quinta. En relación con la reforma al artículo 10 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se estima que va más allá de lo comprometido por México a nivel internacional, e incluso de lo señalado en el artículo 4 de nuestra Constitución Política.

En México, la libertad de expresión está garantizada por el estado y sus limitantes, están previstas en la Carta Magna y la correspondiente ley reglamentaria. Vivimos en un régimen de responsabilidades ulteriores, esto es, no existe la censura previa. Por tanto, sería imposible que el estado **garantizara** que no se transmitieran cualquier tipo de contenidos.

Por ello, no se considera viable esta propuesta.

Sexta. En relación con las modificaciones al artículo 59 ter, se reitera lo manifestado en la consideración **cuarta**.

Por todo lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 45 numeral 6 inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de la Comisión de Radio y Televisión, sometemos a la consideración de la honorable asamblea, el siguiente:

Acuerdo

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 5, 10 y 59 Ter de la Ley Federal de Radio y Televisión, presentada por la diputada Karla Daniella Villarreal Benassini, del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza.

Segundo. Archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 21 días del mes de marzo de 2013.

La Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, diputados:

Federico José González Luna Bueno (rúbrica), presidente; Adolfo Bonilla Gómez (rúbrica), Ana Lilia Garza Cadena (rúbrica), Patricia Lugo Barriga (rúbrica), Jaime Chris López Alvarado (rúbrica), Gerardo Maximiliano Cortázar Lara (rúbrica), María Beatriz Zavala Peniche, Luisa María Alcalde Luján (rúbrica), Purificación Carpiñeyro Calderón, Roxana Luna Porquillo (rúbrica), Simón Valanci Buzali, secretarios; Leobardo Alcalá Padilla (rúbrica), Fernando Belaunzarán Méndez, Sue Ellen Bernal Bolnik (rúbrica), Enrique Cárdenas del Avellano (rúbrica), Isaías Cortés Berumen (rúbrica), Jorge Federico de la Vega Membrillo, Rodolfo Dorador Pérez Gavilán, Patricio Flores Sandoval (rúbrica), Adriana González Carrillo, Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica), Felipe de Jesús Muñoz Kapamas (rúbrica), Cristina Olvera Barrios (rúbrica), Román Alfredo Padilla Fierro (rúbrica), Mario Sánchez Ruiz (rúbrica), Maricela Velázquez Sánchez (rúbrica), Blanca María Villaseñor Gudiño (rúbrica), Lilia Aguilar Gil, Alejandro Carbajal González.»

CODIGO DE JUSTICIA AGRARIA - LEY AGRARIA

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Reforma Agraria, con puntos de acuerdo por los que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que expide el Código de Justicia Agraria y abroga la Ley Agraria

Con fecha 18 de diciembre del año 2012 fue turnada a la Comisión de Reforma Agraria, para dictamen, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que crea el Código de Justicia Agraria y abroga la Ley Agraria, a cargo de la ciudadana María del Carmen Martínez Santillán, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión.

La Comisión de Reforma Agraria con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80 y 157 numeral 1, fracción 1; 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados presenta a la honorable asamblea, el siguiente dictamen:

Antecedentes

1. Con fecha 18 de diciembre del año 2012, la Mesa Directiva de la LXII Legislatura, mediante Oficio número

D.G.P.L.62-II-2-207, turnó para dictamen a esta Comisión de Reforma Agraria, el Expediente Numero 1042, que contiene la iniciativa con proyecto de decreto por el **que crea el Código de Justicia Agraria y abroga la Ley Agraria**, a cargo de **María del Carmen Martínez Santillán, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión**

2. La Comisión de Reforma Agraria, integra a través de sus Secretaría Técnica las opiniones de sus diputados integrantes y entran al estudio de la iniciativa con fundamento en el cual, formula proyecto de dictamen para la consideración del pleno de las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión, para su estudio y aprobación en su caso.

3. Con fecha 6 de marzo del 2013, se reunió en pleno la Comisión de Reforma Agraria en el salón 2 ubicado en el edificio "I" del Palacio Legislativo de San Lázaro, para conocer el proyecto de dictamen, estudiarlo, analizarlo y en su caso aprobarlo, misma que al examinar el proyecto de dictamen, además de los antecedentes que aquí se reseñan, se estudiaron de la iniciativa las siguientes motivaciones: *

* (La iniciativa con proyecto de decreto por el que crea el Código de Justicia Agraria y abroga la Ley Agraria se publicó en la Gaceta Parlamentaria, número 3664-IV, del martes 11 de diciembre de 2012)

Considerandos

Primero. Esta Comisión de Reforma Agraria coincide con la ciudadana **María del Carmen Martínez Santillán, Diputada Federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión y entiende que** el motivo de su preocupación y motivo de mayor relevancia de su iniciativa, se encuentra dentro del ámbito de la justicia.

Segundo. Sin embargo esta comisión después del minucioso estudio de la propuesta considera que efectivamente:

Existe amplio consenso en que la situación del campo mexicano requiere de profundos cambios para recuperar una dinámica de crecimiento, que permita elevar el bienestar de los productores y trabajadores rurales **para hacer realidad el compromiso de justicia y libertad, proporcionando certidumbre jurídica y los instrumentos para brindar una justicia expedita.**

Para lo cual son necesarias normas legales en las que reine la claridad y la sencillez que exigen los hombres del campo.

La seguridad en la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimiento y cancela potencialidades.

Notas de algunos de los aspectos fundamentalmente considerados y que hacer la modificación o legal se perderían

Actualmente la ley de la materia señala que La asamblea general, está compuesta por todos los ejidatarios del núcleo de población, y esta es el órgano supremo del ejido. Le corresponde decidir sobre las cuestiones de mayor importancia para el núcleo de población, fijando los requisitos y formalidades para su instalación y para el ejercicio de su facultad de resolución cuenta con el comisariado y el consejo de vigilancia los cuales se conciben como órganos de representación y ejecución, siendo El comisariado ejidal el responsable de la representación legal del núcleo y de la administración de sus bienes, mientras el consejo de vigilancia verifica el correcto ejercicio administrativo.

Por lo que se considera que Sería incorrecto forzar la modernización, pero también sería un error frenar el cambio que desean los propios campesinos con restricciones legales.

Tercero. La actual ley permite, que los ejidatarios adopten las formas de organización que ellos consideran más adecuadas permitiéndoles celebrar cualquier contrato que diversifique riesgos e incremente sus ingresos. No se establecen restricciones específicas en materia de asociación.

Cuarta. La actual ley mantiene el orden de protección legal a las tierras Las que se destinan al asentamiento humano son inalienables, inembargables e imprescriptibles.

Estas constituyen el patrimonio irreductible del núcleo de población ejidal, e incluyen la zona de urbanización y el fundo legal, Las tierras de uso común pueden disfrutarse por todos los ejidatarios. El núcleo puede también decidir aportarlas a una sociedad mercantil o civil en que participen como accionistas, con objeto de lograr una explotación más adecuada y remunerativa de estos recursos, sin lesionar la naturaleza común de dichas tierras.

Quinta. La ley de la materia ordena proteger la tierra para los ejidatarios, mientras los tribunales agrarios garantizan la legalidad. Los ejidatarios pueden involucrar el usufructo de sus tierras, más no los derechos de propiedad, como garantía, para obtener crédito, previo el cumplimiento de formalidades que respalden la seguridad de la garantía.

Sexta. La protección no estaría completa si la ley no contempla el derecho que asiste a los núcleos de población para obtener la restitución de las tierras que les fueron ilegalmente arrebatadas. Este derecho se fortalece con el respaldo del recurso de apelación ante el Tribunal Superior Agrario, en el evento de que la resolución del juez de primera instancia sea lesiva a los intereses del núcleo de población afectado.

Séptima. de la misma manera es necesaria la Procuraduría Agraria. Quien No permite que se engañe o se tome ventaja de la buena fe del campesino mexicano y los representa ante las autoridades agrarias.

En suma

En la actual ley prevalece la sencillez y la claridad en los procedimientos de justicia agraria. La Ley supletoria a la materia brinda la certeza en el análisis que hacen los Tribunales Agrarios; lo que permite la sólida formación de la jurisprudencia agraria, dejándole la operación y estructura a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

A la par las opiniones de:

La Secretaría de Desarrollo Social comenta:

La iniciativa está desactualizada, ya que con la entrada en vigor de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cambian de nombre y atribuciones ciertas dependencias; tal es el caso de la desaparición de la Secretaría de la Función Pública y la creación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano que sustituye a la Reforma Agraria, motivo por el que habría que esperar a las atribuciones específicas que se publiquen en los Reglamentos Interiores de las dependencias involucradas en esta iniciativa, para posteriormente se propongan cambios acordes a estas disposiciones.

La Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano estima innecesaria la aprobación de la iniciativa en comento, en virtud de que del análisis de la misma, se puede observar que los primeros nueve títulos de la iniciativa que

expide el Código de Justicia Agraria y abroga la Ley Agraria, son idénticos a la actual Ley Agraria, con la excepción de que los artículos 17, 18 y 19 los cambian al título décimo, capítulo XXVI; por otra parte se elimina el vigente inciso b) del artículo 80; de igual manera, cambian a lo largo de la propuesta la palabra ?Ley? por ?Código?, siendo que en muchas ocasiones está mal redactado y empleado dicho cambio de palabras; así como las referencias a determinados artículos, fueron transcritos de la misma forma en las que están en la Ley Agraria sin haber tomado en cuenta que al cambiar de apartado los artículos 17, 18 y 19 se recorrerían todos los demás artículos, por lo que dichas referencias ya no corresponden a los preceptos invocados. En el mismo contexto, el título décimo de la iniciativa referente a la Justicia Agraria, la mayoría de los artículos inscritos en él, son similares, y en muchas ocasiones hasta idénticos, al Código Federal de Procedimientos Civiles; por lo que se estima innecesario integrarlos a dicho título, en virtud de que tanto el artículo 2 de la iniciativa, como de la Ley Agraria, señalan que se aplicará supletoriamente la legislación civil federal, el Código Federal de Procedimientos Civiles, y en su caso, mercantil, según la materia de que se trate. De igual manera, dicha iniciativa, no está actualizada respecto a los organismos a los que hace mención, ya que no se encuentran con sus nombres actuales como es el caso de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, siendo ahora el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales; o bien, de la Secretaría de la Reforma Agraria, siendo ahora la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

En virtud del anterior estudio de los razonamientos lógico jurídicos así como basados en las apreciaciones se emite el siguiente:

Acuerdo

Primero. Se desecha en sus términos la iniciativa con proyecto de decreto que crea el Código de Justicia Agraria y abroga la Ley Agraria, a cargo de la C. María del Carmen Martínez Santillán, Diputada Federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión

Segundo. Para los efectos legales conducentes.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril del año 2013.

La Comisión de Reforma Agraria, diputados: Gisela Raquel Mota Ocampo (rúbrica), presidenta; Omar Antonio Borboa Becerra (rúbrica)

ca), José Guadalupe García Ramírez (rúbrica), Martha Berenice Álvarez Tovar (rúbrica), Jesús Morales Flores (rúbrica), Juan Manuel Rocha Piedra (rúbrica), Maricruz Cruz Morales (rúbrica), José Luis Esquivel Zalpa (rúbrica), Yazmín de los Ángeles Copete Zapot, María Concepción Navarrete Vital (rúbrica), secretarios; Felipe de Jesús Almaguer Torres (rúbrica), María Celia Urciel Castañeda (rúbrica), Alicia Concepción Ricalde Magaña, Héctor Narcia Álvarez (rúbrica), Darío Zacarías Capuchino (rúbrica), José Antonio Rojo García de Alba (rúbrica), Guillermo Sánchez Torres (rúbrica), José Antonio León Mendivil (rúbrica), Francisco Alfonso Durazo Montaña (rúbrica en abstención), Gabriela Eugenia Cortés Talamantes (rúbrica), Darío Baidillo Ramírez, Eduardo Román Quián Alcocer, Luis Gómez Gómez, Lisandro Aristides Campos Córdova, José Pilar Moreno Montoya (rúbrica), Óscar Bautista Villegas (rúbrica), José Humberto Vega Vázquez (rúbrica en abstención).»

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la Cámara de Diputados, del Honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VII numeral 2 del artículo 39, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 40, numeral 2, inciso a) y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80 fracción II, 82 numeral 1, 84, 85 y 158 numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, expone a consideración de esta asamblea el presente dictamen, de conformidad con los siguientes:

Antecedentes

1. En la sesión del 28 de noviembre de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dio cuenta al pleno, de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VII numeral 2 del artículo 39, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada Mariana Dunyaska García Rojas del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y determinó turnarla a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

2. La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria, año XVI, número 3654-III, el miércoles 28 de noviembre de 2012.

Contenido de la iniciativa

1. La iniciativa presentada por la diputada Mariana Dunyaska García Rojas propone modificar la fracción VII numeral 2 del artículo 39, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de cambiar denominación a una comisión ordinaria de la Cámara de Diputados, siendo la de Atención de Grupos Vulnerables, por el nombre de Comisión de Atención a Personas o Grupos en Condición de Vulnerabilidad.

2. En tal sentido, la proponente señala en su exposición de motivos lo importante que es considerar dentro de la agenda legislativa a los grupos sociales en condiciones de desventaja.

3. Del mismo modo, la proponente señala que el concepto de vulnerabilidad se aplica a aquellos sectores o grupos de la población que por su condición de edad, sexo, estado civil y origen étnico se encuentran en condición de riesgo que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar.

4. Igualmente, expone como en el Plan Nacional de Desarrollo, así como en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), se concibe el fenómeno de la vulnerabilidad que, entre otras cosas, son circunstancias de desventaja para determinados grupos en cuanto a su desarrollo subsistencia y los coloca en una constante situación de riesgo.

5. Señalando finalmente en su exposición de motivos que el significado de la palabra “vulnerable” debe entenderse

como “que puede ser herido o dañado física o moralmente”, agregando que se debe de entender que grupos vulnerables, son aquellos que pueden ser violentados por cualquier persona o acción en sus derechos fundamentales.

Consideraciones

1. La Cámara de Diputados está facultada para conocer y resolver la iniciativa enunciada en los antecedentes de este dictamen, de acuerdo con lo que señala el artículo 71, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Se destaca de la presente iniciativa la preocupación de la diputada proponente en tomo a las condiciones de vulnerabilidad que aquejan a determinados sectores de la población y que afectan su desarrollo social, económico, cultural, etcétera.

3. No obstante lo anterior, esta dictaminadora estima conveniente no aprobar la iniciativa propuesta por las razones siguientes:

a) Planteamiento del problema y técnica legislativa

Constitucionalmente, los diputados cuentan entre sus facultades, el de presentar iniciativas, derecho que es abordado y regulado en el Reglamento de la Cámara de Diputados vigente en sus artículos 77 y 78.

En tal entendido, es pertinente citar que el artículo 78 del mencionado reglamento señala lo siguiente:

Artículo 78.

1. Los elementos indispensables de la iniciativa serán:

I. Encabezado o título de la propuesta;

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver;

III. Argumentos que la sustenten;

IV. Fundamento legal;

V Denominación del proyecto de ley o decreto;

VI. Ordenamientos a modificar;

VII. Texto normativo propuesto;

VIII. Artículos transitorios;

IX Lugar;

X Fecha, y

XI. Nombre y rúbrica del iniciador.

De tal precepto, resaltamos las disposiciones de las fracciones II y III del numeral I, esto es, las que señalan expresamente como elementos de las iniciativas el planteamiento de un problema y los argumentos que sustenten la misma, las cuales se refieren precisamente a lo que se busca solucionar o mejorar con la reforma propuesta¹ y con ello, el proyecto se encuentre investido de una adecuada técnica legislativa.

Empero, de la exposición de motivos de la propuesta en comento, se desprenden únicamente consideraciones relativas a los grupos vulnerables, es decir, de la situación de riesgo a la que son propensos por tal condición (vulnerabilidad), pero no se desprenden argumentos que sustenten su objeto.

No debemos pasar por alto que para determinar la formulación de una iniciativa, es indispensable comprobar si dicho proyecto está relacionado con un problema jurídico, político, social, cultural, científico o técnico y con ello se puedan precisar las causas y efectos de un problema, para que a través de un acto legislativo se aporte su solución.²

Por lo tanto no se desprende que el actual nombre de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, represente una situación que repercuta en el funcionamiento de las tareas de la comisión mencionada, o bien, que las obstaculice o invalide.

b) Concepto de Estado de Vulnerabilidad y Grupos Vulnerables

Ahora bien, partiendo de la base que la propuesta de la diputada lo es precisamente cambiar la nomenclatura actual de la comisión, para que en su lugar sea denominada Comisión de Atención a Personas o Grupos en Condición de Vulnerabilidad, es pertinente mencionar lo siguiente:

De acuerdo a la Real Academia de la Lengua, la palabra, significa:

1. f. Cualidad de vulnerable.³

De la definición anterior, se impone entonces consultar el significado de la palabra vulnerable, siendo el siguiente:

Vulnerable

(Dellat. *vulnerabilis*).

1. adj. Que puede ser herido o recibir lesión, física o moralmente.⁴

Expuesto lo anterior, desprendemos que vulnerabilidad, se deriva de la palabra vulnerable y que ésta, en su concepto lingüístico coincide con el concepto que, relativo a las tareas encomendadas a la comisión se le confiere como incluso lo señala la misma proponente en los términos siguientes:

“...es importante entender que el significado de la palabra “Vulnerable”; ésta se entiende como “que puede ser herido o dañado física o moralmente”, por consiguiente se debe de entender que grupos vulnerables, son aquellos que pueden ser violentados por cualquier persona o acción en sus derechos fundamentales...”

Por lo tanto, podemos concluir que el concepto de grupos vulnerables es correctamente aplicado para nombrar a la comisión, toda vez que sí es acorde a los trabajos que desarrolla la misma.

Respecto a ello, Pedroza de la Llave y Gutiérrez Rivas citan que precisamente por grupo vulnerable deberá entenderse como:

“aquellos grupos o comunidades que, por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, edad, género o discapacidad, se encuentran en una situación de mayor indefensión para hacer frente a los problemas que plantea la vida y no cuenta con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas”⁵

En otras palabras, La vulnerabilidad o estado de vulnerabilidad es la circunstancia de debilidad en la que se encuentran determinadas personas o grupos, es la circunstancia que focaliza a estos precisamente como grupos vulnerables.⁶

Esto quiere decir, que grupo vulnerable, es un concepto real, que sí es utilizado tanto práctica como teóricamente y sí se refiere al fenómeno que da origen a las tareas delegadas a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables y por tanto es correcta la utilización de dicha denominación para la comisión.

Por lo tanto, con base en los argumentos expuestos en los párrafos que anteceden, es que se considera desechar la presente propuesta, ya que no se encuentra justificado el objeto de la misma y por el contrario la denominación actual de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, sí es acorde a la materia de los asuntos que por turno legislativo le corresponden.

Lo anterior, también tomando en cuenta que el concepto de grupos vulnerables se encuentra vigente en la práctica y dentro de la teoría para definir con precisión a qué sector va encaminado tal término y no se considera conlleva una problemática de tal magnitud que sea imprescindible cambiar la denominación de la multicitada Comisión ordinaria de Atención a Grupos Vulnerables.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la LXII Legislatura, proponemos a la consideración del pleno de esta honorable asamblea el siguiente:

Acuerdo

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada Mariana Dunyaska García Rojas del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Segundo. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Notas:

1. Atienza, Manuel, citado por Rodríguez Mondragón, Reyes, “El proceso de producción Legislativa, un procedimiento de diseño institucional” en Elementos de Técnica Legislativa, de Carbornell, Miguel y Pedroza de la Llave, Susana Thalía Edit. Porrúa, 3^a ed, México 2004, pág. 150

2. Muro Ruíz, Eliseo, “Algunos Elementos de Técnica Legislativa”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007, pág. 61.

3. Consultado en línea en: <http://lema.rae.es/drae/?val=vulnerabilidad>

4. Consultado en línea en: <http://lema.rae.es/drae/?val=vulnerabilidad>

5. Pedroza de la Llave, Thalía y Gutiérrez Rivas, Rodrigo, “Los niños y niñas como grupo vulnerable: una perspectiva constitucional”, en “Derechos Humanos, memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III” de Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2001, págs. 103 y 104.

6 González Galván, Jorge Alberto, Hernández, María del Pilar y Sánchez-Castañeda, Alfredo, “La pluralidad de los grupos vulnerables: un enfoque interdisciplinario”, en “Derechos Humanos, memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III”, Op. Cit. Pág. 225.

Así lo resolvieron los diputados integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, en su reunión ordinaria del 24 de abril de 2013.

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, diputados: Marcos Aguilar Vega (rúbrica), presidente; Alberto Díaz Trujillo (rúbrica), Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Brenda María Izontli Alvarado Sánchez (rúbrica), Amira Gricelda Gómez Tue-me, Ricardo Monreal Ávila, Roberto López Suárez (rúbrica), Rubén Camarillo Ortega, Fernando Rodríguez Doval (rúbrica), María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Norma Ponce Orozco (rúbrica), Miguel Sámano Peralta (rúbrica), Eduardo Román Quian Alcocer (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Marcos Rosendo Medina Filigrana (rúbrica), Jorge Salgado Parra, Felipe Arturo Camarena García (rúbrica).»

REGLAMENTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 242 del Reglamento de la Cámara de Diputados

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión le fue turnada, para su estudio, análisis y dictamen, la iniciativa con proyecto de decreto que adicionan dos numerales al artículo 242 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Esta comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 40 numeral 2 incisos a) y b) y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 82, 84, 85, 158, 167, 176 y 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable Asamblea el presente dictamen, de conformidad con los siguientes:

Antecedentes

1. En la sesión del 12 de diciembre de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dio cuenta al pleno de la Iniciativa con Proyecto de decreto que adiciona dos numerales al artículo 242 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentada por la diputada Irazema González Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, suscrita por diputados integrantes de diversos grupos parlamentarios, y determinó turnarla a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

Contenido de la iniciativa

1. La iniciativa referida en los antecedentes propone que las leyes, decretos y demás documentos que se difunden en los diversos medios electrónicos con los que cuenta la Cámara de Diputados, sean publicados traducidos a las lenguas de los pueblos indígenas del país, sobre todo si alguno de estos temas, tuvieran incidencia en estas comunidades. Para ello, propone que la Cámara de Diputados, establezca con especialistas en la materia, las bases de traducción o interpretación de lo publicado.

2. Su objetivo es actualizar las leyes, normas, reglamentos y acuerdos que garanticen que la leyes e información que emanan de esta representación, sea conocida por todos y cada uno los mexicanos, fortaleciendo con ello, los derechos etnolingüísticas de las comunidades indígenas y por lo tanto respetando la pluriculturalidad de Estado mexicano.

Consideraciones

1. La Cámara de Diputados está facultada para conocer y resolver la iniciativa prevista, de acuerdo con lo que señala el artículo 71, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Corresponde a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias conocer, analizar y dictaminar las iniciativas que le han sido turnadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 40, numeral 2, incisos a) y b) y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 80, 82, 84, 85, 158, 167, 176 y 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

3. A más de 200 años del surgimiento de México como Estado-nación, los pueblos indígenas no se han integrado totalmente al proyecto de nación, lo que lleva a pensar que, las formas para entender la organización, la cultura y sus hábitos económicos, deben tratarse no con una visión integracionista como se trató en los años posteriores a la Revolución Mexicana, sino reconociendo las particularidades que caracterizan a cada región indígena.

4. El planteamiento hecho por la iniciativa, en el ánimo de reconocer los derechos de estos pueblos, mediante la traducción de los marcos legales que constantemente se actualizan en esta representación, no necesariamente garantiza el fortalecimiento de sus derechos etnolingüísticos, ni el respeto a la pluriculturalidad del Estado mexicano.

5. Los integrantes de esta comisión consideramos loable la propuesta presentada en la iniciativa que aquí se resuelve; sin embargo, advertimos la conveniencia de promover la participación de los pueblos indígenas y la sociedad en general, en el contexto del reconocimiento de una realidad en tiempo y espacio diferente de nuestra nación, enmarcadas en una gran reforma del Estado, que reconozca el derecho de los pueblos indígenas a decidir en cuanto a su organización social y tomar en cuenta las implicaciones de nuevas leyes, que directamente afectan a sus comunidades.

6. Al respecto, esta dictaminadora considera que, si bien es cierto que el desconocimiento sobre determinados aspectos de la vida de los pueblos indígenas, entre los órganos de administración y gobierno, repercute en la creación de leyes y en la manera en que se aplican, también es cierto que se deben buscar los recursos específicos para establecer los lazos de comunicación que facilitarían su inclusión en los temas que a nivel nacional, involucran a sus comunidades.

7. Por otra parte, debemos tomar en cuenta las implicaciones que tendría la adquisición de infraestructura para contar con la participación de traductores e intérpretes para las más de 50 lenguas de las comunidades indígenas del país, que impactaría considerablemente el presupuesto asignado,

ya que se requiere disponer de recursos financieros, humanos y materiales. Es una realidad que la estructura actual de la Cámara de Diputados no cuenta con estos medios y procurarlo requeriría de un aparato burocrático que rompería con el Acuerdo de austeridad y racionalidad de los recursos, adoptado por esta Cámara, a través del Comité de Administración.

8. Por último, es indispensable considerar que el Estado, en sus distintos niveles y ámbitos, debe consultar y consensuar con los pueblos indígenas, todos aquellos asuntos que les, atañen, como la manera de informarles respecto a los acuerdos y resoluciones que emanan del Congreso, mediante los procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, a fin de no generar una controversia con sus usos y costumbres.

Por todo lo expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, de la LXII Legislatura, proponemos a la consideración del pleno de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Acuerdo

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 242 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentada por la diputada Irazema González Martínez Olivares, del Grupo Parlamentario del PRI, suscrita por diputados integrantes de diversos Grupos Parlamentarios.

Segundo. Archívese el expediente como asunto totalmente y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron los diputados integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias en su reunión ordinaria del 24 de abril de 2013.

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, diputados: Marcos Aguilar Vega (rúbrica), presidente; Alberto Díaz Trujillo (rúbrica), Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Brenda María Izontli Alvarado Sánchez (rúbrica), Amira Gricelda Gómez Tueme (rúbrica), Ricardo Monreal Ávila, Roberto López Suárez (rúbrica), Rubén Camarillo Ortega, Fernando Rodríguez Doval (rúbrica), María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Norma Ponce Orozco (rúbrica), Miguel Sámano Peralta (rúbrica), Eduardo Román Quian (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Marcos Rosendo Medina Filigrana (rúbrica), Jorge Salgado Parra, Felipe Arturo Camarena García.»

LETRAS DE ORO E INSCRIPCIONES DE HONOR

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún:

«Dictamen de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con puntos de acuerdo por los que se desechan ocho iniciativas con proyecto de decreto en materia de letras de oro e inscripciones de honor

Honorable Asamblea:

Los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, de la LXI Legislatura, de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 40, párrafo 2, inciso b) y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 80, numeral 1, fracción II, 82, numeral 1, 157, numeral 1, fracción 1 y 158, numeral 1, fracción IV y 262 del Reglamento de la Cámara de diputados; así como por los artículos 5 y Segundo Transitorio del decreto por el que se expiden los Criterios para las Inscripciones de Honor en la Cámara de Diputados, exponernos a la consideración de esta Asamblea el presente dictamen de conformidad con lo siguiente:

Antecedentes

1. En la sesión ordinaria de la Cámara de diputados, realizada el jueves 13 de septiembre de 2012, el diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de diputados dio cuenta de la Iniciativa con proyecto de decreto para inscribir en letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, la leyenda “Congreso de Anáhuac de 1813”, presentada por el senador Armando Ríos Piter, del Grupo Parlamentario del PRD. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de diputados, número 3602-I, el jueves 13 de septiembre de 2012.

2. En la sesión ordinaria de la Cámara de diputados, realizada el martes 16 de octubre de 2012, el diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de diputados dio cuenta de la Iniciativa con proyecto de decreto, para que se inscriba con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda “Tratados de Teoloyucan de 1914”, a cargo del diputado Gerardo Francisco

Liceaga Arteaga, del Grupo Parlamentario del PRI. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de diputados, número 3625-II, del martes 16 de octubre de 2012.

3. En la sesión ordinaria de la Cámara de diputados, realizada el jueves 25 de octubre de 2012, el diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de diputados dio cuenta de la iniciativa con proyecto de decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de José Guadalupe Posada, a cargo del diputado Pilar Moreno Montoya, del Grupo Parlamentario del PRI. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Iniciativa 60/052.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de diputados, número 3632-II, del jueves 25 de octubre de 2012.

