

VOLUMEN VIII

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN 33  
DEL 12 DE DICIEMBRE DE 2017

LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE  
LOS DERECHOS HUMANOS

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** El siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen de la Comisión de Derechos Humanos, con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**La secretaria diputada María Eugenia Ocampo Bedolla:** Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos, con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.



**Comisión de Derechos Humanos**  
Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN III Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN III BIS AL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura, con fundamento en los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción II, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen al tenor de lo siguiente:

**I. Antecedentes**

A. En sesión celebrada el 27 de septiembre de 2017, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dio cuenta de la Iniciativa por la que se reforma la Fracción III y se adiciona una fracción IV, recorriéndose el orden de la subsecuente, al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (LCNDH), presentada por la diputada Lía Limón García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y suscrita por diversos legisladores del mismo Grupo Parlamentario.

En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente turnó la iniciativa de referencia a la Comisión de Derechos Humanos para dictamen. *Declaratoria de Publicidad, Noviembre 23 de 2017,*

**II. Contenido de la iniciativa**

En la iniciativa sujeta a estudio propone modificar la fracción III y adicionar una fracción IV, recorriendo el orden de la subsecuente, al artículo 23 de la LCNDH para quedar de la siguiente manera:

| Texto vigente   | Propuesta de modificación   |
|---|---|
| <b>Artículo 23.-</b> Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación, los siguientes requisitos: | <b>Artículo 23.-</b> Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación, los siguientes requisitos: |



**Comisión de Derechos Humanos**

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

|  |  |
|--|--|
| <p>I.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derecho;</p> <p>II.- Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;</p> <p>III.- Tener título de Licenciado en Derechos expedido legalmente, y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos; y</p> <p>IV.- Ser de reconocida buena fama.</p> | <p>I.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derecho;</p> <p>II.- Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;</p> <p>III.- Tener título de Licenciado en Derechos expedido legalmente, tener tres años de ejercicio profesional cuando menos;</p> <p><b>IV.- Contar con experiencia de tres años en materia de derechos humanos, y</b></p> <p>V.- Ser de reconocida buena fama.</p> |
|--|--|

La legisladora Lía Limón expresa que el objetivo de su iniciativa es [...] *exigir una experiencia mínima en materia de derechos humanos a las personas que aspiren a ocupar el cargo de visitador general en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos [...]* En ese tenor, sustenta su propuesta con base en los siguientes argumentos:

Señala que [...] *Si se revisa el texto actual del Artículo 23 de la Ley en comento, se observará que en cuanto experiencia para ocupar el cargo de visitador general, se exige un rango etario y una patente profesional específica con una antigüedad de al menos tres años de haberse expedido, pero en ninguno de los requisitos del citado Artículo 23 se requiere una experiencia o conocimiento en los temas referentes al ámbito de los derechos humanos, pese a ser la pericia o capacidad requerida para el ejercicio del cargo [...]*

En ese sentido, propone que se prevea en la LCNDH que quienes aspiren a ocupar el cargo de visitador general de la CNDH deberán contar con una experiencia de tres años en materia de derechos humanos.

Para fortalecer su propuesta la legisladora añade: [...] *la experiencia y las vivencias de las personas, máxime en un ámbito profesional especializado, como es el de los derechos humanos conllevan a entender el marco en el que se actúa.*



### Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

*Sin duda que el conocimiento que da la práctica complementa la teoría y técnica, de ahí que no baste con acreditar contar con un título profesional con efectos de patente como licenciado en derecho, sino que además resulte pertinente la exigencia de que las personas tengan experiencia probada en el ámbito de la promoción, prevención y cumplimiento de los derechos humanos, con ello se alinea la capacidad teórica y la experiencia de la praxis.*

*Ello es así, ya que los estudios profesionales de la licenciatura en derecho pueden ser muy amplios y generales, asimismo la propia ruta personal de carácter profesional puede significar diversos caminos o especialidades como sería la rama civil, mercantil, laboral, penal, administrativa.*

*Incluso, el campo profesional de un licenciado en derecho puede darse desde diversas posiciones como la docencia, la postulancia o el servicio público; en consecuencia, estimo adecuado proponer que los visitantes generales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tengan una experiencia de al menos tres años en este ámbito [...]*

Adicionalmente, menciona y desarrolla diversos puntos para justificar su iniciativa, a saber:

*[...] 1.- La posición de visitador general debe ser una posición técnica y no política, de ahí, la posición de exigir una experiencia profesional mínima para dicho cargo.*

*2.- Existe una correlación entre elevar el nivel de experiencia y pericia exigida a los visitantes generales y la calidad de su trabajo en el ámbito de los derechos humanos.*

*3.- Al elevarse el conocimiento en materia de derechos humanos se exalta el enfoque y consideración sobre tal materia, ya que existe una mejor perspectiva y sensibilidad de los servidores públicos al conocer del tema.*

*4.- Se alinea más una democracia de méritos, para quien se desarrolla en dicho ámbito, por lo que se da solidez a la carrera profesional de quienes desean desarrollarse en la promoción y defensa de los derechos humanos.*

*5.- La experiencia mínima que se propone, es acorde con las exigencias que se requieren para cargos similares en otros órganos constitucionales autónomos, donde igualmente se requieren perfiles técnico-especializados.*



### Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

6.- *Se fortalece la capacidad institucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al tener cuadros profesionales idóneos para el cargo de visitador general [...]*

Explica que [...] *si existe una mayor exigencia profesional especializada debiese significar una labor de servicio público de mayor nivel, con mayor eficiencia y eficacia, en consecuencia, afirmamos que existe una correlación directa entre la variable consistente en la elevación del nivel de experiencia y pericia exigida a los visitadores generales respecto de la calidad de su trabajo [.]*

Añade [...] *cuando una persona conoce a profundidad los temas, y mejor aun cuando tiene experiencia práctica en ellos, existe una mayor empatía, familiaridad e incluso sensibilidad ante las cuestiones y retos que representa la defensa y promoción de los derechos humanos, por lo que si elevamos el nivel de conocimiento en esta materia, propiciamos condiciones para que haya un adecuado enfoque y consideración respecto de la importancia de tales derechos [...]*

Precisa que [...] *al exigir una cualidad profesional específica, estaríamos ante un modelo que se alinea con una democracia de méritos para quienes se desarrollan en dicho ámbito, con ello, se favorece la cultura del esfuerzo, la dedicación y el estudio, además de que se traduce en controles específicos para evitar caer en prácticas perniciosas de nombrar a perfiles afines y allegados pero sin experiencia profesional en el servicio público que se debe desempeñar. Por tanto, aquellas personas concedoras de los derechos humanos tendrán mayores posibilidades ante perfiles políticos que no pudiese acreditar la experiencia mínima [...]*

Da cuenta también de que la reforma planteada es acorde con los requisitos previstos para quienes ocupan cargos similares en otros órganos constitucionales autónomos, citando como ejemplos que los aspirantes a Comisionados en temas de telecomunicaciones y radiodifusión deberán contar con una experiencia profesional mínima que sea afín a la complejidad técnica en esas materias. Igualmente, menciona de manera general que la misma situación se prevé en otros órganos creados con las reformas constitucionales energética y educativa.

Por lo anterior concluye que [...] *al fomentar la ocupación de cargos públicos con perfiles idóneos se fortalece la capacidad institucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que se torna más legítima la*



### Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

*integración de sus cargos y se refrenda la importante labor de protección y promoción de la dignidad de las personas [...]*

### III. Consideraciones de la Comisión de Derechos Humanos

Quienes integramos esta Comisión legislativa coincidimos con los planteamientos expuestos por la legisladora Lía Limón García. Igualmente, estamos ciertos de que la inclusión de requisitos legales que busquen incidir en la elección de perfiles idóneos en posiciones fundamentales dentro de las instituciones públicas, inexorablemente, se reflejará en la mejora de las mismas.

Cabe señalar que, hoy en día, la institución protectora de los derechos humanos a nivel nacional ha mejorado sustancialmente el desempeño de sus labores y ello se debe, en gran medida, a la elección de servidores públicos con una amplia expertiz en la materia. De ello dan muestra las acciones crecientes que la CNDH viene realizando para consolidar la promoción, divulgación y defensa de los derechos fundamentales, así como la prevención de violaciones a los mismos<sup>1</sup>.

Igualmente, el hecho de que la institución cuente con servidores públicos con probada experiencia en la materia, se ha visto reflejado en el profesionalismo y la independencia con los que la misma viene desempeñando su labor, ya que como se constata a través de los distintos medios de comunicación, no han sido pocas las ocasiones en las que la CNDH ha emitido señalamientos a autoridades de todos los ámbitos de gobierno; en las que ha acreditado situaciones que repercuten en detrimento de los derechos humanos de personas en nuestro país; y, en las que ha evidenciado, por medio de recomendaciones, informes, pronunciamientos y estudios especiales -entre otros instrumentos- que la misma es, precisamente, la instancia especializada en la promoción, divulgación y defensa de los derechos fundamentales.

Ahora bien, si desde el Poder Legislativo Federal buscamos que se siga fortaleciendo el desempeño de esta institución nacional, no basta solamente con asignarle mayores recursos financieros a la misma, sino que es necesario también que se asegure que quienes la integran cuenten con el perfil requerido para la labor propia que la institución demanda, ya que de esa manera será

---

<sup>1</sup> A manera de ejemplo puede consultarse el último Informe de Actividades de la CNDH, correspondiente al período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016. Disponible en: [http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2016/Informe\\_2016\\_resumen\\_ejecutivo.pdf](http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2016/Informe_2016_resumen_ejecutivo.pdf)



### Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

posible que la CNDH realice de manera óptima, independiente, eficiente y eficaz su trascendental misión.

En adición a lo anterior, no hay que pasar por alto que la coyuntura histórica que el país atraviesa nos impone a todas las autoridades, así como a la CNDH, prevenir y dar solución a retos nunca antes vistos en esta materia. Como sabemos, han ocurrido tragedias que demandan a los órganos especializados en la protección y defensa de los derechos humanos desplegar respuestas institucionales eficientes y eficaces que se adapten y permitan sortear las circunstancias difíciles que en el país se están presentado.

En ese sentido, el contar con servidores públicos y, particularmente, con visitadores generales con experiencia en la materia, ayudará a que la CNDH siga desempeñando –y mejoré– las acciones sustanciales para el cumplimiento de su misión, máxime cuando en ellos recaen atribuciones que son fundamentales para el logro del objeto de la institución, como lo son, entre otras<sup>2</sup>: conocer, tramitar e iniciar la investigación de quejas e inconformidades en las que se invoquen violaciones de derechos humanos; dar solución, por medio de la conciliación, a aquellas violaciones de derechos humanos que su naturaleza así lo permita; realizar investigaciones y estudios para formular proyectos de recomendaciones o acuerdos que, a su vez, son sometidos al Presidente de la CNDH; operar los programas especiales que les sean asignados por acuerdo del Presidente de la institución con aprobación del Consejo Consultivo; conocer y tramitar los recursos que el Presidente de la Comisión les encomiende para su atención; coordinar las acciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura –Tercera Visitaduría–; interponer denuncias penales, así como dar seguimiento a las actuaciones y diligencias en procedimientos penales y administrativos en los que intervenga la institución; en su caso, rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados por violaciones a derechos humanos; ejercer la suplencia en la deficiencia de la queja y orientar y apoyar a los comparecientes sobre el contenido de su queja o reclamación; valorar, en conjunto, las pruebas que presenten los interesados, así como las autoridades o servidores públicos a los que sean imputadas violaciones a los derechos humanos, o las que la CNDH requiera y recabe de oficio; y, en general, las demás señaladas en la LCNDH así como las que fije el Presidente de la institución y que sean necesarias para el mejor cumplimiento de las funciones de la institución.

<sup>2</sup> Véase los artículos 24, 29 y 41 de la LCNDH, así como los artículos 56, 59, 61, 63 y demás relativos del Reglamento Interno de la LCNDH.



### Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Adicionalmente, cabe señalar que la propuesta planteada por la diputada Limón García es acorde con lo establecido por la Constitución, la cual -artículo 35 fracción I- establece como uno de los derechos de los ciudadanos mexicanos el de poder ser nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público, *teniendo las calidades que establezca la ley*. Igualmente el Reglamento Interno de la CNDH, para el caso de los visitantes adjuntos<sup>3</sup>, contempla como uno de los requisitos para los aspirantes a dicho cargo que los mismos cuenten con la **experiencia necesaria** para el desempeño de las atribuciones correspondientes. En ese sentido, y con mayor razón, el requisito de contar con experiencia en materia de derechos humanos debe extenderse también a quienes aspiren ser visitantes generales en la institución, lo cual, al preverse como un mandato legal, contribuirá a la plena observancia de dicho requisito.

En adición a las consideraciones expuestas por la legisladora iniciante, esta dictaminadora estima conveniente señalar que en adición a la experiencia profesional en materia de derechos humanos, igual de importante es la formación académica en el rubro, ya que la naturaleza y transversalidad de los derechos fundamentales extienden el campo de su aplicación a múltiples facetas de la vida humana, por lo que, en ese sentido, el contar con visitantes generales que cuenten con una formación académica y experiencia profesional sólidas les dotará de mayores herramientas y competencias para poder pronunciarse y resolver sobre las múltiples materias de las que se pueden derivar violaciones a los derechos humanos.

Se precisa lo anterior ya que se estima oportuno señalar que la experiencia previa que llegue a ser requerida a quienes aspiren ser visitantes generales, no debe entenderse únicamente en el sentido de limitarla a la praxis de los derechos humanos, sino que también, la misma debe extenderse a la especialización académica de los mismos, es decir, la experiencia en materia de derechos humanos puede adquirirse también por la especialización y el conocimiento que se obtenga desde la academia y otros ámbitos.

En ese sentido, limitar la experiencia requerida únicamente a la praxis de los derechos humanos, podría conllevar a que personas con una amplia formación en la materia pudieran ver limitada la posibilidad de aspirar a ocupar el cargo de visitante general, pese a contar con una formación sólida en otros campos relacionados con los mismos, tales como la academia, la investigación, la

<sup>3</sup> Véase el artículo 65 fracción IV, ídem.



### Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

realización de posgrados y especializaciones –donde incluso en algunos se cuenta con laboratorios de prácticas-, por citar algunos ejemplos.

En ese sentido, se estima oportuno clarificar que al incorporar el requisito de la experiencia en materia de derechos humanos, dicha experiencia debe entenderse en un *sentido amplio* que abarque también a otras actividades y formaciones afines y adicionales al mero ejercicio profesional de los derechos fundamentales. Lo anterior, con el fin de permitir que personas con distintas formaciones académicas y/o profesionales puedan ser electas para desempeñar el cargo de visitadores generales.

No se niega que el ejercicio profesional de los derechos humanos posibilita la adquisición de una visión más amplia sobre el campo de aplicación de los mismos y sobre las dificultades materiales que dificultan lograr su plena observancia y cumplimiento, pero también, una formación académica permite contar con un enfoque científico y técnico sobre los derechos que, desde la CNDH, se tiene el deber de defender y promover, y que se encuentran dispersos tanto en el ordenamiento jurídico interno como en el internacional, así como en el *hard law* y en el *soft law* de los distintos sistemas de protección.

Lo anterior no podría ser de otra manera ya que ser visitador general de la CNDH conlleva conocer y tener una amplia preparación en distintas áreas del saber humano. Así, de manera ilustrativa, se pueden citar, a guisa de ejemplo, algunas de las materias sobre las que la CNDH clasifica su ámbito de acción conforme a los programas de atención que actualmente opera: agravios a periodistas y defensores civiles; asuntos de la mujer y de igualdad de género; asuntos de la niñez y la familia; migración; atención a víctimas del delito; discapacidad; desapariciones; pueblos y comunidades indígenas; trata de personas; salud y VIH; derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, por citar algunos de los múltiples tópicos sobre los que corresponde conocer y pronunciarse a este organismo constitucional.

Como bien señala la legisladora Limón García, la previsión legal para requerir experiencia previa a quienes ocuparán posiciones clave dentro de organismos especializados, es una previsión jurídica justificada que recientemente diversos ordenamientos vienen incorporando. Así, por citar un ejemplo adicional a los presentados por la diputada iniciante –quien cita las materias de telecomunicaciones y radiodifusión, así como la energética y la educativa-, en la conformación de la Junta de Gobierno –máxima instancia de decisión- del Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y



### Comisión de Derechos Humanos

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Periodistas, la ley que lo regula prevé que de los nueve integrantes que la conforman, cuatro sean representantes del Consejo Consultivo (siendo, respectivamente, dos periodistas y dos defensores de derechos humanos).

Finalmente, por cuestiones de técnica legislativa, se estima oportuno que la fracción que se plantea adicionar sea denominada "III Bis" –en lugar de "IV"–. Lo anterior a fin de guardar sintonía con otras adiciones que han sido realizadas al ordenamiento legal de mérito y para evitar eventuales confusiones que pudieran derivar de remisiones hechas al precepto que se propone modificar –o a algunas de sus fracciones–. Asimismo, se estima conveniente que en el proyecto de decreto se precise que la experiencia requerida sea como *mínimo de tres años*, lo anterior a efecto de no generar confusiones que pudieran ser interpretadas como limitantes, así como para brindar certeza jurídica a las personas que tengan experiencia mayor.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados estima procedente la aprobación de la reforma planteada en la iniciativa que se dictamina, por lo que tiene a bien someter a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente Proyecto de:

### DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN III BIS AL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

**Artículo Único.**– Se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

**Artículo 23.**– Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación, los siguientes requisitos:

I.- y II.- ...

III.- Tener título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos;

III Bis.- Contar con experiencia mínima de tres años en materia de derechos humanos, y

IV.- ...



**Comisión de Derechos Humanos**

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días del mes de octubre de 2017.



**Comisión de Derechos Humanos**

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**LISTA DE VOTACIÓN**

| DIPUTADO       | ENTIDAD          | GP    | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|----------------|------------------|-------|---------|-----------|------------|
| <br>PRESIDENTE | COAHUILA         | (PRI) |         |           |            |
| <br>SECRETARIA | QUINTANA ROO     | (PRI) |         |           |            |
| <br>SECRETARIA | ESTADO DE MÉXICO | (PRI) |         |           |            |
| <br>SECRETARIA | GUANAJUATO       | (PRI) |         |           |            |
| <br>SECRETARIO | ZACATECAS        | (PRI) |         |           |            |
| <br>SECRETARIO | CHIAPAS          | PVEM  |         |           |            |
| <br>PRESIDENTE |                  |       |         |           |            |



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

**Comisión de Derechos Humanos**

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**LISTA DE VOTACIÓN**

| DIPUTADO       | ENTIDAD                              | GP    | A FAVOR | EN CONTRA                         | ABSTENCIÓN |
|----------------|--------------------------------------|-------|---------|-----------------------------------|------------|
| <br>SECRETARIO | MORELOS                              | (PAN) |         |                                   |            |
|                | DIP. EMMA MARGARITA ALEMÁN OLVERA    |       |         |                                   |            |
| <br>SECRETARIO | MICHOACÁN                            | (PAN) |         |                                   |            |
|                | DIP. JOSÉ ANTONIO SALAS VALENCIA     |       |         |                                   |            |
| <br>SECRETARIA | MICHOACÁN                            | (PRD) |         | <i>María Concepción Valdés R.</i> |            |
|                | DIP. MARÍA CONCEPCIÓN VALDÉS RAMÍREZ |       |         |                                   |            |
| <br>SECRETARIA | OAXACA                               | (NA)  |         |                                   |            |
|                | DIP. KARINA SÁNCHEZ RUÍZ             |       |         |                                   |            |
| <br>INTEGRANTE | ESTADO DE MÉXICO                     | (PRI) |         |                                   |            |
|                | DIP. ALMA LILIA LUNA MUNGUÍA         |       |         |                                   |            |
| <br>INTEGRANTE | TABASCO                              | (PRI) |         |                                   |            |
|                | DIP. LILIANA IVETTE MADRIGAL MÉNDEZ  |       |         |                                   |            |



**Comisión de Derechos Humanos**

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**LISTA DE VOTACIÓN**

| DIPUTADO       | ENTIDAD GP  | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|----------------|---|---------|-----------|------------|
| <br>INTEGRANTE | HIDALGO (PRI)<br>DIP. ERIKA RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ         |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | HIDALGO (PRI)<br>DIP. MARÍA GLORIA HERNÁNDEZ MADRID     |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | SONORA (PRI)<br>DIP. SYLVANA BELTRONES SÁNCHEZ          |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | BAJA CALIFORNIA (PRI)<br>DIP. MARCO ANTONIO GARÍA AYALA |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | VERACRUZ (PRI)<br>DIP. ALBERTO SILVA RAMOS              |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | CIUDAD DE MÉXICO (PVEM)<br>DIP. LÍA LIMÓN GARCÍA        |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | CHIAPAS (PVEM)<br>DIP ENRIQUE ZAMORA MORLET             |         |           |            |



**Comisión de Derechos Humanos**

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**LISTA DE VOTACIÓN**

| DIPUTADO       | ENTIDAD          | GP       | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|----------------|------------------|----------|---------|-----------|------------|
| <br>INTEGRANTE | GUANAJUATO       | (PAN)    |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | OAXACA           | (PAN)    |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | PUEBLA           | (PAN)    |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | CIUDAD DE MÉXICO | (PRD)    |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | CIUDAD DE MÉXICO | (MORENA) |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | BAJA CALIFORNIA  | (MORENA) |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | VERACRUZ         | (MORENA) |         |           |            |



**Comisión de Derechos Humanos**

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**LISTA DE VOTACIÓN**

| DIPUTADO  | ENTIDAD                            | GP   | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|---|------------------------------------|------|---|-----------|------------|
| <br>INTEGRANTE | JALISCO                            | (MC) |  |           |            |
|   | DIP. MARÍA CANDELARIA OCHOA AVALOS |      |   |           |            |

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra, por tres minutos, el diputado Armando Luna Canales, para fundamentar el dictamen, de conformidad con el artículo 104 del Reglamento de esta Cámara de Diputados.

Y he de mencionar que la diputada proponente, la diputada Lia Limón García nos pide que retira su intervención. Muchas gracias. A nombre de la Comisión también retiran su intervención y pasamos inmediatamente a la votación.

Pido a la Secretaría abra el sistema electrónico, por tres minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular.

**La secretaria diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez:** Háganse los avisos a que se refiere el artículo 144, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ábrase el sistema electrónico, por tres minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular.

(Votación)

**El secretario diputado Andrés Fernández del Valle Lai-sequilla:** ¿Algún diputado que falte? ¿Alguna diputada para la votación? Está abierto el sistema. Gracias, compañeros. Gracias, gracias. Sigue abierto el sistema.

**El diputado Diego Valente Valera Fuentes** (desde la curul): Presidenta.

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Nos ha pedido el uso de la palabra el diputado Diego Valente. Sonido en su curul, por favor, mientras se recaba la votación.

**El diputado Diego Valente Valera Fuentes** (desde la curul): Con fecha 27 de noviembre, por parte de la fracción parlamentaria, se hizo un exhorto por el tema de Chalchihuitán y Chenalhó, conflicto en el estado de Chiapas. Esta situación se ha agravado, esta situación cada vez es mucho más lamentable y más peligrosa.