4. En la sesión ordinaria de la Cámara de diputados, realizada el martes de diciembre de 2012, el diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de diputados dio cuenta de la iniciativa con proyecto de decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de Rita Pérez de Moreno, a cargo del diputado José Noel Pérez de Alba, del Grupo Parlamentario del PRI. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Iniciativa 60/132.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de diputados, número 3669-VII, del martes 18 de diciembre de 2012.

5. En la sesión ordinaria de la Cámara de diputados, realizada el jueves 28 de febrero de 2013: el diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de diputados dio cuenta de la iniciativa con proyecto de decreto, para 5 c) inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda “Sentimientos de la Nación”, a cargo del diputado Manuel Añorve Baños, del Grupo Parlamentario del PRI. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de diputados, número 3718- VII, del jueves 28 de febrero de 2013

6. En la sesión ordinaria de la Cámara de diputados, realizada el jueves 28 de febrero de 2013, el diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de diputados dio cuenta de la iniciativa que reforma el artículo 28 del Reglamento de la Cámara de Diputados, con el fin de nombrar al Salón de Sesiones “Sentimientos de la Nación”, a cargo del diputado Manuel Añorve Baños, del Grupo Parlamentario del PRI. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de diputados, número 3718- VII, del jueves 28 de febrero de 2013.

7. En la sesión ordinaria de la Cámara de diputados, realizada el jueves 28 de febrero de 2013, el diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de diputados dio cuenta de la Iniciativa con proyecto de decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de Manuel Gómez Morín, a cargo del diputado Fernando Rodríguez Doval, del Grupo Parlamentario del PAN, suscrita por diversos integrantes del Grupo referido. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de diputados, número 3718-VII, del jueves 28 de febrero de 2013.

8. En la sesión ordinaria de la Cámara de diputados, realizada el 5 de marzo de 2013, el diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de diputados dio cuenta de la Iniciativa con proyecto de decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de José Vasconcelos, a cargo de Arturo Escobar y Vega, y suscrita por Gabriela Medrano Galindo y Enrique Aubry de Castro Palomino, diputados del Grupo Parlamentario del PVEM. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de diputados, número 3721- VI, del martes 5 de marzo de 2013.

9. El 24 de diciembre de 2010 se publicó el Reglamento de la Cámara de diputados, cuya vigencia comenzó a partir del 1 de enero de 2011.

10. El artículo 262 del Reglamento establece que:

1. La Cámara podrá realizar inscripciones dentro del Recinto, en los espacios adecuados para tal fin, conforme a los criterios para las inscripciones de honor en el recinto de la Cámara de diputados que emita la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Para ello, deberá presentarse iniciativa en los términos de este Reglamento.

11. Los artículos décimo y décimo primero transitorios del decreto publicado el 24 de diciembre de 2010 señalan lo siguiente:

Décimo. La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias tendrá seis meses a partir de la entrada en vigor del presente reglamento, para establecer los Criterios para Inscripciones de Honor en el Recinto de la Cámara de diputados, a que se refiere el artículo 262 de este Reglamento.

Décimo Primero. El término para dictaminar las iniciativas en materia de inscripciones de honor que la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias haya recibido a partir del 1 de septiembre de 2009, no correrá sino hasta que entren en vigor los Criterios para Inscripciones de Honor en la Cámara de diputados.

12. La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias aprobó en su reunión ordinaria del día 28 de junio de 2011, el dictamen con proyecto de decreto por el que se expiden los Criterios para las Inscripciones de Honor en la Cámara de diputados.

13. El dictamen fue puesto a consideración del pleno para su discusión y votación en la sesión ordinaria del día jueves 29 de septiembre de 2011, donde se aprobó por mayoría.

14. El lunes 3 de octubre de 2011, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, los Criterios para las Inscripciones de Honor en la Cámara de diputados.

15. El artículo segundo transitorio del decreto por el que se expiden los criterios, señala que:

La comisión podrá, a través de un dictamen, atender todas las iniciativas pendientes de resolución en materia de Letras de Oro, que no alcancen el consenso de sus integrantes para ser aprobadas.

Contenido de las iniciativas

De acuerdo con la exposición de motivos de cada iniciativa, a continuación se destaca 10 más relevante de su contenido, en el mismo orden que la relación señalada en los Antecedentes de este dictamen.

1. Letras de Oro, Congreso de Anáhuac de 1813: En el año 2013 se cumplirán doscientos años de la promulgación de los Sentimientos de la Nación, de la instalación del Congreso de Anáhuac, así como del acta solemne de la Declaración de Independencia de la América Septentrional, sancionada en el Palacio Nacional de Chilpancingo, el 6 de noviembre de 1813. En estos tres acontecimientos, eslabonados en un periodo histórico común, se plasma el basamento constitucional del nuevo Estado mexicano; se constituye el primer parlamento libre de la América septentrional, se proclama la separación de la Nueva España con respecto al imperio español, imponiendo el principio de la soberanía popular estipulando que ésta dimana del pueblo y que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, deben estar divididos en los cuerpos compatibles para ejercerlo; por ello, el Congreso de

Anáhuac sienta las bases ideológicas del constitucionalismo y los cimientos políticos del Estado mexicano.

La iniciativa retoma demandas de diversas organizaciones de historiadores, académicos, sociedad civil y de la misma clase política del estado de Guerrero que solicitan a las autoridades locales y federales hacer cumplir su compromiso con la historia nacional.

2. Letras de Oro, Tratados de Teoloyucan de 1914: Según el Códice Mendocino, se infiere la existencia de Teoloyucan desde que Itzcóatllogra la conquista del reino Tepaneca que abarcaba los pueblos de Tlacopan, Azcapotzalco, Teocalhuayac, Cuahguacan, Tecpan, Cuautitlán, Atlacuihuayan, Mixcoac, Coyohuacan y Cuauhiximalla, debido a su cercanía con Cuautitlán.

El 13 de agosto de 1914, en Teoloyucan, estado de México, se firmaron históricos tratados que llevan el nombre del lugar y en los cuales se establecieron las condi-

ciones de rendición. Fueron firmados sobre la salpicadera de un automóvil y sus firmantes fueron: en nombre del Ejército Constitucionalista los generales Álvaro Obregón y Lucio Blanco; en representación del Ejército Federal, Gustavo Salas, y en representación de la Armada Nacional, el vicealmirante Othón Pompeyo Blanco. De ese modo, con la firma de los Tratados de Teoloyucan se cerraría una etapa de la Revolución Mexicana e iniciaría una nueva que derivaría en la Constitución Política de 1917.

3. Letras de Oro, José Guadalupe Posada: Desde los primeros años de aprendizaje, su mentor lo introdujo en el ámbito del periodismo y de la prensa gráfica como dibujante. Las primeras caricaturas las publicó en el periódico El Jicote, en 1871, cuando apenas contaba con 19 años.

Posada creía en la universalidad del grabado, no en el grabado como expresión de una determinada causa. Hizo del grabado la representación de un país y una cultura gráfica nacional. Contó como nadie la trágica historia de la condición humana. Sufrió los ataques del gobierno porfirista, que vio en su obra las huellas de lo pisoteado por él y sus colaboradores, pagando muy caro oficiar con su arte en los altares de la cultura pre y revolucionaria. Su arte era para las masas y no apto para los intereses gubernamentales, lo que le acarreó grandes sinsabores; clausuraron en varias ocasiones sus lugares de trabajo.

Sus grabados van más allá de lo caricaturesco: tienen un valor estético y filosófico, pues tienen significado y dieron vida a acontecimientos. Tuvieron un realismo mágico y en muchas ocasiones más intangibles que reales, pero su obra no deja de ser maravillosa, no por poder hacer un grabado sino por el contenido sustancioso con que los dotó.

4. Letras de Oro, Rita Pérez de Moreno: Doña María Rita de la Trinidad Pérez Jiménez, destacada heroína del movimiento independentista mexicano, nació en una población de San Juan de los Lagos, Jalisco, en el año de 1779 y murió el 27 de agosto de 1861. Participó en la insurgencia durante la Guerra de Independencia de México.

Don Pedro Moreno, su esposo, y Doña Rita eran ricos hacendados que sin tener la necesidad económica, lucharon por la libertad de la patria y decidieron incorpo-

rarse a las filas de José María Morelos, quien le dio el nombramiento de Coronel Insurgente a Don Pedro en 1814 a través del General Manuel Muñiz. El 19 de agosto de 1817 durante el ataque de los realistas al Fuerte del Sombrero, Doña Rita y sus hijos fueron hechos prisioneros. Su esposo logró huir. Una de sus hijas fue prisionera para servicio de la monarquía española; además, vio morir a su hijo de 15 años cuando combatía a las tropas realistas. Esta mujer, madre, esposa y revolucionaria fue extraordinaria y valiente, al grado de exponer su vida y las de sus hijos por nuestro país, dejando un vestigio muy importante y significativo en la historia de México; se sobrepuso a la adversidad de las circunstancias y a las debilidades. Doña Rita Pérez es la segunda mujer en la Rotonda de los Jaliscienses Ilustres, con Irene Robledo.

5. Letras de Oro, Sentimientos de la Nación: La instalación del Congreso de Anáhuac, también conocido como de Constituyente de Chilpancingo o Apatzingán, dado el ambular errante que tuvieron sus integrantes que los obligó a sesionar de pueblo en pueblo, producto de la lucha insurgente que en ese momento se desarrollaba.

Este Constituyente fue convocado en junio de 1813 por general José María Morelos y Pavón, y se constituyó finalmente en Chilpancingo, el 14 de septiembre, por tres diputados propietarios: José María Liceaga, Ignacio López Rayón, José Sixto Verduzco y tres suplentes: José María de Cos, Carlos María Bustamante, Andrés Quintana Roo. Posteriormente se incorporaron José Murguía por Oaxaca y José María Herrera por Tecpan.

Los Sentimientos de la Nación es un magnífico documento que plasmó el ideario y espíritu libertario de don José María Morelos y Pavón, pero sobre todo la expresión más pura de las causas por las que luchaban los insurgentes frente a los realistas, siendo su vigencia perenne. Por esa razón, los diputados constituyentes decidieron unánimemente dar a Morelos el cargo de Generalísimo; sin embargo, éste no aceptó tal nombramiento y pidió ser llamado “Siervo de la Nación, porque ésta asume la más grande, legítima e inviolable de las soberanías”.

6. Inscripción de Honor, salón de sesiones “Sentimientos de la Nación”: De todo el complejo arquitectónico del Palacio Legislativo, el más emblemático e importante es el Salón de Sesiones. Su belleza la dan las dos imponentes banderas nacionales que de izquierda a

derecha y viceversa, se enlazan con un moño tricolor bajo la expresión: “la patria es primero”, frase célebre de don Vicente Guerrero. Sin perder de vista el apotegma de don Benito Juárez: “entre los individuos como entre las naciones el respeto al derecho ajeno es la paz”. Por esa razón, se puede establecer que es en el Salón de Sesiones donde la mayoría de los mexicanos, en voz de sus representantes, expresan su sentir acerca de los grandes y graves problemas nacionales. Históricamente así ha sido; sin embargo, nadie ha reparado en reconocer que el espacio donde yace la máxima Tribuna del país es donde se hacen presentes los nuevos “Sentimientos de la Nación”, tal y como sucedió en septiembre de 1823 en la víspera del Congreso de Anáhuac, cuando el general José María Morelos y Pavón expresó en un manifiesto de 23 puntos, los anhelos más profundos del pueblo mexicano del siglo XIX.

7. Letras de Oro, Manuel Gómez Morín: Manuel Gómez Morín destacó por su inteligencia y creatividad, lo que le llevó a ocupar cargos de alta responsabilidad en la administración pública. En su primera juventud perteneció a lo que después se conocería como Los Siete Sabios, grupo selecto que gozó de elevado prestigio por la inteligencia de quienes lo integraban. Así, en 1933 tras la publicación de la Ley Orgánica de la Universidad, por la que se le otorgaba autonomía, pero por la que también se le recortaban al mínimo los subsidios gubernamentales, Manuel Gómez Morín recibe a la Universidad Nacional en crisis económica y académica. En tan sólo un año logra ordenar los planes académicos y conseguir fuentes alternas de financiamiento que permitieron la subsistencia de la máxima casa de estudios y la defensa de su autonomía y de la libertad de cátedra.

En el campo de la política, las contribuciones de Manuel Gómez Morín son invaluable, porque no sólo trabajó en la fundación en 1939 de la primera opción política que representaba una auténtica alternativa al partido oficial el Partido Acción Nacional-, sino que le apuesta a una forma distinta de hacer política: una política centrada en el ser humano y en la construcción de ciudadanía, en la participación cívica constructiva y opuesta al corporativismo entonces en boga en el mundo entero.

8. Letras de Oro, José Vasconcelos: Desde la rectoría universitaria, Vasconcelos concibió la reorganización del antiguo Ministerio de Educación y más tarde fue nombrado por Alvaro Obregón como el primer titular de la Secretaría de Educación Pública, institución que el mismo Vasconcelos

forjó, y desde ahí, libró batallas en muchos frentes: las misiones culturales y el impulso del arte y la cultura indígena, la construcción de escuelas y el apoyo al muralismo mexicano, la organización de bibliotecas en todo el país y el ejército de jóvenes alfabetizadores, las escuelas de arte para obreros, las conferencias en las fábricas, los conciertos al aire libre y la edición de un buen número de libros y revistas. Nada más importante hizo Vasconcelos como secretario de Educación Pública, que acercar el arte y la cultura a gente que antes no tenía acceso a ella.

Como intelectual, en los albores del siglo XX, Vasconcelos ejerció una crítica severa en contra de las instituciones educativas y culturales del Porfiriato, inspiradas en el positivismo de Comte y Spencer, por considerar que estas reproducían una visión filosófica determinista y mecanicista de la sociedad.

El gran sueño de Vasconcelos, era que todos los mexicanos tuvieran las mismas oportunidades de acceder a los libros, de leer a los clásicos, de hacer de la lectura una práctica cotidiana y una fuente de riqueza espiritual. Para Vasconcelos, en las letras se hallaba el germen de la imaginación y de la capacidad de entender y transformar al mundo.

Vasconcelos, además fue uno de los grandes constructores de la identidad y la conciencia nacionales, y puso toda su pasión y talento al servicio la regeneración de la patria y de América entera. Para este ilustre personaje, la base de la mexicanidad estaba en sentir la cultura mestiza, por eso pretendió hacer de Latinoamérica el centro de una gran síntesis humana. Otra de las grandes contribuciones a la cultura mexicana, fue el impulso que dio a la antropología y al medio natural del país como objeto de estudio.

El maestro de América fue un gran mexicano que amó profundamente a su patria, y la defendió aún a costa del sacrificio, de la cárcel o el destierro, se encuentra la idea de que la política debía ser pensada como ética y como sabiduría, y que ésta resultaba inútil si no servía para alentar la construcción de una sociedad fundada en la justicia.

Consideraciones

1. La Cámara de Diputados está facultada para conocer y resolver la iniciativa enunciada en los antecedentes de este dictamen, de acuerdo con lo que señala el artículo 71, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. En términos generales las iniciativas motivo del presente dictamen, cumplen con los elementos indispensables que señala el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para su presentación.

3. Con las primeras inscripciones en el Muro de Honor -julio de 1823-¹ se inició la tradición de plasmar con letras de oro los nombres de personajes distinguidos de nuestro país, sin reglas bajo las cuales se aprobaran dichos reconocimientos, pues la intención de aquellos legisladores fue rendir un homenaje sólo a quienes con su obra y vida habían contribuido al nacimiento de nuestro país, como un Estado soberano e independiente.

4. Es una realidad que desde la aprobación de las primeras inscripciones hasta la más reciente, no existieron normas o algún reglamento específico que señalara los requisitos que debían contener las propuestas para las inscripciones con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de diputados, de nombres, leyendas o apotegmas. Asimismo, tampoco han existido criterios definidos para aceptar o rechazar alguna inscripción. Por tal motivo, cualquier decisión y argumento en un sentido o en otro, podía resultar controversial; no obstante que la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias tiene facultad plena para resolver al respecto, de acuerdo a lo que dispone el artículo 40, párrafo 2, inciso b, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.²

5. Por lo anterior, resulta significativo mencionar que por primera vez en la historia del Congreso Mexicano, la LXI Legislatura, a través de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias haya emitido normas mínimas, bajo las cuales se dictaminaran este tipo de propuestas y plasmar la práctica parlamentaria de más de ciento cincuenta años, en un ordenamiento vigente.

6. Una innovación que se aprecia en los Criterios para las inscripciones de honor en la Cámara de Diputados es que señalan expresamente la posibilidad para que los reconocimientos u homenajes inscritos, se realicen no sólo en el Salón de Sesiones, en el lugar que hasta ahora se ha considerado como único para este tipo de tributos, sino también en otros espacios del Recinto, como el patio central o en los salones donde habitualmente se reúnen las comisiones.

7. Otro elemento a considerar por esta dictaminadora es el contenido de los artículos 3 y 5 de los Criterios, que a la letra señalan:

Artículo 3. Las Inscripciones de Honor en la Cámara de diputados serán procedentes cuando tengan el acuerdo de las dos terceras partes de los diputados presentes en el Pleno, previo dictamen que la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias presente debidamente fundado y motivado.

Artículo 5. La Comisión resolverá sobre las propuestas de Inscripción presentadas valorando los méritos, virtudes, grado de eminencia, aportaciones y servicios a la patria o a la humanidad; sujetándose a los principios de imparcialidad, objetividad y transparencia, atendiendo a criterios de validez universal.

8. No sobra decir que, estas disposiciones forman la columna vertebral de la regulación citada, porque en ellas se incorporan requisitos elementales para dictaminar las propuestas presentadas en esta materia, sea en sentido positivo o negativo, como son: una votación de dos tercios en el Pleno, es decir, 333 diputados y diputadas de un universo de 500; así como los principios de imparcialidad, objetividad y transparencia que ahora deben caracterizar este tipo de decisiones, por parte de la Cámara de Diputados, a fin de evitar cualquier duda o controversia, respecto a las resoluciones que emita.

9. Respecto a las iniciativas atendidas en el presente dictamen, ésta dictaminadora considera que todas y cada una tienen diversos méritos dignos de ser reconocidos, como se demuestra ampliamente en el apartado de Antecedentes, producto de la argumentación de sus autores. Asimismo, las aportaciones y trayectoria de los personajes sugeridos, leyendas, apotegmas y hechos que se proponen reconocer, podrían inscribirse en alguno de los espacios del Recinto que se destinen para tal fin, puesto que como ya se apuntó, los Criterios para las Inscripciones de Honor permiten esa posibilidad y sin duda, en cada propuesta se advierten sucesos trascendentes en la vida política, cívica y social de nuestro país, merecedores de ser distinguidos por esta Cámara; sin embargo, las actuales reglas advierten claramente los requisitos ineludibles para que alguna propuesta pueda ser considerada a tal reconocimiento y es a éstos a los que se sujeta la decisión de esta comisión.

10. Cabe decir también, que no escapa al conocimiento de esta dictaminadora el hecho de que tres de las propuestas presentadas redundan en reconocer, a través de inscripciones y una medalla, la obra de uno de los más grandes próceres mexicanos de nuestra historia: José María Morelos y Pavón. Estas propuestas se refieren al Congreso de Aná-

huac y a los Sentimientos de la Nación. Al respecto, estimamos oportuno precisar lo siguiente:

- El mural “Las Constituciones de México”, ubicado en el vestíbulo del salón de sesiones, elaborado por el maestro Adolfo Mexiac, originario de Michoacán, es una de las obras con mayores referencias expresas de corte histórico que se ubican al interior del Recinto Legislativo de San Lázaro. En uno de sus costados relata el movimiento de Independencia de México, donde destacan figuras como la de José María Morelos y Pavón y Miguel Hidalgo.

- El mural Pluralismo político, del maestro guanajuatense José Chávez Morado, que se encuentra en el frontispicio del Recinto Legislativo, cuya imagen representa el ícono más elaborado y distintivo de la Cámara de Diputados, tiene en la parte inferior la imagen de rostros que simbolizan los de aquéllos próceres participantes en las luchas sociales y armadas que se han desarrollado en la historia de nuestro país, como es el caso del ilustre María Morelos y Pavón.

- En el edificio H, primer nivel, de esta Cámara, se encuentra un salón llamado Libertadores, donde se encuentran los retratos de grandes libertadores latinoamericanos como Bolívar, José Martí, Hidalgo y Morelos. En dicha representación pictórica, se trata de “actualizar los ideales libertarios que deben guiar la vida legislativa a través de la presencia gráfica de estos héroes latinoamericanos de todos los tiempos”.³

- El Recinto de la Cámara de Diputados también alberga dieciséis bustos de próceres mexicanos, cuyas imágenes evocan los complejos procesos históricos de nuestro país, que constituyen las bases de creación y consolidación del Poder Legislativo Mexicano. Seis de estas obras se encuentran ubicadas en el patio central, con la efigie de José María Morelos, Francisco Zarco, Benito Juárez, entre otros.

- En el Muro de Honor de la Cámara de Diputados se encuentra inscrito con letras de oro el nombre de José María Morelos (1823) y Constituyentes de Apatzingán (2008).

- Recientemente, durante la LXI Legislatura y para continuar con la tradición de reconocimiento plástico en esta soberanía, fue inaugurado en el vestíbulo del edificio E, en distintas etapas, el mural “La historia del pueblo

mexicano, a través de su vida constitucional”, del maestro Guillermo Ceniceros, quien dijo que su intención fue realizar una síntesis de la historia de México, así como metáforas que acopian elementos históricos y plasmar en imagen las etapas más importantes del desarrollo del Congreso mexicano, mostrando los rostros de quienes participaron activamente en cada una de ellas.

11. Por lo que hace a la iniciativa del diputado Manuel Añorve, este órgano dictaminador considera que de acuerdo con los Criterios para las Inscripciones de Honor en la Cámara de Diputados, colocar el nombre de “Sentimientos de la Nación” al salón de sesiones implica la realización de una “inscripción de honor”, por lo que su colocación requeriría de un decreto aprobado por las dos terceras partes de los integrantes de esta Cámara y no de una reforma al reglamento, como lo sugiere el iniciador.

12. Además de lo anterior, el artículo tercero de los Criterios para las Inscripciones de Honor en la Cámara de Diputados establece que para dictaminar las propuestas en materia de letras de oro e inscripciones de honor, es necesario contar con el acuerdo de las dos terceras partes de los diputados. De tal suerte que cualquier propuesta debe, como requisito ineludible, reunir el mayor consenso posible, pues se trata de un homenaje que se rinde a nombre de la Cámara como institución pública, representante de la sociedad mexicana. Por tal razón, las iniciativas materia de la presente resolución, no dictaminan en sentido aprobatorio; es decir que, después de diversas deliberaciones entre los integrantes de esta comisión, concluimos que ninguna de ellas cuenta con el consenso necesario para presentarla a la consideración del pleno y sería un despropósito exponerlas en otro sentido para su votación.

13. Una consideración adicional es el hecho de que este periodo ordinario está por concluir y que de no resolverse por ésta dictaminadora las iniciativas de referencia, vencerán durante el periodo de receso; por ello, preferimos emitir un dictamen negativo que resuelva de manera definitiva tales asuntos.

Por lo expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias presentamos a la consideración del pleno de la Cámara de diputados del Congreso de la Unión el siguiente

Acuerdo

Primero. Se desechan las siguientes iniciativas:

1. Iniciativa con proyecto de decreto para inscribir en letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, la leyenda **Congreso de Anáhuac de 1813**, presentada por el senador Armando Ríos Piter, del Grupo Parlamentario del PRD, el jueves 13 de septiembre de 2012.

2. Iniciativa con proyecto de decreto para que se inscriba con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda **Tratados de Teoloyucan de 1914**, presentada por el diputado Gerardo Francisco Liceaga Arteaga, del Grupo Parlamentario del PRI, el martes 16 de octubre de 2012.

3. Iniciativa con proyecto de decreto para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de **José Guadalupe Posada**, a cargo del diputado J. Pilar Moreno Montoya, del Grupo Parlamentario del PRI, el jueves 25 de octubre de 2012.

4. Iniciativa con proyecto de decreto para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de **Rita Pérez de Moreno**, a cargo del diputado José Noel Pérez de Alba, del Grupo Parlamentario del PRI, el martes 18 de diciembre de 2012.

5. Iniciativa con proyecto de decreto para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda **Sentimientos de la Nación**, a cargo del diputado Manuel Añorve Baños, del Grupo Parlamentario del PRI, jueves 28 de febrero de 2013.

6. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 28 del Reglamento de la Cámara de Diputados, con el fin de nombrar al salón de sesiones **Sentimientos de la Nación**, a cargo del diputado Manuel Añorve Baños, del Grupo Parlamentario del PRI, el jueves 28 de febrero de 2013.

7. Iniciativa con proyecto de decreto para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de **Manuel Gómez Morín**, a cargo del diputado Fernando Rodríguez Doval, del Grupo Parlamentario del PAN, suscrita por diversos integrantes del Grupo referido, el jueves 28 de febrero de 2013.

8. Iniciativa con proyecto de decreto para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro el nombre de **José Vasconcelos**, a cargo de Arturo Escobar y Vega, y suscrita por Gabriela Medrano Galindo y Enrique Aubry de Castro Palomino, diputados del Grupo Parlamentario del PVEM, el 27 de marzo de 2012.

Segundo. Archívense los expedientes como asuntos totalmente y definitivamente concluidos.

Notas:

1 Decreto del Congreso Mexicano aprobado bajo el título “Declaración de honor de los primeros héroes libertadores de la nación y los que los siguieron”.

2 Dictamen de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias con proyecto de decreto por el que se expiden los criterios para las inscripciones de honor en la Cámara de Diputados. Gaceta Parlamentaria, año XIV, número 3351-11, martes 20 de septiembre de 2011.

3 Historia y Vida de la Cámara de Diputados. Palacio Legislativo de San Lázaro. Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, LVIII Legislatura. México, febrero 2003.

Así lo resolvieron los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias en su reunión ordinaria el 24 de abril de 2013.

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, diputados: Marcos Aguilar Vega (rúbrica), presidente; Alberto Díaz Trujillo (rúbrica), Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Brenda María Izontli Alvarado Sánchez (rúbrica), Amira Gricelda Gómez Tue-me (rúbrica), Ricardo Monreal Ávila, Roberto López Suárez (rúbrica), Rubén Camarillo Ortega, Fernando Rodríguez Doval (rúbrica), María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Norma Ponce Orozco (rúbrica), Miguel Sámano Peralta (rúbrica), Eduardo Román Quian (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Marcos Rosendo Medina Filigrana (rúbrica), Jorge Salgado Parra, Felipe Arturo Camarena García (rúbrica).»

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión le fue turnada, para su estudio, análisis y dictamen, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 40, numeral 2, incisos a) y b), y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 82, 84, 85, 158, 167, 176 y 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea el presente dictamen, de conformidad con los siguientes

Antecedentes

1. En la sesión del 25 de octubre de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dio cuenta al pleno de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el diputado Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, determinó turnarla a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa enunciada en el apartado de Antecedentes, propone establecer que las diputadas y los diputados participan en la integración de los órganos de la Cámara con el principio de igualdad. Al efecto, los órganos responsables y los grupos parlamentarios garantizarán que las propuestas para la integración de las comisiones de trabajo legisla-

tivo y parlamentario reflejen en lo posible, la proporcionalidad de género en la composición de la Cámara, además de la representatividad de los grupos parlamentarios.

Menciona la iniciativa que según cifras de un análisis realizado en las 32 entidades federativas del país, reflejan la nula o escasa participación de la mujer, en cuanto al acceso a los cargos públicos de primer nivel en las diferentes dependencias gubernamentales.

En la actualidad, la Cámara de Diputados en la Legislatura LXII está integrada por 316 hombres y 184 mujeres, lo que representa 63 y 37 por ciento, y un aumento en el número de legisladoras en comparación con la legislatura anterior. A nivel mundial, sólo en 24 países las mujeres conforman el 30 por ciento o más de sus congresos.

Dice la iniciativa que, con los resultados de las elecciones de julio del 2012, la LXII Legislatura, cuenta ya con el mayor número de mujeres desde el origen de esta Cámara, con casi 37 por ciento del total de sus integrantes.

Su objetivo es adicionar un párrafo 4 al artículo 43, y se recorren los demás párrafos para quedar como sigue:

Artículo 43.

1. y 2.

3. Para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y formulara las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del pleno y la conformación de las comisiones;

4. En términos del artículo 4o. de la Constitución, las diputadas y los diputados participan en la integración de los órganos de la Cámara con el principio de igualdad. Al efecto, los órganos responsables y los grupos parlamentarios garantizarán que la propuesta para la integración de las comisiones de trabajo legislativo y parlamentario reflejen en lo posible la proporcionalidad de género en la composición de la Cámara, además de la representatividad de los grupos parlamentarios.

Consideraciones

La Cámara de Diputados está facultada para conocer y resolver la presente iniciativa, de acuerdo con lo que señala el artículo 71, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias corresponde el conocer, analizar y dictaminar las iniciativas turnadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 40, numeral 2, incisos a) y b), y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 80, 82, 84, 85, 158, 167, 176 y 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Al respecto, esta dictaminadora toma en cuenta que el planteamiento de la iniciativa en cuanto a la igualdad de género, es por el momento improbable, ya que la actual conformación de la Cámara no permite igualar los géneros en su representación para cada órgano legislativo y parlamentario, dadas las cifras de participación de éstos.

Por otro lado, debemos considerar que no obstante la existencia de normas como la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, y la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la materia que ocupa a la iniciativa aquí dictaminada, implica patrones de conducta social que en nuestro devenir histórico han determinado la actividad de los géneros.

Por último, consideramos que las comisiones legislativas y demás órganos internos de la Cámara de Diputados empiezan a reflejar la proporcionalidad de género en su composición.

Por todo lo expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la LXII Legislatura proponemos a la consideración del pleno de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Acuerdos

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el diputado Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano.

Segundo. Archívese el expediente como asunto totalmente y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron los diputados integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, en su Reunión ordinaria, el miércoles 24 de abril de 2013.

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, Diputados: Marcos Aguilar Vega (rúbrica), presidente; Alberto Díaz Trujillo (rúbrica), Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Brenda María Izontli Alvarado Sánchez (rúbrica), Amira Gricelda Gómez Tue-me, Ricardo Monreal Ávila, Roberto López Suárez (rúbrica), Rubén Camarillo Ortega, Fernando Rodríguez Doval (rúbrica), María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Norma Ponce Orozco (rúbrica), Miguel Sámano Peralta (rúbrica), Eduardo Román Quian (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Marcos Rosendo Medina Filigrana (rúbrica), Jorge Salgado Parra, Felipe Arturo Camarena García (rúbrica).»

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS -
REGLAMENTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con puntos de acuerdo por los que desechan dos iniciativas con proyecto de decreto que reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y del Reglamento de la Cámara de Diputados

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la Cámara de Diputados, del honorable Congreso de la Unión fueron turnadas para su estudio, análisis y dictamen las iniciativas con proyecto de decreto que reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Esta comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 40, numeral 2, inciso a), y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 82, 84, 85 y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, expone a conside-

ración de esta asamblea el presente dictamen, de conformidad con los siguientes

Antecedentes

1. En la sesión del 11 de octubre de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dio cuenta al Pleno de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 47 y 48, y adiciona un artículo 52 Bis a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada Lourdes Adriana López Moreno (PVEM) y determinó turnarla a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

2. La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria, año XV, número 3625, el martes 16 de octubre de 2012.

3. En la sesión del 26 de febrero de 2013, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dio cuenta al pleno de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 241 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentada por la diputada Marilyn Gómez Pozos (MC) y determinó turnarla a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

4. La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentarias año XVI, número 3716-VIII, martes 26 de febrero de 2013.

Contenido de las iniciativas

1. La iniciativa presentada por la diputada Lourdes Adriana López Moreno propone crear una Unidad de Servicios Ambientales con el objetivo de establecer las estrategias institucionales que incorporen criterios ambientales al funcionamiento de la Cámara de Diputados.

2. De igual forma, la iniciativa contempla adicionar un inciso f al artículo 48 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de “formular e implementar el sistema de manejo ambiental”, refiriéndose al programa instaurado con el mismo nombre durante la LX Legislatura.

3. Bajo el mismo principio de desempeño ambiental, con la iniciativa se busca incorporar un artículo 52 bis, en donde a la Unidad de Servicios Ambientales de la Cámara de Diputados, propuesta dentro de la iniciativa, se le defina como el órgano técnico responsable de la instalación del sistema de manejo ambiental. Así, se plantea que sea un coordinador nombrado bajo los términos que se establecen

en el Estatuto del Servicio de Carrera quien esté a cargo de la Unidad.

4. Por otro lado, dentro de la iniciativa propuesta por la diputada Merilyn Gómez Pozos se busca disminuir la cantidad de papel utilizado en la Gaceta Parlamentaria, optando por no guardar versiones impresas en el acervo, modificando el artículo 241 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

5. Asimismo, la iniciativa deroga el numeral 4 del mismo artículo anteriormente citado, en donde se especifica que los días de sesión habrá ejemplares de la Gaceta en el salón de sesiones, disponibles para los diputados y diputadas que lo soliciten.

Consideraciones

1. La Cámara de Diputados está facultada para conocer y resolver la iniciativa enunciada en los antecedentes de este dictamen, de acuerdo con lo que señala el artículo 71, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Resulta trascendental destacar que las propuestas presentadas por ambas iniciadoras buscan contribuir a la mejora del medio ambiente, reduciendo el uso de recursos materiales en la honorable Cámara de Diputados. Por ello, esta dictaminadora reconoce la relevancia del tema de las iniciativas presentadas en la LXII Legislatura.

3. Es importante mencionar que de acuerdo con artículo 176, numeral 1, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados, es facultad de las comisiones dictaminadoras contar con reportes de investigación, que contribuyan a enriquecer su labor resolutive. Por ello, el día 6 de febrero de 2013, se pidió al Comité de Administración la información necesaria respecto al manejo de recursos materiales de esta Cámara, con el objetivo de evaluar la necesidad planteada por la diputada Lourdes Adriana López Moreno, no habiendo contestación al día de hoy.

4. Asimismo, uno de los objetivos fundamentales de la creación del Reglamento de la Cámara de Diputados es hacer más eficiente a esta institución, disminuyendo el uso de recursos materiales para su funcionamiento, como se expresa en la exposición de motivos del dictamen que expidió el Reglamento de la Cámara de Diputados, presentado el 15 de diciembre de 2010 en el pleno, “creemos firmemente que para ello hace falta además de la agilización de

sus procesos la incorporación de los elementos tecnológicos que permitan ciclos eficientes, eficaces y sustentables, en armonía con el medio ambiente y que den lugar a acciones positivas como el ahorro de energía, la disminución de los costos, la eliminación de desechos y, en general, todos aquellos elementos que lleven a esta Cámara a ejercer sus acciones con procesos inteligentes, limpios, eficientes y a bajo costo”.

5. Por tanto, esta dictaminadora estima conveniente no aprobar esta iniciativa, puesto que considera que la creación del Comité Interno de Sistemas de Manejo Ambiental resultará en un gasto operativo adicional, utilizando más recursos materiales para su funcionamiento.

6. Por lo que se refiere a la iniciativa iniciada por la diputada Merilyn Gómez Pozos, se recurrió a la información de las oficinas de Crónica Parlamentaria, encontrando que la Secretaría de Servicios Parlamentarios ha hecho esfuerzos para que en promedio solo se impriman 80 Gacetas durante los días de sesión y se guarde una copia en el acervo de la Cámara, habiendo disminuido considerablemente la emisión de papel con estos fines en los últimos años, objetivo fundamental por lo que se creó el Reglamento de la Cámara de Diputados.

7. Así pues, esta dictaminadora estima conveniente no aprobar esta iniciativa, puesto que aunado a lo expresado en el párrafo anterior, en el artículo 6, numeral 1, fracción XIV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se indica que es un derecho de los diputados el tener acceso a todos los documentos y medios de información disponibles en la Cámara, por lo que esta dictaminadora considera que no es posible el negar que existan Gacetas disponibles para los diputados y diputadas que las soliciten.

8. En este sentido, resulta evidente que las iniciativas, motivo del presente dictamen, fueron superadas por la reforma descrita y han quedado sin materia.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la LXII Legislatura proponemos a consideración del pleno de esta honorable asamblea el siguiente

Acuerdo

Primero. Se desechan las siguientes iniciativas:

1. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 47 y 48, y adiciona un artículo 52 Bis a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada Lourdes Adriana López Moreno (PVEM).

2. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 241 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentada por la diputada Merilyn Gómez Pozos (MC).

Segundo. Archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron los diputados integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias en su reunión ordinaria del 24 del mes de abril de 2013.

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, diputados: Marcos Aguilar Vega (rúbrica), presidente; Alberto Díaz Trujillo (rúbrica), Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Brenda María Izontli Alvarado Sánchez (rúbrica), Amira Gricelda Gómez Tueme (rúbrica), Ricardo Monreal Ávila, Roberto López Suárez (rúbrica), Rubén Camarillo Ortega, Fernando Rodríguez Doval (rúbrica), María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Norma Ponce Orozco (rúbrica), Miguel Sámano Peralta (rúbrica), Eduardo Román Quian (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Marcos Rosendo Medina Filigrana (rúbrica), Jorge Salgado Parra, Felipe Arturo Camarena García (rúbrica).»

REGLAMENTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con puntos de acuerdo por los que desechan cuatro iniciativas con proyecto de decreto que reforman el Reglamento de la Cámara de Diputados

Honorable Asamblea:

Los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, de la LXI Legislatura, de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 40, párrafo 2, inciso b) y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, numeral 1, fracción II, 82, numeral 1, 157, numeral 1, fracción I y 158, numeral 1, fracción IV del Re-

glamento de la Cámara de Diputados, exponernos a la consideración de esta Asamblea el presente dictamen de conformidad con lo siguiente:

Antecedentes

1. En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, realizada el martes 2 de octubre de 2012, el diputado presidente de la Mesa Directiva, dio cuenta de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 44 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Felipe Arturo Camarena García, del Grupo Parlamentario del PVEM. Asimismo determinó que se turnara a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 3615-II, del martes 2 de octubre de 2012.

2. En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, realizada el martes 13 de noviembre de 2012, el diputado Presidente de la Mesa Directiva, dio cuenta de la Iniciativa con proyecto de decreto, que reforma los artículos 80. y 46 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Felipe Arturo Camarena García, del Grupo Parlamentario del PVEM. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 3644-II, del martes 13 de noviembre de 2012.

3. En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, realizada el miércoles 8 de noviembre de 2012, el diputado presidente de la Mesa Directiva dio cuenta de la iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Felipe Arturo Camarena García, del Grupo Parlamentario del PVEM. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 3654-III, del miércoles 28 de noviembre de 2012.

4. En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, realizada el jueves 20 de diciembre de 2012, el diputado Presidente de la Mesa Directiva, dio J cuenta de la iniciativa con

proyecto de decreto, que reforma el artículo 80 ... 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo del diputado Rubén Camarilla Ortega, del Grupo Parlamentario del PAN. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, número 3671-VI, del jueves 20 de diciembre de 2012.

Contenido de las iniciativas

1. La iniciativa presentada por el diputado Felipe Arturo Camarena, pretende considerar como obligación de los diputados y diputadas, permanecer en las sesiones y reuniones del pleno, de los órganos directivos y de las comisiones o comités a los que pertenezca. Prever que durante la sesión, el quórum se verificará constantemente, en horas indeterminadas, independientemente de si hay o no votaciones nominales; asimismo, iniciada la sesión, ésta podrá suspenderse si se llegare a comprobar falta de quórum en alguna de las verificaciones que lleve a cabo el presidente, o en una votación nominal.

2. Propone el diputado Felipe Arturo Camarena García establecer que los presidentes de cada una de las comisiones no podrán celebrar ninguna reunión al mismo tiempo que las del pleno de la Cámara de Diputados. No se incluirán dentro de esta prohibición las que se lleven a cabo con miras al asentimiento de algún dictamen de ley catalogada como preferente; tampoco todas aquéllas realizadas con el objeto de conseguir la discusión y o aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación o a la Ley de Ingresos de la Federación; asimismo, siempre que la Junta de Coordinación Política lo autorice, previa petición del presidente del grupo colegiado respectivo, podrá, de modo excepcional, aceptar la coincidencia de horarios de las sesiones de comisión y del pleno.

3. El diputado Rubén Camarillo Ortega propone en su iniciativa, incluir entre las obligaciones de los diputados que durante el proceso de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, se conduzcan con transparencia en la gestión de recursos para el apoyo de proyectos o partidas presupuestales no contenidas en el proyecto de Presupuesto presentado por el Ejecutivo federal; establecer la prohibición de solicitar, aceptar o recibir por sí o por interpósita persona dinero, objetos o cualquier donación, cargo o comisión para sí o para terceros, en caso de incurrir en esta falta, se dará vista al Ministerio Público de

la Federación para que realice las investigaciones correspondientes a efecto de que determine el ejercicio de la acción penal.

Consideraciones

1. La Cámara de Diputados está facultada para conocer y resolver la iniciativa prevista, de acuerdo con lo que señala el artículo 71, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Corresponde a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias conocer, analizar y dictaminar las iniciativas motivo del presente dictamen, que le fueron turnadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 40, numeral 2, incisos a) y b) y 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 80, 82, 84, 85, 158, 167, 176 y 177 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

3. Cada una de las iniciativas a las que se refiere el cuerpo de este dictamen, presenta para cada caso específico, diversas consideraciones que fueron contempladas por la dictaminadora. Cabe aclarar que por tratarse de propuestas vinculadas con las obligaciones de los diputados y diputadas, se decidió agruparlas en este dictamen, en atención a lo dispuesto por el artículo 81, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

4. En la iniciativa que reforma el artículo 44 del Reglamento de la Cámara de Diputados, busca que los legisladores dediquen atención casi exclusiva al trabajo desarrollado en el Pleno los días de sesiones, al proponer la permanencia obligatoria de estos en el curso de los trabajos plenarios. Resulta evidente que tal disposición no les permitiría, en caso de ser necesario, asistir a las reuniones de las comisiones legislativas a las que pertenecen o a realizar otras actividades que tiene que ver con su encargo, como encomiendas de sus grupos parlamentarios, atención de ciudadanos y despacho de diversos asuntos desde sus oficinas. Si bien es cierto, que los diputados Presidentes de las comisiones legislativas, no pueden convocar a reuniones de trabajo, los días y horas que se tienen programadas reuniones de Pleno, en algunas ocasiones y de manera extraordinaria, se requiere trabajar en estas por la importancia de los temas de análisis en ellas.¹

5. Asimismo, y derivado de la representatividad de los ciudadanos conferida a los legisladores, tienen la encomienda

de ser la voz de los distritos en los que fueron electos o a los cuales representan. Por ello, de manera constante acuden a reuniones con instancias gubernamentales para realizar gestiones en favor de sus representados. Es una realidad que en muchos casos, tienen que empatar su agenda con la de los funcionarios públicos que acuden a visitar, aun cuando haya sesiones de pleno.

6. Por lo que toca a la iniciativa que propone exceptuar de la prohibición de llevar a cabo reuniones de las comisiones al mismo tiempo que el Pleno, cuando las primeras discutan iniciativas preferentes o el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, esta dictaminadora estima que la preocupación planteada por la propuesta, ya se encuentra contenida en el propio Reglamento (artículo 212), es decir que materialmente no existe impedimento para que las comisiones, cuya materia de dictamen sea apremiante resolver, se reúnan con previa autorización de la Junta de Coordinación Política. Si se analiza desde el punto de vista operativo, anualmente son pocas las reuniones que las comisiones celebran en materias referidas y de aceptarse la propuesta, cada legislador tendría que presentar una justificación ante la Mesa Directiva anexando el registro de asistencia inicial y final. En cambio, si se aplican los preceptos vigentes del Reglamento, la celebración de una reunión de Comisión, en igual tiempo que una sesión del Pleno, con la autorización de la Junta, justifica en solo dos documentos la inasistencia de los diputados y diputadas a la sesión (información que remite la Presidencia de la Comisión a la Mesa Directiva, artículo 150, numeral 1, fracción IX).

7. A fin de comprender mejor el motivo de los preceptos vigentes, vale señalar lo siguiente: Uno de los principales objetivos planteados en el Reglamento de la Cámara de Diputados fue: “Contribuir a mejorar y dinamizar el trabajo legislativo dentro de la Cámara de Diputados.”²

8. Asimismo, en su construcción se reconocieron los conflictos ocasionados por la coincidencia entre las sesiones del pleno y las reuniones de las comisiones: “Uno de los principales problemas del Congreso es y ha sido la asistencia. El propio texto constitucional establece en los artículos 62, 63 y 64, disposiciones para fomentar la asistencia e incluso establece consecuencias con la finalidad de disuadir el ausentismo; para perfeccionar tales instrumentos en este título se regulan la forma de registrar las asistencias, las causas para justificar las inasistencias y las formas para hacerlo, con la finalidad de determinar consecuencias.”³ Con estas normas, ahora los diputados y diputadas deben justifi-

ficar y acreditar fehacientemente el motivo de su inasistencia a una sesión del pleno o de alguna comisión.

9. Otro objetivo fundamental del Reglamento fue fortalecer la labor de las comisiones, puesto que de ellas emana el trabajo sustantivo de la Cámara (análisis y creación de normas que habrán de pasar a la consideración del Pleno), y constituyen una herramienta básica de control y evaluación hacia el Poder Ejecutivo. De ahí que el pase de asistencia inicial y final sea un mecanismo regulado en el apartado de las comisiones (artículo 192), no así en el Pleno, donde se pretendió fomentar el debate de las iniciativas dictaminadas por las comisiones, así como la deliberación de asuntos de interés general y nacional. Además, se establecieron supuestos precisos de justificaciones y sanciones para quienes no cumplan con asistencia regular a las reuniones (artículos 193, 194 y 195).

Con relación al tema, a continuación referirnos otra parte de la argumentación que la comisión presentara en el proyecto de expedición del Reglamento de la Cámara de Diputados:

El objetivo es propiciar el fortalecimiento y consolidación de estos entes como órganos legislativos reconocidos, eficientes y ágiles que nutran de temas al pleno y cumplan con su misión auxiliar sin que en el proceso interfieran con el ritmo que la asamblea plenaria tiene.

Mención especial merece el mecanismo establecido para auspiciar la concurrencia al trabajo en comisiones que consiste en una programación de las sesiones de las comisiones ordinarias que se haría conjuntamente entre estas y la Conferencia para evitar el empalme de sesiones, sumado a medidas como el descuento de dieta por la acumulación de 3 inasistencias injustificadas en un semestre y la baja automática del diputado en estas representaciones por acumular 4 inasistencias sin justificar en un semestre.

10. Por lo anterior, reconocernos que otra forma de fomentar el debate, la permanencia y la atención de los asuntos más importantes en el pleno de la Cámara fue incorporar la siguiente disposición: “durante la sesión, el quórum sólo se verificará mediante las votaciones nominales” (Artículo 46, numeral 2). De tal suerte que los legisladores tuvieran la posibilidad de atender otros asuntos inherentes a su función, desde sus oficinas y reincorporarse al trabajo del Pleno, en el momento de la discusión de dictámenes o asuntos que requieran deliberación de la Asamblea.

11. En lo que concierne a la iniciativa presentada por el Dip. Rubén Camarillo Ortega, consideramos que los supuestos en ella planteados ya se encuentran contenidos en el propio Reglamento vigente. Para ilustrar la afirmación, es pertinente citar siguiente texto:

Artículo 8.

Serán obligaciones de los diputados y diputadas.

...

V. Participar en todas las actividades inherentes a su cargo, dentro y fuera del Recinto, con el decoro y dignidad que corresponden a su investidura;

VI. Informar de los asuntos en los que tengan intereses o puedan obtener beneficios personales y excusarse de participar en la promoción, gestión, recomendación y discusión de los mismos;

VII. Abstenerse de realizar actos que sean incompatibles con la función que desempeñan, así como ostentarse con el carácter de legislador en toda clase de asuntos o negocios privados;

...

XIII. Renunciar a obtener, por la realización de actividades inherentes a su cargo o su impacto, beneficios económicos o en especie para:

- a) Sí, su cónyuge, concubina o concubino;
- b) Parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado;
- c) Terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales, de negocios, o
- d) Socios o empresas de las que el diputado o diputada formen o hayan formado parte.

12. En concordancia con 10 anterior, la preocupación contenida en la iniciativa, tiene que ver directamente con la actividad del cabildeo, que se realiza en todo tiempo en el interior de la Cámara de Diputados, pero particularmente en la época de discusión del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

13. En este sentido, es conveniente señalar que el Capítulo III del Título VI, del Reglamento prevé lo siguiente:

Artículo 263.

1. Por cabildeo se entenderá toda actividad que se haga ante cualquier diputado, diputada, órgano o autoridad de la Cámara, en lo individual o en conjunto, para obtener una resolución o acuerdo favorable a los intereses propios o de terceros.

...

Artículo 265.

1. Los diputados y diputadas, así como el personal de apoyo de la Cámara, se abstendrán de hacer recomendaciones que equivalgan a un cabildeo, cuando obtengan beneficio económico o en especie para sí o su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o para terceros con los que tengan relaciones profesionales, laborales o de negocios.

14. Posterior al análisis detallado de las propuestas, así como de los argumentos expuestos en las iniciativas referidas en el presente dictamen, esta comisión dictaminadora estima que no son procedentes las reformas planteadas, pues su aprobación conllevaría, en algunos casos, redundar en supuestos ya regulados y, en otros, desvirtuaría los objetivos centrales por los que fue construido el Reglamento de la Cámara de Diputados.

15. Además de las razones señaladas, estimamos oportuno promover, desde el espacio en el que desempeñemos nuestra función, la aplicación puntual de las disposiciones vigentes contenidas en el Reglamento, pues así podremos continuar con la transformación del quehacer legislativo que inició hace algunos años, pero también, nos permitirá apreciar con claridad, cuáles son los ajustes que requiere nuestra norma interna.

Por lo expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias presentamos a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión los siguientes

Acuerdos

Primero. Se desechan las siguientes iniciativas:

1. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 44 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentada por el diputado Felipe Arturo Camarena García, del Grupo Parlamentario del PVEM, el martes 2 de octubre de 2012.

2. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 80. y 46 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentada por el diputado Felipe Arturo Camarena García, del Grupo Parlamentario del PVEM, el martes 13 de noviembre de 2012.

3. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 146 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentada por el diputado Felipe Arturo Camarena García, del Grupo Parlamentario del PVEM, el miércoles 28 de noviembre de 2012.

4. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 80 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentada por el diputado Rubén Camarillo Ortega, del Grupo Parlamentario del PAN, el jueves 20 de diciembre de 2012.

Segundo. Archívense los expedientes como asuntos totalmente y definitivamente concluidos.

Notas:

1 “Las comisiones, sólo de manera extraordinaria y con el permiso de la Junta, podrán reunirse durante las sesiones del pleno. En caso de que se presente una votación en el pleno, se decretará un receso en la reunión de la comisión, en tanto los integrantes acuden a votar.” Artículo 212 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

2 Proyecto de decreto que expide el Reglamento de la Cámara de Diputados. Gaceta Parlamentaria, año XIV, número 3162-VI, miércoles 15 de diciembre de 2010.

3 Ibid.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de abril de 2013.

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, diputados: Marcos Aguilar Vega (rúbrica), presidente; Alberto Díaz Trujillo (rúbrica), Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Brenda María Izontli Alvarado Sánchez (rúbrica), Amira Gricelda Gómez Tue-me, Ricardo Monreal Ávila, Roberto López Suárez (rúbrica), Rubén Camarillo Ortega, Fernando Rodríguez Doval (rúbrica), María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica),

Norma Ponce Orozco (rúbrica), Miguel Sámano Peralta (rúbrica), Eduardo Román Quian (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Marcos Rosendo Medina Filigrana (rúbrica en contra), Jorge Salgado Parra, Felipe Arturo Camarena García (rúbrica en contra).»

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la Cámara de Diputados, del honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta comisión dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 40, numeral 2, inciso a) y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, fracción II, 82 numeral 1, 84, 85 y 158 numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, expone a consideración de esta asamblea el presente dictamen, de conformidad con los siguientes:

Antecedentes

1. En la sesión del 18 de septiembre de 2012, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dio cuenta al pleno de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada María del Carmen Martínez Santillán del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo y determinó turnarla a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

2. La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria, año XV, número 3605, el martes 18 de septiembre de 2012.

Contenido de la iniciativa

1. La iniciativa presentada por la diputada María del Carmen Martínez Santillán propone regular el tema relativo a las audiencias públicas en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de fomentar la participación ciudadana en comisiones y que el derecho de los ciudadanos no se quede en una mera facultad.

2. En tal sentido, la proponente señala que el objeto de su iniciativa al regular las audiencias públicas es contribuir al mejoramiento de la calidad y a la cabal fundamentación de las decisiones que adopte el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Del mismo modo, la proponente señala que el propósito de contar con una audiencia pública es facilitar el diálogo entre los participantes y que las mismas estimulan la celebración previa, coetánea y posterior de múltiples debates que alimentan su proceso preparatorio y contribuyen a una mejor calidad de participación cívica de los distintos participantes.

4. Igualmente refiere que con su iniciativa, se pretende fortalecer el proceso de democratización, apoyando iniciativas que promuevan un mejor nivel de gobernabilidad e institucionalidad democrática en el ámbito nacional, señalando además de que las audiencias públicas pueden permitir que los legisladores escuchen y comprendan la diversidad de prioridades de una población, en pro de mejorar el marco legislativo.

5. Señala asimismo, que una vez institucionalizado este mecanismo de participación ciudadana, su convocatoria puede ser obligatoria bajo determinantes circunstancias y la falta de celebración de estas puede ser causa de nulidad de la decisión aprobada por alguna de las Cámaras del Congreso.

6. Sumado a ello, expone que la Audiencia Pública permitirá a los ciudadanos comprender cuáles son los puntos comunes de opinión generalizada y observen como sus legisladores construyen sus propuestas a partir de ellos y, por su parte, a las autoridades (sic) les permitirá entrar en contacto con un mayor flujo informativo y las autoridades legislativas (sic) no sean influenciadas exclusivamente por las opiniones sesgadas de algunos sectores, custodiando la protección de lo colectivo frente a lo sectorial o individual.

7. De tal manera puntualiza que la propuesta es la implementación de un mecanismo de participación ciudadano de audiencias públicas que ayuden enormemente a los legisladores, principalmente por las razones siguientes:

A). Frente a la versión inicial de un proyecto normativo, las contribuciones del público se ordena a partir del texto y la estructura propuesta evitando así el agobio informativo inconducente;

B). Las opiniones de los participantes pueden contribuir con textos alternativos al articulado o a la fundamentación de las propuestas para expresar sus perspectivas, colaborando de este modo con la tarea normativa de los legisladores.

Acotando que este tipo de mecanismos permiten que los legisladores aprendan sobre la opinión de la gente a partir de los proyectos específicos, evitando demoras causadas por el exceso de información.

8. Finalmente, es dable mencionar que la diputada proponente en su iniciativa, expone un marco teórico sobre las audiencias públicas, proporcionado su clasificación, sus condiciones generales, sus reglas generales aplicables, su procedimiento y el desarrollo de las mismas.

Consideraciones

1. La Cámara de Diputados está facultada para conocer y resolver la iniciativa enunciada en los antecedentes de este dictamen, de acuerdo con lo que señala el artículo 71, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Por otra parte, es dable destacar la presente iniciativa presentada por su proponente, toda vez que de la misma se desprende como objeto primordial la inclusión de la ciudadanía a la labor legislativa y reforzar el compromiso que en todo momento deben observar los legisladores con la sociedad en la toma de decisiones para reformar nuestro orden normativo, ya sea el fundamental o el secundario.

3. No obstante lo anterior, esta dictaminadora estima conveniente no aprobar tal iniciativa por las razones siguientes:

De acuerdo a Atienza, el desarrollo de las leyes se puede dividir en tres fases (prelegislativa, legislativa y postlegislativa),¹ por lo que respecta a la primera de ellas, es decir,

la prelegislativa, se define como un proceso previo para el establecimiento de prioridades en la agenda legislativa y de análisis sobre la necesidad de diseñar instituciones formales, modificar las existentes o dotar a aquellas instituciones informales del carácter de formal.²

En tal sentido resulta importante plantear correctamente el problema, que en el caso debe entenderse en definir qué es lo que se busca solucionar o mejorar con la reforma propuesta.³

Esto es, el hecho de modificar las normas jurídicas implica determinar la necesidad de su actualización, nos refiere Muro Ruíz, que el fin de modificar el contenido de un ordenamiento jurídico, en uno o varios artículos lo es para introducirle innovaciones o adecuarlo a la realidad social.⁴

Sentado lo anterior, y de acuerdo a lo expuesto en el cuerpo del presente dictamen, se desprende que el planteamiento del problema en la propuesta en comento, es que la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos no cuenta con disposiciones relativas a regular las audiencias públicas en el proceso legislativo.