La participación de muchísimas voces ha venido a generar todavía más confusión. El tema es claro y queremos que quede registrado hoy mi postura como chiapaneco y como presidente de la Cocopa.

El conflicto es claro. Hace muchos años la Presidencia de la República otorgó tierras desde un escritorio, tierras que no existían en la vida real. Se otorgaron sin haber medido. Obviamente, las dos comunidades con documentos presidenciales entraron en conflicto.

La razón le asiste a Chalchihuitán, en cierto, pero con tantos años de conflicto hoy esto es un problema grave que tiene a cinco mil desplazados y un peligro latente de conflicto que puede llegar a la pérdida de vidas humanas.

La solución debe ser de quien generó el problema y la solución es clara: tierra que se compre o tierra que se otorgue,

tierras nacionales que hay para Chalchihuitán, y de esta manera hacer un acuerdo de paz entre ambos municipios. Muchísimas gracias.

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Muchas gracias. Nos queda clara su postura y queda registrada en el Diario de los Debates. Gracias, diputado.

Continúe la secretaría, por favor, cerrando el sistema de votación. Sonido en la curul del diputado Macedonio. ¿Su voto? Diputado, ¿a favor?

**El diputado Macedonio Salomón Tamez Guajardo** (desde la curul): A favor.

**La secretaria diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez:** A favor.

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Regístrese, por favor su voto. Adelante.

**La secretaria diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez:** Diputado...

**El diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez** (desde la curul): A favor.

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** El diputado Coheto, a favor.

**La secretaria diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez:** Cíerrese el sistema electrónico de votación. Se emitieron 339 votos a favor y 1 abstención, presidenta.

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputada secretaria. Aprobado en lo general y en lo particular por 339 votos el proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción III Bis al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Pasa al Senado de la República para sus efectos constitucionales.

## LEY DE ASISTENCIA SOCIAL

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** A continuación, y de acuerdo al orden del día, se pasa a la discusión del dictamen de la Comisión de Salud, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4 y 28 de la Ley de Asistencia Social.

**La secretaria diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez:** Dictamen de la Comisión de Salud, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4 y 28 de la Ley de Asistencia Social.



## COMISIÓN DE SALUD

**DICTAMEN QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.**

**DICTAMEN POR EL QUE SE REFORMAN EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 4º Y EL INCISO C) DEL ARTÍCULO 28, AMBOS DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL.**

*Declaratoria de Publicidad.  
Noviembre 28 del 2017.*

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A esta Comisión de Salud de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de la LXIII Legislatura le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen, la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman el párrafo tercero del artículo 4º y el inciso c) del artículo 28, ambos de la Ley de Asistencia Social, presentada por la diputada Angélica Reyes Ávila, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza.

Esta dictaminadora con fundamento en los artículos 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 numerales 1, 2 fracciones XXX y XLV, y 3, artículo 45 numeral 6 incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 1, 6 numeral 1 fracción III, 80 numeral 1 fracción II, 82 numeral 1, 84, 85, 157 numeral 1 fracción I, 158 numeral 1 fracción IV, 162, 167, 173, 176, 177, 180 y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados; y habiendo analizado el contenido de la iniciativa de referencia, someten a consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, basándose en la siguiente:

**METODOLOGÍA:**

- I. En el capítulo de "ANTECEDENTES" se da constancia del proceso legislativo, en su trámite de inicio, recibo de turno para el dictamen de la referida iniciativa y de los trabajos previos de las Comisiones.
- II. En el capítulo correspondiente a "CONTENIDO DE LA INICIATIVA" se exponen los motivos y alcance de la propuesta de reforma en estudio.
- III. En el capítulo de "CONSIDERACIONES", las Comisiones dictaminadoras expresan los argumentos de valoración de la propuesta y de los motivos que sustentan la decisión de respaldar o desechar la iniciativa en análisis.



## COMISIÓN DE SALUD

DICTAMEN QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

### I. ANTECEDENTES

Con fecha **14 de junio de 2017**, la diputada **Angélica Reyes Ávila**, del Grupo Parlamentario del **Partido Nueva Alianza**, presentó iniciativa por el que se reforman el párrafo tercero del artículo 4º y el inciso c) del artículo 28, ambos de la Ley de Asistencia Social.

En la misma fecha la Mesa Directiva de este órgano legislativo turnó la mencionada iniciativa a la Comisión de Salud para su estudio y posterior dictamen, con número de expediente **1821/587**.

### II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa señala se debe iniciar con la armonización del artículo 4º, tercer párrafo y 28, inciso c) de la legislación de asistencia social. De acuerdo con la promovente, en primer lugar, se debe tomar en cuenta que la ley materia de la presente reforma contiene como marco normativo la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, misma que al quedar abrogada, paso a un estado de inexistencia jurídica.

Por ello, la diputada considera acertado establecer en el párrafo tercero del artículo 4º de la Ley de Asistencia Social, que se consideran como niñas y niños a los menores de doce años, y como adolescentes aquellos de entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad, tal como lo establece actualmente el Artículo 5 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Ahora bien, no pasa desapercibido que en el inciso c) del artículo 28 de la Ley objeto de esta iniciativa, tomaba como sustento lo establecido en los artículos 1, 4, 7 y 8 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Al respecto, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes amplió el paradigma nacional de los menores, ya que su objetivo principal consiste en reconocer explícitamente a las personas menores de 18 años como titulares de los derechos, de conformidad con los principios de universalidad, independencia, individualidad y progresividad.



## COMISIÓN DE SALUD

### DICTAMEN QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

Bajo esos argumentos, la legisladora cree oportuno establecer en el artículo 28 de la Ley de Asistencia Social, lo que dispone la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en el sentido de que se atenderá principalmente al interés superior de la niñez.

Por lo anterior, la diputada Angélica Reyes Ávila, propone reformar el párrafo tercero del artículo 4º y el inciso c) del artículo 28, ambos de la Ley de Asistencia Social, para quedar como sigue:

| Ley de Asistencia Social   |  |
|--|--|
| Texto Vigente  | Propuesta  |
| <p><b>Artículo 4.- ...</b><br/>...<br/>I. ...<br/>a) a m)<br/>Para los efectos de esta Ley son niñas y niños las personas hasta 12 años incompletos, y adolescentes los que tienen entre 12 años cumplidos y 18 años incumplidos, tal como lo establece el Artículo 2 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.<br/>II. a XII ...</p> | <p><b>Artículo 4.- ...</b><br/>...<br/>I. ...<br/>a) a m)<br/>Para los efectos de esta Ley son niñas, niños y adolescente las personas comprendidas en el artículo 5 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.<br/>II. a XII ...</p> |
| <p><b>Artículo 28.- ...</b><br/>a) y b)...<br/>c) Con fundamento en lo establecido en los artículos 1o., 4o., 7o. y 8o. de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, y atendiendo al interés superior de la infancia, El Organismo tendrá como responsabilidad coadyuvar en el cumplimiento de esa Ley;<br/>d) a Z) ...</p>          | <p><b>Artículo 28.- ...</b><br/>a) y b)...<br/>c) Con fundamento en lo establecido la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el organismo coadyuvará a atender y garantizar el interés superior de la niñez;<br/>d) a Z) ...</p>        |

### III. CONSIDERACIONES

**PRIMERA.** Los integrantes de esta Comisión consideramos viable la propuesta de la legisladora, toda vez que un cambio trascendental al marco normativo nacional en materia derechos humanos de niñas, niños y adolescentes se dio en el año 2014, cuando, después de un prolongado,



## COMISIÓN DE SALUD

### DICTAMEN QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

profundo y muy participativo análisis de la iniciativa preferente, así como de las Iniciativas presentadas por distintos legisladores y los debates y exposiciones en las audiencias públicas, se concluyó en la necesidad de abrogar la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para dar vida jurídica a una nueva Ley, denominada Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Es de mencionar que, en términos generales, ambas legislaciones tienen el mismo propósito, el cual consiste en proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Empero, debemos tener claro que la nueva Ley se encauzó a crear un Sistema Integral de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el cual mandata a los tres niveles de gobierno a que, de forma coordinada, establezcan políticas públicas orientadas a dotar de mayores niveles de protección y garantía, los derechos de los menores de 18 años.

Es preciso recordar que la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establecía, en sus primeros artículos, la obligación de garantizar el respeto a los derechos humanos, así como determinar la edad para ser considerada niña, niño o adolescente, además de proteger los derechos de dicho grupo poblacional y atender el interés superior de la infancia.

**SEGUNDA.** Desde la aprobación de la Convención sobre los Derechos de los Niños, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, diversos instrumentos normativos internacionales han promovido y fortalecido su tutela, impulsando el reconocimiento y vigencia de un derecho humano que está orientado a la satisfacción, no sólo de las necesidades básicas, sino de todo el desarrollo integral de la infancia; México, como Estado parte, ha demostrado estar comprometido en el cumplimiento de las disposiciones que ello implica.

De ese ámbito tutelar se deriva un cuerpo legal y normativo que establece la responsabilidad de las autoridades encargadas de hacer cumplir tal garantía constitucional, mismo que, desde finales de 2012 y durante 2013, fue sujeto a un amplio proceso de reforma estructural.

Previamente, en octubre de 2011, México dio un paso fundamental al elevar a rango constitucional el principio del interés superior de la niñez y señalar, en el artículo 4o. de la ley suprema, que "en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos".



## COMISIÓN DE SALUD

### DICTAMEN QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

Lo anterior generó un nuevo ordenamiento legal de carácter general: la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en vigor desde el 5 de diciembre de 2014. Con ella, se establece un andamiaje integral y concurrente, que determina precisas competencias y obligaciones para las autoridades federales, estatales y municipales, con el propósito de garantizar la vigencia de los derechos de la infancia y la adolescencia en el país.

Su carácter transversal demanda la realización de otras adecuaciones legislativas, a fin de modificar aquellos preceptos que contravengan lo estipulado en dicha Ley General, entre los que se encuentra el ámbito del desarrollo social.

**TERCERA.** Por lo anterior, es necesario tomar en cuenta que la ley materia de la presente reforma contiene como marco normativo la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, misma que al quedar abrogada, pasó a un estado de inexistencia jurídica.

En ese sentido, los integrantes de esta Comisión consideramos que es apropiado hacer la modificación de los apartados citados en los artículos 4 y 28 de la Ley de Asistencia Social, con el propósito de armonizar dicho instrumento, suprimiendo las referencias a la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y, así, dar paso a las disposiciones contempladas en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en aras de dar cabal cumplimiento a la reforma en materia de niñas, niños y adolescentes de 2014.

**CUARTA.** Por ello, consideramos acertado establecer en el párrafo tercero del artículo 4 de la Ley de Asistencia Social, que se consideran como niñas y niños a los menores de doce años, y como adolescentes a aquellos de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, tal como lo establece actualmente el Artículo 5 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Asimismo, no pasa desapercibido que el inciso c) del artículo 28 de la Ley objeto de esta Iniciativa, tomaba como sustento lo establecido en los artículos 1, 4, 7 y 8 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Ante ello, es necesario hacer reminiscencia de lo que trataba cada uno de estos artículos en los que se sustentaba:



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

## COMISIÓN DE SALUD

### DICTAMEN QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

El artículo 1 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes establecía que "...la presente ley se fundamenta en el párrafo sexto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en toda la República Mexicana y tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución...".

Así también, el artículo 4 señalaba que "...de conformidad con el principio del interés superior de la infancia, las normas aplicables a niñas, niños y adolescentes, se entenderán dirigidas a procurarles, primordialmente, los cuidados y la asistencia que requieren para lograr un crecimiento y un desarrollo plenos dentro de un ambiente de bienestar familiar y social. La aplicación de esta ley atenderá al respeto de este principio, así como al de las garantías y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...".

Por su parte, el artículo 7 mencionaba que "...corresponde a las autoridades o instancias federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones, la de asegurar a niñas, niños y adolescentes la protección y el ejercicio de sus derechos y la toma de medidas necesarias para su bienestar tomando en cuenta los derechos y deberes de sus madres, padres, y demás ascendientes, tutores y custodios, u otras personas que sean responsables de los mismos. De igual manera y sin perjuicio de lo anterior, es deber y obligación de la comunidad a la que pertenecen y, en general de todos los integrantes de la sociedad, el respeto y el auxilio en el ejercicio de sus derechos...".

Por último, el artículo 8 enunciaba lo siguiente: "...a fin de procurar para niñas, niños y adolescentes, el ejercicio igualitario de todos sus derechos, se atenderá, al aplicarse esta ley, a las diferencias que afectan a quienes viven privados de sus derechos...".

De estos artículos podemos deducir que su objetivo era garantizar el respeto a los derechos humanos, tutelado por el interés superior de la infancia, con el propósito de asegurar, proteger y ejercitar los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Cabe resaltar que lo antes mencionado proviene de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos del año 2011.

**QUINTA.** Finalmente, para reforzar lo anterior, el artículo cuarto transitorio de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes indica que: Se



## COMISIÓN DE SALUD

**DICTAMEN QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.**

abroga la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, dejando sin efectos legales esta norma, de conformidad con lo señalado en párrafos anteriores.

Asimismo, para hacer valer lo establecido en el Segundo Transitorio, es necesario realizar las modificaciones pertinentemente realizadas por la legisladora.

**SEGUNDO. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las modificaciones legislativas conforme a lo dispuesto en el presente Decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.**

Por lo que, los integrantes de esta Comisión consideramos necesaria la reforma planteada por la Diputada y aprobarla en sus términos, para dar cumplimiento a lo señalado en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de Salud, somete a consideración del Pleno de esta Cámara de Diputados, el siguiente:

### **PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 4 Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforman los artículos 4 y 28 de la Ley de Asistencia Social, para quedar como siguen:

#### **Artículo 4.- ...**

...

I. ...

a) a m)

Para los efectos de esta Ley son niñas, niños y adolescentes las personas comprendidas en el artículo 5 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

II. a XII ...



## COMISIÓN DE SALUD

DICTAMEN QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

### Artículo 28.- ...

a) y b) ...

c) Con fundamento en lo establecido la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el organismo coadyuvará a atender y garantizar el interés superior de la niñez;

d) a z) ...

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de noviembre de 2017.



### COMISIÓN DE SALUD

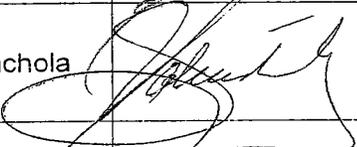
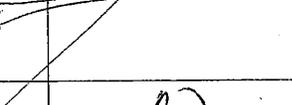
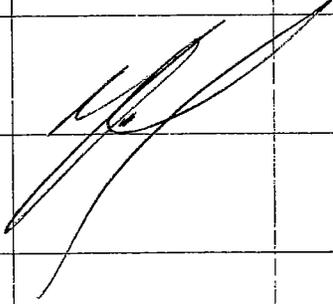
DICTAMEN QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

|                                      | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--------------------------------------|---------|-----------|------------|
| <b>PRESIDENTE</b>                    |         |           |            |
| Dip. Elías Octavio Iñiguez Mejía     |         |           |            |
| <b>SECRETARIOS</b>                   |         |           |            |
| Dip. Sylvana Beltrones Sánchez       |         |           |            |
| Dip. Marco Antonio García Ayala      |         |           |            |
| Dip. Rosalina Mazari Espín           |         |           |            |
| Dip. Ma. Verónica Muñoz Parra        |         |           |            |
| Dip. Pedro Luis Noble Monterrubio    |         |           |            |
| Dip. Teresa de J. Lizárraga Figueroa |         |           |            |
| Dip. Eva Florinda Cruz Molina        |         |           |            |
| Dip. J. Guadalupe Hernández Alcalá   |         |           |            |
| Dip. Araceli Madrigal Sánchez        |         |           |            |



### COMISIÓN DE SALUD

DICTAMEN QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

|                                    | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|------------------------------------|---|-----------|------------|
| Dip. Mariana Trejo Flores          |    |           |            |
| Dip. Rosa Alba Ramírez Nachis      |    |           |            |
| Dip. Refugio T. Garzón Canchola    |    |           |            |
| Dip. Rosa Alicia Álvarez Piñones   |    |           |            |
| Dip. Jesús Antonio López Rodríguez |   |           |            |
| <b>INTEGRANTES</b>                 |   |           |            |
| Dip. Yahleel Abdala Carmona        |   |           |            |
| Dip. Xitlalic Ceja García          |   |           |            |
| Dip. Román Francisco Cortés Lugo   |   |           |            |
| Dip. Rocío Díaz Montoya            |  |           |            |
| Dip. Pablo Elizondo García         |   |           |            |
| Dip. Delia Guerrero Coronado       |   |           |            |



**COMISIÓN DE SALUD**

**DICTAMEN QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º Y 28 DE LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.**

|                                     | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|-------------------------------------|---------|-----------|------------|
| Dip. Roberto Guzmán Jacobo          |         |           |            |
| Dip. Genoveva Huerta Villegas       |         |           |            |
| Dip. Víctor Ernesto Ibarra Montoya  |         |           |            |
| Dip. Alberto Martínez Urincho       |         |           |            |
| Dip. Evelyn Parra Álvarez           |         |           |            |
| Dip. Carmen Salinas Lozano          |         |           |            |
| Dip. Karina Sánchez Ruiz            |         |           |            |
| Dip. Sofia González Torres          |         |           |            |
| Dip. Adriana Terrazas Porras        |         |           |            |
| Dip. Javier Octavio Herrera Borunda |         |           |            |

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Tiene la palabra por tres minutos, el diputado Elías Octavio Iñiguez Mejía, para fundamentar el dictamen de conformidad con el artículo 104, numeral 1, fracción II del Reglamento de la Cámara de Diputados.

**El diputado Elías Octavio Iñiguez Mejía:** Gracias, presidenta. Los tres minutos de mi compañera anterior, creo que me los cedió, así es que espero me los sume a la cuenta.

Los integrantes de la Comisión de Salud consideramos viable aprobar la iniciativa que estamos comentando, toda vez

de un cambio trascendental al marco normativo nacional en materia de derechos de nuestras niñas y de nuestros niños y adolescentes. Este cambio ocurrió en el 2014.

Cuando nació en el 2014 ya fue la Ley General de los Derechos de Niñas, de Niños y Adolescentes. Desde esta aprobación en la Convención sobre los Derechos de las Niñas y de los Niños que fue en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1959, diversos instrumentos normativos internacionales han promovido y fortalecido su tutela, impulsando el reconocimiento y vigencia de un derecho humano que está orientado a la satisfacción no solo de las

necesidades básicas, sino de todo el desarrollo integral de la infancia.

Por lo anterior expuesto es necesario tomar en cuenta que esta Ley de Asistencia Social donde contiene la ley de protección a nuestros niños y adolescentes tenemos que dejarla bien explícita. En ese sentido los integrantes de esta Comisión de Salud consideramos apropiado hacer la modificación, porque estamos convencidos igual que ustedes, compañeras y compañeros, que nuestros niños son el futuro, que nuestros niños necesitan tener derechos: derecho a la salud, derecho a la educación, derechos al deporte, derecho a tener lo básico para que ellos se puedan desarrollar en un país que se merecen.

Nosotros tenemos que poner la normatividad para que estos niños y niñas y adolescentes tengan lo necesario para que tengan un México como el que ustedes, como el que yo y como el que mucha gente afuera está soñando. Así es que convencido que esta iniciativa y esta modificación se van a votar a favor, les agradezco como siempre la votación a favor de la Comisión de Salud. Porque siempre hablar de salud, y en México, que es un país donde vemos tantas deficiencias, y hablar de salud y sumarnos y tratar de sacar algo por el beneficio y el bienestar de todos los mexicanos es un agrado. Muy buena tarde.

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado Elías Octavio Íñiguez Mejía, e informo a esta honorable asamblea que la diputada proponente, la diputada Angélica Reyes Ávila, declina su participación en esta discusión.

Por lo que se pide a la Secretaría abra el sistema electrónico por tres minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular.

**El secretario diputado Andrés Fernández del Valle Lai-sequilla:** Háganse los avisos a que se refiere el artículo 144, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ábrase el sistema electrónico por tres minutos para proceder a la votación en lo general y en lo particular.

(Votación)

¿Alguna diputada o diputado que falte por emitir su voto? Continúa abierto el sistema, diputados, adelante. De viva voz, diputados.

**El diputado Macedonio Tamez Guajardo** (desde la curul): A favor.

**El secretario diputado Andrés Fernández del Valle Lai-sequilla:** Continúa abierto el sistema.

**El diputado Edgar Romo García** (desde la curul): A favor...

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Quiero informar, mientras se recaba la votación que materialmente tuvimos cuatro horas con treinta minutos de discusión de los distintos dictámenes. Se recabaron 33 votaciones nominales, 29 dictámenes aprobados y tuvimos 24 oradores que subieron a esta tribuna. Continúe la Secretaría.

**El secretario diputado Andrés Fernández del Valle Lai-sequilla:** ¿Alguna diputada o diputado que falte por emitir su voto? Continúa abierto el sistema, diputada.

Ciérrese el sistema de votación electrónico. Diputado de viva voz la intención de su voto.

**La diputada Sofía Corichi García** (desde a curul): A favor.

Diputada presidenta se emitieron 345 votos a favor, 1 abstención y 0 en contra.

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón:** Gracias, diputado. Aprobado en lo general y en lo particular por 345 votos el proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4o. y 28 de la Ley de Asistencia Social. Pasa al Senado de la República para sus efectos constitucionales.

Continúe la Secretaría.

## DICTÁMENES PARA DECLARATORIA DE PUBLICIDAD

### LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

**La secretaria diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez:** Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.



### COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

#### DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LAS FRACCIONES XXIX Y XXXII DEL ARTÍCULO 20 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

##### Honorable asamblea:

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción II, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente:

*Secretaría de Publicidad  
Diciembre 12 del 2017*

**DICTAMEN**

##### I. Antecedentes

El 16 de noviembre de 2017, los diputados Gloria Hilda Félix Niebla y César Camacho Quiroz, integrantes del Partido Revolucionario Institucional, presentaron iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 20 de la LFPED.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó la iniciativa de mérito a la Comisión de Derechos Humanos para dictamen, y a la Comisión Especial sobre la no Discriminación para opinión.

##### II. Contenido de la Iniciativa

La iniciativa que se analiza plantea adicionar una fracción al artículo 20 de la LFPED, con el propósito de establecer dentro de las atribuciones del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) la correspondiente a:

- Diseñar, instrumentar y promover campañas de difusión, en redes sociales y medios de comunicación, para prevenir y eliminar el discurso de odio, procurando la participación de las instituciones públicas, así como del sector privado y de organizaciones de la sociedad civil.



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Para sustentar su propuesta, los legisladores iniciantes señalan lo siguiente:

Comienzan indicando que “El discurso de odio pretende intimidar, degradar, promover prejuicios o incitar a la violencia contra individuos por motivos de su pertenencia a una raza, género, edad, colectivo étnico, nacionalidad, religión, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, lengua, opiniones políticas o morales, estatus socioeconómico, ocupación o apariencia, capacidad mental y cualquier otra (sic) elemento de consideración”.

Explican que si bien no existe una definición uniforme de lo que debe entenderse como discurso de odio a la luz del derecho internacional, instancias internacionales como la UNESCO han indicado que dicho concepto con frecuencia se refiere “a expresiones a favor de la incitación a hacer daño (particularmente a la discriminación, hostilidad o violencia) con base en la identificación de la víctima como perteneciente a determinado grupo social o demográfico.” Explican que tal discurso puede incluir, entre otros mensajes, aquellos que incitan, amenazan o motivan a cometer actos de violencia, así como expresiones que alimentan un ambiente de prejuicio e intolerancia que incentive la discriminación, la hostilidad y ataques dirigidos a ciertas personas.

Igualmente, mencionan: “el Consejo de Europa ha definido el discurso del odio como todas las formas de expresión que difundan, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y cualquier otra forma de odio fundado en la intolerancia, incluida la intolerancia que se exprese en forma de nacionalismo agresivo y etnocentrismo, la discriminación y hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas nacidas de la inmigración.”

Explican que tal discurso puede ser difundido de manera oral, escrita, en los medios de comunicación, internet, u otros medios de difusión social, con el fin de atacar a una persona o grupo por razón de sus atributos, como lo son el género, la religión, su raza, la orientación sexual, las discapacidades, el origen étnico, entre otras, incitando a la violencia, el menosprecio o la intimidación del individuo.

Mencionan que el discurso de odio lleva a la comisión de actos atroces y puede propiciar la destrucción, social y física, estimulando el fanatismo a través de la



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

palabra excluyente, sembradora de odio y de violencia, citando como ejemplo como la difusión de puntos de vista racistas desembocaron en el holocausto, lo cual, posteriormente, y como una respuesta jurídica, social y humanitaria, llevó a que muchos países europeos hayan establecido marcos jurídicos para combatir el discurso de odio y las consecuencias que conlleva.

Dan cuenta de como la utilización de redes sociales en la actualidad facilita la divulgación de expresiones de odio, ante lo cual diversos gobiernos han intentado limitar los efectivos nocivos de dicho discurso, lo cual ha conllevado que dichos esfuerzos gubernamentales colisionen en diversas ocasiones con el derecho a la libertad de expresión.

Dan cuenta de que la Convención Americana sobre Derechos Humanos garantiza el derecho a “buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”, sin sujetarlo a la previa censura, a la par de establecer ciertas restricciones para la libertad de expresión asociadas con los mensajes violentos. Añaden que el mismo instrumento establece que “estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza color, religión, idioma u origen nacional.”

Citan que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contempla también previsiones relativas a la restricción del discurso de odio.

Al hablar sobre los efectos negativos de la discriminación explican que la misma “deteriora la convivencia de las personas, margina a quienes se encuentran más propensos a sufrirla, y limita el desarrollo humano y el disfrute de los derechos fundamentales.”

Señalan que si bien, la evolución tecnológica ha fortalecido los derechos de libertad de expresión y de acceso a la información, también constituyen espacios donde diariamente se generan manifestaciones del discurso de odio.

Citan que “en el mundo se han promovido distintas acciones en contra del discurso de odio, tal es el caso de naciones como Canadá, Bélgica o Chile, entre otras. Uno



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

de los casos más exitosos es la campaña para prevenir y eliminar el discurso de odio en línea del Consejo Europeo, lanzada en 2014 y que durará hasta finales de este año 2017, llamado "No Hate Speech Movement", campaña de la cual nuestro país forma parte.

Informan que México ocupa el noveno lugar como el país que más conceptos de odio registrados a nivel mundial conforme a una "hatebase" internacional. Igualmente, citan que conforme a datos del INEGI, 30% de los mexicanos sienten que sus derechos no han sido respetados debido a su nivel socioeconómico, grupo étnico, género, entre otras.

Citando a la doctora Yéssica Esquivel Alonso, señalan que "el discurso del odio puede silenciar a ciertos grupos sociales minoritarios o vulnerables, lo que provoca una deconstrucción de la libertad de expresión. Estas expresiones de odio pueden provocar afectación emocional intensa, personal o colectiva, provocando dolor, humillación y violencia, afectando la dignidad de las personas contra las que se profiere dichas manifestaciones."

Dan cuenta de que la LFPED (artículo 9) contempla como actos discriminatorios las conductas relativas a promover el odio y la violencia a través de mensajes e imágenes en los medios de comunicación (fracción XV); incitar al odio, violencia, rechazo, burla, injuria, persecución o la exclusión (fracción XXVII); así como realizar o promover violencia física, sexual, o psicológica, patrimonial o económica por la edad, género, discapacidad, apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o por asumir públicamente su preferencia sexual, o por cualquier otro motivo de discriminación (fracción XXVIII).

Por lo anterior, concluyen que el propósito de la iniciativa es concientizar, de manera constante, sobre los riesgos del discurso de odio y promover una convivencia basada en el respeto a los derechos humanos, involucrando la participación de las instituciones públicas, privadas y de organizaciones de la sociedad civil.



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

### III. Consideraciones de la Comisión de Derechos Humanos

Como es sabido, en el plano federal, la LFPED es el ordenamiento jurídico que regula aquellas conductas que constituyen actos discriminatorios y que, en consecuencia, deben ser prevenidos y erradicados por el Estado. Paralelamente, regula el funcionamiento del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) como el órgano encargado de coordinar, en ese ámbito de gobierno, las acciones encaminadas a combatir la discriminación y establecer las directrices que las entidades públicas del orden federal deben atender para el respeto de este derecho humano. Igualmente, a partir de la reforma integral realizada al ordenamiento jurídico en mención en el año 2014, los alcances de la LFPED se hicieron extensivos a los particulares que cometan uno o más de los actos discriminatorios previstos en esa norma.

Así, dentro las atribuciones del CONAPRED, se encuentran, entre otras, las relativas a: diseñar estrategias e instrumentos; promover programas, proyectos y acciones para prevenir y eliminar la discriminación; proponer y evaluar la ejecución del Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación; verificar la adopción de medidas y programas para prevenir y eliminar la discriminación en las instituciones y organizaciones públicas y privadas; desarrollar, fomentar y difundir estudios sobre organizaciones públicas y privadas; desarrollar, fomentar y difundir estudios sobre prácticas discriminatorias en los ámbitos económico, político, social y cultural; opinar respecto a los proyectos de reforma en la materia elaborados por el Ejecutivo federal; divulgar los compromisos asumidos en el tema por el Estado mexicano ante la comunidad internacional de Estados; difundir y promover contenidos para prevenir y eliminar prácticas discriminatorias en los medios de comunicación; investigar presuntos actos y prácticas discriminatorias; solicitar a las instituciones públicas y a particulares información para corroborar el cumplimiento de la ley, entre otras.

Como se mencionó líneas atrás, la LFPED fue objeto de una reforma integral en el año 2014 –publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de marzo de ese año–, mediante la cual se modificó más del 60% de su contenido, armonizándola así con el nuevo enfoque de derechos humanos contenido en la Constitución y con los más altos estándares de protección de derechos humanos contemplados en instrumentos, resoluciones y recomendaciones internacionales.



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Ahora bien, a más de tres años de la entrada en vigor de la reforma mencionada, quienes integran la Comisión de Derechos Humanos coinciden en la necesidad de seguir perfeccionando el ordenamiento jurídico citado a efecto de ampliar sus contenidos con los problemas facticos que en materia de discriminación se presentan en nuestro país.

En ese tenor, reviste especial importancia fortalecer el ordenamiento legal que tutela, de manera específica, el derecho a la igualdad y su garantía a la no discriminación, optimizando sus disposiciones a fin de mejorar el funcionamiento del CONAPRED y señalar aquellas conductas discriminatorias que es necesario combatir en el país a efecto de que se sigan implementando las acciones y políticas públicas necesarias para tal cometido.

Lo anterior es así, ya que con ello se contribuirá al establecimiento de mayores condiciones reales y efectivas de igualdad a través de un régimen jurídico que coadyuve a hacer posible el disfrute del derecho a la igualdad.

Bajo esa tesitura, a continuación se expondrán las razones del porque se estima oportuno adicionar la LFPED, para lo cual se analizará la propuesta de adiciones planteadas por los legisladores proponentes.

**Mandar el diseño, instrumentación y promoción de campañas para prevenir y eliminar el discurso de odio con la participación de instituciones públicas, el sector privado y organizaciones de la sociedad civil.**

Los legisladores iniciantes, César Camacho Quiroz y Gloria Himelda Félix Niebla, plantean modificar la fracción XLIX del artículo 20 de la LFPED, en los siguientes términos:

| Texto vigente LFPED  | Texto propuesto Iniciativa   |
|--|--|
| <p><b>Artículo 20.-</b> Son atribuciones del Consejo:</p> <p>I a XLVIII...</p> | <p><b>Artículo 20.-</b> Son atribuciones del Consejo:</p> <p>I a XLVIII...</p> |



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

|   |   |
|---|---|
| <p>XLIX. Efectuar, fomentar, coordinar y difundir estudios e investigaciones sobre el derecho a la no discriminación;</p> <p>L a LVI...</p> | <p><b>XLIX. Diseñar, instrumentar y promover campañas de difusión, en redes sociales y medios de comunicación, para prevenir y eliminar el discurso de odio, procurando la participación de las instituciones públicas, así como del sector privado y de organizaciones de la sociedad civil.</b></p> <p>L a LVI...</p> |
|---|---|

Con relación a la propuesta normativa planteada es importante mencionar que, actualmente, la LFPED contempla como acto discriminatorio la promoción del odio y la violencia a través de mensajes e imágenes en los medios de comunicación, así como el incitar al odio, la violencia, el rechazo, las burlas, injurias, persecuciones o a la exclusión. A la vez, la Ley en cita contempla como acto discriminatorio la realización o promoción de la violencia física, sexual, o psicológica, patrimonial o económica por la edad, género, discapacidad, apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o por asumir públicamente su preferencia sexual, o por cualquier otro motivo de discriminación. (Artículo 9, fracciones XV, XXVII y XXVIII).

Como se puede apreciar, el ordenamiento legal en cita hace alusión expresa, y cataloga, diversas formas de violencia como actos que constituyen discriminación. En ese tenor, al reconocer la ley tales conductas como acciones susceptibles de ser combatidas mediante los instrumentos, programas, políticas e instituciones que dispone dicha ley, esta Comisión considera que es procedente disponer, desde la ley, la inclusión de acciones como las que plantean los proponentes, las cuales, como ha sido indicado, busca combatir una de las vertientes en las que la violencia es manifestada y que es, precisamente, el discurso de odio.

Esta Comisión dictaminadora lamenta la prevalencia contemporánea del discurso de odio en distintos medios y ámbitos de expresión, de lo anterior dan muestra diversas expresiones vertidas en las redes sociales, principalmente, así como en diversos medios de comunicación y espacios de expresión. Actualmente, es relativamente sencillo constatar las diversas manifestaciones y mensajes vertidos tanto por políticos de alto rango, como personajes de negocios, grupos criminales, particulares, entre otros, que incitan a la violencia y la denostación de grupos sociales (migrantes, refugiados, comunidades indígenas, grupos étnicos, personas



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

de determinadas nacionalidades, clases sociales, entre otros, por citar algunos ejemplos).

Es importante precisar que esta Comisión dictaminadora tiene presente que la libre manifestación de las ideas constituye un derecho fundamental que no puede ser objeto de previa censura y, en ese sentido, la propuesta planteada por los legisladores iniciantes se estima viable, ya que la misma plantea la realización de campañas para prevenir y erradicar el discurso de odio tanto en las instituciones públicas, así como en el sector privado y en las organizaciones de la sociedad civil.

De lo anterior, se puede inferir que la propuesta legislativa no tiene un carácter restrictivo de la libertad de expresión, sino más bien, preventivo de actos de discriminación emanados de la violencia.

Por otra parte, la prohibición y limitación del discurso de odio ha sido adoptada en instrumentos internacionales. Así, encontramos distintos ejemplos, como en el caso del artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual menciona: "1. Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley. 2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad a la violencia está prohibida por la ley."

Adicionalmente, el artículo 4o. del Convenio Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial menciona: "Los Estados partes condenan toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma, y se comprometen a tomar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación..."

La propuesta de los legisladores iniciantes se considera viable, ya que, si bien la LFPED contempla como actos de discriminación al odio y la violencia, existe poca precisión respecto a la mención del **discurso que incite al odio**, en ese tenor, se comparte y estima procedente la propuesta para que se establezca como una facultad específica del CONAPRED (y no solo se contemple en términos genéricos) la relativa a diseñar, instrumentar y promover campañas de difusión para prevenir y eliminar dicho discurso.



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Si bien los legisladores iniciantes proponen que la realización de tales campañas se circunscriba a las redes sociales y a los medios de comunicación, esta dictaminadora estima oportuno hacer más amplio el espectro de actuación del CONAPRED, a fin de que tales acciones puedan abarcar otro tipo de campañas y no limitarlas, exclusivamente, a tales espacios de comunicación, ya que como es sabido, el discurso de odio se manifiesta en múltiples espacios de la vida pública y privada y no únicamente en dichos espacios de comunicación.

Actualmente, como se ha indicado, la LFPED prevé como atribuciones del CONAPRED la correspondiente a promover el derecho a la no discriminación mediante campañas de difusión y divulgación, así como la relativa a elaborar, difundir y promover que en los medios de comunicación se incorporen contenidos orientados a prevenir y eliminar las prácticas discriminatorias. (Artículo 20, fracciones XXIX y XXXII).

En ese tenor, se estima que la propuesta planteada por los iniciantes puede articularse con las facultades del CONAPRED que actualmente contempla la ley, enfatizando la prevención y el combate del discurso de odio en las campañas de difusión y divulgación, así como en la promoción que ese organismo nacional realiza para que los medios de comunicación incorporen contenidos orientados a prevenir y eliminar las prácticas discriminatorias.

Por lo anterior, esta dictaminadora considera oportuno retomar la propuesta de los legisladores proponentes en las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la LFPED, ya que en las mismas se inserta mejor la propuesta normativa planteada en la iniciativa que se analiza.

Cabe precisar que, tras consultar al CONAPRED respecto a la propuesta de reforma en mención, dicha institución manifestó su coincidencia con las mismas dado que, como lo señala el presente dictamen, si bien la LFPED contempla como actos de discriminación al odio y la violencia (fracciones XV y XXVII, artículo 9 de la LFPED), no existe una disposición que de manera particular faculte al Consejo para instrumentar acciones tendientes a la prevención y erradicación del discurso de odio, pues las facultades actuales se circunscriben en términos generales a la promoción del derecho a la no discriminación mediante campañas de difusión y divulgación, así como a la elaboración, difusión y promoción de contenidos orientados a prevenir la discriminación en los medios de comunicación (artículo 20, fracciones XXIX y XXXII de la LFPED).



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

En ese sentido, la misma institución nacional indica que las reformas sugeridas en el presente dictamen dotarían de contenido a las acciones que, con fundamento en las atribuciones genéricas anteriormente señaladas, el CONAPRED ha venido instrumentado en relación al discurso de odio, específicamente a través del “Movimiento Sin Odio”, el cual es una iniciativa del Consejo de Europa al que México se ha sumado desde hace varios años y que involucra a organizaciones de la sociedad civil, academia y demás espacios interesados en hacer frente al discurso de odio y contrarrestar los discursos y expresiones de odio contra varios colectivos discriminados, emitidos a través de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías –Internet, redes sociales, blogs, etcétera-, difundiendo narrativas alternas, y contra-narrativas, a las ideas y creencias que emplean los discursos de odio como los prejuicios, estigmas y estereotipos.<sup>1</sup>

Por otra parte, cabe señalar que de aprobarse las reformas en cita, las mismas estarían acorde con el contenido de la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, así como con la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia,<sup>2</sup> en las cuales se reconoce como deberes de los Estados el prevenir, eliminar, prohibir y sancionar, de acuerdo con sus normas constitucionales y con las disposiciones de esas Convenciones, todos los actos y manifestaciones de discriminación e intolerancia, incluyendo, entre otros, *“la publicación, circulación o diseminación, por cualquier forma y/o medio de comunicación, incluida la Internet, de cualquier material que defienda, promueva o incite al odio, la discriminación y la intolerancia”*, así como *“de cualquier material racista o racialmente discriminatorio que defienda, promueva o incite al odio, la discriminación y la intolerancia”*, respectivamente.

En virtud de lo anteriormente expuesto y en razón de que las reformas planteadas tienen como finalidad optimizar las atribuciones del CONAPRED, lo cual, sin lugar a dudas, contribuirá a reforzar los mecanismos existentes para cumplir con el mandato de protección, promoción, respeto y garantía del derecho humano a la

<sup>1</sup> Para mayor información se puede consultar el siguiente link: [dilosinodio.conapred.org.mx](http://dilosinodio.conapred.org.mx)

<sup>2</sup> Adoptada el 5 de junio de 2013, por parte de la Organización de Estados Americanos (OEA), en su Cuadragésimo Tercer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General.



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

igualdad y su garantía de no discriminación, esta Comisión de Derechos Humanos tiene a bien someter a consideración de esta H. Asamblea el siguiente proyecto de:

### DECRETO

**Único.** Se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

**"Artículo 20.-** Son atribuciones del Consejo:

I a XXVIII...

XXIX. Promover el derecho a la no discriminación mediante campañas de difusión y divulgación. **Adicionalmente, se promoverá la prevención y erradicación del discurso de odio, en coordinación con las instituciones públicas, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil;**

XXX a XXXI...

XXXII. Elaborar, difundir y promover que en los medios de comunicación se incorporen contenidos orientados a prevenir y eliminar las prácticas discriminatorias **y el discurso de odio;**

XXXIII a LVI..."

### Artículos Transitorios.

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

**Segundo.** Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a lo señalado en el presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 7 días del mes de diciembre de 2017



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

**Comisión de Derechos Humanos**

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

**LISTA DE VOTACIÓN**

| DIPUTADO       | ENTIDAD          | GP    | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|----------------|------------------|-------|---------|-----------|------------|
| <br>PRESIDENTE | COAHUILA         | (PRI) |         |           |            |
| <br>SECRETARIA | QUINTANA ROO     | (PRI) |         |           |            |
| <br>SECRETARIA | ESTADO DE MÉXICO | (PRI) |         |           |            |
| <br>SECRETARIA | GUANAJUATO       | (PRI) |         |           |            |
| <br>SECRETARIO | ZACATECAS        | (PRI) |         |           |            |
| <br>SECRETARIO | CHIAPAS          | PVEM  |         |           |            |
|                |                  |       |         |           |            |



**Comisión de Derechos Humanos**

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

**LISTA DE VOTACIÓN**

| DIPUTADO       | ENTIDAD          | GP    | A FAVOR                           | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|----------------|------------------|-------|-----------------------------------|-----------|------------|
| <br>SECRETARIO | MORELOS          | (PAN) |                                   |           |            |
| <br>SECRETARIO | MICHOACÁN        | (PAN) |                                   |           |            |
| <br>SECRETARIA | MICHOACÁN        | (PRD) | <i>María Concepción Valdés R.</i> |           |            |
| <br>SECRETARIA | OAXACA           | (NA)  |                                   |           |            |
| <br>INTEGRANTE | ESTADO DE MÉXICO | (PRI) | <i>Alma Lilia Luna Munguía</i>    |           |            |
| <br>INTEGRANTE | TABASCO          | (PRI) |                                   |           |            |



**Comisión de Derechos Humanos**

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

**LISTA DE VOTACIÓN**

| DIPUTADO       | ENTIDAD GP   | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|----------------|--|---------|-----------|------------|
| <br>INTEGRANTE | HIDALGO (PRI)<br>DIP. ERIKA RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ          |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | HIDALGO (PRI)<br>DIP. MARÍA GLORIA HERNÁNDEZ MADRID      |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | SONORA (PRI)<br>DIP. SYLVANA BELTRONES SÁNCHEZ           |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | BAJA CALIFORNIA (PRI)<br>DIP. MARCO ANTONIO GARÍA AYALA  |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | VERACRUZ (PRI)<br>DIP. ALBERTO SILVA RAMOS               |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | CHIAPAS (PVEM)<br>DIP ENRIQUE ZAMORA MORLET              |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | GUANAJUATO (PAN)<br>DIP. LORENA DEL CARMEN ALFARO GARCÍA |         |           |            |



**Comisión de Derechos Humanos**

Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones XXIX y XXXII del artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

**LISTA DE VOTACIÓN**

| DIPUTADO       | ENTIDAD          | GP       | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|----------------|------------------|----------|---------|-----------|------------|
| <br>INTEGRANTE | OAXACA           | (PAN)    |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | PUEBLA           | (PAN)    |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | CIUDAD DE MÉXICO | (PRD)    |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | CIUDAD DE MÉXICO | (MORENA) |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | BAJA CALIFORNIA  | (MORENA) |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | VERACRUZ         | (MORENA) |         |           |            |
| <br>INTEGRANTE | JALISCO          | (MC)     |         |           |            |

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de esta Cámara de Diputados, se cumple la declaratoria de publicidad.

SE DECRETA LA PROCEDENCIA DE LA PETICIÓN  
DE CONSULTA POPULAR EN EL TEMA DE MODE-  
LO ACTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

**La secretaria diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez:** Dictamen de la Comisión de Gobernación con proyecto de decreto por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema de modelo actual de seguridad pública.



## COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

### DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, POR EL QUE SE DECRETA LA PROCEDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR EN EL TEMA DEL MODELO ACTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

#### Honorable Asamblea:

La Comisión de Gobernación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 fracción VIII, numerales 1º inciso b), 3º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 39 numerales 2., fracción XXIX y 3., y 45 numeral 6, incisos e), f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 12 fracción II, 18 y 27 fracción I de la Ley Federal de Consulta Popular; 80, 85, 176 y 182 numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, y toda vez que le fue turnada para su análisis y dictamen la petición de consulta popular relativa al modelo actual de seguridad pública suscrita por diversos diputados de los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México, someten a consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de la siguiente:

*Declaratoria de Publicidad  
Diciembre 12 del 2017.*



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

## METODOLOGÍA

- I. En el apartado "**ANTECEDENTES**", se da constancia de la fecha de presentación del trámite de inicio del proceso legislativo y de la recepción del turno, para la elaboración del dictamen de la citada petición de consulta popular.
- II. En el apartado "**OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA PETICIÓN**", se señalan los argumentos de hecho y de derecho que los peticionarios esgrimen para sustentar la necesidad de su solicitud de consulta popular.
- III. En el apartado de "**CONSIDERACIONES**", la Comisión analiza si la petición cumple con los requisitos para ser aprobada y si la materia objeto de la consulta es considerada de trascendencia nacional.
- IV. En el apartado "**ACUERDO**" se resuelve respecto de la procedencia de la petición de consulta popular.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

## I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 15 de septiembre de 2017, los diputados integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México, presentaron una petición de consulta popular cuyo tema es el modelo actual de seguridad pública.
2. En sesión ordinaria celebrada el 19 de septiembre de 2017, la Mesa Directiva de ésta Cámara de Diputados, turnó dicha petición de consulta a la Comisión de Gobernación para su análisis y dictamen correspondiente, siendo recibida por la Comisión en esa misma fecha.