Sin embargo, es dable señalar que la ley anteriormente citada, sí contempla la celebración de las audiencias públicas, de tal forma que en su artículo 93 establece lo siguiente:

“Artículo 93.

1. Las reuniones de las comisiones podrán ser públicas, cuando así lo acuerden sus integrantes. **También podrán celebrar sesiones de información y audiencia** a las que asistirán, a invitación de ellas, representantes de grupos de interés, asesores, peritos, o las personas que las comisiones consideren que puedan aportar conocimientos y experiencias sobre el asunto de que se trate.”

Circunstancia que incluso la proponente alude en su exposición de motivos, al señalar “... Es cierto que en algunos temas, el Congreso de la Unión convoca a audiencias públicas sobre ciertos temas generales...”

De lo anterior, queda de manifiesto, que la ley en cita, sí contempla en primer lugar que se puedan celebrar audiencias públicas, y en segundo lugar, que el objeto de las mismas lo es “aportar conocimientos y experiencias sobre el asunto que se trate”.

No pasa inadvertido para esta comisión dictaminadora, que si bien es cierto, no existe en la mencionada Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, disposiciones que regulen a las citadas audiencias públicas, también es cierto que el Reglamento de la Cámara de Diputados, vigente desde diciembre de 2010, sí prevé disposiciones relativas a la audiencia pública, objeto de la propuesta en comento.

En este orden de ideas, es en el Reglamento de la Cámara de Diputados, en la Sección Décima Segunda denominada “Proceso de Dictamen”, donde se previene lo relativo a las audiencias públicas.

El artículo 176, numeral 1, fracción III, señala que en el proceso de dictamen la comisión podrá obtener un reporte de opinión pública.

Por su parte, el artículo 177, numeral 2, dispone:

“2. La comisión por mayoría absoluta podrá acordar la realización de audiencias públicas o reuniones, en las que consulte:

I. La opinión de los especialistas en la materia;

II. A los grupos interesados, si los hubiere;

III. A los titulares de las entidades de la administración pública paraestatal, a las organizaciones, grupos, ciudadanos y a los titulares o representantes legales de las empresas de particulares que detenten una concesión del Estado;

IV A las cámaras, consejos y organizaciones sociales conocedoras del tema que se discuta, y

V Las opiniones de los ciudadanos.”

Igualmente, los artículos 178 y 179 en sus respectivos numerales 1 previenen lo siguiente:

“Artículo 178.

1. Para la realización de las audiencias públicas las comisiones acordarán por mayoría absoluta el programa y las fechas en las que se podrá participar en el proceso de opinión ante ellas, que se divulgarán a través de los medios de información de la Cámara.

Artículo 179.

1. Las audiencias por regla general serán públicas, siempre que las condiciones físicas, técnicas y de seguridad así lo permitan; quienes concurren a ellas deberán guardar la consideración y respeto hacia los demás, bajo el aviso de que el incumplimiento de lo anterior dará lugar a su exclusión en este proceso por parte de quien presida la Reunión.”

Asimismo, es dable mencionar que a su vez, el Reglamento de la Cámara de Senadores contempla lo siguiente:

“Artículo 129

1. La Junta Directiva tiene las atribuciones siguientes:

I. Presentar, para su aprobación, el proyecto de programa de trabajo anual de la comisión;

II: Elaborar el proyecto de calendario anual de reuniones ordinarias de la comisión;

III. Determinar el carácter público o privado de las reuniones;

IV. Proponer la integración de subcomisiones o grupos de trabajo para la elaboración de predictámenes o de proyectos de informes o resoluciones, para atender asuntos específicos;

V. Establecer, para el desahogo de asuntos de su competencia, la coordinación necesaria con otras comisiones y comités del Senado o de la Cámara de Diputados;

VI. Promover la realización de estudios e investigaciones, especialmente de carácter histórico, doctrinario y de derecho comparado, en los asuntos competencia de cada comisión;

VII. Proponer consultas y audiencias, públicas o privadas, con autoridades gubernamentales, especialistas, representativos de organizaciones sociales y ciudadanos en general, relacionados con las materias de cada comisión;

VIII. Formular el proyecto de Orden del Día para las reuniones de la comisión, y acordar el trámite a los asuntos programados; y

IX. Preparar los informes de gestión presupuestal y anual de actividades de la comisión, así como la memoria final de sus labores.

Artículo 133

1. En tanto órganos colegiados, las comisiones tienen las atribuciones siguientes:

I. Aprobar su Programa de Trabajo;

II. Aprobar el nombramiento del Secretario Técnico;

III. Autorizar el calendario anual de reuniones ordinarias;

IV. Acordar la integración de subcomisiones o grupos de trabajo;

V. Realizar consultas y audiencias, en sede legislativa o fuera de ella, relacionadas con las materias de su competencia;

VI. Aprobar el Orden del Día de las reuniones y ratificar, en su caso, el trámite a los asuntos programados;

VII. Autorizar, en lo procedente, los informes que presentan la Junta Directiva, las subcomisiones o los grupos de trabajo;

VIII. Solicitar información y documentos en términos del artículo 97 de la Ley;

IX Realizar reuniones de trabajo con servidores públicos, en los términos de la Constitución y la Ley, para ilustrar su juicio en el despacho de los asuntos que les competen;

X Emitir opiniones que se les solicitan en las materias de su competencia;

XI. Presentar al Pleno informe anual o final de actividades, por conducto del Presidente de la Mesa y, en su caso, los reportes específicos que se les solicitan; el informe se publica en la Gaceta y en la página de Internet del Senado; y

XII. Las demás que se derivan de la Ley, este Reglamento y otras disposiciones aplicables.

2. Los informes de actividades incluyen, por lo menos: la relación ordenada de asuntos turnados, los trabajos realizados, la documentación generada y el estado en que se encuentran; el cumplimiento del programa de trabajo; actas de las reuniones de trabajo celebradas; viajes realizados y objetivos alcanzados; y la información administrativa y presupuestal que corresponda.

3. La comisión que requiere información de otra, la solicita directamente a través de su Junta Directiva. Igualmente atiende las peticiones de otras comisiones o de senadores relacionadas con asuntos de su competencia. En ambos casos se considera el estado que guardan los asuntos de que se trata.

Artículo 184

1. En el proceso de dictaminar las comisiones pueden convocar a audiencias públicas o reuniones con el fin de escuchar al autor o autores de la iniciativa a especialistas en la materia representantes de organizaciones y grupos interesados así como a ciudadanos.

2. De igual modo, las comisiones pueden recibir de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o de cualquier ente público, de los distintos órdenes de gobierno, los elementos de información que estimen convenientes para el desahogo de sus trabajos.

Esto es, el propio Reglamento de la Cámara de Senadores vigente, también contempla la circunstancia de celebrar audiencias públicas durante el proceso de dictaminación de las iniciativas presentadas por los legisladores.

Derivado de ello, se tiene que, en la ley propuesta a adicionar artículos, ya se contempla el hecho de celebrar audiencias con la ciudadanía a efecto de tomar en cuenta su opinión durante el proceso legislativo, siendo en los respectivos reglamentos de la Cámara de Diputados y Senadores, donde se establece en forma más específica las circunstancias que deberán permear para la celebración de éstas.

Por lo tanto, es que se considera desechar la presente propuesta, ya que de lo contrario, en caso de regular lo concerniente a las audiencias públicas, en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, contribuirá a crear lo que en técnica legislativa se conoce como normas redundantes.⁵

Esto es, se prescriben en éstas las mismas soluciones para los mismos casos, lo cual invariablemente conduciría a una innecesaria superabundancia de normas, haciendo más difícil su manejo.⁶

Sumado a todo lo anterior, en la propia propuesta de la diputada iniciante se refiere que respecto a la audiencia pública no existe, por cierto, un modelo acabado y universalmente aceptado. Cada Congreso federal o Parlamento ha de encontrar en el camino cuál debe ser la forma y el contenido de sus procedimientos, y entre ellos el que corresponda a las audiencias públicas.

Por otra parte, deberá ponderarse si el establecer que en los trabajos de dictaminación de las comisiones se fijen obligatoriamente audiencias públicas para cada propuesta realmente contribuirá a un eficaz trabajo legislativo.

Ello en virtud de que, en el caso de celebrarse este tipo de audiencias, puede inferir en el rezago del proceso legislativo, ya que los tiempos se alargarían para celebrar las sesiones de las comisiones, y el hecho de abrir un debate a la ciudadanía en general, no garantiza la calidad de las aportaciones para el mismo y por ende para generar un ordenamiento jurídico bien estructurado en sus principios e integrado por normas correctamente formuladas.⁷

Y por el contrario, como ha quedado asentado en el presente, si existen disposiciones que, en aras de permear de calidad el trabajo legislativo, abre la posibilidad de conocer opiniones de personas que sí estén involucradas en los diversos temas y/o de especialistas o instituciones en la materia, lo que sí contribuye a generar un marco normativo eficaz y de calidad.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la LXII Legislatura, proponemos a la consideración del pleno de esta honorable asamblea el siguiente

Acuerdo

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la diputada María del Carmen Martínez Santillán.

Segundo. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Notas:

1. Atienza, Manuel, citado por Rodríguez Mondragón, Reyes, “El proceso de producción Legislativa, un procedimiento de diseño institucional” en Elementos de Técnica Legislativa, de Carbonell, Miguel y Pedroza de la Llave, Susana Thalía Edit. Porrúa, 3ª ed, México 2004, pág. 149.
2. *Ibidem*, pág. 150.
3. *Idem*.
4. Muro Ruíz, Eliseo, “Algunos Elementos de Técnica Legislativa”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2007, pág. 121.
5. Bulygin, Eugenio, “Teoría y Técnica de la Legislación” en “Elementos de Técnica Legislativa”, *op. cit.*, pág. 91.
6. *Idem*.
7. Sáinz Moreno, Fernando, citado por López Olvera, Miguel Alejandro en “Elementos de Técnica Legislativa”, *op. cit.*, pág. 183.

Así lo resolvieron los diputados integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, en su reunión ordinaria del día 24 de abril de 2013.

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, diputados: Marcos Aguilar Vega (rúbrica), presidente; Alberto Díaz Trujillo (rúbrica), Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Brenda María Izontli Alvarado Sánchez (rúbrica), Amira Gricelda Gómez Tueme (rúbrica), Ricardo Monreal Ávila, Roberto López Suárez (rúbrica), Rubén Camarillo Ortega, Fernando Rodríguez Doval (rúbrica), María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Norma Ponce Orozco (rúbrica), Miguel Sámano Peralta (rúbrica), Eduardo Román Quian Alcocer (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Marcos Rosendo Medina Filigrana (rúbrica), Jorge Salgado Parra, Felipe Arturo Camarena García (rúbrica).»

LEY DEL SEGURO SOCIAL

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Seguridad Social, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 263 y 268 de la Ley del Seguro Social

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión fue turnada para dictamen la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 263 y 268 de la Ley del Seguro Social, presentada en ejercicio de sus facultades constitucionales por el diputado Rodolfo Lara Lagunas (PRD).

La Comisión de Seguridad Social que suscribe este dictamen, con fundamento en lo establecido en los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f) y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80 fracción II, 82 numeral 1, 85, 157 fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables de dicho ordenamiento, presentan el siguiente dictamen, con los siguientes apartados: antecedentes, contenido de la iniciativa, consideraciones, conclusiones y acuerdo.

En cumplimiento del turno realizado por la Presidencia de la Cámara de Diputados, la Comisión de Seguridad Social, emite los siguientes apartados:

Antecedentes

En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, celebrada el 23 de noviembre de 2011, el C. Dip. Rodolfo Lara Lagunas (PRD) presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 263 y 268 de la Ley del Seguro Social. En la misma sesión, La Presidencia de la Cámara de Diputados turnó la iniciativa a la Comisión de Seguridad Social, para dictamen.

En fecha 24 de noviembre de 2011, con base en el artículo 183, numeral I, del Reglamento de la H. Cámara de Diputados; la Junta Directiva de la Comisión de Seguridad Social solicitó a la Presidencia de la Mesa Directiva la ampliación del plazo para dictaminar la iniciativa a que hace referencia este dictamen; misma que fue concedida el día 5 de diciembre de 2011.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa que se analiza propone que las sesiones del consejo técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social sean transmitidas por televisión en aras de promover el acceso a la información como parte medular de la transparencia en la toma de decisiones, ya que, como menciona el promovente, tales decisiones impactan directamente a más de 54 millones de derechohabientes.

Por otra parte, la iniciativa tiene la intención de restaurar la atribución de responsabilidad directa del Director General, la cual fue suprimida en la reforma del 2009; aunado a esto se pretende hacer reciproco el derecho de veto en las resoluciones, esta vez a favor del Consejo Técnico, de esta manera los consejeros no tendrán impedimentos legales para aprobar las decisiones que estén en contraposición del bien colectivo, y de igual forma se les impute la responsabilidad directa en su actuar, para que en los casos de desavenencias, los afectados puedan ejercer contra ellos las acciones legales pertinentes.

Cuadro comparativo del texto vigente con la iniciativa propuesta por el diputado Rodolfo Lara Lagunas.

Texto vigente Capítulo III Del Consejo Técnico	Texto propuesto Capítulo III Del Consejo Técnico
<p>Artículo 263. El Consejo Técnico es el órgano de gobierno, representante legal y el administrador del Instituto y estará integrado hasta por doce miembros, correspondiendo designar cuatro de ellos a los representantes patronales en la Asamblea General, cuatro a los representantes de los trabajadores y cuatro a los representantes del Estado, con sus respectivos suplentes y el Ejecutivo Federal cuando lo estime conveniente, podrá disminuir a la mitad la representación estatal. El secretario de Hacienda y Crédito Público, el secretario de Salud, el secretario del Trabajo y Previsión Social y el director general serán consejeros del Estado, sin perjuicio de lo establecido por el párrafo anterior. El director general presidirá siempre el Consejo Técnico. Cuando deba renovarse el Consejo Técnico, los sectores representativos del Estado, de los patrones y de los trabajadores propondrán miembros propietarios y suplentes para los cargos de Consejero. La designación será hecha por la Asamblea General en los términos que fije el reglamento respectivo. Los Consejeros así electos durarán en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos. La designación será revocable, siempre que la pidan los miembros del sector que hubiese propuesto al Consejero de que se trate o por causas justificadas para ello. En todo caso, el acuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General, la que resolverá lo conducente en los términos del reglamento, mediante procedimientos en que se oiga en defensa al Consejero cuya remoción se solicite. Los Consejeros representantes patronales y de los trabajadores, recibirán los emolumentos y prestaciones que al efecto determinen los consejeros representantes del estado, a propuesta del Director General, sin que ello les otorgue el carácter de trabajadores, asegurados, derechohabientes del Instituto ni algún otro derecho adicional. Los integrantes del Consejo Técnico deberán abstenerse de promover o participar directa o indirectamente, a título personal, en la atención de solicitudes, planteamientos o recursos que patrones o derechohabientes planteen ante el Instituto. El Consejo Técnico emitirá lineamientos sobre los cuales sus integrantes podrán ejercer funciones de representación y gestoría ante el Instituto, respecto de los sectores y organizaciones a que representen, a fin de evitar conflictos de interés. Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores será también aplicable a los integrantes de la Comisión de Vigilancia a que se refiere el capítulo IV del título cuarto de esta ley, así como a cualquier órgano de carácter tripartito ya integrado</p>	<p>Artículo 263. El Consejo Técnico es el órgano de gobierno, representante legal y el administrador del Instituto y estará integrado hasta por doce miembros, correspondiendo designar cuatro de ellos a los representantes patronales en la Asamblea General, cuatro a los representantes de los trabajadores y cuatro a los representantes del Estado, con sus respectivos suplentes y el Ejecutivo Federal cuando lo estime conveniente, podrá disminuir a la mitad la representación estatal. El secretario de Hacienda y Crédito Público, el secretario de Salud, el secretario del Trabajo y Previsión Social y el director general serán consejeros del Estado, sin perjuicio de lo establecido por el párrafo anterior. El director general presidirá siempre el Consejo Técnico. Cuando deba renovarse el Consejo Técnico, los sectores representativos del Estado, de los patrones y de los trabajadores propondrán miembros propietarios y suplentes para los cargos de Consejero. La designación será hecha por la Asamblea General en los términos que fije el reglamento respectivo. Los Consejeros así electos durarán en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos. La designación será revocable, siempre que la pidan los miembros del sector que hubiese propuesto al Consejero de que se trate o por causas justificadas para ello. En todo caso, el acuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General, la que resolverá lo conducente en los términos del reglamento, mediante procedimientos en que se oiga en defensa al Consejero cuya remoción se solicite. Los Consejeros representantes patronales y de los trabajadores, recibirán los emolumentos y prestaciones que al efecto determinen los consejeros representantes del estado, a propuesta del Director General, sin que ello les otorgue el carácter de trabajadores, asegurados, derechohabientes del Instituto ni algún otro derecho adicional. Los integrantes del Consejo Técnico deberán abstenerse de promover o participar directa o indirectamente, a título personal, en la atención de solicitudes, planteamientos o recursos que patrones o derechohabientes planteen ante el Instituto. El Consejo Técnico emitirá lineamientos sobre los cuales sus integrantes podrán ejercer funciones de representación y gestoría ante el Instituto, respecto de los sectores y organizaciones a que representen, a fin de evitar conflictos de interés. Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores será también aplicable a los integrantes de la Comisión de Vigilancia a que se refiere el capítulo IV del título cuarto de esta ley, así como a cualquier órgano de carácter tripartito ya integrado</p>

<p>o que se integre en el futuro en el Instituto.</p>	<p>o que se integre en el futuro en el Instituto.</p> <p>Las reuniones del consejo técnico se transmitirán en vivo por televisión, so pena de nulidad de los acuerdos tomados, salvo casos de excepción en que las sesiones serán reservadas. En su caso se deberá fundar y motivar por escrito la reserva de la reunión, este acuerdo no será publicitado, y sólo se exhibirá en apego al artículo 22 de esta ley.</p> <p>Cuando en la reunión del consejo técnico se aborden asuntos particulares de los trabajadores o los patrones y demás personas previstas en el artículo 22 de esta ley, no se tratarán en forma nominativa e individual. Salvo que exista petición por escrita del interesado.</p> <p>Las resoluciones del consejo técnico serán tomadas bajo la responsabilidad de los consejeros que lo integran. El consejo técnico tendrá derecho de veto sobre las resoluciones del director general, en los casos que fije el reglamento. El efecto del veto será suspender la aplicación de la resolución del director general, hasta que resuelva en definitiva la asamblea general.</p>
---	--

<p>Texto vigente Capítulo V De la Dirección General</p>	<p>Texto propuesto Capítulo V De la Dirección General</p>
<p>Artículo 268. El director general tendrá las siguientes atribuciones: I. Presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico; II. Ejecutar los acuerdos del propio Consejo; III. Representar legalmente al Instituto, con todas las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, y las especiales que requieran cláusula especial conforme al Código Civil Federal o cualquier otra ley, así como ante todas las autoridades. IV. Presentar anualmente al Consejo el informe de actividades, así como el programa de labores y el presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente periodo; V. Presentar anualmente al Consejo Técnico el balance contable y el estado de ingresos y gastos; VI. Presentar anualmente al Consejo Técnico el informe financiero y actuarial; VII. Proponer al Consejo la designación o destitución de los trabajadores de confianza mencionados en la fracción IX del artículo 264; VIII. Nombrar y remover a los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 256 de esta Ley, facultad que podrá ser delegada en los términos que establezca el Reglamento Interior del Instituto, que deberá señalar las unidades administrativas del mismo y su circunscripción geográfica. En cualquier caso los trabajadores de</p>	<p>Artículo 268. El director general tendrá las siguientes atribuciones: I. a XII. ... El director general tomará sus resoluciones bajo su responsabilidad.</p>

<p>confianza a que se refiere esta fracción y la anterior deberán contar con la capacidad, experiencia y demás requisitos que se determinen en el Estatuto a que se refiere el artículo 286 I de esta ley;</p> <p>IX. Realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con los fines del Instituto, y</p> <p>X. Ejercer las funciones en materia de presupuesto, conforme a lo dispuesto en esta ley;</p> <p>XI. Presentar anualmente al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión los informes a que se alude en la presente Ley, y</p> <p>XII. Las demás que señalen las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.</p>	
---	--

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Para el debido cumplimiento del presente decreto en materia de transmisiones por televisión y en vivo de las reuniones del consejo técnico, el instituto deberá celebrar los convenios necesarios con las dependencias y entidades competentes de la administración pública federal. Estas dependencias y entidades deberán a su vez dar todo el apoyo al instituto para concretar tales convenios.

Consideraciones de la comisión

Primera. Los medios de comunicación, además de ser el puente entre la autoridad y los ciudadanos, fungen como inspectores al servicio de éstos últimos, su labor se enfoca a inspeccionar los diferentes campos de acción de la autoridad, con la finalidad de identificar aquellas que afectan directamente la voluntad popular, o que van en contra del interés colectivo, y de esta forma hacen del conocimiento de los ciudadanos cuando han detectado proceder anómalos de la autoridad. Por otra parte, todo hecho o información tiene que pasar por un proceso en el cual sea constatable en grado y forma, esto para alcanzar la condición de verdadero, así que dicho proceso tiene que realizarse por quienes revisan u observan, y es de fundamental importancia que esta tarea no sea inherente a los medios de comunicación, si no que en esta dinámica sea participe la sociedad mexicana para poder lograr una efectiva expansión de la información.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es mencionada como ejemplo de apertura a la información, refiriendo que

esto ha implicado para los ministros el establecimiento de mejores fundamentos en sus resoluciones, responsabilizarse de sus posicionamientos política, social y legalmente; así como ayudar a difundir la cultura jurídica. De igual manera se ha hecho lo propio con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Poder Legislativo Federal que realizan la transmisión de los trabajos del pleno y sus comisiones.

En la actualidad, es necesario que las acciones de los gobiernos correspondan a necesidades de la gente y, a través de una buena planeación, cumplan las metas propuestas. Informar acerca de las fases que integran la planificación, así como la comprobación de las acciones realizadas y de los recursos económicos empleados, da pie a que las metas propuestas se lleven a buen fin.

Mundialmente se considera que un gobierno es democrático en forma plena cuando transparentan sus acciones y realizan a cabalidad un ejercicio sistémico de rendición de cuentas. Los elementos fundamentales de estas prácticas son la responsabilidad de los servidores públicos; el acceso de la sociedad a toda la información gubernamental, y la posibilidad de que los responsables del manejo de los recursos públicos sean sujetos de sanción en los casos de incumplimiento o existencia de irregularidades.

Para facultar un pleno ejercicio en la transparencia y la rendición de cuentas, es imperante contar con un marco jurídico e institucional propicio. Bajo esa premisa fue que en años pasados se comenzó a dar los primeros pasos para establecer las bases legislativas correspondientes a las exigencias de la sociedad. De esta manera es que fue creada la Auditoría Superior de la Federación en el año 2000, como órgano de la Cámara de Diputados, dotada de autonomía técnica y de gestión para el ejercicio de sus atribuciones y

organización interna. La ASF tiene la facultad de promover denuncias penales ante las autoridades competentes cuando se acredita el mal uso de los fondos públicos y se identifica a los presuntos responsables.

El promovente refiere la labor que ha hecho de la Auditoría Superior de la Federación, específicamente en las cuentas públicas 2008 y 2009 del IMSS, y evidencia la presencia de contratos irregulares a favor de particulares respecto a la subrogación de guarderías, así como de visitas de inspecciones no realizadas por el instituto en una cantidad considerable de este tipo de guarderías, incluyendo la infame guardería ABC; por otra parte se reportan daños y perjuicios al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales por licitaciones realizadas con empresas no aptas, en específico se menciona el caso de Tata Consultancy Services de México, SA de CV.

Subsecuentemente, en 2002 el acceso a la información se consolida con la emisión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Esta norma garantiza a toda persona acceder a la información de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.

Finalmente, teniendo presente que el artículo sexto constitucional consagra el Derecho Humano a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos, discurrimos que es preponderante que el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social acceda a la apertura de sus reuniones, con el uso de transmisión televisiva, para que de esta forma queden bajo el escrutinio del público en general los resolutivos que emanan de éstas.

Sin embargo, se tiene presente la posibilidad de que en algunas situaciones extraordinarias el instituto requiera de confidencialidad en el manejo de su información, consideración que está contemplada en los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en ambos artículos son mencionados los casos en que la información adquiere la naturaleza de reservada y confidencial. En ese respecto, el Diputado promovente, en la reforma del artículo 263, prevé estas situaciones y menciona que para exentar esta información al acceso público es necesario fundar y motivar por escrito la reserva de la reunión y que sólo se exhibirá en apego al artículo 22 de la ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Segunda. No puede hablarse de transparencia dejando de lado el tema de la corrupción. Es bien sabido que la corrupción tiene un impacto negativo en lo concerniente a la inversión pública en áreas estratégicas, repercutiendo incisivamente en la agudización de la pobreza y la marginación; por ello, es innegable que los índices de corrupción ejercen una importante influencia en el desarrollo político, económico y social de un país. Cuando la sociedad percibe falta de honestidad por parte de los servidores públicos se ve afectada la relación entre el gobernante y sus gobernados, y se disipa la voluntad de participación en los espacios del ámbito democrático.

Es lastimera la posición en la que se ubica nuestro país de acuerdo al Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), 100 de 183, con una calificación de 3.0 en una escala donde 0 es la mayor percepción de corrupción y 10 la menor percepción de corrupción. Para fortalecer la democracia es necesario identificar todos aquellos puntos susceptibles de corrupción y tomar las medidas que permitan mejorar la vida política y económica.

En el análisis que hace el diputado promovente menciona que en general la administración pública federal se resiste a instrumentar la apertura a la información, por lo que reina la secrecía, el misterio, que abre el camino a la duda, ilegalidad y la corrupción. Por lo que urge romper este monopolio de la falta de transparencia, empezando por los espacios que inciden de manera directa en el mundo de los derechos sociales.

Esta comisión considera que una actitud responsable del IMSS debe incluir la divulgación del contenido de las reuniones del Consejo Técnico para desaparecer la asimetría predominante en el acceso a la información con todas sus trabas burocráticas, para poner a disposición de la ciudadanía la información que debe ser pública, y de esta forma las resoluciones acordadas queden fuera de toda opacidad y suspicacias. Es así como se fortalecen el funcionamiento de las instituciones y el Estado de derecho; se propicia el desarrollo de la cultura de la transparencia y, en la misma magnitud, se estimula la participación de los derechohabientes para exigir que se cumplan los programas de gobierno.

Tercera: El autor de la iniciativa propone facultar al Consejo Técnico con el derecho de veto sobre las resoluciones del Director General para que de esta manera se equilibre la responsabilidad en la toma de decisiones, ya que actual-

mente, de acuerdo a lo estipulado en el reglamento interno del Instituto, en el artículo 66 se describen las atribuciones del Director General, y en la fracción VII refiere a la facultad de vetar los acuerdos del Consejo Técnico cuando impliquen inobservancia a la Ley, a sus reglamentos o no se ajusten a las políticas institucionales. Consideramos con visto bueno este punto, ya que la vocación de la totalidad de los integrantes del Consejo Técnico debe ser el servicio y su objetivo el mejoramiento del nivel de vida de los derechohabientes, independientemente de la responsabilidad que desempeñen.

Por lo tocante a las atribuciones del director general, el promovente reitera que las resoluciones que sean generadas deben estar respaldadas por la responsabilidad directa de quien las autorice, de forma que no pueda eximirse de las consecuencias ulteriores y por lo que tendrá que responder de acuerdo a lo que está fundamentado en el segundo párrafo del artículo 272 de la Ley del IMSS. Finalmente, el autor fundamenta lo anterior haciendo referencia a las obligaciones que tiene la autoridad para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos plasmado en el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional.

Cuarta. Solicitada en su oportunidad por la Comisión de Seguridad Social la opinión al Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, éste responde, en su parte medular, en los siguientes términos: “Debe de tenerse presente que el artículo 45 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, señala que durante el desarrollo de las sesiones, sólo deberán estar presentes los miembros del Consejo Técnico, el Secretario del Consejo, así como personal de apoyo de éste último y, en su caso, los servidores públicos del Instituto que requiera el propio Cuerpo Colegiado. Como puede apreciarse a través de las normas reglamentarias del Instituto se establece que el órgano toma decisiones en forma reservada, por lo que transmitir la sesión por televisión implicaría un cambio radical en su operación, que podría no resultar conveniente para la operación del Consejo. Si bien en la exposición de motivos el diputado iniciante expone los casos del Canal Judicial y del Canal del Congreso, debe de tomarse en cuenta que estos son órganos con naturaleza distinta al Consejo Técnico del IMSS. En el caso del Canal de Televisión del Congreso, este se ocupa de difundir el trabajo de los legisladores, no sólo en cumplimiento al principio de transparencia, sino que se busca que los representados conozcan el trabajo de sus representantes. Así mismo, los grupos políticos representados en las Cámaras del Poder Legislativo pueden

manifestar formalmente y de manera pública su posición sobre un determinado asunto; manifestaciones que son esenciales en un sistema democrático, para que los ciudadanos conozcan la posición política de los diversos grupos representados en la Asamblea Legislativa con respecto a la actuación de los órganos del Estado en especial del Ejecutivo, y a su vez esto sirva como una referencia para orientar en el futuro sus preferencias. Es de destacar que los canales parlamentarios en todo el mundo buscan acercar la deliberación a los destinatarios más importantes que son los ciudadanos. Como puede apreciarse la publicidad en el Poder Legislativo tiene por objeto democratizar la toma de decisiones. En el caso del Consejo Técnico del IMSS de acuerdo con lo establecido por el artículo 263 de la Ley del Seguro Social es un órgano de gobierno y administración que no requiere difundir sus deliberaciones para generar opinión pública, la transparencia en este ámbito busca establecer un control democrático mas no democratizar su operación, por lo que transmitir las sesiones del Consejo Técnico no puede tener los mismos objetivos.

Quinta: Sin embargo, y considerando que en su debida oportunidad la transmisión en vivo de las sesiones del Consejo Técnico tendrán que darse en beneficio de la transparencia con que el gobierno y sus dependencias deben actuar en respeto a sus gobernados, el costo excesivo que en este momento representa transmitir en vivo en televisión pública las mencionadas sesiones del Consejo Técnico, la Comisión de Seguridad Social considera que prioritariamente debe atenderse el problema real y vigente de la falta de recursos para la atención de los gastos de los seguros de enfermedades y maternidad, y de guarderías y servicios sociales, y mantener el mecanismos hasta hoy vigente de que los acuerdos que tome dicho cuerpo colegiado sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, cubre por lo pronto los requerimientos de informar a los derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social y a la sociedad en general de sus determinaciones para el cumplimiento de las prestaciones que otorga a los trabajadores y sus familias a las que le obliga la ley.

Conclusiones

Por lo expuesto y propiamente fundado, la comisión que dictamina concluye que no es de aprobarse la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 263 y 268 de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que se someten a consideración del pleno de la Cámara de Diputados los siguientes

Acuerdos

Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 263 y 268 de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, presentada por el ciudadano diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión Rodolfo Lara Lagunas el 23 de noviembre de 2011.

Segundo. Archívese este asunto como totalmente concluido.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión de Seguridad Social, a 2 de abril de 2013.

La Comisión de Seguridad Social, diputados: Javier Salinas Narváez (rúbrica), Víctor Rafael González Manríquez (rúbrica), María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez (rúbrica), Patricio Flores Sandoval (rúbrica), Virginia Victoria Martínez Gutiérrez (rúbrica), Alma Jeanny Arroyo Ruiz, Sonia Catalina Mercado Gallegos (rúbrica), Frine Soraya Córdova Morán, Gloria Bautista Cuevas, María Sanjuana Cerda Franco, Alma Marina Vitela Rodríguez (rúbrica), Guadalupe del Socorro Ortega Pacheco, Araceli Torres Flores (rúbrica), Luisa María Alcalde Luján (rúbrica), Ernesto Núñez Aguilar (rúbrica), Rosendo Serrano Toledo, Luis Manuel Arias Pallares (rúbrica), Antonio Sansores Sastré, Agustín Miguel Alonso Raya, Mario Alberto Dávila Delgado, Aurora de la Luz Aguilar Rodríguez (rúbrica), Juan Carlos Muñoz Márquez (rúbrica), Margarita Saldaña Hernández (rúbrica), Rosalba Gualito Castañeda (rúbrica), Fernando Salgado Delgado (rúbrica), María Leticia Mendoza Curiel (rúbrica), Rosalba de la Cruz Requena (rúbrica), María de las Nieves García Fernández, María Elena Cano Ayala.»

LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL - LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, con puntos de acuerdo por los que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma las Leyes del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura fue turnada

para estudio y dictamen correspondiente la iniciativa referida.

Esta dictaminadora es competente para analizar y resolver la presente iniciativa con fundamento en los artículos 39, numeral 2, fracción XLIX, y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, numeral 1, fracción II, 157, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, por lo que esta comisión procedió a elaborar el presente dictamen, al tenor de los siguientes

I. Antecedentes

Primero. El 25 de septiembre de 2012, el diputado Carlos Alberto García González del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 71, Fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la iniciativa que reforma la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Segundo. El mismo 25 de septiembre de 2012, la Presidencia de la Mesa Directiva, turnó la iniciativa de mérito a la Comisión de la Función Pública de la Cámara de Diputados para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

II. Contenido de la iniciativa

Primero. La iniciativa en estudio propone reformar la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Por cuanto hace a la propuesta de reforma de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, modifica el artículo 1o. donde refiere que las comisiones Federal de Competencia, Federal de Telecomunicaciones, y Reguladora de Energía, puedan diseñar sus propios sistemas de servicio profesional de carrera, priorizando la transparencia y el acceso a la información.

Segundo. Respecto a la propuesta de reforma a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; adiciona un artículo 8o. Bis, el cual prevé que las referidas comisiones deberán hacer pública la siguiente información:

- a) Declaración patrimonial de los mandos de forma bianual.
- b) Asistencias de los mandos.
- c) Argumentos o elementos bajo los cuales adopten determinado sentido en las resoluciones que se consideren en términos de sus propias legislaciones de mayor complejidad o relevancia.
- d) Los motivos y elementos que justifiquen un incremento en el sueldo de funcionarios a su cargo, dentro de su servicio civil de carrera.
- e) Los vínculos familiares o de negocios con sociedades mercantiles;

Todo ello mediante un documento redactado de la manera más sencilla a la comprensión de las personas no familiarizadas con sus funciones.

III. Consideraciones

Primera. En relación con la propuesta de reforma de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, donde prevé que las comisiones Federal de Competencia, Federal de Telecomunicaciones, y Reguladora de Energía, puedan diseñar sus propios sistemas de servicio profesional de carrera, priorizando la transparencia y el acceso a la información; a efecto de realizar un mejor análisis del presente asunto, esta dictaminadora estudia la naturaleza jurídica de los órganos mencionados en la iniciativa del diputado proponente, de tal forma tenemos que

La Comisión Federal de Competencia (CFC) es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía, que **cuenta con autonomía técnica y operativa**. La CFC fue creada en 1993 y es la autoridad encargada de prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones, en términos de la Ley Federal de Competencia Económica.¹

Por su parte, “la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, en conformidad con la Ley Federal de Telecomunicaciones

publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 1995 y derivado de las reformas a la Ley Federal de Radio Televisión”.²

Finalmente, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía, cuya visión es la de “Seguir siendo una institución reconocida como: autónoma, transparente y eficiente que logra un equilibrio armónico entre usuarios y permisionarios y que contribuye al desarrollo de un mercado energético competitivo, en beneficio de la sociedad.” y que su misión consiste en “regular de manera transparente, imparcial y eficiente las industrias del gas, de los refinados, derivados de hidrocarburos y de electricidad, generando certidumbre que aliente la inversión productiva, fomentando una sana competencia, propiciando una adecuada cobertura y atendiendo a la confiabilidad, calidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios, a precios competitivos, en beneficio de los usuarios”.³

Segunda. De lo anterior, se advierte que las tres comisiones comparten la característica de ser órganos regulatorios, desconcentrados de la administración pública federal.

Por ende, debe considerarse que en términos del artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, **las Secretarías de Estado cuentan con órganos administrativos desconcentrados que les están jerárquicamente subordinados y poseen facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso**, de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Así, la CFC es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Economía, la Cofetel de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la CRE de la Secretaría de Energía.

Cuestión que cobra relevancia, toda vez que la propuesta planteada por el diputado deviene inviable, debido a que el objeto de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal consiste en establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada y que el artículo 3o., fracción VII de la referida ley, señala que se entiende por dependencia a las secretarías de Estado, incluyendo a sus órganos desconcentrados, departamentos administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

En ese orden de ideas, si se dispone que los referidos órganos regulatorios diseñen su propio sistema de servicio profesional de carrera, se atentaría en contra del objeto de la norma, así como de la organización administrativa; pues como lo refiere el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los órganos desconcentrados están jerárquicamente subordinados a las Secretarías de Estado y sólo poseen facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial determinado.

Por lo que resulta aplicable de manera directa a la Cofetel y, por analogía, al resto de comisiones que se analizan en el presente dictamen el criterio jurisprudencial sostenido por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su cuyo rubro se intitula “Comisión Federal de Telecomunicaciones. Su naturaleza de órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pero con autonomía técnica y operativa, exige que su dependencia y subordinación jerárquica se limiten a las facultades no reservadas a su competencia directa y exclusiva asignada por el Congreso de la Unión”.⁴ En la que esencialmente se refiere que Comisión Federal de Telecomunicaciones constituye un órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes sujeto a la relación jerárquica que implica el poder de mando y subordinación del superior en el orden administrativo, conforme al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Que el Congreso de la Unión delegó en favor de la Comisión Federal de Telecomunicaciones diversas atribuciones como órgano administrativo encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, otorgándole autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, así como para dictar sus resoluciones, debe entenderse que la Comisión en el ejercicio de tales funciones exclusivas no está sujeta a una relación de jerarquía en razón de la competencia otorgada en forma directa por una norma con rango de ley.

Por consiguiente, a diferencia de otros órganos administrativos desconcentrados, cuyo origen y competencia (indirecta) se deben al Poder Ejecutivo federal, la Comisión Federal de Telecomunicaciones cuenta con atribuciones autónomas que significan distribución de competencias directas que se le atribuyen por mandato de ley, por lo que su dependencia y subordinación jerárquica como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunica-

ciones y Transportes se limitan a las facultades que no le han sido reservadas a su competencia exclusiva.

De lo que se colige que la referida autonomía técnica, operativa y de gestión estriba en el ejercicio de sus atribuciones que les fueron conferidas por mandato de la ley que las creó como órganos regulatorios; lo que no implica ni una excepción al principio de subordinación jerárquica ni una independencia absoluta de la Secretaría de la que se desconcentran; pues no se les otorgaron facultades para efectuar el diseño de su servicio profesional de carrera; toda vez que ésta es una característica inherente a la subordinación que poseen respecto de la dependencia; la cual, en todo momento debe constreñirse a las disposiciones de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; pues como se refiere en su artículo 2o., el Sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad; cuya operación estará a cargo de la respectiva dependencia de la Administración Pública Federal, con dirección de la Secretaría de la Función Pública y titularidad del Poder Ejecutivo, ello en pro de ejercer los principios rectores de la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género.

Tercera. Aunado a lo anterior, en términos del artículo 3o. de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, la regulación de los órganos desconcentrados se encuentra incluida al hacerse referencia de las dependencias en su Fracción VII; si se excluyen como sujetos de dicha norma a las Cofetel, CFC y CRE; al poseer estas la naturaleza de órganos desconcentrados, ello implicaría que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal pierda generalidad (principio esencial en toda norma jurídica); pues haría distinción (donde no la hay) entre órganos con misma naturaleza jurídica, lo que devendría inconstitucional.

Cuarta. Respecto a la propuesta de reforma a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en la que adiciona un artículo 8o. Bis previendo que las referidas comisiones deberán hacer pública la información relativa a

- a) La declaración patrimonial de sus mandos de forma bianual.

b) Asistencias de mandos.

c) Argumentos o elementos bajo los cuales adopten determinado sentido en las resoluciones que se consideren en términos de sus propias legislaciones de mayor complejidad o relevancia.

d) Los motivos y elementos que justifiquen un incremento en el sueldo de funcionarios a su cargo, dentro de su servicio civil de carrera.

e) Los vínculos familiares o de negocios; todo ello mediante un documento redactado de la manera más sencilla a la comprensión de las personas no familiarizadas con sus funciones.

Se toma en consideración para resolver el presente asunto que:

La información que propone el autor sea publicada por parte de los tres órganos reguladores, puede en todo caso ser solicitada con base en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental vigente.

Cuestión que se afirma dado que el artículo 3o. fracción XIV, inciso a), de la ley arriba mencionada, prevé como sujeto obligado a la administración pública federal, en el entendido de que las dependencias incluyen a los órganos administrativos desconcentrados (naturaleza jurídica que comparten las Cofetel, CFC y CRE), lo que significa que éstos órganos reguladores ya se encuentran contemplados por la norma.

Asimismo, el artículo 7o. del mismo ordenamiento, ya prevé que (con excepción de la información reservada o confidencial) los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, diversa información relacionada con la estructura, atribuciones y funcionamiento de las dependencias de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.

Por otra parte, nuevamente cobra vigencia la inviabilidad antes referida en el sentido de que si se hace mención de obligaciones únicamente para los órganos reguladores en estudio, la norma perdería su característica esencial y constitucionalmente prevista de generalidad.

Quinta. Al margen de lo anterior, este órgano dictaminador advierte las siguientes imprecisiones en la redacción en

el artículo segundo del proyecto de decreto propuesto por el diputado:

a) Propone que los “mandos” de los órganos publiquen, en caso de existir, su relación o vínculos familiares con sociedades mercantiles, no obstante, se advierte que el proponente pretende que los “mandos” de los órganos no actúen o no resuelvan en los casos en los que se pueda presentar un interés en conflicto, lo cual ya está previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; en ella se señalan estos casos en los que el servidor público deberá excusarse o abstenerse y, establece las sanciones correspondientes en caso de violar la norma.

b) Otra consideración a este respecto es que por temas de seguridad, no es recomendable hacer pública este tipo de información, ya que al momento de crearse una norma o, modificarse alguna ya existente, en todo momento deberá contemplarse la seguridad y el bienestar de los sujetos a los que impactará dicho ordenamiento.

c) Además plantea el autor que los mandos publiquen su declaración patrimonial de manera “bianual”, lo cual contraviene de manera directa a lo dispuesto en el artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el cual señala: “La publicación de la información relativa a la situación patrimonial, se hará siempre y cuando se cuente con la autorización previa y específica del servidor público”.

d) El proponente pretende dar transparencia al desempeño de los órganos reguladores, un eje principal de esta idea, argumenta, es el hacer públicas las declaraciones patrimoniales de sus funcionarios, para que se pueda dar seguimiento a las variaciones en su patrimonio (si es que existiera), empero nunca aclara quien podrá dar seguimiento a esto; esta dictaminadora no omite decir que es una actividad específica y reglamentada que realiza la Secretaría de la Función Pública, lo anterior de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Sexta. Por otra parte, es de considerar, que el diputado autor también sustenta su propuesta en decir que la presente iniciativa ayudará a inhibir:

1. Que las empresas privadas se lleven al talento profesional de los órganos reguladores, o
2. Que los servidores públicos que desempeñan funciones en los órganos reguladores no quieran emigrar a empresas del sector regulado en busca de un mejor ingreso.

Argumentos ambos, que terminan siendo solo supuestos del proponente, toda vez que no vienen acompañados de datos estadísticos que apoyen sus dichos.

Séptima. Finalmente, debe referirse que en las disposiciones transitorias de la iniciativa, se advierten dos errores, el primero radica en que en su artículo segundo, se expresa: “Los órganos reguladores emitirán su reglamento interior dentro de los 120 días siguientes a la publicación del decreto”; no obstante, los órganos desconcentrados no están facultados para emitir reglamento interior; toda vez que ésta recae en el titular del Ejecutivo o en su defecto las dependencias; cuestión que tiene sustento en los artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y es acorde con el criterio jurisprudencial emitido por el pleno del más alto tribunal de la nación cuyo rubro refiere “Órganos desconcentrados del Poder Ejecutivo federal. Tanto el Congreso de la Unión como el presidente de la República están facultados para crearlos”.⁵

Del referido criterio se desprende que conforme al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Congreso de la Unión expedir la ley orgánica en la que se distribuyan los negocios del orden administrativo entre las Secretarías de Estado, como órganos dependientes inmediatos del Ejecutivo Federal. Asimismo, en dicha ley orgánica el legislador ordinario reconoció la facultad de auto-organización del Ejecutivo en la atribución establecida en su favor de distribuir los asuntos al interior de sus dependencias mediante la expedición de reglamentos interiores desde la Ley de Secretarías de Estado de diciembre de 1935, facultad prevista actualmente en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, autorizando el numeral 19 de la propia Ley, a los titulares de cada Secretaría para expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas.

El segundo error radica en que sólo se emiten disposiciones transitorias por cuanto hace al artículo segundo del proyecto de decreto.

En virtud de lo anterior, se propone el siguiente

IV. Proyecto de Acuerdo

Primero. Se desecha la iniciativa que reforma la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Segundo. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Notas:

1 Véase <http://www.cfc.gob.mx/index.php/cfc-quienes-somos>

2 Véase <http://www.cft.gob.mx:8080/portal/informacion-general/>

3 Véase <http://www.cre.gob.mx/articulo.aspx?id=11>

4 Jurisprudencia P./J.98/2010 de la novena época, emitida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXII, de septiembre de 2010, página 945: “Comisión Federal de Telecomunicaciones. Su naturaleza de órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pero con autonomía técnica y operativa, exige que su dependencia y subordinación jerárquica se limiten a las facultades no reservadas a su competencia directa y exclusiva asignada por el Congreso de la Unión”.

5 Jurisprudencia P./J.49/2007 de la novena época, emitida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, de diciembre de 2007, página 1080: “Órganos desconcentrados del Poder Ejecutivo federal. Tanto el Congreso de la Unión como el presidente de la República están facultados para crearlos”.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2013.

La Comisión de Transparencia y Anticorrupción, diputados: Areli Madrid Tovilla (rúbrica), presidenta; Flor Ayala Robles Linares (rúbrica), Juan Manuel Diez Francos, Lizbeth Loy Gamboa Song (rúbrica), María del Rocío García Olmedo (rúbrica), Enrique Alejandro Flores Flores (rúbrica), Rocío Esmeralda Reza Gallegos, Verónica García Reyes, Roberto Carlos Reyes Gámiz (rúbrica), Laura Ximena Martel Cantú, secretarios; Rubén Acosta Montoya (rúbrica), Rodimiro Barrera Estrada, Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica), Omar Antonio Borboa Becerra, Lisandro Aristides Campos Córdova (rúbrica), Alejandro Carbajal González (rúbrica), Juan Manuel Carbajal Hernández (rúbrica), Alberto Coronado Quintanilla, José Antonio Hurtado Galle-

gos, Alfonso Inzunza Montoya, Nuvia Magdalena Mayorga Delgado, Joaquina Navarrete Contreras (rúbrica), Javier Salinas Narváez, Martha Leticia Sosa Govea (rúbrica), Jorge Terán Juárez, Pedro Pablo Treviño Villarreal, Miguel Alonso Vildosola Lacarra, Elizabeth Oswelia Yáñez Robles.»

LEY FEDERAL DE
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, con puntos de acuerdo por los que desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente la iniciativa que reforma la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Esta dictaminadora es competente para analizar y resolver la presente iniciativa con fundamento en los artículos 39, numeral 2, fracción XLIX, y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 80, numeral 1, fracción II; 157, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, por lo que esta comisión procedió a elaborar el presente dictamen al tenor de los siguientes

I. Antecedentes

Primero. El 18 de julio de 2012, la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó ante la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, la iniciativa que reforma la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Segundo. El mismo 18 de Julio de 2012, la vicepresidencia de la Comisión Permanente del Poder Legislativo federal turnó la iniciativa de mérito a la Comisión de la Función

Pública de la Cámara de Diputados para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

II. Contenido de la iniciativa

Único. La iniciativa en estudio propone como obligación de los servidores públicos, el abstenerse de realizar cualquier práctica discriminatoria que tenga por objeto el impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de un derecho.

Para lo cual adiciona una fracción VII recorriendo el resto de las fracciones del artículo 80. y modifica los artículos 13 y 45 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

III. Consideraciones

Primera. En primer término, debe reconocerse la labor de la diputada proponente al pugnar por una tarea legislativa tendiente a eliminar toda forma de discriminación, en especial la relativa al ejercicio de la función pública; toda vez que la discriminación es un grave problema que vulnera el derecho fundamental de igualdad de las personas, el cual se agudiza cuando es cometido por los servidores públicos; ya que éstos tienen el deber de abstenerse de incurrir en todo acto o práctica discriminatoria y de tomar todas las medidas necesarias para su eliminación; pues el Estado debe garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre todas las personas.

No obstante, la reforma propone hipótesis ya contempladas en el sistema jurídico mexicano, como se explicará enseguida.

Segunda. Esta comisión dictaminadora discurre trascendental para el análisis del presente asunto, considerar en términos generales el contenido de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación; de la que se desprende esencialmente lo siguiente:

- a) Tiene por objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación y promover la igualdad de oportunidades y de trato entre las personas; asimismo, establece que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sea real y efectiva, por lo que impone la obligación a los poderes públicos federales de eliminar los obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan a las personas su pleno desarrollo y participación en la vida política, económica, cultural y social del país.

b) Establece que cada una de las autoridades y los órganos públicos federales deberán adoptar las medidas conforme a la disposición de los recursos que les fueren asignados, para que toda persona goce, sin discriminación alguna de los derechos y libertades consagrados en el sistema jurídico mexicano y los tratados internacionales.

c) Define a la discriminación como toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas; considerando como conductas discriminatorias susceptibles de ser perpetradas tanto por particulares como por servidores públicos las siguientes:

I. Impedir el acceso a la educación pública o privada, así como a becas e incentivos para la permanencia en los centros educativos, en los términos de las disposiciones aplicables;

II. Establecer contenidos, métodos o instrumentos pedagógicos en que se asignen papeles contrarios a la igualdad o que difundan una condición de subordinación;

III. Prohibir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo;

IV. Establecer diferencias en la remuneración, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales;

V. Limitar el acceso a los programas de capacitación y de formación profesional;

VI. Negar o limitar información sobre derechos reproductivos o impedir el libre ejercicio de la determinación del número y espaciamiento de los hijos e hijas;

VII. Negar o condicionar los servicios de atención médica, o impedir la participación en las decisiones sobre su tratamiento médico o terapéutico dentro de sus posibilidades y medios;

VIII. Impedir la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole;

IX. Negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables;

X. Impedir el ejercicio de los derechos de propiedad, administración y disposición de bienes de cualquier otro tipo;

XI. Impedir el acceso a la procuración e impartición de justicia;

XII. Impedir que se les escuche en todo procedimiento judicial o administrativo en que se vean involucrados, incluyendo a las niñas y los niños en los casos que la ley así lo disponga, así como negar la asistencia de intérpretes en procedimientos administrativos o judiciales, de conformidad con las normas aplicables;

XIII. Aplicar cualquier tipo de uso o costumbre que atente contra la dignidad e integridad humana;

XIV. Impedir la libre elección de cónyuge o pareja;

XV. Ofender, ridiculizar o promover la violencia en los supuestos a que se refiere el artículo 4 de esta Ley a través de mensajes e imágenes en los medios de comunicación;

XVI. Limitar la libre expresión de las ideas, impedir la libertad de pensamiento, conciencia o religión, o de prácticas o costumbres religiosas, siempre que éstas no atenten contra el orden público;

XVII. Negar asistencia religiosa a personas privadas de la libertad, que presten servicio en las fuerzas armadas o que estén internadas en instituciones de salud o asistencia;

XVIII. Restringir el acceso a la información, salvo en aquellos supuestos que sean establecidos por las leyes nacionales e instrumentos jurídicos internacionales aplicables;

XIX. Obstaculizar las condiciones mínimas necesarias para el crecimiento y desarrollo saludable, especialmente de las niñas y los niños;

XX. Impedir el acceso a la seguridad social y a sus beneficios o establecer limitaciones para la contratación de seguros médicos, salvo en los casos que la ley así lo disponga;

XXI. Limitar el derecho a la alimentación, la vivienda, el recreo y los servicios de atención médica adecuados, en los casos que la ley así lo prevea;

XXII. Impedir el acceso a cualquier servicio público o institución privada que preste servicios al público, así como limitar el acceso y libre desplazamiento en los espacios públicos;

XXIII. Explotar o dar un trato abusivo o degradante;

XXIV. Restringir la participación en actividades deportivas, recreativas o culturales;

XXV. Restringir o limitar el uso de su lengua, usos, costumbres y cultura, en actividades públicas o privadas, en términos de las disposiciones aplicables;

XXVI. Limitar o negar el otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones para el aprovechamiento, administración o usufructo de recursos naturales, una vez satisfechos los requisitos establecidos en la legislación aplicable;

XXVII. Incitar al odio, violencia, rechazo, burla, difamación, injuria, persecución o la exclusión;

XXVIII. Realizar o promover el maltrato físico o psicológico por la apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o por asumir públicamente su preferencia sexual, y

d) Crea al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) como un organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Gobernación, con personalidad jurídica y patrimonio propios; con autonomía técnica y de gestión; de igual manera, para dictar las resoluciones a los procedimientos de reclamación o queja, estableciendo que no estará subordinado a autoridad alguna y adoptará sus decisiones con plena independencia.

e) En el ámbito procesal se estipula que toda persona podrá denunciar presuntas conductas discriminatorias y presentar ante el Conapred reclamaciones o quejas respecto a dichas conductas, ya sea directamente o por medio de su representante; ante lo cual el consejo brindará asesoría respecto a los derechos que les asisten y los medios para hacerlos valer y, en su caso, orientará en la defensa de los citados derechos ante las instancias correspondientes, en los términos establecidos en su Estatuto Orgánico.

f) Prevé en su artículo 58 a la reclamación como el procedimiento que se sigue ante el Conapred por conductas presuntamente discriminatorias cometidas por los servidores públicos federales en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; arguyendo que si el particular que considere haber sido discriminado por actos de autoridades o servidores públicos en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas que acudan ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y admitiere ésta su queja, el Conapred estará impedido para conocer del asunto.

g) Contempla a la conciliación como un medio para avenir a las partes involucradas en una reclamación a través de alguna de las soluciones que presente el conciliador. En ese tenor, establece que **en caso de que el servidor público no acepte la conciliación, o de que las partes no lleguen a acuerdo alguno, el Conapred hará de su conocimiento que investigará los hechos motivo de la reclamación e impondrá, en su caso, las medidas administrativas para prevenir y eliminar la discriminación previstas en la misma; y, que el Consejo promoverá el fincamiento de las responsabilidades que resulten de la aplicación de otros ordenamientos.**

h) Ordena que si al concluir la investigación, no se comprobó que las autoridades federales o servidores públicos hayan cometido las conductas discriminatorias imputadas, el Consejo dictará la resolución por acuerdo de no discriminación; pero si se resolviera que las autoridades federales denunciadas cometieron alguna conducta discriminatoria, formulará la correspondiente resolución por disposición, en la cual se señalarán algunas de las siguientes medidas administrativas para prevenir y eliminar la discriminación:

I. La impartición, a las personas o a las instituciones que sean objeto de una resolución por disposición dictada

por el Conapred, de cursos o seminarios que promuevan la igualdad de oportunidades;

II. La fijación de carteles en cualquier establecimiento de quienes incumplan alguna disposición de la ley, en los que se promueva la modificación de conductas discriminatorias;

III. La presencia del personal del Conapred para promover y verificar la adopción de medidas a favor de la igualdad de oportunidades y la eliminación de toda forma de discriminación en cualquier establecimiento de quienes sean objeto de una resolución por disposición, por el tiempo que disponga el organismo;

IV. La publicación íntegra de la resolución por disposición emitida en el órgano de difusión del Consejo; y

V. La publicación o difusión de una síntesis de la resolución por disposición en los medios impresos o electrónicos de comunicación.

Tercera. De lo anterior, es dable concluir que la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, contiene un marco regulatorio en materia sustantiva y procesal para la prevención y erradicación de la discriminación, ya entre particulares o con motivo de las relaciones de supra a subordinación entre servidores públicos federales y gobernados.

En el tema sustantivo se instruye a los órganos de gobierno y servidores públicos a combatir la discriminación con los recursos financieros a su alcance.