## II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA PETICIÓN

La petición de consulta popular versa sobre el modelo actual de seguridad pública, debido a que, de acuerdo a los solicitantes, el actual modelo de seguridad pública tiene problemas de fondo que impactan negativamente en la población de toda la República Mexicana, siendo necesario consultar a esta última para definir si desea un cambio en el modelo de seguridad pública.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

En ese sentido, proponen consultar a la ciudadanía lo siguiente:

¿Estás de acuerdo en que nuestro país tenga 32 policías profesionales, una por cada estado, en lugar de las más de 1,800 policías municipales que, de acuerdo a distintos estudios, están mal capacitadas, mal equipadas y mal coordinadas<sup>1</sup>?

Sustentando su propuesta en los siguientes argumentos:

Que la vigilancia dentro de una sociedad es una obligación a cargo del Estado, pues éste tiene la capacidad operativa y administrativa-jurisdiccional legal y legítimamente constituida para aplicar la ley con la fuerza en caso necesario, además de que el Estado es el único que tiene el monopolio de la fuerza legítima, por lo tanto, tiene la necesidad de crear instituciones encargadas de conservar el orden público dentro de las regiones geográficas que componen su territorio, por lo que se crean los cuerpos de policía.

Que, en nuestro país, la obligación de atender las necesidades de seguridad pública de la población recae de manera directa en los poderes ejecutivos de los tres órdenes de gobierno, pues se trata de una responsabilidad

---

<sup>1</sup> Luigi Mazzitelli, Antonio (representante en México de la Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito).



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

compartida entre tres tipos o categorías de policía con las consecuentes implicaciones de orden operativo y de coordinación que ello implica.

Que la experiencia ha demostrado que dicho esquema es insuficiente para combatir la inseguridad, pues a pesar de haber probado con diferentes políticas públicas como aumentar la asignación de recursos económicos, modernizar el equipamiento policial, implementar agencias de investigación, entre otras más, ello no ha bastado para disminuir la incidencia delictiva en nuestro país.

Que una de las exigencias de la sociedad durante las últimas décadas ha sido atender la problemática de la seguridad pública que cada vez más ha recaído en los municipios y se ha alejado de la federación y los estados, lo que ha resultado en falta de coordinación que ha imposibilitado al Estado mexicano en su conjunto, a cumplir con la función esencial de garantizar la seguridad de sus ciudadanos; lo que sumado a la falta de solidez de las corporaciones policiales municipales para hacer frente a la delincuencia en sus diversas expresiones, se ha traducido en corrupción y en una falta de credibilidad para llevar a cabo sus funciones.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

Que el creciente fenómeno delictivo que nuestro país ha experimentado se traduce en una problemática institucional para atender las necesidades ciudadanas en materia de seguridad pública, sobre todo en delitos como el homicidio doloso, el secuestro y la extorsión, que generan el mayor agravio a los ciudadanos, ya que invaden la esfera personal y atentan contra su vida y su libertad.

Por todo lo anterior, consideran que dicha situación pone en riesgo el estado de derecho y la vida democrática del país, por lo que es necesario "redignificar" la función policial, así como mejorar la eficacia operativa y el despliegue geográfico de las policías, aumentando la confianza ciudadana en sus instituciones policiales, colocando al ciudadano como el principal usuario de un servicio público de calidad.

### III. CONSIDERACIONES

**PRIMERA.** Los integrantes de la Comisión de Gobernación, en estricto cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 35, fracción VIII, numeral 7º Constitucional, en relación a los diversos 1, 2, 3, 5, 6, 11, 12 fracción II, 13, 18, 21, 22, 24 y 27 fracciones I y II de la Ley Federal de Consulta Popular, abocan el presente análisis a la calificación de la trascendencia nacional que reviste



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

la propuesta sujeta a revisión, por tratarse de una petición que surge de los integrantes de esta Cámara de Diputados.

De igual manera y por una cuestión de orden procesal, al ser esta la Cámara de Origen, se revisa la observancia de los requisitos formales establecidos para tal efecto en la Constitución y en la Ley Reglamentaria de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente en aquello que no está explícitamente conferido a otras autoridades.

Ello para comprobar si la propuesta resulta procedente y, en consecuencia, debe seguirse su trámite ante el Pleno de esta Cámara.

Por lo anterior, esta Comisión, habrá de verificar si la solicitud de consulta popular cumple con los requisitos siguientes:

1. Señalar el nombre completo y firma del equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de esta Cámara de Diputados;
2. Haber sido presentada en el periodo correspondiente del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura y hasta el



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

quince de septiembre del año previo en que se realice la jornada electoral federal;

3. Designar a uno de los legisladores promoventes como representante para recibir notificaciones;
4. Señalar el propósito de la consulta y los argumentos por los cuales el tema se considera de trascendencia nacional;
5. Que su objeto sea distinto a:
  - a. La restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución;
  - b. Los principios consagrados en el artículo 40 constitucional, relativos a la voluntad del pueblo mexicano para constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de nuestra ley fundamental;
  - c. La materia electoral;
  - d. Los ingresos y gastos del Estado;
  - e. La seguridad nacional, y



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

- f. La organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.
6. La consulta popular verse sobre un tema de trascendencia nacional, entendiéndose como tal a aquel que:
  - a. Repercuta en la mayor parte del territorio nacional, y
  - b. Que impacte en una parte significativa de la población.
7. Sólo se formule una pregunta en la petición de consulta popular.

**SEGUNDA.** Del nombre completo y firma del equivalente al 33% de los integrantes de esta Cámara de Diputados: de lo dispuesto en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1º, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que los legisladores federales están facultados para solicitar la realización de una consulta popular siempre y cuando se trate de una petición formulada por el 33% de los legisladores integrantes de la Cámara en la que se presente dicha petición.

En el caso que nos ocupa, por tratarse de Cámara de Diputados, el requisito se cumple cuando la petición es sustentada con el nombre y firma de 165 legisladores, quienes representan el 33% de esta Cámara, que se integra por un total 500 legisladores.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

En ese sentido, la petición de consulta popular objeto de este análisis se acompaña de un listado que incluye el nombre y la firma de los siguientes diputados:

- |     |  |     |  |
|-----|--|-----|--|
| 1.  | Yahleel Abdala Carmona                       | 37. | María Esther Guadalupe Camargo         |
| 2.  | Antonio Tarek Abdala Saad                    |     | Félix                                  |
| 3.  | Yerico Abramo Masso                          | 38. | Tristán Manuel Canales Najjar          |
| 4.  | David Aguilar Robles                         | 39. | Paloma Canales Suárez                  |
| 5.  | Marco Antonio Aguilar Yunes                  | 40. | Gabriel Casillas Zanatta               |
| 6.  | Andrés Aguirre Romero                        | 41. | Fidel Castro Serratos                  |
| 7.  | María Guadalupe Alcántara Rojas              | 42. | Juan Manuel Cavazos Balderas           |
| 8.  | Fidel Almanza Monroy                         | 43. | Juana Aurora Cavazos Cavazos           |
| 9.  | Lucely del Perpetuo Socorro Alpizar Carrillo | 44. | Xitlalic Ceja García                   |
| 10. | Arturo Álvarez Angli                         | 45. | Felipe Cervera Hernández               |
| 11. | Jorge Álvarez López                          | 46. | Samuel Alexis Chacón Morales           |
| 12. | Rosa Alicia Álvarez Piñones                  | 47. | Rosa Guadalupe Chávez Acosta           |
| 13. | Antonio Amaro Cancino                        | 48. | Oswaldo Guillermo Cházaro Montalvo     |
| 14. | Claudia Edith Anaya Mota                     | 49. | Vitalico Cándido Coheto Martínez       |
| 15. | Alfredo Anaya Orozco                         | 50. | José del Pilar Córdova Hernández       |
| 16. | Bernardino Antelo Esper                      | 51. | Onfalia Adamina Córdova Morán Hersilia |
| 17. | Efrain Arellano Núñez                        | 52. | Susana Corella Platt                   |
| 18. | José Antonio Arévalo González                | 53. | Lorena Corona Valdés                   |
| 19. | Erika Lorena Arroyo Bello                    | 54. | Pedro Luis Coronado Ayarzagoitia       |
| 20. | Alma Lucia Arzaluz Alonso                    | 55. | José Alberto Couttolenc Buentello      |
| 21. | María Ávila Serna                            | 56. | Martha Lorena Covarrubias Anaya        |
| 22. | Ramón Bañales Arámbula                       | 57. | Héctor Ulises Cristopulos Ríos         |
| 23. | Carlos Barragán Amador                       | 58. | Victorino Cruz Campos                  |
| 24. | Laura Mitzi Barrientos Cano                  | 59. | Sharon María Teresa Cuenca Ayala       |
| 25. | Pablo Basáñez García                         | 60. | Jorge Enrique Dávila Flores            |
| 26. | Pablo Bedolla López                          | 61. | Daniela de los Santos Torres           |
| 27. | Alfredo Bejos Nicolás                        | 62. | Rocío Díaz Montoya                     |
| 28. | Sylvana Beltrones Sánchez                    | 63. | Cesar Alejandro Domínguez Domínguez    |
| 29. | Mariana Benítez Tiburcio                     | 64. | Raúl Domínguez Rex                     |
| 30. | Iveth Bernal Casique                         | 65. | Pablo Elizondo García                  |
| 31. | Omar Noé Bernardino Vargas                   | 66. | Germán Escobar Manjarrez               |
| 32. | Ana María Boone Godoy                        | 67. | Francisco Escobedo Villegas            |
| 33. | María Bárbara Botello Santibáñez             | 68. | Brenda Borunda Espinoza                |
| 34. | Jasmine María Bugarín Rodríguez              | 69. | Olga María Esquivel Hernández          |
| 35. | José Húgo Cabrera Ruiz                       | 70. | Charbel Jorge Estefan Chidiac          |
| 36. | César Camacho Quiroz                         | 71. | Azul Etcheverry Aranda                 |



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

**Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.**

- |      |  |      |  |
|------|--|------|--|
| 72.  | Gloria Himelda Félix Niebla            | 120. | Virgilio Mendoza Amezcua               |
| 73.  | Andrés Fernández del Valle Laisequilla | 121. | David Mercado Ruiz                     |
| 74.  | Eveling Soraya Flores Carranza         | 122. | Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda |
| 75.  | Hugo Daniel Gaeta Esparza              | 123. | Zacil Leonor Moguel Manzur             |
| 76.  | José de Jesús Galindo Rosas            | 124. | Arlet Mólgora Glover                   |
| 77.  | Alicia Guadalupe Gamboa Martínez       | 125. | María Angélica Mondragón Orozco        |
| 78.  | Paola Iveth Gárate Valenzuela          | 126. | Carolina Monroy del Mazo               |
| 79.  | Otniel García Navarro                  | 127. | Tomás Roberto Montoya Díaz             |
| 80.  | Ricardo David García Portilla          | 128. | Adolfo Mota Hernández                  |
| 81.  | Georgina Trujillo Zentella             | 129. | María Verónica Muñoz Parra             |
| 82.  | Martha Hilda González Calderón         | 130. | Abel Murrieta Gutiérrez                |
| 83.  | Sofía González Torres                  | 131. | Fernando Navarrete Pérez               |
| 84.  | Braulio Mario Guerra Urbiola           | 132. | Julián Nazar Morales                   |
| 85.  | Fabiola Guerrero Aguilar               | 133. | Matias Nazario Morales                 |
| 86.  | Delia Guerrero Coronado                | 134. | Pedro Luis Noble Monterrubio           |
| 87.  | Araceli Guerrero Esquivel              | 135. | Cándido Ochoa Rojas                    |
| 88.  | Yaret Adriana Guevara Jiménez          | 136. | Hernán de Jesús Orantes López          |
| 89.  | Luis Alejandro Guevara Cobos           | 137. | Nora Liliana Oropeza Olguin            |
| 90.  | Leonardo Rafael Guirao Aguilar         | 138. | Orozco Sánchez Aldana José Luis        |
| 91.  | Virginia Nallely Gutiérrez Ramírez     | 139. | Adriana del Pilar Ortiz Lanz           |
| 92.  | Noemí Zoila Guzmán Lagunes             | 140. | María Guadalupe Oyervides Valdez       |
| 93.  | María Gloria Hernández Madrid          | 141. | Elvia Graciela Palomares Ramírez       |
| 94.  | Javier Octavio Herrera Borunda         | 142. | José Ignacio Pichardo Lechuga          |
| 95.  | Álvaro Ibarra Hinojosa                 | 143. | María del Carmen Pinete Vargas         |
| 96.  | Carlos Iriarte Mercado                 | 144. | Laura Nereida Plascencia Pacheco       |
| 97.  | Juan Antonio Ixtlahuac Orihuela        | 145. | Evelio Plata Inzunza                   |
| 98.  | Jesús Gerardo Izquierdo Rojas          | 146. | María de la Paz Quiñones Cornejo       |
| 99.  | Jesús Enrique Jackson Ramírez          | 147. | Jorge Carlos Ramírez Marín             |
| 100. | Flor Ángel Jiménez Jiménez             | 148. | Ricardo Ramírez Nieto                  |
| 101. | Alejandro Juraidini Villaseñor         | 149. | Miguel Ángel Ramírez Ponce             |
| 102. | Fidel Kuri Grajales                    | 150. | Dora Elena Real Salinas                |
| 103. | Erick Alejandro Lagos Hernández        | 151. | María del Rocío Rebollo Mendoza        |
| 104. | Alex Le Baron González                 | 152. | Flor Estela Rentería Medina            |
| 105. | Lia Limón García                       | 153. | José Lorenzo Rivera Sosa               |
| 106. | David Epifanio López Gutiérrez         | 154. | Yulma Rocha Aguilar                    |
| 107. | Uberly López Roblero                   | 155. | Erika Araceli Rodríguez Hernández      |
| 108. | Nancy López Ruiz                       | 156. | Enrique Rojas Orozco                   |
| 109. | Armando Luna Canales                   | 157. | Edgar Romo García                      |
| 110. | Alma Lilia Luna Munguía                | 158. | Salomón Fernando Rosales Reyes         |
| 111. | Mario Machuca Sánchez                  | 159. | Sara Latife Ruíz Chávez                |
| 112. | Liliana Ivette Madrigal Méndez         | 160. | José Luis Sáenz Soto                   |
| 113. | Cesáreo Jorge Márquez Alvarado         | 161. | Heidi Salazar Espinosa                 |
| 114. | Rosalina Mazari Espín                  | 162. | Emilio Enrique Salazar Farías          |
| 115. | Benjamín Medrano Quezada               | 163. | Pedro Alberto Salazar Muciño           |
| 116. | Juan Antonio Meléndez Ortega           | 164. | Carimen Salinas Lozano                 |
| 117. | Edgardo Melhem Salinas                 | 165. | Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo      |
| 118. | Virgilio Daniel Méndez Bazán           | 166. | Cristina Sánchez Coronel               |
| 119. | Sandra Méndez Hernández                | 167. | David Sánchez Isidoro                  |



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

|      |                                      |      |                                   |
|------|--------------------------------------|------|-----------------------------------|
| 168. | Christian Joaquín Sánchez Sánchez    | 186. | Ruth Noemí Tiscareño Agoitia      |
| 169. | María Soledad Sandoval Martínez      | 187. | Wendolin Toledo Aceves            |
| 170. | José Refugio Sandoval Rodríguez      | 188. | José Luis Toledo Medina           |
| 171. | Francisco Javier Santillán Ocegüera  | 189. | José Alfredo Torres Huitrón       |
| 172. | Francisco Saracho Navarro            | 190. | Francisco Alberto Torres Rivas    |
| 173. | Adriana Sarur Torre                  | 191. | Fernando Uriarte Zazueta          |
| 174. | María Esther de Jesús Scherman Leaño | 192. | Oscar Valencia García             |
| 175. | Miguel Ángel Sedas Castro            | 193. | Federico Eugenio Vargas Rodríguez |
| 176. | Maricela Serrano Hernández           | 194. | Luis Felipe Vázquez Guerrero      |
| 177. | Jesús Sesma Suárez                   | 195. | Vidal Aguilar Liborio             |
| 178. | Alberto Silva Ramos                  | 196. | Alma Carolina Viggiano Austria    |
| 179. | Víctor Manuel Silva Tejeda           | 197. | Timoteo Villa Ramírez             |
| 180. | María Monserrath Sobreyra Santos     | 198. | Ramón Villagómez Guerrero         |
| 181. | Edgar Spinosa Carrera                | 199. | Claudia Villanueva Huerta         |
| 182. | Miguel Ángel Sulub Caamal            | 200. | Rafael Yerena Zambrano            |
| 183. | Martha Sofía Tamayo Morales          | 201. | Enrique Zamora Morlet             |
| 184. | Yarith Tannos Cruz                   | 202. | Ana Georgina Zapata Lucero        |
| 185. | Adriana Terrazas Porras              | 203. | J. Jesús Zúñiga Mendoza           |

De la revisión puntual que se realiza al listado anterior, se advierte que la consulta es solicitada por un total de 203 diputados, que equivalen al 40.6 % del total de esta Cámara.

Asimismo, se advierte que la petición cumple con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Federal de Consulta Popular, al señalar en la parte superior de cada hoja que integra el listado de firmas, el texto "consulta popular sobre el modelo de seguridad pública".

Por lo que se considera que el requisito establecido en los artículos 35, fracción VIII, numeral 1º inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 12, 22, 24 y 27 de la Ley Federal de Consulta Popular,



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

queda satisfecho, al dar certeza de que la petición es sustentada por el 33% de los integrantes de esta Cámara de Diputados.

**TERCERA.** De la presentación en tiempo de la solicitud de consulta popular: en términos de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Federal de Consulta Popular, la petición de consulta puede presentarse ante las Cámaras del Congreso a partir del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo al en que se realice la jornada electoral federal

Considerando que la siguiente jornada electoral federal se realizará el primer domingo de julio de 2018 de conformidad con lo establecido en el Décimo Primero transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014, es claro que la petición puede ser presentada hasta el 15 de septiembre de 2017.

Del análisis visual que se realiza a la petición de consulta popular, se advierte que en la primera hoja de la misma obra sello de recepción de la Secretaría



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

de Servicios Parlamentarios de fecha 15 de septiembre de 2017, bajo el número de registro 020546.

Dicha Secretaría es; en términos de lo dispuesto por el artículo 49, numeral 1, incisos a) y b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el área encargada de los Servicios de Asistencia Técnica a la Presidencia de la Mesa Directiva y de los Servicios de la Sesión, que comprende los de preparación y desarrollo de los trabajos del Pleno, así como el registro y seguimiento de las iniciativas o minutas de ley o de decreto y de la distribución en el Pleno de los documentos sujetos a su conocimiento.

Por lo anterior, se concluye que la petición fue presentada en tiempo y por lo tanto queda satisfecho dicho requisito, puesto que la misma fue presentada y registrada el 15 de septiembre de 2017, que es el último día en que, de acuerdo a la ley, era posible presentar una petición de consulta popular.

**CUARTA.** De la designación de uno de los legisladores promoventes como representante para recibir notificaciones: de la revisión que se realiza a la petición de consulta popular se desprende que a hoja 7 del mismo, aparece



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

señalada en el numeral II, la designación del Diputado César Camacho Quiroz como representante de los legisladores promoventes para recibir notificaciones, por lo que queda satisfecho el requisito contenido en el artículo 22 de la Ley Federal de Consulta Popular.

**QUINTA.** Objeto de la consulta: el artículo 35, fracción VIII, numeral 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 11 de la Ley Federal de Consulta Popular, señalan qué temas no pueden ser objeto de consulta popular, de donde se desprende que ninguna consulta puede tratar sobre:

- La restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución;
- Los principios consagrados en el artículo 40 de la Constitución;
- La materia electoral;
- Los ingresos y gastos del Estado;
- La seguridad nacional, y
- La organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

De la verificación que se realiza a los mismos se advierte que la materia de seguridad pública no corresponde a ninguna de las restricciones establecidas en Ley, pues resulta evidente que no trata de materia electoral, ni de ingresos o gastos del Estado, ni sobre la voluntad del pueblo mexicano para constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de nuestra ley fundamental.

De igual manera se considera que no afecta los derechos humanos reconocidos por la constitución, pues la seguridad pública constituye un presupuesto ineludible para garantizar el ejercicio de los derechos humanos reconocidos por nuestra Constitución.

Lo anterior debido a que los derechos humanos y la seguridad pública no se oponen, sino se condicionan recíprocamente, puesto que la seguridad pública no tendría razón de ser si no se sustenta en crear condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus derechos humanos.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis jurisprudencial:



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

"Época: Novena Época, Registro: 192083, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, abril de 2000, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 35/2000, Página: 557.

**SEGURIDAD PÚBLICA. SU REALIZACIÓN PRESUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.** Del análisis sistemático de los artículos 16, 21, 29, 89, fracción VI, 129 y 133, de la Constitución, así como 2o., 3o., 5o., 9o., 10, 13 y 15, de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 1o., 2o., 3o., 10 y 11, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y 1o., 2o., 9o. y 10, de la Ley Orgánica de la Armada de México, se deduce que el Estado mexicano, a través de sus tres niveles de gobierno y de todas las autoridades que tengan atribuciones relacionadas, directa o indirectamente, con la seguridad pública, deben coadyuvar a lograr los objetivos de ésta, traducidos en libertad, orden y paz pública, como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución reconoce a los gobernados. El examen de los diferentes preceptos citados, con los demás elementos que permiten fijar su alcance, lleva a concluir que, jurídicamente, los conceptos de garantías individuales y seguridad pública no sólo no se oponen sino se condicionan recíprocamente. No tendría razón de ser la seguridad pública si no se buscara con ella crear condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus garantías; de ahí que el Constituyente Originario y el Poder Reformador de la Constitución, hayan dado las bases para que equilibradamente y siempre en el



**Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.**

estricto marco del derecho se puedan prevenir, remediar y eliminar o, al menos disminuir, significativamente, situaciones de violencia que como hechos notorios se ejercen en contra de las personas en su vida, libertad, posesiones, propiedades y derechos. Por ello, sería inadmisibles en el contexto jurídico constitucional interpretar la seguridad pública como posibilidad de afectar a los individuos en sus garantías, lo que daría lugar a acudir a los medios de defensa que la propia Constitución prevé para corregir esas desviaciones. Consecuentemente, por el bien de la comunidad a la que se debe otorgar la seguridad pública, debe concluirse que resulta inadmisibles constitucionalmente un criterio que propicie la proliferación y fortalecimiento de fenómenos que atenten gravemente contra los integrantes del cuerpo social, así como de cualquier otro que favoreciera la arbitrariedad de los órganos del Estado que, so pretexto de la seguridad pública, pudieran vulnerar las garantías individuales consagradas en el Código Supremo. Por tanto, debe establecerse el equilibrio entre ambos objetivos: defensa plena de las garantías individuales y seguridad pública al servicio de aquéllas. Ello implica el rechazo a interpretaciones ajenas al estudio integral del texto constitucional que se traduzca en mayor inseguridad para los gobernados o en multiplicación de las arbitrariedades de los gobernantes, en detrimento de la esfera de derecho de los gobernados.

Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

**Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.**

curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXVI/96), se publique como jurisprudencial, con el número 35/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil."

Destacando que la propia Constitución, en su artículo 21, establece la obligación para todas las instituciones de seguridad pública, de regir su actuar conforme a los derechos humanos en ella reconocidos.

Asimismo, resulta evidente que la consulta no versa sobre seguridad nacional, toda vez que la propia Constitución diferencia entre una y otra a lo largo de su contenido, citando como ejemplos lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 16, al artículo 20, apartado B, fracción V, así como en el artículo 73, fracciones XXIII y XXIX-M; además de que tanto la Constitución, como las leyes secundarias, definen que se entiende por seguridad pública y por seguridad nacional.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

Por una parte, la seguridad pública es definida por nuestra Constitución en el noveno párrafo del artículo 21 como *una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la Constitución señala.*

Por otra parte, seguridad nacional es definida en el artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional como *todas aquellas acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, que conlleven a la protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país; la preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; el mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución; la defensa legítima del Estado mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y la preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.*



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

Finalmente, y en estrecha relación con lo anterior, se deduce que la consulta tampoco versa sobre la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente, toda vez que es el propio artículo 21 Constitucional, en su décimo párrafo, el que establece que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional.

Así, al tratarse de una consulta en materia de seguridad pública, es claro que la misma no tiene por objeto la organización, disciplina o funcionamiento de las fuerzas armadas, ya que la seguridad pública es atribución de fuerzas de carácter civil y no militares.

En consecuencia, se considera que la solicitud objeto del presente análisis no es una de las materias restringidas por la Constitución y la Ley Federal de Consulta Popular, por lo que el tema en ella abordado puede ser objeto de consulta popular.

**SEXTA.** Sobre la trascendencia nacional de la seguridad pública: de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 5 y 6 de la Ley Federal de Consulta Popular, únicamente serán objeto de consulta los temas de trascendencia nacional,



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

entendiendo como tales a aquellos que repercutan en la mayor parte del territorio nacional y que impacten en una parte significativa de la población.

Requisitos significativos en virtud de que la población y el territorio son elementos constitutivos del Estado, el cual surge de un pacto social entre los hombres y una autoridad común o institución política, para alcanzar fines comunes.

Entre dichos fines comunes se pueden señalar la paz, la preservación del orden social, la protección de la vida de sus integrantes ante amenazas y riesgos de carácter endógeno (seguridad pública y seguridad interior) y exógeno (seguridad nacional), así como el derecho a la propiedad, por mencionar a algunos.

Para la consecución de tales fines se crean instituciones públicas que, al amparo del pacto fundacional, le permiten al Estado dotar a su población de los elementos básicos para desarrollarse.

En ese sentido, la seguridad pública puede ser considerada como un bien público y un derecho, que se considera tanto individual como colectivo, en



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

consecuencia, atañe a todos los individuos que componen nuestra nación democrática. Por ello, el Estado se vale de instituciones e instrumentos que le permiten vigilar y mantener el orden público para la consecución de sus objetivos.

Así, la principal institución encargada de esta tarea es la policía; definida como "una organización pública especializada y profesional, autorizada para usar la coerción con el fin de restablecer el derecho infringido."<sup>2</sup>

En el caso del Estado mexicano, la institución policial en el modelo de seguridad pública, es una función que no se ejerce a través de una sola autoridad, se ejerce de manera concurrente por la federación, los estados y los municipios, en términos de lo dispuesto en el artículo 21 constitucional, dentro de los principios que integran el sistema federal, atendiendo a la descentralización de poderes, *en el cual las entidades de los tres órdenes de gobierno (federal estatal y municipal), interactúan como entes que pueden desenvolverse como gobiernos autónomos de manera local y con personalidad jurídica.*<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Ver: Función, Organización y Cultura Policial. Disponible en: <https://www.juridicas.unam.mx/> última fecha de consulta 19 de octubre de 2017.

<sup>3</sup> Ortega Morales. Luis. Pacto Federal democrático. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Disponible en: <https://www.juridicas.unam.mx/> última fecha de consulta 19 de octubre de 2017.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

En este sentido el sistema de seguridad pública en México, por el tamaño de su territorio y el número de su población, se ejerce a través de una multiplicidad de instituciones, que responden cada una a los distintos órdenes de gobierno y poderes dentro de los que se inscriben.

Sin embargo, derivado de la autonomía que gozan dichas instituciones policiales, existe un grave problema de coordinación que trasciende a todo el sistema de procuración justicia e impacta en los actos posteriores como la investigación del delito y la aplicación de sanciones.

Ello se refleja en la percepción de inseguridad que la población tiene de su entorno. Según datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017, el 61.1% de la población de 18 años y más considera a la inseguridad y la delincuencia como el problema más importante que aqueja hoy en día a su entidad federativa.

Asimismo, el 74.3% de la población considera a su entidad federativa insegura y en el caso de los municipios y delegaciones, como el ámbito más



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

próximo a las personas, se registra un aumento en la percepción de inseguridad que incrementó de 63% en 2013 a 66.3% durante 2017.

Como consecuencia de ello, la población mexicana ha aumentado su gasto patrimonial en seguridad a 82 mil millones de pesos en medidas preventivas como cambiar o colocar cerraduras y candados, colocar rejas o bardas y cambiar puertas o ventanas, entre otras más.

Dicho gasto representa un 35.8% del ingreso total de cada familia, lo que constituye un impacto económico negativo en el gasto familiar como consecuencia del delito.

El gasto que se genera por la delincuencia también impacta a los negocios en México, según datos de la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE) 2016, el 57.4% de las unidades económicas considera a la inseguridad y a la delincuencia como el problema más importante que les afecta, además de que el 35.5% de ellas fue víctima de algún delito durante 2015, registrando los siguientes porcentajes: 61% en las Unidades Económicas Grandes; 59.9% en las Medianas; 49.9% en las Pequeñas y 34.7% en las Micros.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

Esta situación resulta preocupante puesto que afecta el estilo de vida de la población, además de que genera un ambiente de incertidumbre para cualquier empresa radicada en México, lo que impacta negativamente en cifras como el desempleo y el propio crecimiento económico de la Nación, al inhibir conductas sociales por temor a ser víctimas del delito.

Por lo que respecta a la inseguridad en los municipios como ámbitos más próximos a las personas, la inseguridad también ha incrementado al colocarse en un 66.3%

Haciendo un ejercicio comparativo entre dicha percepción en 2011 y 2017, se advierte que hubo un incremento del 6%, lo que significa que la población percibe su entorno como más peligroso que antes. Todo ello a pesar del elevado número de policías con el que cuenta México y del presupuesto que se les destina.

En ese sentido conviene hacer mención de dos fondos de aportaciones destinados para tal efecto, el primero de ellos, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) y el segundo, denominado Fondo de



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

## Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN).

A través de dichos fondos se asignan recursos públicos de la federación a estados y municipios, para, entre otras cosas, combatir la inseguridad. En el caso de FORTAMUN, los recursos son recibidos por los municipios a través de las entidades y en las demarcaciones territoriales por conducto de la Ciudad de México, y los mismos se destinan a la satisfacción de sus requerimientos, entre los cuales destaca la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

Así pues, este fondo se ha ido incrementado a lo largo de los dos últimos sexenios, e incluso se ha duplicado en comparación con lo que se destinaba para dicho rubro en 2006 según se puede observar en la tabla 1.

TABLA 1

|          | 2006             | 2011             | 2012             | 2015             | 2016             |
|----------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| FORTAMUN | \$29,194,856,449 | \$47,618,041,992 | \$50,732,781,559 | \$59,263,903,039 | \$62,218,480,919 |

Gasto que, a pesar de ser considerable, no ha dado resultados suficientes, y demuestra que el problema de la seguridad pública trasciende a cuestiones mucho más complejas, entre las que se destaca la insuficiente capacitación



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

de sus elementos, la falta de coordinación y la poca o nula homologación en sus procedimientos.

Carencias que se traducen en una débil presencia que les impide hacer frente a la delincuencia de una manera más efectiva, particularmente en las autoridades municipales, que de acuerdo a datos de ENVIPE 2017, tienen los menores porcentajes de confianza de la ciudadanía, al ubicarse en un 51.2%, en comparación con la policía estatal que registra un 5.2% más y la policía federal, que registra un 15.3% más de aceptación.

Cifras que se acentúan en la información de las empresas contenida en ENVE 2016, que coloca a la percepción de la efectividad que realizan las autoridades encargadas de la seguridad pública en 38.5% para la Policía Preventiva Municipal, lo cual representa un 6% menos de la confianza que se tiene en la policía estatal y un 17.2% menos de la confianza que genera la policía federal.

Además de que los cuerpos municipales son considerados como más corruptos en un porcentaje de 68.1% de acuerdo a la ciudadanía y en un 68.4% de acuerdo a las empresas, solo superados por la policía de tránsito.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

Al respecto, el investigador Carlos Silva Forne, señala que a nivel organizacional y en sus formas cotidianas de operar, los cuerpos policiales estatales y municipales que se rigen bajo el modelo tradicional de seguridad pública, presentan las siguientes fallas estructurales:

- a. La participación en distintas formas de corrupción –corrupción operativa y administrativa-;
- b. Las prácticas de violaciones a los derechos de la población; y
- c. La ineficacia en los objetivos directamente vinculados con el combate al delito y la seguridad, condición que se agravó con los diversos cambios ocurridos en el fenómeno delictivo en las últimas dos décadas.<sup>4</sup>

Estas fallas en los cuerpos policiales que componen el sistema de seguridad pública del Estado mexicano, han tenido un impacto negativo en la percepción de la ciudadanía, que por citar un ejemplo, en la última encuesta nacional sobre confianza en las instituciones, revela una tendencia a la baja, en los niveles de confianza que le confiere a la policía, con un promedio de

---

<sup>4</sup> Ortega Soriano, Ricardo, Ascencio Aguirre, Ana Karina y Robles Zamarripa, José Ricardo (coords.), 2015, Seguridad humana una apuesta imprescindible, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. p.120.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

5.0, en una escala de 0 a 10<sup>5</sup>, lo que demuestra que la falla trasciende a nivel nacional y permea en la mayoría de las entidades federativas.

Lo anterior genera también una falta de legitimidad en el actuar de estos cuerpos policiales, así como una incertidumbre de la población hacia la seguridad que le provee el Estado, misma que se refleja en distintos estados de la República con niveles bajos de gobernabilidad.

En este contexto, el problema más sensible que actualmente enfrentan algunos estados derivado de las fallas estructurales que presentan sus instituciones y cuerpos policiales municipales, tiene que ver con el surgimiento de policías comunitarias y grupos de autodefensas, que en su mayoría son liderados por caciques locales, quienes responden a diversos intereses privados y cuyo objetivo fundamental es difícil vislumbrar toda vez que en todos los casos se ostentan como representantes de la población en el tema de seguridad.

Estos grupos civiles armados han surgido en algunos municipios como respuesta a la violencia e inseguridad que padece su población, y que, ante

---

<sup>5</sup> Disponible en: <http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/884-mexico-confianza-en-instituciones-2016>. última fecha de consulta 11 de octubre de 2017.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

la falta de una respuesta profesional y oportuna por parte de sus instituciones policiales ha llevado a un sector de su población a organizarse para proveerse de seguridad.

Fenómeno que genera vacíos de poder al interior de dichos municipios, pues suplanta las atribuciones propias de sus instituciones policiales municipales, las cuales han sido incapaces de proveer de sistemas de seguridad pública confiables y certeros en el combate a la inseguridad en los territorios afectados, ocasionando verdaderas crisis y poniendo a la población en una situación sumamente riesgosa pues tal y como lo ha señalado Francisco Rivas, presidente de la organización Observatorio Nacional Ciudadano (OSC) "puede repetirse el fenómeno de paramilitarismo que ocurrió en algunos países de Latinoamérica."

En el mismo sentido, conviene señalar que estos grupos civiles armados tampoco han generado mayores niveles de seguridad, prevención del delito, paz social ni mucho menos han conducido su actuar en un marco de respeto a los derechos humanos. Por el contrario, diversos estudios demuestran, que estas respuestas armadas por parte de la sociedad, solo han contribuido a un



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

crecimiento exponencial de la espiral de violencia y miedo que genera la inseguridad.

De tal manera que la aparición de estos grupos civiles armados demuestra el grado de interés y la gran preocupación de la población en materia de seguridad pública, misma que se está expresando a través de vías de participación bélicas y antidemocráticas, contrarias a la paz, la gobernabilidad y a la preservación del Estado de derecho.

Por ello creemos que es indispensable dotar a la ciudadanía de mecanismos de participación que le permitan expresarse en la búsqueda de soluciones a los problemas de seguridad pública.

Actuar de otra manera no solo limita sus derechos, sino que además le resta corresponsabilidad en la toma de decisiones en materia de seguridad pública, negándole el derecho a la consulta popular sobre un tema estratégico.

Situación contraria a los nuevos modelos de seguridad pública democrática y ciudadana, que se están impulsando tanto a nivel estatal como federal. Reformas y avances que se han impulsado para transitar hacia una



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

modernización del sistema de seguridad pública acorde con los nuevos escenarios de democracia, respeto a los derechos humanos, paz social, seguridad ciudadana, gobernanza y buen gobierno.

De acuerdo a Silva Forne, *la reforma impulsada desde el nivel federal en los últimos años subrayó un camino de modernización policial necesaria para enfrentar los problemas de la delincuencia organizada; una fuerte apuesta por el fortalecimiento de la infraestructura para la capacidad operativa, principalmente en información, tecnología y equipamiento; y el impulso al servicio profesional de carrera*<sup>6</sup>.

Como ejemplo de lo anterior se pueden señalar dos reformas importantes que impactan a nuestro sistema jurídico.

La primera de ellas, de 1994, se centró en la modernización y profesionalización del sistema de seguridad pública, impulsada por el gobierno federal del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, misma que fue publicada por el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del mismo año, reformando con ello los artículos 21 y 73, fracción XXIII de

<sup>6</sup> Ortega Soriano, Ricardo, Ascencio Aguirre, Ana Karina y Robles Zamarripa, José Ricardo (coords.), Op. Cit. P.122.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

nuestra Carta Magna, que *dan cauce y sustento jurídico a la coordinación en materia de seguridad pública, como función de Estado, y ordena que una ley fije las bases sobre las cuales deberán actuar los tres órdenes de gobierno.*<sup>7</sup>

Dicha reforma determinó entre otros aspectos, las bases para que, de manera concurrente, la federación, el entonces Distrito Federal, los estados y los municipios se coordinaran y se lograra establecer el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De igual manera se estableció que la responsabilidad de la seguridad pública estaba a cargo de los tres órdenes de gobierno, coordinados ahora a través del nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En éste sentido, el investigador Medina Linares, señala que los propósitos fundamentales de este Sistema Nacional de Seguridad Pública fueron:

- 1) Establecer una política nacional de seguridad pública.
- 2) Fortalecer al Estado mexicano en el ámbito de la seguridad pública.

---

<sup>7</sup> Medina Linares, Mayolo. *Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Disponible en: [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx). Última fecha de consulta: 11 de octubre de 2017.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

- 3) Coordinar a todas las instituciones de seguridad pública de la federación, estados y municipios con pleno respeto a su ámbito de competencia.
- 4) Establecer un nuevo concepto de seguridad pública que comprenda la prevención del delito, la procuración e impartición de justicia y la readaptación social.
- 5) Revalorizar y dignificar a las instituciones de seguridad pública, para que éstas formen a su personal bajo los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.
- 6) Suministrar, intercambiar y sistematizar la información sobre seguridad pública y sus tecnologías asociadas.
- 7) Establecer los elementos para propiciar la participación de la comunidad para la planeación de políticas y medidas concretas para mejorar los servicios de seguridad pública<sup>8</sup>.

La segunda reforma se realizó en el año 2008, con motivo del nuevo sistema penal acusatorio.

Con ella se establecieron las bases mínimas a las que quedaba sujeto el nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública, además de que se establecían controles para regular el ingreso, la permanencia, la formación, la evaluación y la profesionalización de los elementos de los cuerpos policiales de los tres órdenes de gobierno.

---

<sup>8</sup> Ídem.



**Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.**

Como consecuencia de todo lo anterior, el 2 de enero de 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, como ley reglamentaria del artículo 21 constitucional, a través de la cual se regula la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como la distribución de competencias y las bases de coordinación interinstitucional entre los tres órdenes de gobierno.

Con esta modificación constitucional, se sentó una base importante en la integración del respeto a los derechos humanos, como fundamento de la función de seguridad pública en la actuación de las instituciones policiales.

Razón por la cual esta reforma ha sido considerada como un proceso de transformación que debería impactar de manera integral y sistemática la forma de entender y organizar la impartición de justicia, en el sistema de seguridad pública en México.

Con esta última reforma, el modelo de seguridad pública adoptó un enfoque más ciudadano, al colocar al individuo en el centro de la seguridad, de las políticas públicas y de la toma de decisiones.



**Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.**

En este sentido desde el año 2014, el gobierno federal adoptó el enfoque de seguridad ciudadana como el fundamento sobre el que descansa el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, el cual está coordinado por la Secretaría de Gobernación e implica el trabajo conjunto de los tres órdenes de gobierno, los diferentes sectores de la sociedad civil, así como la participación de la iniciativa privada y los organismos internacionales.

De manera análoga, de los 32 estados que componen la República mexicana, 25 ya cuentan con programas, políticas públicas u organismos estatales especializados en la aplicación del modelo de seguridad ciudadana, como parte de sus estrategias de seguridad pública, tal cual se detalla en el siguiente cuadro comparativo:

|                 |   |
|-----------------|---|
| AGUASCALIENTES  | PROGRAMA DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA                 |
| BAJA CALIFORNIA | PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA Y PREVENCIÓN DEL DELITO       |
| CAMPECHE        | COMISIÓN ESTATAL DE SEGURIDAD CIUDADANA                       |
| COLIMA          | DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁNSITO MUNICIPAL Y SEGURIDAD CIUDADANA |
| CHIAPAS         | SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA                |
| GUANAJUATO      | DIRECCIÓN GENERAL DE SEGURIDAD CIUDADANA                      |



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

|                  |  |
|------------------|--|
| JALISCO          | PROGRAMA SECTORIAL DE SEGURIDAD CIUDADANA  |
| PUEBLA           | SEGURIDAD CIUDADANA  |
| QUERÉTARO        | SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA  |
| TAMAULIPAS       | CONSEJO CONSULTIVO DE SEGURIDAD CIUDADANA  |
| YUCATÁN          | SUBSECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA   |
| GUERRERO         | PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD CIUDADANA                               |
| VERACRUZ         | PROGRAMA ESTATAL DE SEGURIDAD CIUDADANA  |
| TABASCO          | MESA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA CIUDADANA   |
| ESTADO DE MEXICO | COMISION ESTATAL DE SEGURIDAD CIUDADANA  |
| CIUDAD DE MEXICO | PROGRAMAS DE CONVIVENCIA CIUDADANA,<br>GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MEXICO           |
| OAXACA           | PROGRAMAS Y ESTRATEGIAS DE PREVENCION DE<br>SEGURIDAD CIUDADANA                  |
| DURANGO          | MESA CIUDADANA DE SEGURIDAD METROPOLITANA  |
| NUEVO LEON       | LA COMISION NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA                                      |
| HIDALGO          | COMISION DE SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA DEL<br>CONGRESO DEL ESTADO DE HIDALGO |
| NAYARIT          | PROGRAMAS DE GOBIERNO DE EL MODELO DE<br>SEGURIDAD CIUDADANA                     |
| COAHUILA         | PROGRAMA ESTATAL DE SEGURIDAD<br>CIUDADANA                                       |
| ZACATECAS        | PROGRAMAS ESTATALES DE SEGURIDAD CIUDADANA                                       |
| SINALOA          | LEY DE ORDENAMIENTOS DE SEGURIDAD CIUDADANA                                      |
| QUINTANA ROO     | PROGRAMAS DE PROTECCION DE LA SEGURIDAD<br>CIUDADANA                             |

Ahora bien, a pesar de que lo anterior constituye un avance trascendental, resulta importante señalar que las instituciones de un buen número de estados mantienen fallas estructurales que son consecuencia del modelo de seguridad pública actual, las cuales resultan contradictorias a las reformas de modernización que se han impulsado en esta materia.

Dicha cuestión, aunada al resto de las razones expuestas en el presente considerando, hacen evidente la necesidad de realizar cambios profundos



**Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.**

que logren homologar las acciones en materia de seguridad, con el fin de evitar la diversidad de acciones que no terminan de impactar satisfactoriamente en la materia.

De la misma manera es esencial, para establecer el rumbo de dichas acciones, consultar a la ciudadanía y tener claras sus necesidades y opiniones.

En ese sentido, resulta oportuno recoger algunas de las opiniones de la población mexicana que se han consultado en algunos muestreos menores y que reflejan la importancia de generar un cambio en el sistema actual.

La más reciente, de 2016, realizada por BGC-Excélsior, arroja que el 47% de las personas encuestadas creen que la policía municipal debería ser manejada por el ejecutivo estatal.

Mientras que el 67% de los encuestados creen que si la policía está bajo el mando estatal el cuerpo policiaco tendrá mejor equipo para hacer su trabajo y será más profesionalizado.



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

Otro aspecto fundamental para la ciudadanía es la confianza que pueden depositar en las personas encargadas de su seguridad y el 51% de los encuestados por BGC-Excélsior creen que al estar bajo el mando estatal habrá más policías honestos.

Lo cual contrasta con los datos ya referidos de ENVIPE 2017, que muestran que en el nivel de confianza que la ciudadanía deposita en las autoridades de seguridad pública, la policía municipal, ocupa uno de los más bajos con el 51.2%

Es importante tomar en cuenta que los datos mencionados de la encuesta BGC-Excélsior son el resultado de un muestreo reducido, pero al analizarse en conjunto con los datos arrojados en ENVIPE 2017, permiten identificar la necesidad de generar un cambio, además de que, los porcentajes de dichos datos no permiten definir con claridad el rumbo que debería tomarse en la materia, lo que hace trascendental la opción de acudir a una consulta popular para tener una mejor idea de lo que la población quiere.

De mantenerse las cosas en el estado actual, subsistirá este problema en el sistema de seguridad pública, lo cual puede contravenir la función principal



**Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.**

del Estado mexicano de salvaguardar la paz, el orden, la seguridad, los derechos, el bien común y la vida de la población que compone el Estado mexicano al coexistir diversas interpretaciones y líneas de acción sobre la justicia y la seguridad.

**SÉPTIMA.** De la pregunta propuesta para la consulta popular: en virtud de que la Ley Federal de Consulta Popular confiere explícitamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de resolver la constitucionalidad de la materia de la consulta popular en términos de lo dispuesto en el artículo 35, fracción VIII, numeral 3 Constitucional y considerando que de acuerdo a lo establecido en los diversos 26, fracción II incisos a) y b) y 27, fracciones III y IV de la Ley de la materia, es atribución de la Corte revisar que la pregunta de la consulta popular:

- Derive directamente de la materia de la consulta;
- No sea tendenciosa ni contenga juicios de valor;
- Emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible;
- Produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.