Por cuanto hace al aspecto procesal y sancionatorio, prevé a la reclamación como un medio para determinar la existencia de un acto discriminatorio por parte de un servidor público. Asimismo, en términos del artículo 72 de la ley en comento, en caso de que el servidor público no acepte la conciliación o que las partes no lleguen a un acuerdo, el Conapred investigará los hechos motivo de la reclamación y en su caso impondrá las medidas administrativas a que haya lugar para prevenir y eliminar la discriminación; aunado a que **el Consejo promoverá el fincamiento de las responsabilidades que resulten de la aplicación de otros ordenamientos.**

Cuarta. Por su parte, el artículo 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, contempla un listado enunciativo, más no limitativo

de las obligaciones que se imponen a los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Atento a lo anterior, en su fracción XXIV dicha ley establece la obligación de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

Con base en lo anterior, se deduce que, para que un servidor público sea sancionado administrativamente (previo procedimiento) no es necesario que la obligación que se considere incumplida se encuentre expresamente contenida en el listado del artículo 8° de la ley de mérito; pues la referida fracción XXIV nos remite tácitamente a otras disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que contengan obligaciones relacionadas con el servicio público.

Por ende, resulta aplicable el criterio sostenido por el Poder Judicial de la Federación, mediante la Tesis Aislada cuyo rubro refiere a “responsabilidades administrativas de los servidores públicos. La fracción XXIV del artículo 8 de la ley federal relativa, al ser una norma de remisión tácita, no viola la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal.¹

En ese criterio se refiere que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al señalar en la fracción XXIV que los servidores públicos tendrán la obligación de “abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público”, el término “incumplimiento de cualquier disposición legal” como elemento normativo de dicho tipo sancionatorio, se alude a una conducta que se realiza en forma contraria a las normas que regulan el servicio encomendado y que impiden el correcto ejercicio de la administración pública y, por tanto para determinar si se actualiza tal hipótesis normativa es menester recurrir a la legislación federal, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general que regule el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo.

La mencionada hipótesis es una norma de “remisión tácita”, en virtud de que al aludir a las atribuciones y facultades del servidor público, implica que tenga que acudir a las leyes que rigen su actuación, sin que sea necesario que las obligaciones de los servidores públicos se encuentren contenidas en leyes formales y materiales para que sirvan de base para determinar una causa de responsabilidad ad-

ministrativa, en atención a que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece las obligaciones de éstos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan. Por tanto, la mencionada fracción cumple con los elementos básicos de la conducta antijurídica y describe de manera clara, precisa y exacta, cuál es la acción u omisión sancionable –la inobservancia del cúmulo de obligaciones que rigen al servicio público y que conoce el funcionario desde que toma protesta en el cargo–, por lo que sí se describe la conducta sancionatoria, dado que se proporcionan las bases jurídicas sustanciales y formales sobre las que descansa la falta administrativa, de manera que no hay menoscabo al principio de exacta aplicación de la ley.

En la relatadas condiciones, la propuesta planteada por la diputada (consistente en el abstenerse de realizar cualquier práctica discriminatoria que tenga por objeto el impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de un derecho), ya está contemplada en nuestro derecho positivo vigente de manera tácita como una obligación a cargo de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones; dado que la fracción XXIV del artículo 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, hace una remisión tácita, que en la especie nos lleva a la aplicación de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación (en específico la regulación relativa a los servidores públicos).

Aunado a lo anterior, el artículo 72 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, establece que el Conapred promoverá el fincamiento de las responsabilidades que resulten de la aplicación de otros ordenamientos derivados de la actuación discriminatoria por parte de un servidor público.

Quinta. Con base en lo antes expuesto, esta dictaminadora considera que la propuesta de reforma de la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (consistente en establecer como obligación a cargo de los servidores públicos el abstenerse de realizar cualquier práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de un derecho), ya se encuentra prevista en el sistema jurídico federal vigente en nuestro país.

Afirmándose lo anterior, toda vez que ante un caso concreto de probable discriminación por parte de un servidor pú-

blico con el objeto de impedir el reconocimiento o ejercicio de un derecho de un gobernado, resulta procedente hacer una interpretación sistémica del artículo 8o., fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación; pues el primer dispositivo mencionado, permite por remisión tácita aplicar la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación; la cual es una ley especial que regula de manera más amplia el tópico.

Así, en el caso de que un servidor público federal cometa un acto discriminatorio en los términos establecidos por la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación, será susceptible de ser sujeto a la aplicación del procedimiento establecido por el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en su caso, ser sancionado en los términos prescrito en la misma.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que el respeto a los derechos humanos y en específico al de igualdad (que implica la no discriminación) por parte de los servidores públicos, se encuentra previsto por el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En virtud de lo anterior, se propone el siguiente:

IV. Proyecto de acuerdo

Primero. Se desecha la iniciativa que reforma la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Segundo. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Nota:

1 Tesis Aislada I.7o.A.49 A de la Décima Época, emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Li-

bro XII. Septiembre de 2012. Tomo 3. Página 1684; cuyo rubro refiere “responsabilidades administrativas de los servidores públicos. La fracción XXIV del artículo 8 de la ley federal relativa, al ser una norma de remisión tácita, no viola la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal”.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2013.

La Comisión de Transparencia y Anticorrupción, diputados: Areli Madrid Tovilla (rúbrica), presidenta; Flor Ayala Robles Linares (rúbrica), Juan Manuel Diez Francos, Lizbeth Loy Gamboa Song (rúbrica), María del Rocío García Olmedo (rúbrica), Enrique Alejandro Flores Flores (rúbrica), Rocío Esmeralda Reza Gallegos, Verónica García Reyes, Roberto Carlos Reyes Gámiz (rúbrica), Laura Ximena Martel Cantú, secretarios; Rubén Acosta Montoya (rúbrica), Rodimiro Barrera Estrada, Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica), Omar Antonio Borboa Becerra, Lisandro Arístides Campos Córdova (rúbrica), Juan Manuel Carbajal Hernández (rúbrica), Alejandro Carbajal González, Alberto Coronado Quintanilla, José Antonio Hurtado Gallegos, Alfonso Inzunza Montoya, Nuvia Magdalena Mayorga Delgado, Joaquina Navarrete Contreras (rúbrica), Jorge Terán Juárez, Javier Salinas Narváez, Martha Leticia Sosa Govea, Pedro Pablo Treviño Villarreal (rúbrica), Miguel Alonso Vildosola Lacarra (rúbrica), Elizabeth Oswelia Yáñez Robles (rúbrica).»

LEY FEDERAL DE
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, con puntos de acuerdo por los que desechan iniciativas con proyecto de decreto que reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Honorable Asamblea:

La Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, es competente para analizar y resolver este asunto de conformidad con lo que establecen los artículos 39, numeral 2, Fracción XLIX y 45, Numeral 6, Incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80, numeral 1, fracción II; 157, fracción I y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión,

por lo que somete a su consideración el presente dictamen al tenor de los siguientes

I. Antecedentes

Primero. En sesión celebrada el 11 de julio de 2012 ante la Comisión Permanente, la diputada Norma Sánchez Romero, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el artículo 69-E de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En adelante la iniciativa Sánchez 1.

Segundo. En sesión celebrada el 25 de julio de 2012 ante la Comisión Permanente, la diputada Norma Sánchez Romero, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción IV Bis al artículo 69-E de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En adelante iniciativa Sánchez 2.

I. Contenido de las iniciativas

Primero. Respecto a la iniciativa Sánchez 1, es de señalar que la misma establece dentro de las atribuciones de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (en lo sucesivo Cofemer), la de promover entre los estados y municipios del país, un sistema de apertura rápida de empresas, que permita obtener los permisos federales estatales y municipales para iniciar un negocio, en un plazo de 72 horas.

Segundo. Por cuanto hace a la iniciativa Sánchez 2, es de señalar: establece dentro de las atribuciones de la Cofemer, la de someter a consulta pública los programas de mejora regulatoria de la administración pública federal, para que los particulares aporten comentarios y sugerencias previos a su aprobación o con posterioridad a ella, para lo cual, deberán publicarse los programas de mejora regulatoria por un periodo de 15 días, una vez concluidos se dispondrá de 30 días para procesar dicha información y evaluar la incorporación de los comentarios, el mismo seguimiento se llevará cuando se trate de la aplicación de programas.

III. Consideraciones

Primera. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 60., 72 y 73

fracción XXIX-O de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está facultada para realizar el estudio, análisis y dictamen de la iniciativa por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Segunda. La Comisión de Transparencia y Anticorrupción está facultada para realizar el estudio, análisis y dictamen de la iniciativa con proyecto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, con fundamento en los artículos 67, 80, 81, 82, 85, 157, 158 fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

Tercera. La Comisión de Transparencia y Anticorrupción, de la Cámara de Diputados, considera conveniente por economía legislativa dictaminar en un solo instrumento, las iniciativas de la diputada Norma Sánchez Romero, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, por tratarse de reformas y adiciones a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Relativas al mismo tema.

Cuarta. Respecto a la iniciativa Sánchez 1 se esgrimen las siguientes consideraciones:

La iniciativa en estudio propone facultar a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, para promover entre los estados y municipios del país el establecimiento de un sistema de apertura rápida de empresas que permita obtener los permisos federales, estatales y municipales para iniciar un negocio en máximo 72 horas.

Prevé que tratándose de la emisión de los permisos federales, los mismos se sujetarán a los lineamientos establecidos por acuerdo del titular del Poder Ejecutivo.

Resulta indispensable tomar en cuenta que:

...En México, la reforma a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo del año 2000 creó a la Cofemer con el mandato de llevar a cabo el proceso de mejora regulatoria de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, contando con autonomía técnica y operativa. Bajo este mandato, la Cofemer revisa y emite opinión sobre las propuestas de regulación y manifestaciones de impacto regulatorio que envían las dependencias.

Ésta y otras funciones realizadas por la Cofemer, en cumplimiento de sus atribuciones establecidas en el artículo 69-E de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y que están alineadas a los elementos de capacidad institucional arriba señalados, colocan a México entre los cinco primeros países miembros de la OCDE mejor evaluados en su capacidad institucional para administrar el proceso de reforma regulatoria, sólo detrás del Reino Unido, Holanda y Alemania¹”

La Cofemer realizó un diagnóstico sobre los trámites, requisitos y plazos de mayor impacto en el establecimiento e inicio de operaciones de las empresas. Con base en ese diagnóstico, propuso al Ejecutivo federal el acuerdo que establece el Sistema de Apertura Rápida de Empresas.

Que el 28 de enero de 2002, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación; por el que se establece el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE), el cual entró en vigor el 1 de marzo de 2002.

El objeto de dicho acuerdo consiste en establecer un sistema de apertura rápida de empresas en 685 giros o clases de actividades agropecuarias, industriales, de comercio y servicios, agrupados de conformidad con la Clasificación Mexicana de Actividades Productivas de 1999 que realiza el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, las cuales son consideradas de bajo riesgo público y susceptibles de ser desarrolladas principalmente por micro, pequeñas y medianas empresas.

Asimismo, el acuerdo señala que las empresas que se acojan al sistema de apertura rápida deberán desarrollar actividades económicas consideradas de bajo riesgo público que, de conformidad con la legislación federal, no requieran una autorización o permiso previo, el otorgamiento de una concesión, ni un monto de inversión específico definido por la ley especial aplicable, y que no representan un riesgo por sus implicaciones para la salud, el medio ambiente y la seguridad, entre otros.

En su artículo quinto transitorio, el acuerdo indica que la Cofemer deberá dar a conocer el SARE en su sitio de internet. Las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal que cuenten con sitios de internet deberán establecer ligas con el de esa Comisión para difundir dicho sistema. Las unidades administrativas de las dependencias y organismos descentralizados que apliquen trámites, deberán tener a disposición del público,

la información que al respecto se dé a conocer en los sitios de internet citados.

Al respecto es de destacarse el alcance legal que tienen dichos acuerdos, lo anterior sostenido por el Poder Judicial de la federación, mediante las siguientes tesis aisladas y jurisprudenciales, siguientes:

Tesis: P. XV/2002	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta	Novena Época	187114 1 de 5
Pleno	Tomo XV, Abril de 2002	Pag. 6	Tesis Aislada(Administrativa)

[TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Abril de 2002; Pág. 6

Reglas generales administrativas expedidas por los secretarios de Estado en uso de una facultad autorizada por el Congreso de la Unión. Diferencias con los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes dictadas por el presidente de la República.

De lo dispuesto en el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la facultad del presidente de la República para emitir reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes, refrendados por el secretario de Estado o jefe del departamento administrativo a que el asunto corresponda, se infiere que tienen un contenido específico que los diferencia de las reglas generales administrativas, pues estas últimas son cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública; mientras que los reglamentos constituyen un conjunto de normas de carácter general para dar cumplimiento a las leyes; los decretos administrativos formalizan la expresión jurídica de la voluntad del Ejecutivo en ejercicio de sus funciones, sobre casos concretos de los negocios públicos; las órdenes constituyen mandamientos del superior que deben ser obedecidas, ejecutadas y cumplidas por los inferiores jerárquicos y los acuerdos administrativos constituyen decisiones del titular del Poder Ejecutivo federal dirigidas a los órganos subordinados, cuyos efectos se producen dentro de la propia estructura interna, que no atañen a los particulares o a otros sujetos de derecho que no tengan carácter de funcionarios o trabajadores al servicio del Estado.

Tesis: P./J. 101/2001	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta	Novena Época	188774 2 de 5
Pleno	Tomo XIV, Septiembre de 2001	Pag. 1103	Jurisprudencia(Constitucional)

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIV, Septiembre de 2001; Pág. 1103

Presidente de la República. La facultad para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, comprende, además de la expedición de reglamentos, la emisión de acuerdos y decretos, así como la realización de todos aquellos actos que sean necesarios para ese fin.

La facultad que el artículo 89, fracción I, constitucional establece en favor del presidente de la República de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, puede válidamente ejercerse, tanto mediante la expedición de un conjunto de normas constitutivas de un ordenamiento en el que se desarrollan las disposiciones de la ley, como por medio del dictado de una norma particular requerida por una situación determinada para la mejor realización de los fines del cuerpo legal, es decir, que esa facultad comprende la atribución de expedir reglamentos, así como la emisión de decretos, acuerdos y todos aquellos actos que sean necesarios para la exacta observancia de las leyes en materia administrativa, sin que estos últimos deban confundirse con reglamentos, ya que no tienen por objeto desarrollar y detallar, mediante reglas generales, impersonales y abstractas, las normas contenidas en la ley para hacer posible y práctica su aplicación, que es la característica que distingue a los reglamentos.

Tesis: P. XV/2002	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta	Novena Época	187114 1 de 5
Pleno	Tomo XV, Abril de 2002	Pag. 6	Tesis Aislada(Administrativa)

[TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Abril de 2002; Pág. 6

Reglas generales administrativas expedidas por los secretarios de Estado en uso de una facultad autorizada por el Congreso de la Unión. Diferencias con los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes dictadas por el presidente de la República.

De lo dispuesto en el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la facultad del presidente de la República para emitir reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes, refrendados por el secretario de Estado o jefe del departamento administrativo a que el asunto corresponda, se infiere que tienen un contenido específico que los diferencia de las reglas generales administrativas, pues estas últimas son cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública; mientras que los reglamentos constituyen un conjunto de normas de carácter general para dar cumplimiento a las leyes; los decretos administrativos formalizan

la expresión jurídica de la voluntad del Ejecutivo en ejercicio de sus funciones, sobre casos concretos de los negocios públicos; las órdenes constituyen mandamientos del superior que deben ser obedecidas, ejecutadas y cumplidas por los inferiores jerárquicos y los acuerdos administrativos constituyen decisiones del titular del Poder Ejecutivo federal dirigidas a los órganos subordinados, cuyos efectos se producen dentro de la propia estructura interna, que no atañen a los particulares o a otros sujetos de derecho que no tengan carácter de funcionarios o trabajadores al servicio del Estado.

Por lo cual se considera innecesario incorporar a rango legal una disposición contemplada en un acuerdo emitido por el titular del Ejecutivo a través del diario oficial de la federación.

Por otro lado la iniciativa generaliza la apertura rápida de empresas sin poner en consideración que existen giros en que debe tenerse mayor atención derivado del tiempo para analizar lo que lo hace imposible e inviable atendiendo el interés público; verbigracia, como pudieran ser entre muchas otras, las cajas de ahorro, las autorizaciones y concesiones del Estado.

Por lo anterior la propia Cofemer ha tenido en consideración para el esquema de apertura rápida exclusivamente a las empresas que se consideran de bajo riesgo.

Es de precisar que los estados y municipios tienen la facultad de expedir sus propias normas para que una empresa opere en su territorio por lo cual derivado de su autonomía la Cofemer solo emite opiniones al respecto por lo anterior la federación y las entidades federativas deberán únicamente coordinar esfuerzos.

La iniciativa propone que al elevarla a rango legal le estaría brindando a la Cofemer su permanencia constitucional y para que con ello el Congreso de la Unión anualmente dote de recursos a la Secretaría de Economía y a la Cofemer para continuar promoviendo su desarrollo.

Sin embargo dicha propuesta no viene acompañada del estudio de impacto presupuestal requerido, que brindaría un contexto menos subjetivo de la propuesta.

“Desde el año 2002, la Cofemer ha promovido ante gobiernos estatales y municipales la adopción de los Sistemas de Apertura Rápida de Empresas, los cuales son un programa de simplificación, reingeniería y modernización admi-

nistrativa de los trámites municipales involucrados en el establecimiento e inicio de operaciones de una empresa de bajo riesgo, con las siguientes características:

1. Ventanilla única one stop shop.
2. Identificación de grados de riesgo por actividad económica desregulado a lo mínimo posible a las de bajo o nulo.
3. Fomento único de solicitud y sostenimiento de un análisis costo-beneficio a las formalidades exigidas en el trámite.
4. Resolución máxima (72 horas).
5. Adecuación a la normatividad y operación municipal para el establecimiento formal del SARE.
6. Verificaciones posteriores a la autorización de inicio de operaciones (en lugar de antes de dicha autorización).”²

Según en su portal de internet dentro de las funciones de la Cofemer entre otras está la de:

“Brinda asesoría técnica en materia de mejora regulatoria a las entidades federativas y municipios del país, misma que consiste en promover leyes de mejora regulatoria locales, adecuaciones a reglamentos y bandos locales, sistemas de apertura rápida de empresas y consejos estatales y municipales de mejora regulatoria.”

Se considera adecuado atender al reporte sobre indicadores de resultados de los sistemas de administración regulatoria el cuál evalúa su organización en términos de instituciones, herramientas y políticas regulatorias.³

Como ya se cito anteriormente según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que en 2009 publicó

“...La simplificación de procedimientos y la reducción de permisos y requisitos a través del establecimiento de ventanillas únicas, es una de las mejores prácticas observadas en países miembros de la OCDE como parte de su estrategia de simplificación administrativa para facilitar el establecimiento de empresas y mejorar el ambiente de negocios y la competitividad nacional.⁴ Así, México, junto con Bélgica, Francia, Grecia, Hungría,

Italia, Corea del Sur, Holanda, Portugal, Suecia y el Reino Unido, destacan por haber Implementado programas de este tipo, tanto a nivel nacional como a nivel local”.

QUINTA En relación con la iniciativa Sánchez 2; es de señalar que ésta se considera inviable, toda vez que no existe una fuerza vinculatoria en la iniciativa respecto de las opiniones de los particulares y autoridad administrativa.

Dentro del cuerpo de la iniciativa, se advierten errores ortográficos que a continuación se citan:

Artículo 69-E. “...

IV Bis. Someter a consulta pública los Programa de mejora (Sic) Regulatoria de Administración Pública Federal, a efecto de que los particulares puedan aportar comentarios, sugerencias u observaciones. Esta consulta podrá hacerse previamente a su aprobación y después de su aplicación.

Para efectos de la consulta pública señalada en esta fracción, la Comisión deberá publicar los programas de mejora regulatoria por un período de 15 días y, una vez que el periodo de consulta finalice, tendrá 30 días para procesar la información y evaluar la incorporación de los comentarios. En caso de que la consulta pública se haga de la aplicación del programa se seguirá el mismos procedimiento. (Sic)

Dicha hipótesis normativa pierde coercitividad al ser redactada en sus términos; toda vez que el verbo “podrá” refiere una facultad potestativa que puede o no ser llevada a cabo, lo que genera que no se cumpla con la teleología de la propuesta.

Al hablar de consulta pública es importante precisar uno de sus conceptos:

“Puede constituir una de las instituciones más valiosas para lograr la expansión de la democracia, en tanto que extiende la posibilidad de que los ciudadanos participen en ciertas decisiones políticas y hagan saber sus aspiraciones y necesidades que reclaman ser satisfechas por el Estado⁵”...

Dicha consulta popular encuentra su fundamento constitucional en el artículo 73 fracción XXIX Q, amén de dejar pendiente su proceso de creación y la posterior implementación de su ley secundaria, que derivado de su importan-

cia tendría un mayor impacto en el tema referido, con lo cual dicha adición en la iniciativa resulta poco trascendental en comparación con la necesidad de legislar la ley reglamentaria en materia de iniciativa popular.

En el contexto de la iniciativa, la diputada Sánchez, argumenta que algunos de los Estados de la Republica Mexicana, ya han adoptado en sus legislaciones, como política pública en materia de mejora regulatoria, la participación ciudadana en las legislaturas de los estados y cita la ley de mejora regulatoria del estado de Guanajuato y sus municipios, lo cual nos parece inadecuado, toda vez que dicha ley señala:

“El Poder Ejecutivo contara con un Consejo de asesoría y consulta en materia de mejora regulatoria”...

“El Consejo estará integrado por representantes que pertenezcan a los sectores social, económico, y académico, y por los municipios”...

En el artículo 9 Bis, establece que el Consejo estará integrado por dependencias del ejecutivo federal, estatal y municipal, representantes del congreso local y poder judicial y hasta cuatro representantes del de los sectores, económico y académico, vinculados con la metería de mejora regulatoria.

Con lo anterior se deduce que la ley antes citada va orientada en un sentido diferente al que la autora de la iniciativa pretende comunicar ya que no se puede considerar como un grupo de ciudadanos en pleno uso del derecho de participación directa, sino como un ejercicio de participación indirecta en el que se recurre de nuevo a un principio de representación contrario al espíritu de la consulta pública.

Si bien es cierto que en las disposiciones legales de ámbito local citadas por la autora, se atiende a la participación ciudadana dentro de la esfera de mejora regulatoria, para efectos de estar acorde o tener una congruencia respecto de las leyes locales, y el ámbito federal, se considera necesario contar con una ley reglamentaria del artículo 73 fracción XXIX Q, a efecto de reglamentar la participación ciudadana en materia de mejora regulatoria.

Se considera que independientemente de lo anterior y desde el punto de vista del ámbito de aplicación de la ley, la citada iniciativa al establecer la adición de la fracción IV bis en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su Artículo 69-E; atenta contra la representatividad que es-

tablece en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 1º, 20 de la Ley de Planeación, ya que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no se construye a la forma que establece la norma suprema en su Artículo 26 Párrafo tercero en concordancia con la Ley de Planeación en relación a la consulta pública, siendo este el medio idóneo para incorporar dicho derecho.

Sexta. En virtud de lo expuesto, los integrantes de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción que suscriben el presente dictamen, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 80, 157 y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a este pleno los siguientes

Acuerdos

Primero. Se desechan las iniciativas, por la que se reforma el artículo 69-E de La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, así como la iniciativa que adiciona una fracción IV BIS al artículo 69-E de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a cargo de la diputada Norma Sánchez Romero, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Segundo. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Notas:

1 Véase: <http://www.cofemer.gob.mx/contenido>. 15 de febrero de 2013 16:06 pm.

2 Ídem.

3 Ídem.

4 El subrayado es nuestro para resaltar el contexto.

5 Diccionario Jurídico Mexicano IIJ-UNAM.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de abril de 2013.

La Comisión de Transparencia y Anticorrupción, diputados: Areli Madrid Tovilla (rúbrica), presidenta; Flor Ayala Robles Linares (rúbrica), Juan Manuel Diez Francos, Lizbeth Loy Gamboa Song (rúbrica),

María del Rocío García Olmedo (rúbrica), Enrique Alejandro Flores Flores (rúbrica), Rocío Esmeralda Reza Gallegos, Verónica García Reyes, Roberto Carlos Reyes Gámiz (rúbrica), Laura Ximena Martel Cantú, secretarios; Rubén Acosta Montoya (rúbrica), Rodimiro Barrera Estrada, Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica), Omar Antonio Borboa Becerra, Lisandro Aristides Campos Córdova (rúbrica), Juan Manuel Carbajal Hernández (rúbrica), Alejandro Carbajal González (rúbrica), Alberto Coronado Quintanilla, José Antonio Hurtado Gallegos, Alfonso Inzunza Montoya, Nuvia Magdalena Mayorga Delgado, Joaquina Navarrete Contreras (rúbrica), Javier Salinas Narváez, Martha Leticia Sosa Govea (rúbrica), Jorge Terán Juárez, Pedro Pablo Treviño Villarreal, Miguel Alonso Vildósola Lacarra (rúbrica), Elizabeth Oswelia Yáñez Robles (rúbrica).»

LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Competitividad, con puntos de acuerdo por los que se desecha la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Honorable Asamblea:

La Comisión de Competitividad de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 80, 81, 82, 84, 85, 157 numeral 1 fracción I, 158 numeral 1 fracción IV, 162, 176, 177 y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta el siguiente:

Dictamen:

1. Antecedentes:

1. El 14 de marzo de 2013, el diputado Blas Ramón Rubio Lara del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentó la **iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña Y Mediana Empresa.**

2. Por oficio número **D.G.P.L. 62-11-6-0515**, del 14 de marzo de 2013, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión turnó a la Comisión de Competitividad, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión, la Iniciativa del Diputado Blas Ramón Rubio Lara.

3. La Comisión de Competitividad de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, fue convocada en términos de ley para el análisis de la iniciativa antes referida, emitiendo el presente dictamen conforme a lo siguiente:

II. Contenido y Objeto de la Iniciativa de Ley:

En la exposición de motivos de la **iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña Y Mediana Empresa**, se señala que la misma tiene varios propósitos a saber:

“Busca darle a esas más de 5 millones de empresas del país un mayor apoyo, en cuanto a su participación en las adquisiciones, contratación de servicios y realización de obra pública ... también proponemos, que gradualmente se destinen año con año hasta alcanzar un mínimo de 35% de los recursos a los diferentes programas de fomento,.. para promover el desarrollo de la competitividad de las Mipymes, que favorezcan a las comunidades rurales ... otro aspecto de este noble proyecto, es la creación del Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo de la Competitividad de las Mipymes ...”

En otros términos, se plantea modificar la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, conforme a lo siguiente:

- 1) Se adiciona un párrafo segundo al artículo 5 de la ley para establecer que el 35% del Fondo Pyme se destine a Mipymes del sector rural;
- 2) Se modifica la fracción IX del artículo 10 de la ley para incrementar del 35% al 50% el porcentaje de compras públicas y adquisiciones a las Mipymes, y
- 3) Se crea un capítulo sexto mediante el que se constituye al Consejo Consultivo para el Desarrollo de la Competitividad de las Mipymes.