Teniendo incluso la facultad de realizar las modificaciones conducentes cuando la pregunta no cumpla con dichos criterios, para garantizar que la



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con dichos criterios.

En ese orden de ideas, esta Comisión, por exclusión de todo aquello que legislativamente le fue conferido a la Corte, únicamente puede revisar los requisitos relativos a la pregunta en todo aquello que no corresponde a la Corte; supuesto en el que encuadra el segundo párrafo del artículo 21 de la Ley Federal de Consulta Popular, relativo a que solo se puede formular una pregunta en la petición de consulta popular.

Supuesto que se cumple en la solicitud materia del presente dictamen, pues se advierte que la solicitud únicamente contiene una pregunta, misma que es señalada en la página 7 de la solicitud.

**OCTAVA. Conclusiones.** La democracia como forma de gobierno en México ha sido un proceso paulatino, construido desde la sociedad, en corresponsabilidad con las instituciones del Estado; el concepto mismo de Estado ha sufrido profundas transformaciones en las últimas décadas, incorporando dentro de sus fundamentos nociones como el respeto a los derechos humanos, el acceso a la información pública y la transparencia, la



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

participación ciudadana, y un concepto fundamental para los gobiernos democráticos, la gobernanza.

Desde esta perspectiva, la gobernanza, está articulada fundamentalmente a *la forma de mejorar la relación horizontal entre una pluralidad de actores públicos y privados, igualmente para mejorar los procesos de decisión, gestión y desarrollo de lo público y colectivo, teniendo en cuenta una relación con características de integración y de interdependencia*<sup>9</sup>, concepto que en el ámbito de la seguridad pública, hace referencia a la corresponsabilidad sociedad-Estado, en la seguridad que provee el Estado.

De esta forma, la inclusión del enfoque de gobernanza en la seguridad pública que provee el Estado, genera un modelo de seguridad más democrático, en el cual la toma de decisiones se torna horizontal, al consultar e involucrar a la ciudadanía, en todas aquellas decisiones que le afectan.

Vista desde esta perspectiva, la gobernanza se encuentra estrechamente relacionada a la gobernabilidad, y en materia de seguridad pública, dota de legitimidad el proceso de toma de decisiones de los tres órdenes de

---

<sup>9</sup> Velásquez M. Elkin. *La Gobernabilidad y la gobernanza de la seguridad ciudadana*. Documento de trabajo versión octubre 14 de 2006. .p.4.



**Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.**

gobierno, al contar con la coparticipación de la ciudadanía en la aplicación de las políticas, estrategias y programas de gobierno en materia de seguridad pública, así como mayores condiciones de orden, paz social y bienestar, al contar con el respaldo social de la ciudadanía.

Con la implementación de nuevos modelos de seguridad pública que ponen a las personas en el centro de la toma de decisiones, se construye un Estado más democrático y se construye una verdadera seguridad ciudadana, al permitirle a la población construir en corresponsabilidad con el Estado, formas de participación activa en la toma de decisiones sobre todo aquello que les afecta.

En ese sentido, la participación ciudadana en la seguridad pública que provee el Estado, genera mayores niveles de gobernabilidad en el ejercicio de gobierno y legitimidad de las instituciones estatales encargadas de la misma, factores fundamentales para la construcción de consensos, así como en la preservación del orden y la paz social.

Motivo por el cual, estimamos que someter a consulta popular el actual modelo de seguridad pública en los términos que señala el artículo 6° de la



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

Ley Federal de Consulta Popular, es una acción congruente con los nuevos enfoques de seguridad pública democrática impulsados por el Estado en corresponsabilidad con la sociedad.

Negar este derecho legítimo a la población, resultaría una decisión contraria al régimen democrático que actualmente da sustento al Estado mexicano, asimismo significaría un retroceso para la preservación del orden, la gobernanza y la gobernabilidad, necesarios para el buen funcionamiento de esta soberanía.

Por ello convenimos en que es viable llevar a consulta popular la propuesta de los promoventes como una posible solución a los problemas que aún persisten en las instituciones policiales; lo cual resulta positivo dentro del contexto de los procesos de modernización del sistema de seguridad pública, los cuales han dotado a la población de instrumentos legítimos de participación, democratización y gobernanza para ejercer en corresponsabilidad con el Estado la función de seguridad pública.

Así, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 35, fracción VII, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las y los



Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se decreta la procedencia de la petición de consulta popular en el tema del modelo actual de seguridad pública.

integrantes de la Comisión de Gobernación, someten a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente:

#### IV. ACUERDO

**PRIMERO.** Se declara como asunto de trascendencia nacional y, por lo tanto procedente, la consulta popular relativa al modelo actual de seguridad pública suscrita por diversos diputados de los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México en razón de las consideraciones sexta, séptima y octava de este Dictamen.

**SEGUNDO.** Túrnese a la Mesa Directiva el presente dictamen para que en su oportunidad sea programado para su discusión ante el Pleno de esta Cámara.

**Palacio Legislativo, 31 de octubre de 2017**

H. CAMARA DE DIPUTADOS

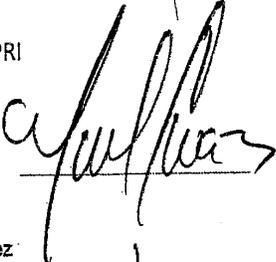
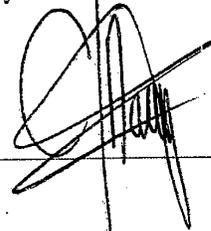
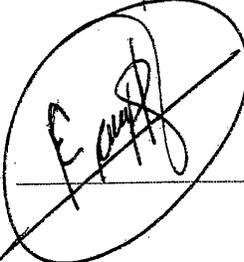
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

DUODÉCIMA REUNIÓN ORDINARIA

FECHA: 31/OCT/2017

DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, POR EL QUE SE DECRETA LA PROCEDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR EN EL TEMA DEL MODELO ACTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

| DIPUTADO   | SENTIDO DEL VOTO  |        |            |
|--|---|--------|------------|
|  | FAVOR   | CONTRA | ABSTENCIÓN |
| <br>Mercedes del Carmen Guillén Vicente<br><br>08 Tamaulipas PRI |    |        |            |
| <br>Juan Manuel Cavazos Balderas<br><br>02 Nuevo León PRI      |   |        |            |
| <br>Cesar Alejandro Domínguez Domínguez<br>08 Chihuahua PRI   |  |        |            |
| <br>Erick Alejandro Lagos Hernández<br>20 Veracruz PRI  |  |        |            |
| <br>David Sánchez Isidoro<br>06 México PRI  |  |        |            |

H. CAMARA DE DIPUTADOS

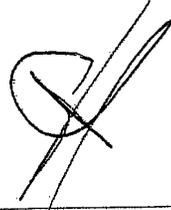
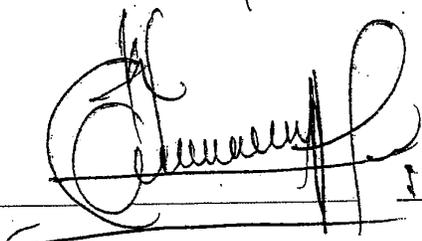
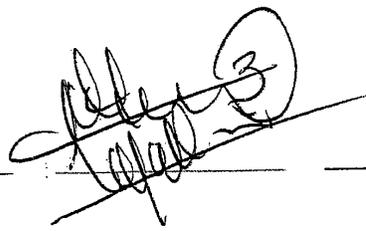
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

DUODÉCIMA REUNIÓN ORDINARIA

FECHA: 31/OCT/2017

DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, POR EL QUE SE DECRETA LA PROCEDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR EN EL TEMA DEL MODELO ACTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

| DIPUTADO   | SENTIDO DEL VOTO |  |            |
|--|------------------|--|------------|
|  | FAVOR            | CONTRA   | ABSTENCIÓN |
| <br>08 Guanajuato PAN         |                  |  |            |
| <br>5ª México PAN            |                  |   |            |
| <br>5ª Hidalgo PAN          |                  |  |            |
| <br>30 México PRD           |                  |  |            |
| <br>11 Distrito Federal PRD |                  |  |            |

H. CAMARA DE DIPUTADOS

LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

DUODÉCIMA REUNIÓN ORDINARIA

FECHA: 31/OCT/2017

DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, POR EL QUE SE DECRETA LA PROCEDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR EN EL TEMA DEL MODELO ACTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

DIPUTADO

SENTIDO DEL VOTO

Rodríguez Torres Samuel



4º Ciudad de México

FAVOR

CONTRA

ABSTENCIÓN

*[Handwritten signature]*

José Clemente Castañeda Hoeflich



1ª Jalisco MC

Macedonio Salomón Tamez Guajardo



10 Jalisco MC

*[Handwritten signature: M. S. Tamez]*

Norma Edith Martínez Guzmán



1ª Jalisco PES

*[Handwritten signature]*

Hortensia Aragón Castillo



1ª Chihuahua

H. CAMARA DE DIPUTADOS

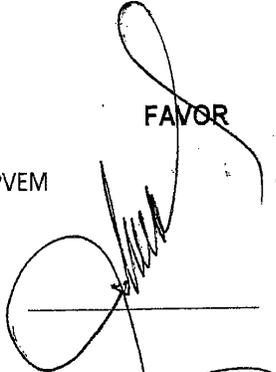
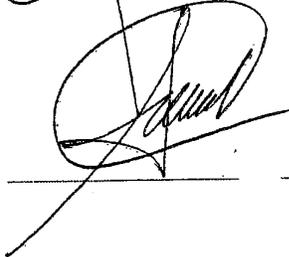
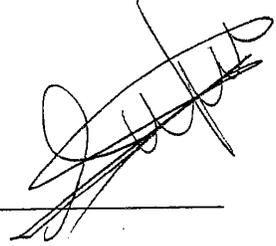
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

DUODÉCIMA REUNIÓN ORDINARIA

FECHA: 31/OCT/2017

DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, POR EL QUE SE DECRETA LA PROCEDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR EN EL TEMA DEL MODELO ACTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

| DIPUTADO  |  | SENTIDO DEL VOTO  |        |   |
|---|--|---|--------|---|
|   |  | FAVOR   | CONTRA | ABSTENCIÓN  |
|    | Arzaluz Alonso Alma Lucía<br>2ª Querétaro PVEM |    |        |   |
|   | Bejos Nicolás Alfredo<br>6ª Hidalgo PRI        |   |        |   |
|  | Eukid Castañón Herrera<br>ª Puebla PAN         |   |        |   |
|  | Sandra Luz Falcón Venegas<br>5ª México MORENA  |   |        |  |
|  | Sofia Gonzáles Torres<br>3ª Chiapas PVEM       |  |        |   |

H. CAMARA DE DIPUTADOS

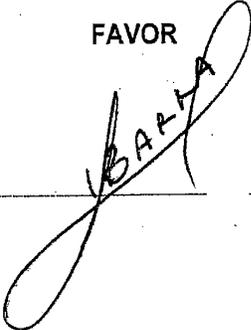
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

DUODÉCIMA REUNIÓN ORDINARIA

FECHA: 31/OCT/2017

DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, POR EL QUE SE DECRETA LA PROCEDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR EN EL TEMA DEL MODELO ACTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

| DIPUTADO  |  | SENTIDO DEL VOTO  |        |            |
|---|--|---|--------|------------|
|   |  | FAVOR   | CONTRA | ABSTENCIÓN |
|    | Álvaro Ibarra Hinojosa<br>2ª Nuevo León PRI    |    |        |            |
|   | David Jiménez Rumbo<br>5ª Guerrero PRD         |   |        |            |
|  | Monroy Del Mazo Carolina<br>27ª. México PRI    |  |        |            |
|  | Méndez Hernández Sandra<br>8ª México PRI       |  |        |            |
|  | Norma Rocío Nahle García<br>11 Veracruz MORENA |   |        |            |

H. CAMARA DE DIPUTADOS

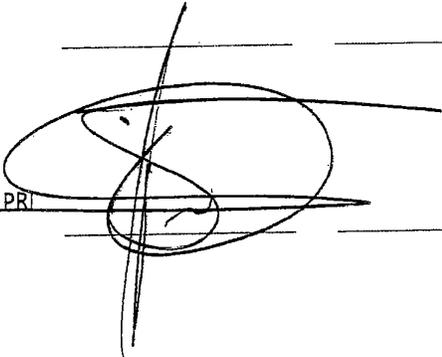
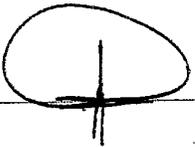
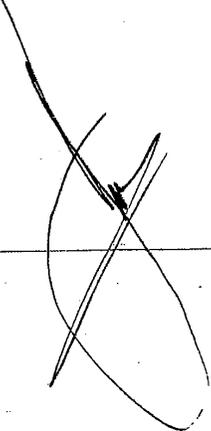
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN

DUODÉCIMA REUNIÓN ORDINARIA

FECHA: 31/OCT/2017

DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, POR EL QUE SE DECRETA LA PROCEDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR EN EL TEMA DEL MODELO ACTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

| DIPUTADO  | SENTIDO DEL VOTO  |  |            |
|---|---|--|------------|
|   | FAVOR   | CONTRA   | ABSTENCIÓN |
| <br>Juan Pablo Piña Kurczyn<br>3 Puebla PAN        |   |  |            |
| <br>Carlos Sarabia Camacho<br>11 Oaxaca PRI       |   |  |            |
| <br>Miguel Ángel Sulub Caamal<br>01 Campeche PRI |  |  |            |
| <br>Claudia Sánchez Juárez<br>5ª México PAN      |   |  |            |
| <br>Jorge Triana Tena<br>10 Ciudad de México PAN |   |  |            |

H. CAMARA DE DIPUTADOS

LXIII LEGISLATURA

**LISTA DE VOTACIÓN COMISIÓN DE GOBERNACIÓN**

DUODÉCIMA REUNIÓN ORDINARIA

FECHA: 31/OCT/2017

DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, POR EL QUE SE DECRETA LA PROCEDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR EN EL TEMA DEL MODELO ACTUAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

DIPUTADO

SENTIDO DEL VOTO

Luis Alfredo Valles Mendoza



1 Durango NA

FAVOR  
*[Handwritten signature]*

CONTRA

ABSTENCIÓN

Viggiano Austria Alma Carolina



1 Hidalgo PRI

*[Handwritten signature]*

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de esta Cámara de Diputados, se cumple la declaratoria de publicidad.

SE ESTABLECEN LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA  
MONEDA CONMEMORATIVA DEL 50 ANIVERSA-  
RIO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN MARINA

**La secretaria diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez:** Dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público con proyecto de decreto por el que se establecen las características de una moneda conmemorativa del 50 aniversario de la aplicación del Plan Marina.

*Secretaría de Publicidad*  
*Diciembre 12 del 2017.*

**COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

**HONORABLE ASAMBLEA**

A la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión le fue turnada la iniciativa con proyecto de decreto por el que se Establecen las Características de una Moneda Conmemorativa Alusiva del 50 Aniversario del Plan Marina, que se conmemora el 9 de enero de cada año.

Esta Comisión Legislativa que suscribe, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 44, 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 69, 80, 81, 82, 84, 85, 157, 158, 182 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, se abocó al análisis, discusión y valoración de la iniciativa con proyecto de decreto que se menciona.

Asimismo, conforme a las consideraciones de orden general y específico, como a la deliberación sobre el sentido de la iniciativa de referencia, que realizaron los integrantes de esta Comisión Legislativa, se somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

## DICTAMEN

1. El 10 de octubre de 2017, los Diputados Carlos Federico Quinto Guillen y Gustavo Adolfo Cárdenas Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
2. En sesión ordinaria de la misma fecha, con fundamento en el artículo 23, numeral 1, inciso f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Mesa Directiva de esta H. Cámara de Diputados turnó la iniciativa antes señalada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para su estudio y dictamen mediante oficio **DGPL. 63-II-3-2597**.
3. Los integrantes de esta Comisión de Hacienda y Crédito Público realizaron diversos trabajos a efecto de contar con mayores elementos que les permitieran analizar y valorar el contenido de la citada iniciativa, expresar sus consideraciones de orden general y específico sobre ella e integrar el presente dictamen.

## DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

La iniciativa menciona que ante los efectos generados por el impacto de huracanes, sismos y tsunamis, en las poblaciones costeras, desde los años 50 del siglo XX, la Secretaría de Marina Armada de México extendió sus tareas hacia la protección de los habitantes en puertos y localidades en los litorales de nuestro país.

Agrega que el propósito del Plan Marina es vincular las acciones del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), a efecto de concentrar esfuerzos y medios para garantizar la protección de las personas, sus bienes, la planta productiva y su entorno, estableciendo los lineamientos generales a los Mandos Navales de la Armada de México para el auxilio a la población.

Asimismo, la iniciativa expone que los objetivos del Plan son coadyuvar en la protección de la integridad física de las personas, sus bienes, la planta productiva y su entorno, así como mantener la confianza de la población en la capacidad de respuesta de la Armada de México y optimizar el empleo de los recursos de la Institución para coadyuvar con el SINAPROC en la atención oportuna, eficaz y eficiente de todo tipo de emergencia o desastre.

La iniciativa enuncia que el 9 de enero de 2016 se cumplieron 50 años del histórico suceso donde se oficializó la participación de la Secretaría de Marina en el "Plan de Emergencias y Desastres", ahora denominado "Plan General de Auxilio a la Población en Casos y Zonas de Emergencias o Desastres", utilizando sus medios, conforme a las atribuciones que le han sido conferidas por mandato constitucional y legal, asumiendo los riesgos inherentes, en protección de la sociedad con todo el esfuerzo de su personal, aún a costa de sus propias vidas.

Por esta razón, la iniciativa propone la emisión de una moneda conmemorativa, como reconocimiento y para rendir honor a quienes con valor, disciplina y esfuerzo, han participado en las tareas del Plan Marina.

## CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN

**PRIMERA.** Esta Comisión que suscribe considera importante resaltar que la historia de la Armada de México tiene sus antecedentes en la creación del Ministerio de Guerra y Marina, el 4 de octubre de 1821, donde quedó adscrita la Armada, la cual tuvo a su cargo los asuntos relativos a las costas y mares nacionales.

Debido al contexto histórico en que emergió el Estado mexicano como nación independiente, impulsó a que nuestra Marina naciera en pie de lucha, siendo su primera misión, enfrentar al último reducto español que se negaba a reconocer la independencia nacional, al que desalojó el 23 de noviembre de 1825 tras un intenso bloqueo naval.

En torno a este suceso histórico, el Secretario de Guerra y Marina, General José Joaquín de Herrera, expresó en 1823: "Habiendo cambiado el aspecto de la Guerra, a la Marina sólo toca consumir esa grande obra y consolidar para siempre la independencia nacional". Desde entonces, la historia de la Armada ha formado parte importante de la historia del Estado mexicano.

**SEGUNDA.** La Comisión de Hacienda y Crédito Público que dictamina, considera necesario reseñar también que después de la creación de la Secretaría de Marina (SEMAN) como Secretaría de Estado en 1941, al incrementarse las actividades marítimo-pesqueras en el país, aumentó también el número de casos de accidentes tales como hundimientos, varaduras y encallamientos que requirieron la intervención de los Mandos Navales para la preservación de la vida humana en la mar.

El antecedente histórico del Plan Marina data de 1955, cuando la Secretaría de Marina, frente al impacto del huracán Hilda implementó el Plan de Auxilio a la Población Civil en apoyo al puerto de Tampico, así como en 1959 apoyó al puerto de Manzanillo, Colima, por el paso del huracán México, el más devastador del que se tenga registro en la historia.

La formalización del Plan Marina se dio el 9 de enero de 1966 cuando la Comandancia General de la Armada emitió el Plan para Emergencias y Desastres, por lo que en el 2016 se cumplieron los 50 años del Plan Marina.

En 1970 se creó la Brigada de Rescate y Salvamento y el 12 de enero de 1972 se publicó la Ley Orgánica de la Armada de México, que en su artículo 2 inciso VII, menciona como una de las atribuciones de la Institución: "Auxiliar a la población civil en los casos y zonas de desastre o emergencias, actuando por sí o conjuntamente con el Ejército y la Fuerza Aérea, conforme al Plan Nacional de Auxilio", por lo que se actualizó el nombre del Plan a "Plan General de Auxilio en Caso de Desastres".

A raíz del sismo de 1985 al crearse el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), la SEMAR quedó integrada con sus acciones de auxilio a la población en casos y zonas de emergencia o desastre.

Posteriormente, en el mes de julio del año 2001, el entonces Almirante Secretario de Marina, comunicó a los Mandos Navales la implementación de un plan homólogo al DN-III, con una organización Institucional y una estructura de las acciones de auxilio en cuatro niveles de actuación: local, regional, litoral y nacional, conforme al SINAPROC creado en 1985; y para distinguirse del plan DN-III se le denominó "Plan Marina".

Así, el 30 de noviembre del 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se emite el Plan Nacional de Respuesta MX de la Administración Pública Federal, el cual incorpora y alinea los planes y programas vinculados al SINAPROC para atender las situaciones con mayor coordinación y eficacia institucional.

El "Plan Marina" tiene como misión auxiliar a la población civil en casos y zonas de desastre o emergencia, actuando por sí o conjuntamente con el ejército, fuerza aérea y con dependencias federales, estatales, municipales, sector social y privado, con el fin de aminorar el efecto destructivo de agentes perturbadores o calamidades que se presenten en contra de la población y sus propiedades.

**TERCERA.** La posición geográfica en la que se encuentra nuestro país lo expone a la influencia de una gran variedad de fenómenos de origen natural, pues al ubicarse en una región intertropical, está sujeto a la constante afectación de huracanes que se generan tanto en el litoral del Océano Pacífico, como en el litoral del Golfo de México y Mar Caribe; además, se encuentra ubicado en la zona de influencia del llamado "Cinturón de Fuego del Pacífico y de la Falla de San Andrés", lo que le expone a una fuerte actividad sísmica y volcánica, siendo la brecha de Guerrero y la frontera con los Estados Unidos de América en su extremo occidental, las zonas de mayor riesgo y las que más propensas están de sufrir un sismo de gran magnitud, el cual puede manifestarse además, con el correspondiente Tsunami local.

En ese sentido, la Comisión que dictamina considera conveniente destacar que la Secretaría de Marina como parte integral del SINAPROC, tiene como una de sus atribuciones el participar y llevar a cabo las acciones que le corresponden, para la

prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre, debiendo realizar los procedimientos necesarios para cumplir con esta atribución y dotar a los Mandos Navales del plan adecuado para que estén en capacidad de actuar coordinadamente con los demás integrantes del SINAPROC.

En cumplimiento a las instrucciones del Mando Supremo y del Alto Mando de la Armada de México, se ha dispuesto la implementación de los planes de auxilio a la población civil en tres diferentes niveles: nacional, regional y local, contando cada nivel con tres fases de aplicación: prevención, auxilio y recuperación; por lo que se requiere que cada mando de Región, Zona y Sector Naval, elaboren su plan de comunicaciones para la aplicación del "Plan Marina" en su nivel correspondiente, contemplando las fases de su desarrollo.