Le y Vigente	Iniciativa de Ley
<p>Artículo 5.- La Secretaría elaborará los programas sectoriales correspondientes en el marco de la normativa aplicable, tomando en cuenta los objetivos y criterios establecidos en la presente Ley, así como los acuerdos que tome el Consejo.</p>	<p>Artículo 5.-...</p> <p>La Secretaría de Economía deberá incluir dentro del Programa Sectorial, al Sector Rural, la cual destinará de manera gradual dentro de los diferentes programas de fomento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, un mínimo de 35% de manera gradual, de los recursos aprobados por el Congreso para cada ejercicio fiscal en sus diferentes programas del Fondo para las MIPYMES, o su equivalente, para promover la creación desarrollo y competitividad de las MIPYMES en estas comunidades.</p>
<p>Artículo 10.- La planeación y ejecución de las políticas y acciones de fomento para la competitividad de las MIPYMES debe atender los siguientes criterios: I a VIII... IX. Promover que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las Entidades Federativas y en el Distrito Federal, realicen la planeación de sus adquisiciones de bienes, contratación de servicios y</p>	<p>Artículo 10.-...</p> <p>I a VIII... IX.- Promover que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las Entidades Federativas y en el Distrito Federal, realicen la planeación de sus adquisiciones de bienes, contratación de servicios y</p>

<p>realización de obra pública para destinarlas a las MIPYMES de manera gradual, hasta alcanzar un mínimo del 35%, conforme a la normativa aplicable.</p>	<p>realización de obra pública para destinarlas a las MIPYMES de manera gradual, hasta alcanzar un mínimo del 50% conforme a la normatividad aplicable.</p>
<p>No existe correlativo en la ley vigente.</p>	<p>Capítulo Sexto Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo de la Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.</p>
<p>No existe correlativo en la ley vigente.</p>	<p>Artículo 27.- La Secretaría de Economía contará con un Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo de la Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, con autonomía e integrado por nueve personalidades de la sociedad civil, con experiencia probada en las MIPYMES, mismos que deberán ser nombrados por el Consejo Nacional.</p>
	<p>Artículo 28.- El Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo de la Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, podrá emitir opinión a solicitud del Consejo Nacional para la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para orientar en la planeación, el desarrollo y aplicación de los programas.</p>
	<p>Artículo 29.- Las Secretarías de Desarrollo Económico de los Estados y la Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal o sus equivalentes, crearán</p>

	<p>los Consejos Consultivos Estatales y del Distrito Federal respectivamente.</p> <p>Artículo 30.- El Consejo Consultivo Nacional deberá apoyarse para formular opinión en los Consejos Consultivos Estatales y del Consejo Consultivo del Distrito Federal.</p>
--	---

III. Consideraciones:

Primero. Que la Comisión de Competitividad de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, es competente para dictaminar la **iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña Y Mediana Empresa.**

Segundo. Que por lo que respecta al primero de los propósitos de la iniciativa de referencia, adicionar un párrafo segundo al artículo 5 de la ley para establecer que el 35% del Fondo Pyme se destine a Mipymes del sector rural, los integrantes de la Comisión de Competitividad consideran que tal medida es inviable pues ya existen programas sobre la materia, tal y como se señala en la parte de consideraciones de la iniciativa donde se afirma que *“reconocernos la existencia de programas rurales como el FAPPA, el Promusag o jóvenes emprendedores ...”*. Programas, que no sobra decirlo, cuentan con cuantiosos recursos pues el Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos (FAPPA) tiene para 2013 un presupuesto del orden de los 947 millones de pesos y el Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag) un monto de 1,100 millones de pesos.

Aunado a lo anterior, a consideración de los integrantes de la Comisión de Competitividad es inviable la propuesta en análisis pues más que el criterio sectorial, el criterio que debe prevalecer en la asignación de recursos del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo Pyme) tiene que ser apoyar la viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de éstas. Sin que esto de modo alguno signifique que no se tenga en cuenta el aspecto sectorial en la asignación de recursos del Fondo Pyme.

Tercero. Que por cuanto hace al planteamiento relativo a modificar la fracción IX del artículo 10 de la ley para incrementar de 35% al 50% el porcentaje de compras públicas y adquisiciones a Mipymes, es de señalarse que conforme al Sexto Informe de Labores de la Secretaría de Economía:

“Les compras por parte del Gobierno Federal a Mipymes han alcanzado desde enero de 2009 [año en el que

inició el programa] a julio de 2012 un monto por 205,658 millones de pesos ... para 2012 la meta de compras a Mipymes es de 87,953 millones de pesos ... con datos al 11 de julio de 2012 se le han adjudicado a las Mipymes contrataciones por un monto de 31,191 millones de pesos.:”

A este respecto es necesario citar lo que establece el primer párrafo del artículo 134 constitucional, **que a la letra señala** *“los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, las municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”*.

Las compras públicas a Mipymes deben entonces de observar los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. En tal sentido, los integrantes de la Comisión de Competitividad consideran improcedente la propuesta de incrementar el porcentaje de compras a Mipymes pues por su escala de producción, en muchas ocasiones no garantizan las condiciones que satisfagan los principios constitucionales en materia del ejercicio del gasto. Por lo que una reforma en tal sentido ocasionaría que la administración pública contravenga los principios de eficiencia, eficacia y economía.

Cuarto. Que por lo que se refiere a la creación de un capítulo sexto referente al Consejo Consultivo para el Desarrollo de la Competitividad de las Mipymes, es de apuntarse que el planteamiento es de desecharse por adolecer de técnica legislativa en varias de sus disposiciones, como son:

1. Señala que el Consejo Consultivo para el Desarrollo de la Competitividad de las Mipymes será autónomo, sin definir sus alcances (autonomía normativa, financiera y administrativa);
2. No se definen con claridad sus funciones pues solamente se señala que emitirá opinión, a solicitud del Consejo Nacional para la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para orientar en la planeación, el desarrollo y aplicación de los programas; y
3. Contraviene el criterio jurisprudencial emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de órganos autónomos, que se reproduce más adelante y que señala que:

Época: Novena Época Registro: 170238 Instancia: Pleno

Tipo Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Localización: Tomo XXVII, Febrero de 2008

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 12/2008

Pag. 1871

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVII, Febrero de 2008;

Pág. 1871

Órganos constitucionales autónomos. Sus características.

Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; e) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Pleno

Controversia constitucional 32/2005. Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco. 22 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes:

Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y alga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número 12/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.

Por lo expuesto y fundado, la Comisión de Competitividad de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXII Legislatura, reunida en sesión plenaria el 23 de abril de 2013, a las 16 horas, en el salón F del edificio G del Palacio Legislativo de San Lázaro, considera que no es de aprobarse la iniciativa en análisis, por lo que se somete a consideración de esta Honorable Asamblea los siguientes:

IV. Acuerdos

Primero. Se desecha la **iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña Y Mediana Empresa**, presentada por el Diputado Blas Ramón Rubio Lara el día 14 de marzo de 2013.

Segundo. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2013.

La Comisión de Competitividad, diputados: Adolfo Orive Bellinger (rúbrica), presidente; Cecilia González Gómez (rúbrica), Leticia Calderón Ramírez (rúbrica), José Isidro Moreno Árcaga (rúbrica), Alfredo Anaya Gudiño (rúbrica), Salomón Juan Marcos Issa (rúbrica), Alberto Coronado Quintanilla, José Ángel González Serna (rúbrica), Domitilo Posadas Hernández (rúbrica), Armando Contreras Ceballos (rúbrica), secretarios; Irazema González Martínez Olivares (rúbrica), Juan Manuel Díez Francos, Francisca Elena Corrales Corrales (rúbrica), José Noel Pérez de Alba (rúbrica), Fernando Charleston Hernández (rúbrica), Gerardo Xavier Hernández Tapia, Luis Alfredo Murguía Lardizábal (rúbrica), José Guadalupe García Ramírez, Juan Carlos Muñoz Márquez, Gerardo Peña Avilés, Mario Sánchez Ruiz, Elizabeth Vargas Martín del Campo (rúbrica), Purificación Carpinteyro Calderón, Uriel Flores Aguayo, Ricardo Mejía Berdeja (rúbrica).»

LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO
Y EXPLOSIVOS - LEY ORGANICA DE LA
PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, y de Justicia, con puntos de acuerdo por los que se desecha la minuta con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de las Leyes Federal de Armas de Fuego y Explosivos, y Orgánica de la Procuraduría General de la República

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, y de Justicia les fue turnada, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Con fundamento en los artículos 86, 89, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 80, 81, 82, 84, 85, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados y habiendo analizado el contenido de la minuta en comento, estas Comisiones someten a la consideración de los integrantes de esta honorable asamblea el presente dictamen.

Metodología

Las Comisiones de Defensa Nacional y de Justicia, encargadas del análisis y dictamen de la minuta citada, desarrollaron los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

En el apartado denominado “**Antecedentes**”, se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la minuta.

En el apartado “**Contenido de la minuta**”, se hace una descripción de la misma y se resumen los objetivos, motivos y alcances de las propuestas.

En las “**Consideraciones**”, los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras expresan los razonamientos y argumentos por cada una de las reformas y adiciones planteadas, con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

Antecedentes:

LXI Legislatura

En sesión del Senado de la República de fecha 27 de abril de 2010, los senadores Eugenio Govea Arcos y Luis Maldonado Venegas del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia, presentaron Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSP) y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

En esa misma fecha, dicha Iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Estudios Legislativos, Primera, del Senado de la República, para su estudio y dictamen.

En sesión de fecha 26 de abril del 2011, el Senado de la República aprobó el Proyecto de decreto correspondiente, por 74 votos a favor, 20 en contra y 3 abstenciones. En esa misma fecha la Mesa Directiva acordó remitir la minuta correspondiente a la Cámara de Diputados para efectos del Apartado A) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En sesión de fecha 27 de abril del 2011, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados acordó turnar la minuta correspondiente a las Comisiones de Defensa Nacional y de Justicia, para su estudio y dictamen.

LXII Legislatura

Con fecha 23 de octubre de 2012 la Mesa Directiva turnó la minuta a las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, y de Justicia para su estudio y dictamen.

Estas Comisiones realizaron diversos trabajos para el análisis de la minuta de mérito con el fin de estar en condiciones de elaborar un proyecto de dictamen y discutirlo, mismo que en este acto se somete a consideración de esta Soberanía, en los términos que aquí se expresan.

Contenido de la minuta:

La minuta en estudio corresponde a la Iniciativa presentada durante la LXI Legislatura del Senado de la República, por los Senadores Eugenio Govea Arcos y Luis Maldonado Venegas del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia.

gencia, en fecha 28 de abril de 2010 y aprobada por la Colegisladora en abril de 2011, con diversas modificaciones respecto a la propuesta original.

Las reformas aprobadas por la Colegisladora pretenden establecer expresamente la posibilidad jurídica para que los Agentes del Ministerio Público puedan portar un arma, conforme a la licencia oficial colectiva que le sea otorgada a la institución de procuración de justicia.

Los legisladores fundamentan su propuesta en el crecimiento de los índices delictivos y de violencia que se vive en el país, incluyéndose entre sus víctimas a Agentes del Ministerio Público de los órdenes federal y estatal, funcionarios municipales, jueces e integrantes de instituciones policiales de los tres ámbitos de gobierno.

Se sostiene en la minuta que México es uno de los pocos países en el que los servidores públicos del ámbito de la procuración de justicia no pueden portar armas, no obstante que el artículo 162 del Código Penal Federal con relación al delito de “portación de armas prohibidas” señala en su parte final que “Los funcionarios y Agentes de la autoridad pueden llevar las armas necesarias para el ejercicio de su cargo.”, siendo claro que los Agentes del Ministerio Público de la Federación, como del Fuero Común son servidores públicos ó funcionarios y “Agentes de la autoridad”, y por mandato Constitucional están al mando de las fuerzas policiales.

En este sentido, se señala en la minuta que la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y su Reglamento señalan de manera general que podrá otorgarse la licencia para portación de armas a los “servidores públicos” que así la requieran para el ejercicio de sus funciones.

Al respecto, la Colegisladora expresa que no es sostenible que los servidores públicos del ámbito de procuración de justicia, encargados de la persecución de los delitos, no cuenten con autorización para portar armas en el ejercicio de sus funciones, encontrándose vulnerables ante cualquier agresión por parte de los delincuentes.

Por los razonamientos expresados, la Colegisladora concluyó que es viable que los Agentes del Ministerio Público de la Federación y del Fuero Común puedan ser sujetos de autorización para portar un arma de fuego ya que por sus atribuciones, facultades y obligaciones se encuentran expuestos a una agresión física, en virtud de lo cual el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó reformas y adiciones a

la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Objetivos de las reformas aprobadas por la Colegisladora a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos:

- Establecer expresamente en la Ley la posibilidad jurídica para que los Agentes del Ministerio Público puedan portar un arma, conforme a la licencia oficial colectiva que le sea otorgada a la institución de procuración de justicia (artículos 24, tercer párrafo y 29, fracción I, inciso B).
- Facultar a la Secretaría de Seguridad Pública Federal¹ para ser el conducto para solicitar a la Secretaría de la Defensa Nacional la expedición de licencia oficial colectiva (artículo 29, fracción I, Inciso B, subinciso b).
- Dar atribución a los titulares de las instituciones de procuración de justicia, en términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para expedir las credenciales las cuales durante su vigencia se asimilarán a licencias individuales (artículo 29, fracción I, Inciso B, subinciso c).
- Autorizar a la Secretaría de Seguridad Pública Federal para recibir, conjuntamente con la Secretaría de la Defensa Nacional, por parte de los titulares de las licencias colectivas un informe de las armas en su poder (artículo 29, fracción I, Inciso C).
- Facultar a la Secretaría de Seguridad Pública, para la expedición, suspensión y cancelación de licencias oficiales individuales de portación a los Empleados Federales, así como para la suspensión y cancelación de credenciales de identificación que expidan los responsables de las instituciones de procuración de justicia, al amparo de una licencia colectiva (artículo 32).

Otras que serán tratadas puntualmente en el apartado de consideraciones.

Objetivo de la adición de una fracción XVII a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República:

Establecer como una obligación de los Agentes del Ministerio Público de la Federación, los Agentes de la Policía Federal Ministerial y, en lo conducente de los oficiales ministeriales y peritos, el mantener en buen estado el armamento, material, municiones y equipo que se le asigne con

motivo de sus funciones, así como hacer uso racional de ellos sólo en el desempeño del servicio (Artículo 63, fracción XVII).

Consideraciones

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 fracción III, 37 y 40 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, corresponde su aplicación a la Secretaría de la Defensa Nacional, entre otras autoridades.

En virtud de lo anterior, las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, y de Justicia, como instancias legislativas de la Cámara de Diputados son competentes para atender la minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en virtud de que la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 39 numeral 3, establece que las comisiones ordinarias tendrán a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación.

En ejercicio de dichas facultades, las Comisiones Dictaminadoras emiten las siguientes **Consideraciones**

Primera. Estas Comisiones comparten la preocupación de la Colegisladora, respecto a las condiciones de inseguridad que se viven en diversas entidades federativas, que afectan tanto a la sociedad, así como a diversas autoridades vinculadas de manera directa o indirecta a la seguridad y procuración de justicia.

Sin embargo, sin demeritar la propuesta de la Colegisladora, en el presente dictamen se hacen diversos razonamientos que se expondrán más adelante, por los **cuales se determina que las reformas en los términos propuestos son inviábiles e innecesarias**, entre éstos destaca que con la redacción propuesta se abre la posibilidad de armar a un número importante de funcionarios públicos federales y estatales adscritos a las instituciones de procuración de justicia, incluyendo a quienes no tienen funciones operativas en materia de seguridad pública; además de que en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos vigente, existe la posibilidad jurídica para la portación de arma a los Agentes del Ministerio Público, mediante licencias oficiales individuales, que se expedirán mediante la opinión de las autoridades competentes y para el cumplimiento de las funciones encomendadas que ameriten su uso.

Segunda. Estas Comisiones Dictaminadoras identifican diversas limitaciones a la propuesta, que de aprobarse la minuta la podrían hacer inoperante, entre otros aspectos se estima que establecer que las licencias colectivas podrán expedirse a las instituciones de procuración de justicia y policiales, en términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) puede generar interpretaciones contrarias al objetivo de la minuta.

Al respecto, es de observarse que la Ley General citada determina que se entenderá por Instituciones de Procuración de Justicia, a las Instituciones de la Federación y entidades federativas que integran al Ministerio Público, los servicios periciales y demás auxiliares de aquél; con lo cual se abre la posibilidad de que no sólo los Agentes del Ministerio Público puedan contar con licencia de portación, sino que también el personal de servicios periciales y demás auxiliares, tendrían la posibilidad de portar armas.

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley, se entenderá:

I. a VIII. ...

IX. Instituciones de Procuración de Justicia: a las Instituciones de la Federación y entidades federativas que integran al Ministerio Público, los servicios periciales y demás auxiliares de aquél;

X. a XVI. ...

Con lo anterior, el universo de funcionarios a quienes pudiera autorizarse la portación de armas se incrementaría de manera importante, lo cual limitaría la observancia de los procedimientos y mecanismos de control de armas, lo cual pudiera vulnerar las condiciones de seguridad en diversas entidades federativas

Cabe señalar, que la remisión al concepto de instituciones de procuración de justicia y policiales, en términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, no formaba parte de la Iniciativa original.

Para tener una idea respecto del universo de funcionarios a los cuales pudiera otorgarse la portación de arma, se consultó el "Informe de Rendición de Cuentas, Segunda Etapa, 1º de enero al 30 de junio de 2012", publicado de la Procuraduría General de la República², en donde en el numeral 5.3 Plantilla de Personal, se establece que el número de elementos ministeriales a esa fecha es de 2,988 y de personal pericial 1,433.

Complementariamente, en el “Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2012, Conjunto de Agencias del Ministerio Público”, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía³, se señala que el total de Agentes del Ministerio Público Local, asciende a 7, 095, el número de peritos a 1,782 y el personal de apoyo a 6,048.

A partir de lo anterior podemos afirmar que la aprobación, en los términos de la minuta, pudiera dar posibilidad a un número aproximado de 19,346 personas armadas en las calles, lo cual no necesariamente podría contribuir al mejoramiento de la seguridad.

Asimismo, debe valorarse que de aprobarse la minuta podría generar una escalada de solicitudes de licencias y la consecuente proliferación de armas en manos de otros funcionarios y autoridades federales y estatales, vinculadas directa o indirectamente a los ámbitos de procuración y administración de justicia, o incluso funcionarios de áreas administrativas que crean justificada la necesidad de portación de las mismas, lo cual además del peligro que implicaría para ellos mismos e incluso para la sociedad, podría limitar las funciones de control y supervisión de la Secretaría de la Defensa Nacional, además de que esto no generaría ningún impacto en el mejoramiento de las condiciones de seguridad.

Al respecto, estudios estadísticos muestran consistentemente que los países con mayor laxitud en el porte de armas, tienen mayores índices de homicidio y, por el contrario, tienen una baja tasa de homicidios, si hay pocas armas de fuego.

Tercera. Estas Comisiones tienen presente que la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, es el instrumento jurídico que regula en el territorio nacional la posesión y portación de armas de fuego, las actividades comerciales e industriales que se realizan con armas, municiones, explosivos, artificios y sustancias químicas, incluyendo la importación, exportación, transportación y almacenamiento de todo tipo de material regulado.

En su artículo 29, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos se refiere a las licencias oficiales de portación de armas, las cuales podrán ser colectivas o individuales.

La fracción I del artículo 29, dispone que las licencias colectivas podrán expedirse a las dependencias oficiales y organismos públicos federales a cuyo cargo se encuentran las instalaciones estratégicas del país, a partir de lo cual los titulares de las mismas expedirán credenciales foliadas de

identificación personal, que contendrán los datos de la licencia colectiva y se renovarán semestralmente.

La fracción II del mismo artículo señala que las licencias individuales se expedirán a quienes desempeñen cargos o empleos en la Federación o en las Entidades Federativas, que para el cumplimiento de sus obligaciones requieran en opinión de la autoridad competente, la portación de arma.

Como puede observarse, conforme a la fracción II del artículo 29, las autoridades federales y estatales, **tienen la posibilidad jurídica de incorporar a los funcionarios que por sus actividades requieran la portación de arma.**

Por otra parte, cabe destacar que la fracción III del referido artículo 29, dispone que los servidores públicos a que se refiere este artículo deberán cumplir, además, con los requisitos establecidos en los cinco primeros incisos de la fracción I del artículo 26 para el trámite de la licencia, los cuales a la letra señalan:

Artículo 26. Las licencias particulares para la portación de armas serán individuales para personas físicas, o colectivas para las morales, y podrán expedirse cuando se cumplan los requisitos siguientes:

I. En el caso de personas físicas:

A. Tener un modo honesto de vivir;

B. Haber cumplido, los obligados, con el Servicio Militar Nacional;

C. No tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas;

D. No haber sido condenado por delito cometido con el empleo de armas;

E. No consumir drogas, enervantes o psicotrópicos, y

F. Acreditar, a criterio de la Secretaría de la Defensa Nacional, la necesidad de portar armas por:

[...]

Dicha posibilidad, se materializa conforme a lo establecido en los artículos 23 y 28 del Reglamento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, que a la letra expresan:

Artículo 23. Las licencias oficiales individuales serán expedidas exclusivamente por la Secretaría de Gobernación, a quienes desempeñen cargos o empleos de la Federación o del Distrito y Territorios Federales y que requieran portar armas para el ejercicio de sus funciones. Las peticiones serán formuladas por los Oficiales Mayores de las Secretarías, Departamentos de Estado, de los Gobiernos de los Territorios y, en su caso, por los Subprocuradores de la República y del Distrito y Territorios Federales, respectivamente.

En estas licencias se asentarán los datos que fije la Secretaría de Gobernación.

Artículo 28. Las licencias oficiales y las que se gestionen para empleos o cargos de los Estados o de los Municipios, se expedirán previa petición de la autoridad de quien dependa el interesado; en las colectivas, se acompañará, además, constancia o certificado de que el personal para el que se pretende la licencia, figura en nóminas de pago.

Asimismo, deberán cumplir los mecanismos de control y supervisión que disponga la Secretaría de la Defensa Nacional, como es el caso de la inspección del armamento.

Adicionalmente, cabe señalar también que el último párrafo del artículo 11 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos dispone que las armas de uso exclusivo, mediante la justificación de la necesidad, podrán autorizarse individualmente o como corporación, a quienes desempeñen empleos o cargos de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados o de los Municipios, respecto de lo cual el Poder Judicial de la Federación se manifestó, a través de la siguiente tesis:

Delito de portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea por agente del Ministerio Público Federal en funciones, cuando no se configura.

El delito de portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, previsto y sancionado por la fracción I del artículo 83, en relación con el artículo 11, inciso b), de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, **no se configura** si al momento de la detención, el quejoso traía consigo un arma calibre nueve milímetros que le fue asegurada, atento el cargo que ostentaba, **como agente del Ministerio Público Fe-**

deral en funciones, en virtud de que siendo éste un delito de peligro y el bien jurídicamente tutelado la seguridad pública, ésta no se ve amenazada porque **el arma que portaba era para lograr el desempeño de su cargo**; razón suficiente para concluir que no se actualiza el peligro en contra del conglomerado social con la portación del arma referida y menos se lesiona el bien jurídico tutelado por el tipo penal en estudio, atento las funciones que desempeña como persecutor de los delitos; revistiendo especial importancia el que no se encontró al agraviado en posesión de otras armas de alto poder, para estar en aptitud de establecer que la finalidad, al traer consigo el armamento, hubiese sido invalidar las facultades del Ejército o de las Fuerzas Armadas, amén de que según la propia credencial que lo identifica como agente del Ministerio Público Federal, se le permite la portación de armas.

Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito.

Tesis: XIX. 2o. 29 P. Registro No. 198023. Novena Época.

En razón de lo anterior, se puede concluir que la portación de armas a los Agentes del Ministerio Público de la Federación, de las Entidades Federativas y el Distrito Federal es legalmente posible, atendiendo exclusivamente a sus funciones operativas, lo cual deberá ser definido a través de los titulares de las Procuradurías de la Federación, de los Estados y el Distrito Federal, conforme al marco jurídico vigente y a través de los procedimientos y mecanismos de control dispuestos por la Secretaría de la Defensa Nacional, en virtud de lo cual resultan innecesarias las reformas y adición planteados en la minuta.

Cuarta. El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que al Ministerio Público le corresponde la investigación de los delitos, con el auxilio de las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de Ministerio Público, en el ejercicio de esta función. Asimismo se atribuye al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal ante los tribunales.

Por su parte, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública define la conformación de las Instituciones de Procuración de Justicia y de las Instituciones Policiales de acuerdo a lo siguiente:

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley, se entenderá:

...

IX. Instituciones de Procuración de Justicia: a las Instituciones de la Federación y entidades federativas que integran al Ministerio Público, los servicios periciales y demás auxiliares de aquél;

X. Instituciones Policiales: a los cuerpos de policía, de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva, o de centros de arraigos; y en general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal, que realicen funciones similares;

Conforme a lo anterior, se puede observar la diferenciación jurídica establecida en la (LGSNSP), donde los Agentes del Ministerio Público no realizan funciones policiales, además de que cuentan con el apoyo del personal operativo de las respectivas procuradurías para su seguridad e incluso pueden solicitar el apoyo de otras instituciones policiales.

El Ministerio Público del Fuero Federal o Común tiene, entre otras atribuciones, la persecución de los delitos, en la averiguación previa y, durante el proceso, la representación judicial, la vigilancia de la legalidad, la promoción de una sana administración de justicia, la denuncia inmediata de las leyes contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, de las Constituciones de las Entidades Federativas, así como la intervención en materia civil, mercantil y amparo.

En suma, podemos concluir que no todos los Agentes del Ministerio Público tienen funciones operativas que pudieran poner en riesgo su seguridad, por lo que la posible autorización para la portación de un arma debe ser estrictamente valorada por los titulares de la Procuraduría General de la República, de las Procuradurías General de Justicia de los Estados y del Distrito Federal, así como por la Secretaría de la Defensa Nacional, lo cual es jurídicamente viable en términos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Como se desprende de las atribuciones antes señaladas los Agentes del Ministerio Público tienen funciones sustantivas dentro de los procedimientos legales, siendo los elementos policiales quienes realizan propiamente las tareas operativas.

En relación con lo expuesto, en el análisis y resolución del presente dictamen es fundamental tener presente la naturaleza de la ocupación y función sustantiva del Ministerio Público, claramente definida en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, antes citado, así como en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y las correlativas de los Estados y el Distrito Federal, y diferenciarla de las instituciones policiales, que actuarán bajo su mando y conducción en la investigación de los delitos, cuya función es eminentemente operativa.

Si bien, conforme a los argumentos de la Consideración Tercera, estas Comisiones valoran que los Agentes del Ministerio Público ya tienen la posibilidad jurídica para obtener una licencia de portación de arma, esto no debe entenderse como un derecho inherente a su cargo, pues la posible autorización debe quedar sujeta a las funciones operativas de los mismos, conforme a los acuerdos y disposiciones de los titulares de las Procuradurías, así como a los procedimientos y mecanismos de control que disponga la Secretaría de la Defensa Nacional.

Asimismo, estas Comisiones estiman importante el contar con procedimientos e instrumentos eficaces, por parte de las Procuradurías y la Secretaría de la Defensa Nacional para vigilar y controlar el uso responsable de las armas, antes de avanzar en la posible flexibilización para la portación y uso de las mismas.

Aunado a lo anterior, estas Comisiones hacen notar que el Código Federal de Procedimientos Penales establece en su artículo 2, fracción V, como competencia del Ministerio Público Federal, el solicitar el apoyo de la policía para brindar protección a víctimas, ofendidos, testigos, jueces, magistrados, Agentes del Ministerio Público y de la policía y, en general, de todos los sujetos que intervengan en el procedimiento, en los casos en que exista un riesgo objetivo para su vida o integridad corporal.

La medida descrita en dicha disposición constituye un mecanismo adicional para garantizar la seguridad de los Agentes del Ministerio Público, de otras autoridades, así como particulares que intervienen en algún procedimiento legal, a través de las instituciones policiales que cuentan con la preparación y capacitación en materia de seguridad y, como parte de esta, en el manejo de las armas.

Asimismo, es importante tener en cuenta que la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, de naturaleza especial, contiene el marco regulatorio en materia de portación de armas de fuego por lo que es elemental hacer una interpretación sistemática de las normas jurídicas aplicables en dicha materia, a partir de ésta.

Quinta. Con fecha 2 de enero de 2013 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Las cuales son punto de referencia para el análisis de la presente Minuta debido a que desaparece la Secretaría de Seguridad Pública Federal, transfiriendo sus funciones a la Secretaría de Gobernación.

En este sentido, las reformas a la estructura de la Administración Pública Federal impactan directamente a los propósitos de la minuta en estudio, toda vez que en ésta se pretende a través de diversas disposiciones otorgar facultades a la Secretaría de Seguridad Pública Federal, tales como:

- En el inciso b), apartado B, fracción I del artículo 29, se señala que la Secretaría de Seguridad Pública será el conducto para solicitar a la Secretaría de la Defensa Nacional, la expedición de la licencia oficial colectiva a las instituciones de procuración de justicia y policiales.
- En el artículo 32, se señala que corresponderá a la Secretaría de Seguridad Pública, la suspensión y cancelación de licencias oficiales individuales de portación de armas a los empleados federales.

Asimismo, en el párrafo segundo de este artículo se expresa que la Secretaría de Seguridad Pública suspenderá y cancelará las credenciales de identificación que expidan los responsables de las instituciones de procuración de justicia.

Conforme a lo anterior, las propuestas de la minuta son inviables y pierden validez.

Sexta. Otra limitante para la aprobación de la minuta se ubica en la reforma al párrafo tercero del artículo 24 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, donde se propone precisar la portación de armas a los Agentes del Ministerio Público Federal y de las entidades federativas y las instituciones policiales.