Las comunicaciones navales de la Armada de México poseen medios muy flexibles que pueden fácilmente adaptarse a cualquier situación, requiriendo de un plan de comunicaciones eficiente y debidamente probado, siendo necesaria la aplicación del conocimiento, ingenio y buen juicio del personal de los órganos de servicio de las comunicaciones para establecer y mantener los enlaces en forma confiable y rápida dentro de la zona de desastre.

Pero no sólo eso, sino que, cuando los desastres en su mayoría afectan el sector vivienda y en consecuencia gran parte de la población se queda sin techo, abrigo y alimento, una de las medidas más adecuadas para brindar atención directa a los damnificados es a través de los albergues en campamentos o en infraestructuras debidamente identificadas como edificaciones seguras, lo que permite satisfacer las necesidades prioritarias de techo, abrigo y alimento de los damnificados.

Sin embargo, el establecimiento de albergues temporales en apoyo a la población damnificada en casos y zonas de emergencia o desastre, necesita de una serie de requerimientos logísticos que dependen del tipo y magnitud de la emergencia, así como de la cantidad de población damnificada, por lo que los Mandos Navales deben establecer un procedimiento que permita su adecuada instalación y correcta operación.

Por lo anterior, se deben tener ubicados terrenos o predios (como campos de fútbol, béisbol, prados, etc.) que puedan servir para el establecimiento de albergues temporales, centros de acopio y distribución, con dimensiones adecuadas para instalar un albergue con capacidad de hasta 4 mil 500 evacuados.

**CUARTA.** Como se mencionó anteriormente, el Plan Marina considera tres niveles de alcance:

- I.** Nacional. Se ejecuta empleando todos los medios disponibles de la Secretaría de Marina, en coordinación con el Sistema Nacional de Protección Civil.
- II.** Regional. En el que se emplean los medios con que cuenta una Región Naval y/o Mandos adscritos. El mando lo ejerce el Comandante de la Región.
- III.** Local. Se ejecuta con los medios asignados a una Región, Zona o Sector Naval afectado por un agente destructivo. El mando lo ejerce el Comandante correspondiente.

Ante la ocurrencia de un agente perturbador, para implementar el Plan Marina, se considera: conocimiento del origen y naturaleza de los riesgos, identificación de

peligros, vulnerabilidades y riesgos, así como sus escenarios; análisis y evaluación de los posibles efectos; revisión de controles para la mitigación del impacto; acciones y mecanismos para la prevención y mitigación de riesgos; desarrollo de una mayor comprensión y concientización de los riesgos, y fortalecimiento de la resiliencia de la sociedad. Así como un protocolo de prevención que consiste en simulacros, pláticas de acciones preventivas, delineado de rutas de evacuación, vinculación con autoridades entre otras acciones.

El Plan Marina para su implementación eficaz está integrado por las siguientes fases:

- I.** Prevención: se activa al tener conocimiento que un incidente afectará alguna jurisdicción con la fase de prevención, en la cual se lleva a cabo el conjunto de acciones y mecanismos tendientes a reducir riesgos, así como evitar o disminuir los efectos del impacto destructivo de los fenómenos perturbadores probables o inminentes.
- II.** Auxilio: se activa al momento que son desplegados el personal naval y/o buques, vehículos y aeronaves, para proporcionar cualquier apoyo a la población afectada. Este finalizará cuando ya no exista población atrapada, aislada o en peligro, o bien, después de ocho días del paso del fenómeno perturbador.
- III.** Recuperación: es el proceso orientado a la reconstrucción y mejoramiento del sistema afectado (la población y su entorno), así como a la reducción del riesgo de alerta y peligro, dada la magnitud de los desastres, de la misma manera, se brinda el apoyo a las dependencias que, de acuerdo con sus

atribuciones, deben reconstruir las vías de comunicación, viviendas y escuelas, entre otras.

Cabe señalar que el Plan Marina también se ha llevado a cabo a nivel internacional, en países como Indonesia, Estados Unidos, Perú y Haití, en forma de ayuda humanitaria, ante el efecto de fenómenos de la naturaleza.

**QUINTA.** La Comisión que dictamina considera importante mencionar que el 9 de enero de 2017 se cumplieron 50 años del histórico suceso dónde se oficializa la participación de la Secretaría de Marina en el "Plan de Emergencias y Desastres", ahora denominado "Plan General de Auxilio a la Población en Casos y Zonas de Emergencias o Desastres".

Es necesario también tener presente que en diversas ocasiones se ha tenido la necesidad de implementar este plan para proteger a las ciudades y comunidades que ocupan o están asentadas en las márgenes de los ríos o arroyos, ante las inminentes inundaciones controladas por desfogues de presas, como ocurre en los estados de Tabasco y Nayarit. También para combatir incendios forestales, cuyo origen la mayoría de las veces es de orden antropogénico.

En todos los casos la Armada de México lanza sus medios, asumiendo los riesgos inherentes, en protección de la sociedad con todo el esfuerzo de su personal, aún a costa de sus propias vidas.

En tal sentido, la Comisión que suscribe coincide en reconocer la importancia de la institucionalización del Plan Marina a más de cincuenta años de operación, con lo que se haría honor a los elementos mexicanos que han entregado esfuerzo, valor y

disciplina para proteger a la sociedad civil ante las adversidades, como las que hemos experimentado recientemente.

**SEXTA.** Por otra parte, esta Comisión dictaminadora tiene en consideración que el amplio uso de las monedas permite la difusión de ideas y el esparcimiento del conocimiento del legado histórico y cultural, constituyendo un gran medio para consolidar en la memoria colectiva la importancia de las instituciones y de las acciones emprendidas por las mismas al servicio del pueblo mexicano.

En consideración de lo anterior, la Comisión que dictamina coincide en que el reconocimiento de la obra de la Secretaría de Marina Armada de México mediante la emisión de una moneda conmemorativa de cuño corriente sobre el 50 Aniversario de la Aplicación del Plan Marina, que por su extensa distribución nacional y la gran aceptación entre los habitantes del país, es el medio óptimo para hacer accesible a todos los ciudadanos el significado de la aplicación y vigencia del instrumento de protección civil que llevan a cabo las fuerzas navales con un amplio sentido humanitario.

**SÉPTIMA.** La que dictamina está de acuerdo en establecer las características de una moneda conmemorativa sobre el 50 Aniversario de la Aplicación del Plan Marina, para lo cual se coincide con la propuesta de que su valor nominal sea de veinte pesos y que el motivo sea presentado por la Secretaría de Marina Armada de México.

Por las consideraciones anteriores, la Comisión de Hacienda y Crédito Público considera adecuado aprobar la propuesta de mérito en el sentido que se ha descrito, por lo que somete a la consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de:

**DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA MONEDA CONMEMORATIVA DEL 50 ANIVERSARIO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN MARINA.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se establecen las características de una moneda conmemorativa del 50 Aniversario de la Aplicación del Plan Marina, de conformidad con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 2 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, con las siguientes características:

- I.** Valor nominal: Veinte pesos.
- II.** Forma: Circular.
- III.** Diámetro: 32.0 mm (treinta y dos milímetros).
- IV.** Composición: La moneda será bimetálica y estará constituida por dos aleaciones, una para su parte central y otra para su anillo perimétrico, que serán como sigue:
  - 1.** Parte central de la moneda. Aleación de cuproníquel, que estará compuesta en los siguientes términos:
    - a)** Contenido: 75% (setenta y cinco por ciento) de cobre y 25% (veinticinco por ciento) de níquel.
    - b)** Tolerancia en contenido: 2% (dos por ciento) por elemento, en más o en menos.

**c)** Peso: 7.355 g. (siete gramos, trescientos cincuenta y cinco miligramos).

**d)** Tolerancia en peso por pieza: 0.294 g. (doscientos noventa y cuatro miligramos), en más o en menos.

**2.** Anillo perimétrico de la moneda. Aleación de bronce-aluminio, que estará integrada como sigue:

**a)** Contenido: 92% (noventa y dos por ciento) de cobre, 6% (seis por ciento) de aluminio y 2% (dos por ciento) de níquel.

**b)** Tolerancia en contenido: 1.5% (uno, cinco décimos por ciento) por elemento, en más o en menos.

**c)** Peso: 8.590 g. (ocho gramos, quinientos noventa miligramos).

**d)** Tolerancia en peso por pieza: 0.344 g. (trescientos cuarenta y cuatro miligramos), en más o en menos.

**3.** Peso total: Será la suma de los pesos de la parte central y del anillo perimétrico de la moneda, que corresponde a 15.945 g. (quince gramos, novecientos cuarenta y cinco miligramos), y la tolerancia en peso por pieza 0.638 g. (seiscientos treinta y ocho miligramos), en más o en menos.

**V.** Los cuños serán:

Anverso: El Escudo Nacional, con la leyenda "ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", formando el semicírculo superior.

Reverso: El diseño del motivo de esta moneda será el que, de conformidad con el artículo Segundo Transitorio del presente Decreto, apruebe el Banco de México, a propuesta de la Secretaría de Marina. Dicho motivo deberá relacionarse con el 50 Aniversario de la Aplicación del Plan Marina y el valor de su participación institucional en la vida nacional.

**VI.** Canto: Estriado discontinuo.

### **Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** A más tardar dentro de los 30 días naturales posteriores a la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría de Marina enviará al Banco de México la propuesta del diseño del motivo que se contendrá en el reverso de la moneda a que se refiere el presente Decreto, la cual deberá incluir la leyenda "1966-2016". En caso de que la Secretaría no presente una propuesta del motivo indicado en este artículo dentro del plazo establecido, corresponderá al Banco de México realizar el diseño de que se trate, el cual se contendrá en el reverso de la moneda.

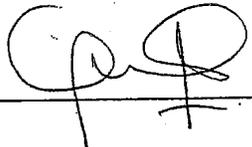
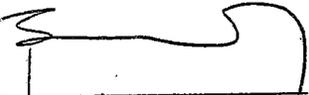
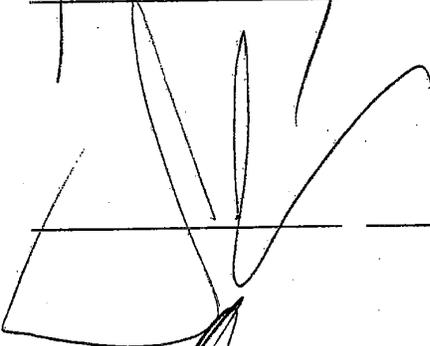
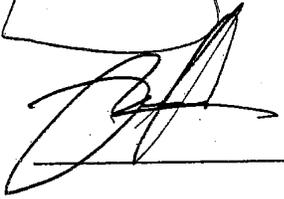
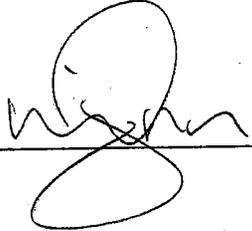
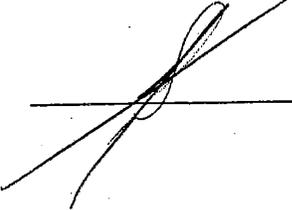
**Tercero.** La moneda a que se refiere el presente Decreto podrá empezar a acuñarse a los 90 días naturales posteriores a la aprobación del diseño señalado en el artículo Segundo Transitorio del presente Decreto.

**Cuarto.** Corresponderá a la Casa de Moneda de México realizar los ajustes técnicos que se requieran, los que deberán ser acordes con las características esenciales de la moneda descrita en el presente Decreto.

**Quinto.** Corresponderán al Banco de México todos los derechos de autor y cualquier otro derecho de propiedad intelectual derivado del diseño y la acuñación de la moneda a que se refiere el presente Decreto.

Dado en la Sala de Comisiones de la Honorable Cámara de Diputados, en la Ciudad de México, a los doce días del mes de diciembre de dos mil diecisiete.

**COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

| <b>NOMBRE</b>  | <b>A FAVOR</b>  | <b>EN CONTRA</b> | <b>ABSTENCIÓN</b> |
|--|---|------------------|-------------------|
| Gina Andrea Cruz<br>Blackledge<br>Presidenta (PAN)   |    |                  |                   |
| Mariana Benítez<br>Tiburcio<br>Secretaria (PRI)      |    |                  |                   |
| Charbel Jorge<br>Estefan Chidiac<br>Secretario (PRI) |   |                  |                   |
| García Portilla<br>Ricardo David<br>Secretario (PRI) |  |                  |                   |
| Miguel Ángel<br>González Salum<br>Secretario (PRI)   |  |                  |                   |
| Fabiola Guerrero<br>Aguilar<br>Secretaria (PRI)      |  |                  |                   |

| NOMBRE | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--------|---------|-----------|------------|
|--------|---------|-----------|------------|

Noemí Zoila  
Guzmán Lagunes  
Secretaria (PRI)

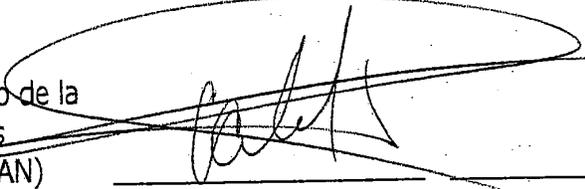


María Esther de  
Jesús Scherman  
Leaño  
Secretaria (PRI)

Herminio Corral  
Estrada  
Secretario (PAN)



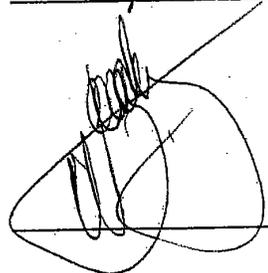
Carlos Alberto de la  
Fuente Flores  
Secretario (PAN)

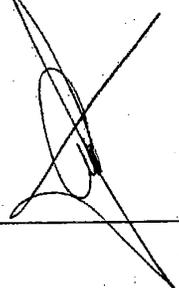
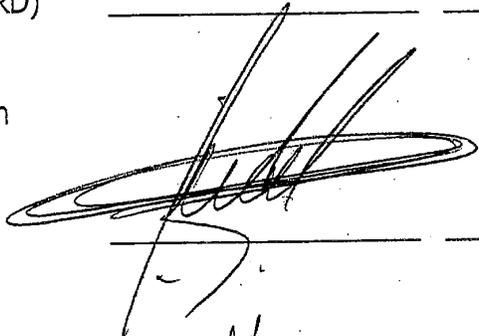
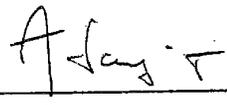


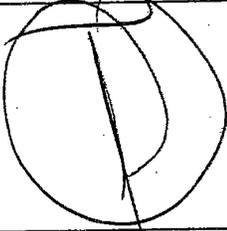
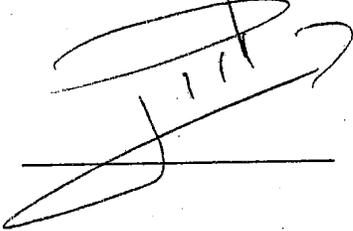
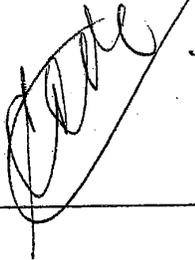
Armando Alejandro  
Rivera Castillejos  
Secretario (PAN)



Waldo Fernández  
González  
Secretario (PRD)

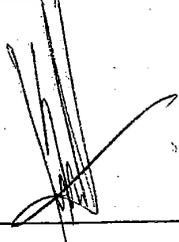


| NOMBRE  | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|---|---|-----------|------------|
| Norberto Antonio<br>Martínez Soto<br>Secretario (PRD)   |    |           |            |
| Candelario Pérez<br>Alvarado<br>Secretario (PRD)        |   |           |            |
| Fidel Calderón<br>Torreblanca<br>Secretario<br>(MORENA) |   |           |            |
| Juan Romero<br>Tenorio<br>Secretario<br>(MORENA)        |  |           |            |
| Adriana Sarur Torre<br>Secretaria (PVEM)                |  |           |            |
| Mirza Flores Gómez<br>Integrante (MC)                   |  |           |            |

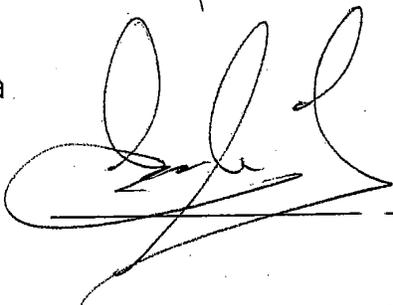
| NOMBRE   | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--|---|-----------|------------|
| Luis Alfredo Valles<br>Mendoza<br>Secretario (NA)            |    |           |            |
| Justo Federico<br>Escobedo<br>Miramontes<br>Secretario (PES) |    |           |            |
| Yerico Abramo<br>Masso<br>Integrante (PRI)                   |   |           |            |
| Marco Polo Aguirre<br>Chávez<br>Integrante (PRI)             |  |           |            |
| Rafael Arturo<br>Balcázar Narro<br>Integrante (PRI)          |   |           |            |
| Jesús Ricardo<br>Canavati Tafich<br>Integrante (PVEM)        |  |           |            |

| NOMBRE | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--------|---------|-----------|------------|
|--------|---------|-----------|------------|

Fidel Kuri Grajales  
Integrante (PRI)



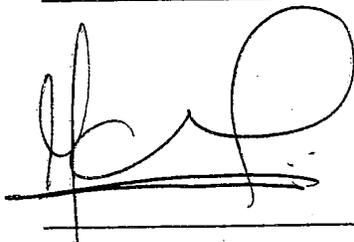
Alejandro Armenta  
Mier  
Integrante  
(MORENA)



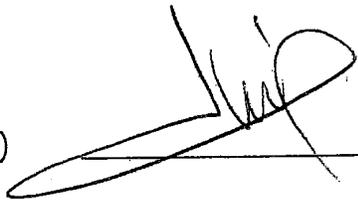
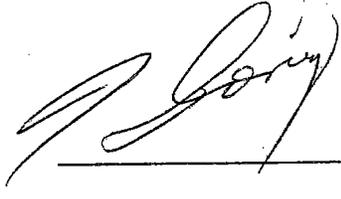
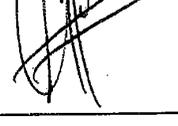
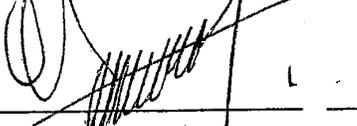
Vidal Llerenas  
Morales  
Integrante  
(MORENA)

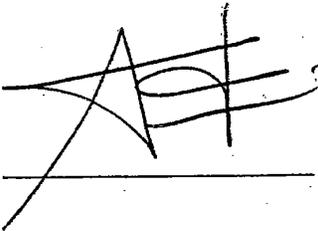
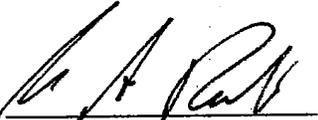
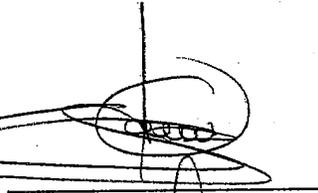
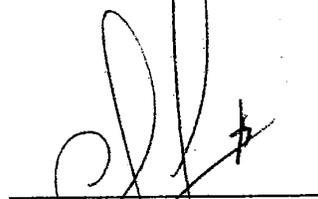
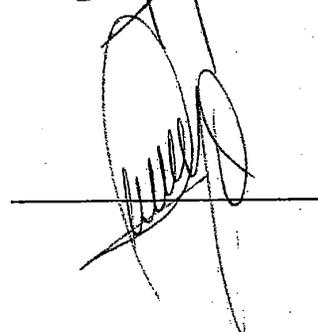
Montiel Reyes  
Ariadna  
Integrante  
(MORENA)

Tomás Roberto  
Montoya Díaz  
Integrante (PRI)



Matías Nazario  
Morales  
Integrante (PRI)

| NOMBRE   | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--|---|-----------|------------|
| Jorge Enrique Dávila Flores<br>Integrante (PRI)    |    |           |            |
| Federico Döring Casar<br>Integrante (PAN)          |    |           |            |
| Óscar Ferrer Abalos<br>Integrante (PRD)            |   |           |            |
| Paola Iveth Gárate Valenzuela<br>Integrante (PRI)  |  |           |            |
| Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa<br>Integrante (PRI) |  |           |            |
| Miguel Ángel Huepa Pérez<br>Integrante (PAN)       |  |           |            |

| NOMBRE   | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--|---|-----------|------------|
| Javier Antonio<br>Neblina Vega<br>Integrante (PAN)       |    |           |            |
| María Elena Orantes<br>López<br>Secretaria (MC)          |   |           |            |
| César Augusto<br>Rendón García<br>Integrante (PAN)       |    |           |            |
| José Antonio Salas<br>Valencia<br>Integrante (PAN)       |   |           |            |
| Miguel Ángel Salim<br>Alle<br>Integrante (PAN)           |  |           |            |
| Nancy Guadalupe<br>Sánchez Arredondo<br>Integrante (PRI) |  |           |            |

La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de esta Cámara de Diputados, se cumple la declaratoria de publicidad.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, LEY ADUANERA, CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS

**La secretaria diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez:** Dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal

de la Federación, de la Ley Aduanera, del Código Penal Federal y de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos.

*Declaratoria de Publicidad.  
Diciembre 12 del 2017.*



**COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

**HONORABLE ASAMBLEA**

A la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión le fue turnada la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Aduanera, del Código Penal Federal y de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en materia de Hidrocarburos, en materia de combate al robo de hidrocarburos, suscrita por Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Los integrantes de esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 44, 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, 81, 82, 84, 85, 157, 158, 182 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, se abocaron al análisis, discusión y valoración de la Iniciativa que se menciona.

Asimismo, conforme a las consideraciones de orden general y específico, como a la votación que del sentido del proyecto de iniciativa de referencia realizaron los integrantes de esta Comisión Legislativa, se somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

## DICTAMEN

### ANTECEDENTES

1. El 5 de diciembre de 2017, Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Aduanera, del Código Penal Federal y de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en materia de Hidrocarburos, en materia de combate al robo de hidrocarburos.
2. En sesión ordinaria de fecha 7 de diciembre de 2017, con fundamento en el artículo 23, numeral 1, inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Mesa Directiva de esta H. Cámara de Diputados turnó la iniciativa antes señalada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para su estudio y dictamen mediante oficio **DGPL 63-II-1-2951**.
3. Los CC. Diputados integrantes de esta Comisión de Hacienda y Crédito Público realizaron diversos trabajos a efecto de contar con mayores elementos que les permitieran analizar y valorar el contenido de la citada iniciativa, expresar sus consideraciones de orden general y específico sobre ella e integrar el presente dictamen.

### DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

La iniciativa que se dictamina señala que el robo de combustibles ha desencadenado un mercado ilícito, originando conductas de posesión, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización ilícitos, cuyo objetivo principal es el lucro económico al margen de la ley, que lesiona y pone en peligro diferentes bienes jurídicos como son la vida e integridad física

de las personas, el patrimonio nacional, el medio ambiente, la economía nacional, así como la correcta comercialización de los hidrocarburos y petrolíferos.

Asimismo, señala que dicho fenómeno ha invadido también al mercado formal compuesto por distribuidores o gasolineras establecidas, siendo éstos quienes adquieren el combustible robado a un precio menor del que pagarían por combustible de origen legal, afectando a la industria y al erario público dado que ilícitamente omiten el pago de impuestos a su cargo.