Al respecto, estas Comisiones valoran que, en sentido estricto, dicha redacción no contempla la naturaleza política del Distrito Federal, toda vez que conforme a los artículos 43, 44 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Distrito Federal mantiene una condición política administrativa diferente a la de un Estado.

Esta diferenciación política se puede observar en diversos ordenamientos que le otorgan atribuciones al Distrito Federal en materia de seguridad, tales como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, penúltimo párrafo del artículo 21 que dispone que **la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios.**

Asimismo, en el artículo 3o. de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, se señala que **las autoridades de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios**, en sus ámbitos de competencia, tendrán la intervención que esta Ley y su Reglamento señalan.

En congruencia con las disposiciones citadas, el artículo 1º de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, señala que la misma es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación **entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia.**

Conclusiones

La aprobación de las reformas abre la posibilidad de autorizar la portación a un número importante de funcionarios, incluyendo a quienes no tienen funciones operativas en materia de seguridad pública.

La fracción II del artículo 29 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, ya establece la posibilidad jurídica para autorizar la licencia oficial individual de portación de arma, a quienes desempeñen cargos o empleos en la Federación, en las entidades federativas y el Distrito Federal, que para el cumplimiento de sus obligaciones la requieran, en opinión de la autoridad competente.

La minuta contempla dar atribuciones a la Secretaría de Seguridad Pública, la cual desapareció recientemente.

La minuta no toma en cuenta la naturaleza jurídica del Distrito Federal, pues se refiere solo a los Agentes del Ministerio Público de la Federación y de las entidades federativas.

La portación de arma no constituye una garantía de seguridad ni para las personas ni las autoridades.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, los diputados y las diputadas integrantes de las Comisiones Unidas de Defensa Nacional, y de Justicia:

Acuerdan

Primero. Se desecha la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, recibida por esta Cámara de Diputados en sesión de fecha 27 de abril de 2011.

Segundo. Devuélvase a la Cámara de Senadores, para los efectos a que se refiere el artículo 72, inciso D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Comisión de Defensa Nacional, diputados: Jorge Mendoza Garza (rúbrica), presidente; Manuel Añorve Baños (rúbrica), José Raúl Macías Sandoval (rúbrica), Ignacio Duarte Murillo (rúbrica), Adriana González Carrillo (rúbrica), Alfredo Rivadeneyra Hernández (rúbrica), Enrique Aubry de Castro Palomino (rúbrica), Ricardo Monreal Ávila, Francisco Tomás Rodríguez Montero (rúbrica), Víctor Manuel Manríquez González, secretarios; Ana Isabel Allende Cano (rúbrica), Luis Armando Córdova Díaz (rúbrica), José Alejandro Montano Guzmán (rúbrica), Ossiel Omar Niaves López (rúbrica), Genaro Ruiz Arriaga, Raúl Santos Galván Villanueva (rúbrica), Simón Valanci Buzali (rúbrica), José Guillermo Anaya Llamas (rúbrica), Sergio Augusto Chan Lugo (rúbrica), José Alejandro Llanas Alba (rúbrica), Heberto Neblina Vega (rúbrica), Víctor Reymundo Nájera Medina (rúbrica), Lizbeth Eugenia Rosas Montero, Trinidad Secundino Morales Vargas (rúbrica), Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro (rúbrica), Arturo Escobar y Vega (rúbrica), Jaime Bonilla Valdez (rúbrica).

La Comisión de Justicia, diputados: Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez (rúbrica), presidente; María del Rocío Corona Nakamura (rúbrica), José Alberto Rodríguez Calderón, Karina Labastida Sotelo (rúbrica), Esther Quintana Salinas (rúbrica), Alejandro Carbajal González, Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Antonio Cuéllar Steffan (rúbrica), Zuleyma Huidobro González (rúbrica), Lilia Aguilar Gil (rúbrica), secretarios; Eloy Cantú Segovia (rúbrica), Miriam Cárdenas Cantú (rúbrica), Armando Córdova Díaz (rúbrica), Cristina González Cruz (rúbrica), Mirna Esmeralda Hernández Morales, Areli Madrid Tovilla,

Julio César Moreno Rivera, Andrés de la Rosa Anaya (rúbrica), José Antonio Rojo García de Alba, Jorge Francisco Sotomayor Chávez (rúbrica), Margarita Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Tomás Torres Mercado (rúbrica), Darío Zacarías Capuchino (rúbrica), Damián Zepeda Vidales, Fernando Zárate Salgado.»

LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún: «Dictamen de la Comisión de Desarrollo Rural, con puntos de acuerdo por los que se desecha la minuta con proyecto de decreto que adiciona la fracción XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de la LXII Legislatura, le fue turnada para su estudio y dictamen, la minuta **con proyecto de decreto que adiciona una fracción XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable**, remitida el 24 de abril de 2012.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, 81, 84, 85, 157, 176, 177, 190 y 191 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Desarrollo Rural somete a la consideración de sus integrantes el presente Dictamen, el cual se realizó a partir del siguiente:

Método

En cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 176, numeral 1 fracción 1, del reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Desarrollo Rural encargada del análisis y Dictamen de la minuta antes citada, elaboró su trabajo conforme al procedimiento descrito a continuación:

I. En el apartado de “Antecedentes”, se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, la recepción y turno para Dictamen y las acciones realizadas por esta Comisión Dictaminadora.

II. En el apartado “Contenido de la minuta”, se sintetiza el alcance de la propuesta de reforma en estudio, se hace breve referencia de los argumentos vertidos por la

Cámara de senadores, en su calidad de Cámara de Origen.

III. En el apartado “Consideraciones”, se expresan los argumentos de valoración de la minuta.

IV. En la sección denominada “Conclusiones” se manifiestan los motivos que sustentan el sentido de su resolución.

V. Por último, se presenta el Proyecto de acuerdo que resuelve el dictamen a la minuta con proyecto de decreto que adiciona una fracción XII, al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en materia de productos básicos y estratégicos.

Antecedentes

I. Con fecha 20 de marzo de 2012, los senadores Dante Delgado, Luis Walton Aburto, Francisco Alcibiades García Lizardi, Ericel Gómez Nucamendi y Eugenio Govea Arcos, todos integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentaron ante el Pleno de la Cámara de Senadores, la Iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona una fracción XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

II. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores dictó el siguiente trámite: “Túrnese a las Comisiones Unidas de Desarrollo Rural y de Estudios Legislativos”

III. Las Comisiones Unidas de Desarrollo Rural y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, sometieron a consideración de sus integrantes el Proyecto de Dictamen de la citada Iniciativa, resultando aprobada en sus términos por lo que se dio curso a su proceso legislativo ante el pleno.

IV. El 19 de abril de 2012 se aprobó por 84 votos en sesión ordinaria de la Cámara de Senadores la minuta con proyecto de decreto que adiciona una fracción XII, al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y pasó a la Cámara de Diputados para los efectos del apartado A) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. En sesión de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, celebrada el 24 de abril de 2012, se dio cuenta con oficio del Senado de la República, con el que remiten la minuta con proyecto de decreto que adiciona una fracción

XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la cual fue turnada a la Comisión de Desarrollo Rural para dictamen.

VI. La Comisión de Desarrollo Rural de la LXI Legislatura, presentó en su orden del día de la Trigésima-Cuarta Reunión Ordinaria, el Proyecto de Dictamen a la minuta antes referida; sin embargo, no se contó con quórum legal por lo que se procedió a archivar para una resolución posterior.

VII. Con fecha 11 de diciembre de 2012, la Comisión de Desarrollo Rural, con fundamento en el artículo 183, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados solicitó prórroga a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados con la finalidad de ampliar el plazo para la formulación del dictamen correspondiente a la minuta con proyecto de Decreto que adiciona una fracción XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

VIII. Por acuerdo de la Mesa Directiva y en atención a la solicitud presentada por la Comisión de Desarrollo Rural, se autorizó prórroga para dictaminar la precitada Iniciativa, el 19 de diciembre de 2012.

IX. El 8 de febrero de 2013, se publicó en Gaceta Parlamentaria el Programa Anual de Trabajo de la Comisión de Desarrollo Rural de la LXII Legislatura, el cual alberga los objetivos que amparan el trabajo en el seno de este Órgano Colegiado, uno de ellos es “...atender en tiempo y forma los asuntos turnados a la Comisión por la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados...”

Contenido de la minuta

1. La minuta, materia de este análisis y estudio, tiene por objeto incluir en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a la miel de abeja a efecto de que se considere como producto básico y estratégico en la alimentación de la población.

2. Los senadores iniciantes afirman que la importancia que representa la inclusión de la miel como alimento básico y estratégico, es de gran importancia social, ya que es una actividad principalmente familiar, generando empleos, ingresos y valor agregado.

Para dar cumplimiento a lo anterior, la Colegisladora, en su carácter de Cámara de Origen, aprobó una modificación en el texto original del artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, mediante la adición de la fracción XII para quedar como sigue:

Artículo único. Se adiciona al artículo 179 de la Ley de desarrollo Rural Sustentable una fracción XII.

Artículo 179. Se consideran productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas-producto correspondientes, los siguientes:

I. a XI...

XII. Miel de abeja

Artículo Transitorio

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

3. En atención a la modificación legislativa que plantean los senadores, se aprecia que la incorporación de la miel de abeja, como producto básico y estratégico, se sustenta en la importancia económica que representa la actividad productiva y de los valores nutricionales que este producto alimenticio contiene y por ello, se plantea la necesidad de calificarlos como básicos y estratégicos.

Consideraciones

Primera. La Comisión de Desarrollo Rural, en su calidad de Comisión dictaminadora realizó el estudio y análisis de los planteamientos expuestos en la minuta, con el objeto de valorar su contenido y a su vez deliberar e integrar el presente Dictamen.

Segunda. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable, publicada el 7 de diciembre de 2001, definió como "*productos básicos y estratégicos*" aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones y los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales.

Tercera. No obstante que la minuta en comento ha destacado la importancia económica que representa la producción de la miel de abeja, adicionalmente a los altos valores nutritivos y de los múltiples beneficios que representa a la salud su consumo, no se deduce de manera contundente que estos alimentos formen parte de la dieta de la mayoría

de la población en general, esto es, un hogar mexicano promedio que no cuenta con recursos para ingerir una dieta balanceada, es más probable que se prescinda del producto mencionado, que de productos como el maíz, frijol, huevo o la leche.

Cuarta. De conformidad con lo que dispone el artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, el maíz, la caña de azúcar, el frijol, el trigo, el arroz, el sorgo, el café, el huevo, la leche, la carne de bovinos, porcinos, aves y el pescado, son considerados como productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial con la participación del Consejo Mexicano y los Comités Sistemas-Producto correspondientes.

Quinta. Por otra parte, no se identifica de manera clara y contundente que el Comité Sistema-Producto de miel de abeja, haya agotado el mecanismo previsto en el artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, tal como lo estableció el Poder Legislativo Federal a través de dicho ordenamiento.

Conclusiones

Primera. Esta Comisión de Desarrollo Rural estima innecesaria la inclusión de la miel de abeja como producto básico y estratégico en la alimentación de la población, en el tenor de lo preceptuado en los artículos 17, 18, 24 y 25 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en donde se establecen la creación, integración y funciones del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, así como de los Consejos Estatales, Municipales y Distritales, los cuales son instancias de participación e interlocución de todos los actores de la sociedad que tienen injerencia en el sector rural. Cabe señalar que en la integración del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, participan Organizaciones Nacionales del Sector Social, Organizaciones Nacionales del Sector Privado, Instituciones de Educación e Investigación, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, así como 88 Sistemas Producto, de los cuales uno de ellos es el Apícola, por lo que se concluye que los intereses del Sistema Producto están ampliamente representados.

Segunda. Por otra parte, de conformidad con lo que disponen los artículos 149 y 150 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable se advierte que los intereses de los sistemas producto, están ampliamente representados al Interior del

Consejo Mexicano, los cuales tienen por objeto entre otros, actuar como mecanismos de planeación, comunicación y concertación permanente entre los actores económicos que forman parte de las cadenas productivas.

Tercera. En ese sentido, esta Comisión de Desarrollo Rural considera que la aprobación de la minuta en los términos en los que fue presentada, incurriría en un grave contrasentido, toda vez que el Poder Legislativo Federal estableció que mediante las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria la Comisión Intersecretarial con la participación del Consejo Mexicano y los Comités Sistema-Producto correspondientes, por lo tanto incluir como producto básico y estratégico a la miel de abeja por la vía solicitada no resulta jurídicamente procedente.

Cuarta. Con fundamento en lo dispuesto en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable que establece que el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable es la instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural, entre los que se encuentran los Comités Sistema-Producto, se conmina a los interesados en que la miel de abeja sea calificada como alimento básico y estratégico, lo realicen a través de las instancias facultadas para tal efecto, de conformidad con la normatividad aplicable.

Quinta. En razón de lo anterior, esta Comisión Dictaminadora ha entrado al análisis de fondo del asunto, valorando los argumentos que sustentan el dictamen, se determina que no resulta procedente jurídicamente su aprobación.

En mérito de lo antes expuesto, los Diputados que integran la Comisión de Desarrollo Rural de la Honorable Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, tenemos a bien expedir el siguiente:

Acuerdo

Primero. Se desecha la minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XII, al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en materia de productos básicos y estratégicos.

Segundo. Infórmese a la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, que la minuta ha sido dictaminada en sentido negativo. Archívese como asunto total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 27 de febrero de 2013.

Diputados: Víctor Serralde Martínez (rúbrica), Presidente; Noé Barrueta Barón (rúbrica), Maricruz Cruz Morales (rúbrica), Francisco González Vargas (rúbrica), Salvador Ortiz García (rúbrica), Cesario Padilla Navarro (rúbrica), Diana K. Velázquez Ramírez, Luis M. Ramírez Romero (rúbrica), Alfredo Zamora García (rúbrica), Armando Contreras Ceballos (rúbrica en contra), Sebastián A. de la Rosa Peláez (rúbrica en contra), Verónica Carreón Cervantes (rúbrica), Marina Garay Cabada (rúbrica), Josefina García Hernández (rúbrica), María del Carmen García de la Cadena Romero (rúbrica), Lázara N. González Aguilar (rúbrica), Raúl Gómez Ramírez (rúbrica), Javier López Zavala (rúbrica), Víctor M. Manríquez González, Juan Luis Martínez Martínez, Andrés E. Martínez Rojas, Mario R. Méndez Martínez, Héctor Narcia Álvarez, César R. Navarro de Alba, José Luis Oliveros Usabiaga (rúbrica), José N. Pérez de Alba (rúbrica), Leonor Romero Sevilla (rúbrica), Amílcar A. Villafuerte Trujillo, Carlos de Jesús Alejandro (rúbrica), María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez.»

«Voto particular del diputado Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez, del Grupo Parlamentario del PRD, con relación al dictamen de la Comisión de Desarrollo Rural de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, respecto de la minuta de la Cámara de Senadores con proyecto de decreto que adiciona una fracción XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

El suscrito, diputado federal Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez, Secretario de la Comisión de Desarrollo Rural de la H. Cámara de Diputados, de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 90, 91 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito presentar por este medio un **voto particular**, con relación al dictamen que presenta la Comisión de Desarrollo Rural, respecto de la Minuta con Proyecto de Decreto que adiciona una fracción XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, **a efecto de que se considere la miel de abeja como producto básico y estratégico**, remitida para su dictamen el 24 de abril de 2012.

Lo anterior en base a las cuestiones y valoraciones que seguidamente se indican:

Antecedentes:

I. Con fecha 20 de marzo de 2012, los senadores Dante Delgado, Luis Walton Aburto, Francisco Alcibiades García Lizardi, Ericel Gómez Nucamendi y Eugenio Govea Ar-

cos, todos integrantes del Grupo Parlamentario del Movimiento Ciudadano, presentaron ante el pleno de la Cámara de Senadores, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

II. El 19 de abril de 2012 se aprobó por 84 votos en sesión ordinaria de la Cámara de Senadores la Minuta con Proyecto de Decreto que adiciona una fracción XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; y pasó a la Cámara de Diputados para los afectos del apartado A) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. En sesión de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, celebrada el 24 de abril de 2012, se dio cuenta en oficio del Senado de la República, con el que remiten la Minuta con Proyecto de Decreto que adiciona una fracción XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a efecto de que se considere la miel de abeja como producto básico y estratégico, la cual fue turnada a la Comisión de Desarrollo Rural para Dictamen.

IV. La Comisión de Desarrollo Rural de la LXI Legislatura, presentó en su orden del día de la trigésima-cuarta reunión ordinaria, el proyecto de dictamen a la minuta antes referida; sin embargo, no se contó con quórum legal, por lo que se procedió a archivar para una resolución posterior.

V. Con fecha 11 de diciembre de 2012, la Comisión de Desarrollo Rural, con fundamento en el artículo 183, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, solicitó prórroga a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados con la finalidad de ampliar el plazo para la formulación del dictamen correspondiente.

VI. Por acuerdo de la Mesa Directiva y en atención de la solicitud presentada por la Comisión de Desarrollo Rural, se autorizó prórroga para dictaminar la precitada iniciativa, el 19 de diciembre de 2012.

VII. El 27 de febrero de 2013, la Dictaminadora se reunió para analizar y emitir su dictamen, llegando a un acuerdo mayoritario de desechar la Minuta con Proyecto de Decreto que adiciona una fracción XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a efecto de que se considere la miel de abeja como producto básico y estratégico.

El dictamen negativo de la Comisión de Desarrollo Rural, se emitió sin el estudio de fondo del planteamiento de la

Minuta, sin las valoraciones jurídicas apropiadas, y retomando literalmente *in extenso* dictámenes de legislaturas anteriores sobre propuestas supuestamente similares, pero en realidad diferentes al caso de considerar a la miel como producto básico y estratégico en la alimentación de los mexicanos, como lo probamos más abajo y lo cual motiva mi voto particular al respecto.

Consideraciones y motivación

Los estudiosos y cultivadores de la apicultura, coinciden en que desde los tiempos más remotos de la humanidad, el hombre utilizó el producto de las abejas con diferentes propósitos: básicamente como alimento, pero también con fines medicinales.

“En Sudamérica, la apicultura se cultivaba por los Mayas desde antes de la llegada de los españoles; sin embargo, la abeja que se trabaja hoy en la apicultura, es la conocida como la *Apis mellifera* proveniente de Europa.

Es muy probable que la abeja común europea haya sido introducida a la Nueva España entre 1760 y 1770 (Labougle, 1991), pese a que no existen documentos históricos que indiquen una fecha precisa (Labougle y Zozaya, 1986). Crane (1999) menciona diversas fuentes que sugieren la posibilidad de que dicha introducción pudiera haber ocurrido con anterioridad.” (Información publicada en un artículo del Sistema Producto Miel).

La propuesta de considerar la miel de abeja como producto básico y estratégico en la Ley de desarrollo Rural Sustentable, se apoya en la gran importancia económica, social y alimentaria que este producto tiene en la sociedad mexicana.

De acuerdo con el padrón de la Sagarpa, existen en el país 41 mil productores en todo el país dedicados a la apicultura, concentrándose la mayor producción en Yucatán, Campeche, Veracruz, Chiapas y Guerrero.

El inventario apícola está compuesto por cerca de 1.9 millones de colmenas. La producción anual promedio de miel, superó las 56.5 mil toneladas en el periodo 2000 a 2010. Durante este periodo, México exportó un promedio de 25.2 mil toneladas de miel al año, manteniéndose como el tercer exportador mundial; es decir, del total de la miel producida, se exporta principalmente a Alemania, el 44%, quedando el resto para consumo nacional.

En el 2010 las exportaciones permitieron el ingreso de divisas por el orden de los 85.6 millones de dólares; el valor total de la producción anual se calcula en alrededor de dos mil millones de pesos.

Asimismo, los datos más recientes publicados por la Organización Nacional de Apicultores y la Sagarpa, señalan que **la industria apícola** genera 100 mil empleos directos en el sector (trabajadores de las plantas envasadoras, ayudantes de apicultores, acopiadores, administrativos de exportadoras) y 500 mil indirectos (transportistas, tramitadores, promotores, investigadores e industriales de derivados de los productos de la colmena, entre otros).<http://www.sagarpa.gob.mx/saladeprensa/2012/Paginas/2013B057.aspx>)

Desde el punto de vista de su importancia en la alimentación, la miel de abeja es un alimento energético, ya que provee al organismo de carbohidratos complejos que liberan energía conforme se necesita, además de calcio, hierro y vitaminas que complementan la nutrición de las personas. Hay estudios que señalan a la miel de abeja como una fuente importante de vitamina B y de vitamina C. Contiene además, todos los minerales que son esenciales para la salud: hierro, fósforo, aluminio y magnesio. De aquí la muy común recomendación médica de suplir el azúcar por miel de abeja en nuestros alimentos diarios.

Como es bien sabido, en la apicultura se produce, además de la miel, polen, jalea real, propóleo y cera. Todos productos con propiedades importantes para la alimentación y la salud humana.

A la jalea real se le atribuyen propiedades antioxidantes, antiinflamatorias y antivirales. La cera posee muchas propiedades que la hacen adecuada para fines terapéuticos y cosméticos. El propóleo es una sustancia compleja, de origen vegetal, que preparan las abejas a partir de la recolección de resinas producidas en algunas plantas, las que luego son mezcladas con polen, cera y secreciones glandulares. Es un producto complejo, de su estudio se han detectado más de 250 elementos constitutivos y unos 50 principios biológicamente activos, lo que explica su gran cantidad de propiedades.

Un aspecto poco visible de la apicultura pero de la mayor relevancia, es el papel que juegan las abejas en la agricultura, al coadyuvar en los procesos de polinización de las plantas y conservación de la biodiversidad. Organismos internacionales coinciden en afirmar que la polinización por abejas genera un impacto económico en la actividad agrí-

cola que representa de 10 a 30 veces el valor de los productos de la colmena.

En la Minuta en cuestión, los Senadores promoventes, señalan atinadamente que: “Ahora bien, por lo que se refiere al valor económico de la polinización, en el año 2005 alcanzó la cantidad de 2,295 millones de pesos, lo que calculado el valor económico mundial, por el servicio de dicha polinización, alcanza la cantidad de 153,000 millones de euros. Tomando en consideración el valor económico de la polinización en nuestro país, estamos hablando del 10% del valor total de la producción agrícola.

Entre las cosechas que dependen de la polinización podemos señalar que hay una gran variedad de frutos y de semillero y entre los primeros se encuentra la manzana, el aguacate, el pepino, la zarzamora, la uva, el mango, el melón, el durazno, la pera, la ciruela, la fresa y la sandía y en el segundo grupo la alfalfa, el espárrago, el brócoli, coles de Bruselas, la col, la zanahoria, el algodón, la cebolla, el rábano, la calabaza y la canola.”

Fundamentos jurídicos

El establecimiento de los productos básicos y estratégicos en el artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, tiene la finalidad esencial de cumplir con mandatos constitucionales y principios rectores en la seguridad y soberanía alimentaria de los mexicanos, tal como se mandata en el **artículo 4º. Constitucional, tercer párrafo: “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado la garantizará”.**

Asimismo lo establece el último párrafo de la fracción XX, del **artículo 27º. Constitucional: “El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”.**

En el mismo sentido se define la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, cuando dice:

De la Seguridad y Soberanía Alimentaria.

“Artículo 178. El Estado establecerá las medidas para procurar el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción nacional”

¿Y que son los alimentos básicos y estratégicos? En el art. 3º de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en la fracción XXIII, los define de la siguiente manera:

Artículo 3o. ... “XXIII. Productos Básicos y Estratégicos. Aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones, y los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural, u objetivos estratégicos nacionales.”

La propuesta de que la apicultura es un producto básico y estratégico se sostiene en demasía por el valor económico, social y alimentario que representa para la sociedad mexicana, según lo hemos expuesto ampliamente en la parte considerativa; y además, se respalda en la Constitución y en la ley, pues **es a todas luces un producto agropecuario cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural**, a saber: amplias regiones del Sur-Sureste del país donde la apicultura no solo es un producto que aporta ingresos importantes a las familias indígenas y campesinas de esas regiones, sino que además juega un importante papel en la alimentación y en la cultura de la medicina tradicional.

Es por ello que adicionar a la Ley de desarrollo Rural Sustentable una fracción XII, a efecto de que se considere legalmente la miel de abeja como producto básico y estratégico, es cumplir con el mandato constitucional de garantizar a toda persona una alimentación **nutritiva, suficiente y de calidad; así como cumplir también con el mandato de que “el desarrollo rural integral tiene como uno de sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”**.

Fue así como en su momento, el Poder Legislativo Federal incluyó en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, los siguientes productos básicos y estratégicos: el maíz, la caña de azúcar, el frijol, el trigo, el arroz, el sorgo, el café, el huevo, la leche, la carne de bovinos, porcinos, aves, y el pescado.

En este voto particular abogamos a favor de que también la miel de abeja sea considerada como producto básico y estratégico, agregando una fracción XII a la LEY.

No compartimos el Acuerdo negativo que sobre la Minuta del Senado aprobó la mayoría de la Comisión de Desarrollo

Rural, porque no hay una valoración ponderada ni un razonamiento lógico y de fondo sobre el papel esencial que juega la apicultura en la sociedad mexicana; sus supuestas “Conclusiones” para rechazar la Minuta, se limitan a copiar literalmente y letra por letra, los argumentos que se usaron en otras legislaturas para rechazar propuestas de diputados sobre la naranja, cacao y plátano.

En las “Conclusiones” primera y segunda del dictamen de la Comisión, se invocan preceptos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, no relacionados con la materia de la Minuta, como es el caso de los artículos 17, 18, 24 y 25 de la Ley, que se refieren al Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable y a la integración de Sistemas Producto, organismos establecidos en la Ley como consultivos, sin facultad legal ninguna para determinar los productos básicos y estratégicos.

En la “Conclusión” tercera del dictamen de la Comisión, ésta le quita al Congreso de la Unión, la facultad de legislar sobre productos básicos y estratégicos cuando dice: “En este sentido, esta Comisión de Desarrollo Rural considera que la aprobación de la Minuta en los términos en los que fue presentada, incurriría en un grave contrasentido, toda vez que el Poder Legislativo Federal estableció que mediante las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria la Comisión Intersecretarial con la participación del Consejo Mexicano y los Comités Sistema-Producto correspondientes, por lo tanto incluir como producto básico y estratégico a la miel de abeja por la vía solicitada no resulta jurídicamente procedente.”

Al margen de la falta de estructura lógica del párrafo anterior, es verdad que el Legislativo estableció, en el Artículo 179, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, esas facultades a la Comisión Intersecretarial y al Consejo Mexicano; lo que no es cierto es que **por ese hecho, el Congreso de la Unión renuncie a legislar** sobre esta materia, y ahora se considere “un grave contrasentido” y “no jurídicamente procedente”, que el Senado envíe una Minuta a la Cámara de Diputados para adicionar una fracción a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Igualmente, vamos a citar *in extenso* la “Conclusión” Cuarta del dictamen de la Comisión, para ilustrar por qué no podemos compartir el voto mayoritario.

“Cuarta. Con fundamento en lo dispuesto en la Ley de desarrollo Rural Sustentable que establece que el Con-

sejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable es la instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural, entre los que se encuentran los comités sistema- producto, **se conmina a los interesados** en que la miel de abeja sea calificada como alimento básico y estratégico, lo realicen a través de las instancias facultadas para tal efecto, de conformidad con la normatividad aplicable.”

Así, con la mayor candidez, la mayoría de los diputados de la Comisión de Desarrollo Rural **conminan**, nada menos que ¡¡al Senado de la Republica!! a que tramiten su minuta con una instancia consultiva del Ejecutivo, como lo es el Consejo Mexicano, pues, a su consideración, hacerlo ante la Cámara de Diputados como lo mandata la Constitución y la ley, “no resulta jurídicamente procedente”.

Conclusión:

Atento a lo anterior, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea Legislativa, el siguiente **voto particular** para la aprobación por esta Soberanía, de la Minuta del Senado a fin de que **se adicione al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, una fracción XII a efecto de incluir la miel de abeja como producto básico y estratégico dentro de la alimentación de la población mexicana.**

Artículo Único. Se adiciona al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable una fracción XII para quedar como sigue:

“**Artículo 179.** Se consideran productos básicos y estratégicos, con las salvedades, adiciones y modalidades que determine año con año o de manera extraordinaria, la Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano y los Comités de los Sistemas-Producto correspondientes, los siguientes:

I. a XI...

XII. Miel de abeja”.

Diputado Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez (rúbrica).»