En ese sentido, indica que los datos oficiales revelan que mientras en el año 2015 se localizaron 5,252 tomas clandestinas, en 2016 fueron halladas 6,873. A julio de 2017 se tienen localizadas 5,417, de esto se concluye en la iniciativa que se dictamina que de seguir esa tendencia, al finalizar 2017 se habrán producido más de 9,000 tomas clandestinas.

Bajo ese contexto, advierte que aprovechando lagunas legales, involucrando a personas físicas o jurídicas con actividades reguladas de transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de combustibles, así como vulnerando los sistemas de medición o esquemas de control, se vienen realizando esquemas que propician la ilegalidad de las conductas desarrolladas para obtener lucros indebidos.

Asimismo, señala la iniciativa en análisis que resulta indispensable llevar a cabo una reforma integral en materia fiscal y penal, para fortalecer y uniformar los mecanismos de supervisión y control de toda la cadena de producción y comercialización de los hidrocarburos y petrolíferos, así como reforzar los supuestos y sanciones relativos a las conductas ilícitas que se presenten en dichas materias.

Así, en la iniciativa de mérito se proponen varias reformas al Código Fiscal de la Federación, a la Ley Aduanera, al Código Penal Federal, y a la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Hidrocarburos, con la finalidad de proveer de mecanismos o instrumentos que sirvan para abatir este fenómeno delictivo, que beneficia el comercio ilícito de los hidrocarburos y genera un quebranto al fisco federal.

## **A. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

### **Controles volumétricos.**

Conforme a lo anteriormente señalado, la iniciativa que se dictamina señala que el artículo 28, fracción I del Código Fiscal de la Federación actualmente establece que las personas que enajenan gasolina, diésel, gas natural para combustión automotriz o gas licuado de petróleo para combustión automotriz, en establecimientos abiertos al público en general, deberán contar con los equipos y programas informáticos para llevar los controles volumétricos, entendiéndose por éstos los registros de volumen que se utilizan para determinar la existencia, adquisición y venta de combustibles, los cuales forman parte de la contabilidad del contribuyente. Dicha obligación se limita a la actividad que se encuentra al final de la cadena de valor de la industria petrolera, lo cual restringe el control de la autoridad.

Es por ello, que en la iniciativa en análisis se señala que es de vital importancia que los contribuyentes que participen en la cadena de valor de la industria petrolera, tales como la fabricación, producción, procesamiento, transporte, almacenamiento, distribución y enajenación de cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, tengan la obligación de llevar controles volumétricos, toda vez que la medición es un aspecto que incide en el pago de sus contribuciones. En este sentido, se propone incluir la medición del producto recibido en los servicios que desarrollan los permisionarios de transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos y petrolíferos por ser responsables del producto desde su recepción hasta su entrega; lo que permitirá, en coordinación con la implementación de otros mecanismos regulatorios, fortalecer las funciones del gobierno federal para asegurar la trazabilidad mediante un procedimiento controlado hasta el final de la cadena de valor.

Además, en dicha iniciativa se propone ampliar la definición de lo que se debe entender por controles volumétricos, con la finalidad de que la misma represente adecuadamente el objeto de las operaciones que realicen los contribuyentes y sea coherente con la incorporación de las actividades contempladas en la cadena de distribución de hidrocarburos.

En este orden de ideas, se plantea regular específicamente los sistemas de control y verificación para el debido registro de los asientos contables, estableciendo la obligación de adquirir los equipos y programas informáticos con las personas autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria; obtener el registro de sus características cuantitativas, a efecto de que lleven controles volumétricos como los que actualmente tienen los permisionarios de servicio de expendio al público de petrolíferos mediante estaciones de servicio; y contar con un dictamen en el que conste el resultado de las pruebas y/o análisis de laboratorios de prueba o ensayo que permitan determinar el tipo de hidrocarburo o petrolífero de que se trate y el octanaje en el caso de gasolinas.

En ese sentido, la iniciativa plantea establecer expresamente la facultad del Servicio de Administración Tributaria para otorgar las autorizaciones como proveedores de equipos y programas para llevar controles volumétricos; para la prestación de los servicios para verificar la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos, y para la emisión de los dictámenes correspondientes

Asimismo, se propone establecer una cláusula habilitante para que mediante reglas de carácter general el Servicio de Administración Tributaria establezca los requisitos con los que deberán cumplir los equipos y programas y la emisión del dictamen.

De igual forma, en la iniciativa que se dictamina se propone señalar expresamente que los contribuyentes que deben llevar los citados controles volumétricos, están obligados a asegurarse de que los equipos y programas informáticos operen correctamente en todo momento, y que no quede duda respecto de su responsabilidad sobre los registros que se

generen a través de dichos controles, lo cual facilitará, tanto a la autoridad fiscalizadora como al Ministerio Público, la acreditación de la probable responsabilidad en el caso de la comisión de algún delito, al dejar establecida de forma indubitable quién o quiénes tienen el dominio del hecho delictivo. Asimismo, el registro de estos controles permitirá a la Comisión Reguladora de Energía fortalecer el contenido y alcances del Sistema de Registro Estadístico de las Transacciones Comerciales y Procedencia Lícita de los Petrolíferos, generando certeza a las relaciones comerciales que celebren los participantes del mercado de petrolíferos.

Por otro lado, señala la iniciativa que se dictamina que lo relativo a la obligación de contar con dictámenes emitidos por un laboratorio de prueba o ensayo que determine el tipo de hidrocarburo o petrolífero de que se trate y el octanaje en el caso de la gasolina, tiene sustento si se toma en cuenta la complejidad en la valoración de dichos bienes y que sus características influyen en la determinación de los impuestos a cargo de dichos contribuyentes, tal como el impuesto especial sobre producción y servicios en la enajenación de gasolinas cuyas cuotas se aplican en razón de su octanaje. La emisión de dicho dictamen facilitará a la autoridad fiscal el ejercicio de sus atribuciones para verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales, ya que contará con los elementos necesarios para comprobar que los hidrocarburos o petrolíferos de que se trate efectivamente corresponde al que se registra en los controles volumétricos, y funcionará como un incentivo para los sujetos obligados a contribuir proporcional y equitativamente al gasto público. Cabe destacar que los dictámenes a los que se hace referencia se utilizarán para determinar el correcto pago de las contribuciones y no para determinar si los hidrocarburos o petrolíferos cumplen con las especificaciones de calidad a que hace referencia la NOM-016-CRE-2016, como por ejemplo las relativas a las medidas y temperaturas específicas con las que debe contar el producto de referencia.

Asimismo, la iniciativa sujeta a dictamen señala que el objeto de la referida NOM-016-CRE-2016 es establecer diversos estudios para determinar si los petrolíferos cumplen con ciertas especificaciones de calidad, establecidas entre rangos mínimos y máximos, listadas a lo

largo del referido documento (densidad, contenido de azufre, grado de corrosión, así como octanaje), pero con un parámetro que no coincide con el requerido para fines fiscales, puesto que sólo se busca determinar las características cualitativas (para el caso de gasolinas los octanos, pues de ello depende la forma de determinar el pago del impuesto especial sobre producción y servicios) y cuantitativas (el volumen, mismo que no es objeto de la referida NOM) que permitan la identificación del tipo de hidrocarburo o petrolífero de que se trate y confirmar que dichos productos encuadran en los supuestos previstos en las disposiciones fiscales para la determinación y entero de contribuciones que correspondan.

Por otra parte, en dicha iniciativa se señala que el Servicio de Administración Tributaria deberá establecer mecanismos de coordinación con la Comisión Reguladora de Energía a efecto de generar el mayor aprovechamiento de los dictámenes por las autoridades competentes y minimizar, en la medida de lo posible, las cargas regulatorias a los permisionarios, evitando duplicidad en la regulación.

En ese orden de ideas, se señala que la obligación en materia fiscal que se propone está en coordinación con las atribuciones que tiene conferidas la Comisión Reguladora de Energía, en virtud de que las características técnicas de los controles volumétricos y los dictámenes de laboratorio, deberán cumplir con las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria, tomando en consideración las normas oficiales mexicanas relacionadas con hidrocarburos y petrolíferos expedidas por la Comisión Reguladora de Energía.

Conforme a lo anterior, en la iniciativa se indica que ello permitirá que la información derivada de operaciones realizadas por cualquier sujeto que fabrique, produzca, procese, transporte, almacene, distribuya o enajene cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, sea fiable y verificable para fines fiscales, y sea utilizada como un instrumento con el que se le permita tanto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como a la Comisión Reguladora de Energía y a la Secretaría de Energía, en su caso, conocer el origen y destino de la cadena

de valor de la industria petrolera, y con ello el Estado pueda implementar medidas para combatir el mercado ilícito de combustibles.

Por lo que hace a la imposición de nuevas obligaciones formales a los contribuyentes, señala la iniciativa en estudio que en diversos casos el Poder Judicial de la Federación ha adoptado un análisis de proporcionalidad para determinar la constitucionalidad de algunas disposiciones legales, el cual contempla los siguientes aspectos: a) que la regla legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; b) que la regla establecida resulte adecuada o racional, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin, y c) la regla debe ser proporcional, es decir, no es válido alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional.

Al respecto, manifiesta la iniciativa sujeta a dictamen que la reforma persigue finalidades objetivas y constitucionalmente válidas, tales como, combatir el mercado ilícito de combustibles, a través de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y facilitar la acreditación de la probable responsabilidad en el caso de la comisión de algún delito; que constituyen un medio apto para conducir al fin pues la autoridad se allega de elementos técnicos para sustentar sus determinaciones, y no puede considerarse desproporcional al contener únicamente los elementos (características que permitan determinar el tipo de hidrocarburo o petrolífero) idóneos para la consecución de las finalidades referidas.

Por lo anterior, la iniciativa que se dictamina plantea reformar la fracción I del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, a efecto de dividirla en los apartados A y B, el primero para la obligación general de llevar la contabilidad y el segundo para lo relativo a las nuevas obligaciones contables en materia de controles volumétricos, para brindar mayor claridad y certeza a los contribuyentes.

**Comprobante Fiscal Digital.**

La iniciativa sujeta a dictamen plantea reformar el último párrafo del artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, facultando al Servicio de Administración Tributaria para establecer los requisitos que deberán contener los comprobantes que amparen las operaciones realizadas con el público en general, a efecto permitir que quienes intervienen en la cadena de producción y comercialización de hidrocarburos y petrolíferos, y contribuyentes en general que lleven a cabo una gran cantidad de operaciones al día, tengan una opción para que les permita un mejor control de las operaciones que realizan.

De igual forma, se prevé la obligación para que los contribuyentes emitan un ticket electrónico con las características que determine el Servicio de Administración Tributaria por las operaciones realizadas en los distintos sectores de la industria de hidrocarburos y petrolíferos, lo que permitirá un mejor control de dichas operaciones.

**Actos o actividades específicos.**

La iniciativa que se dictamina contempla la adición de un quinto párrafo al artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, para establecer los supuestos en los que tratándose de actos o actividades por los que no existe la obligación de emitir un comprobante fiscal digital por Internet (CFDI), y dicho acto o actividad tenga efectos fiscales, éstos se encuentren amparados en un documento digital que permita un mejor control de la información tanto para el contribuyente como para la autoridad fiscal.

**Facultades de comprobación.**

En la iniciativa que se dictamina, se señala que con el establecimiento de obligaciones derivadas de la reforma a los artículos 28 y 29 del Código Fiscal de la Federación, por lo que hace a las facultades de comprobación de la autoridad fiscal, se plantea reformar el artículo 42, fracción V, inciso b) del mismo ordenamiento para establecer de forma expresa la

facultad para que la autoridad pueda verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales referentes a los registros de controles volumétricos.

En ese mismo sentido, la iniciativa propone adicionar el artículo 53-D del Código Fiscal de la Federación, para establecer que la autoridad fiscal se podrá auxiliar de terceros en la toma de muestras, análisis, identificación y cuantificación de bienes o mercancías, durante el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando por la particularidad de determinados bienes exista dificultad para que la autoridad fiscal lo realice. Para ello, señala que tratándose de hidrocarburos o petrolíferos, los laboratorios que auxilien a la autoridad fiscal en la emisión de dictámenes, pruebas o ensayo deberán estar acreditados conforme a lo previsto en la NOM-016-CRE-2016. Asimismo, la iniciativa propone establecer el procedimiento que se deberá seguir en la toma de muestras para conocer sus características.

Agrega, es necesario reconocer la participación de terceros expertos en materia de hidrocarburos y petrolíferos, cuya finalidad será la de obtener elementos que sirvan a la autoridad fiscal en la determinación del cumplimiento de obligaciones, derivado de que la autoridad fiscal no es especialista en la toma de muestras, análisis, identificación o cuantificación de bienes o mercancías de difícil identificación o manejo con base en el resultado de las características de tales bienes.

Al respecto, se señala en la iniciativa que se dictamina que las personas que auxilian a la autoridad fiscal no tendrán el carácter de ésta, siendo que solo apoyarán en su calidad de especialistas en la identificación o cuantificación de los bienes objeto de determinación, mediante elementos técnicos y con el equipo e infraestructura necesarios para llevar a cabo dichas actividades, lo cual permitirá a la autoridad fiscal realizar la determinación conducente y notificar el resultado correspondiente, en los términos previstos en el Código Fiscal de la Federación, para llevar a cabo la visita. En ese sentido una persona distinta a la autoridad fiscal no será quien determine la omisión de contribuciones, o podrá llevar a cabo

los actos de fiscalización, ya que la autoridad fiscal ejercerá sus facultades de comprobación con base en revisiones documentales.

En ese contexto, se establece que el empleo de los servicios de particulares para la toma de muestras o para el análisis e identificación de bienes o mercancías debe entenderse en el ámbito de la facultad de la administración pública federal de realizar cualquier contratación para el cumplimiento de sus fines de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Adicional a lo anterior, la iniciativa que se dictamina indica que ya existen órganos reguladores en el sector como la Comisión Reguladora de Energía o la Comisión Nacional de Hidrocarburos, que en su caso podrían auxiliar al Servicio de Administración Tributaria en el desarrollo de sus funciones, sin embargo, señala que dichos órganos reguladores no cuentan con recursos suficientes para atender a las solicitudes de apoyo, por lo que no es conveniente limitar la posibilidad de contratar a particulares de conformidad con lo dispuesto por la NOM-016-CRE-2016, puesto que como se ha mencionado, el único límite al ejercicio de la facultad propuesta es que los recursos económicos que se dispongan se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

### **Visita domiciliaria.**

La iniciativa sujeta a dictamen propone establecer un nuevo mecanismo para la realización de visitas domiciliarias para aquellos contribuyentes que realizan actividades que implican gran número de operaciones o entrada de ingresos en un determinado lapso de tiempo, las cuales tendrán por objeto circunstanciar, en cualquier lugar o establecimiento, la obtención de los ingresos y del valor de actos o actividades durante el periodo de tiempo que dure la verificación correspondiente.

**Documentación comprobatoria.**

En la iniciativa sujeta a dictamen se propone incorporar, en el tercer párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, los supuestos de verificación que le permita a la autoridad fiscal, cuando se encuentre en el ejercicio de sus facultades, verificar el origen y la procedencia de los acreditamientos o compensaciones, así como la aplicación de estímulos o subsidios fiscales.

Actualmente, señala la iniciativa, la autoridad fiscal se ve impedida para requerir la documentación que acredite el origen o procedencia de la pérdida o el saldo a favor que se disminuye o compensa, respectivamente, cuando los mismos se originan en un periodo o ejercicio fiscal distinto a aquél por el que se haya emitido el acto de fiscalización, ello atendiendo a que diversos sectores tales como el de hidrocarburos, constantemente son sujetos de diversos estímulos fiscales, en virtud de lo anterior, se propone incorporarlos al texto legal.

**Determinación presuntiva.**

En la iniciativa en análisis, para efectos de determinar de manera presuntiva los ingresos brutos y el valor de los actos o actividades que obtengan los contribuyente, se propone incorporar un nuevo procedimiento de determinación, el cual consiste en utilizar la información obtenida de la verificación efectuada en términos del artículo 42, fracción V, inciso g) del Código Fiscal de la Federación, calculando un promedio diario que se multiplicará por el número de días que correspondan al periodo o ejercicio sujeto a revisión.

**Pérdidas fiscales.**

Señala la iniciativa sujeta a dictamen que una de las problemáticas detectadas versa sobre las prácticas tendientes a erosionar la base del impuesto sobre la renta. En ese sentido, considera indispensable tomar las medidas pertinentes a fin de evitar la transmisión indebida

de pérdidas fiscales, que puedan ser aprovechadas por diversos sectores, incluido el recién aperturado sector de hidrocarburos.

Indica que, en los intentos por limitar la disminución de pérdidas fiscales, así como combatir las actuaciones tendientes a manipular o eludir el cumplimiento de las obligaciones fiscales, ya sea por el contribuyente que generó la pérdida, o a través de figuras como la fusión y escisión, se han reformado los artículos que regulan las pérdidas fiscales.

No obstante lo anterior, precisa que el Servicio de Administración Tributaria ha observado una tendencia al alza en la determinación de las pérdidas fiscales, toda vez que en el ejercicio fiscal de 2007 se declararon pérdidas fiscales por los contribuyentes en el orden de 328 mil 459 millones de pesos y para el ejercicio fiscal de 2016, esta cifra alcanzó los 848 mil 411 millones de pesos, lo que representa un incremento del 258 por ciento.

Por otra parte, menciona que para el ejercicio 2007 el saldo pendiente de disminuir de las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores fue del orden de los 1,229,578 millones de pesos, mientras que para el ejercicio de 2016 dicha cifra alcanzó los 2,220,156 millones de pesos, lo que representa un incremento del 180 por ciento.

Derivado de las revisiones realizadas por la autoridad fiscal, señala la iniciativa de mérito que se ha detectado que en muchos casos el incremento se debe a pérdidas que se generan sin tener sustancia o una razón de negocios; que mediante esquemas de planeación los contribuyentes buscan eludir las restricciones para su disminución.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha estimado objetivo y admisible que la legislación fiscal combata la manipulación impositiva efectuada por los causantes por medio de prácticas evasoras, así como la realización de posibles fraudes o actos ilícitos en perjuicio del fisco federal, por lo que la iniciativa que se dictamina propone la incorporación de un artículo 69-B Bis al Código Fiscal de la Federación mismo que tendrá como objetivo fundamental combatir la transferencia indebida de pérdidas fiscales.

Para tales efectos, se propone considerar que un contribuyente que generó pérdida fiscal mediante la realización de alguno de los supuestos antes señalados y que posteriormente participa en reestructuraciones o tiene cambios en sus accionistas, de tal forma que quien tiene el derecho a su disminución deja de formar parte del grupo al que perteneció cuando se generó la pérdida fiscal, tuvo como único propósito la transmisión indebida de dicha pérdida para su disminución directa o indirecta por otro contribuyente, llevará a la autoridad fiscal a presumir su comercialización indebida.

Precisa la iniciativa que es importante destacar que la facultad de presunción de transmisión indebida de pérdidas fiscales, habrá de ejercerse únicamente cuando el contribuyente que tenga el derecho a disminuirla deje de formar parte del grupo económico al que pertenecía cuando se generó o se obtuvo la pérdida fiscal, mediante cualquier figura jurídica de reestructuración que sea causa de su salida de dicho grupo.

### **Infracciones.**

La iniciativa sujeta a dictamen prevé que es necesario reformar el artículo 81, fracción XXV del Código Fiscal de la Federación, para establecer como agravantes el no contar con los controles volumétricos, no tenerlos en operación o que no operen y funcionen con las especificaciones establecidas por el Servicio de Administración Tributaria, así como el no contar con el dictamen y certificado a que refiere la propuesta del apartado B, de la fracción I del artículo 28 de dicho Código.

En este mismo sentido, plantea la modificación al artículo 82, fracción XXV del referido Código, para establecer la distinción en el monto de la multa por el tipo de incumplimiento, de 35 mil a 61 mil 500 y por las agravantes indicadas, aumentando la multa de 1 millón a 3 millones, en razón de la gravedad del hecho antijurídico relacionada con las conductas u omisiones, toda vez que propician y facilitan el robo, fabricación, producción, transporte, almacenamiento, distribución y enajenación de hidrocarburos y petrolíferos de manera ilegal.

Indica con base en la información de Pemex que existe un promedio de litros vendidos durante el 2016 de 5 millones 511 mil 836.19 por estación de servicio, que representan un valor de 88 millones 189 mil 378.97, cuya multa máxima es de 3 millones de pesos que representa el 3.4 por ciento del valor antes citado, mientras que la multa mínima de 1 millón de pesos corresponde al 1.1 por ciento del mismo.

En ese mismo sentido, señala que la sanción es proporcional al grado de afectación del bien jurídico tutelado ya que el mercado ilícito de los combustibles ha ocasionado pérdidas millonarias al gobierno federal, no sólo por concepto de materia prima, sino también por concepto de reparación de infraestructura y tecnología.

De igual manera, establece que la propuesta fortalece el mecanismo de control en toda la cadena de producción y comercialización de hidrocarburos y petrolíferos, el cual coadyuvara al correcto pago de contribuciones y a disminuir o detectar la comercialización ilegal de hidrocarburos.

De ese mismo modo, la iniciativa plantea la reforma al artículo 83, fracción IV del Código Fiscal de la Federación para incluir los supuestos de infracción relacionados con la contabilidad, llevar asientos con identificación incorrecta de su objeto, así como registrar gastos inexistentes, atendiendo a lo señalado en el artículo 8 de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (en lo sucesivo Convención Anti Cohecho) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Por otro lado, señala que es necesario adicionar un segundo párrafo al artículo 84, cuyo objeto es establecer un aumento a diversas infracciones relacionadas con la obligación de llevar la contabilidad, en el supuesto en el que la autoridad tenga conocimiento de que dichas infracciones están vinculadas a la comisión del delito de cohecho ofrecido o pagado.

Por último, la iniciativa que se dictamina propone reformar el artículo 83, fracción VII del Código Fiscal de la Federación, a fin de eliminar lo relativo a la infracción relacionada con la obligación de llevar la contabilidad y la relativa a no atender el requerimiento previsto en el artículo 29, quinto párrafo de dicho ordenamiento, toda vez que no se prevé un requerimiento para proporcionar el archivo electrónico del CFDI e incorporar como conducta infractora el no entregar o poner a disposición la representación impresa de los CFDI, cuando ésta sea solicitada por los clientes.

En concordancia con la propuesta de reforma al artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, la iniciativa sujeta a dictamen propone incluir en el artículo 83, fracción VII del mencionado ordenamiento el supuesto relativo a la no expedición del CFDI que ampare operaciones con el público en general (ticket electrónico), así como no ponerlo a disposición de las autoridades fiscales cuando éstas lo requieran.

### **Delitos.**

En relación con la reforma en materia de controles volumétricos, la iniciativa sujeta a dictamen propone tipificar las conductas tendientes a la evasión fiscal, para lo cual indica que se han detectado casos en los que los contribuyentes no cuentan con dichos controles o simplemente los alteran, a efecto de que no funcionen u operen con las especificaciones establecidas por el Servicio de Administración Tributaria, con el fin de generar registros falsos, incompletos o inexactos, respecto de la información de las operaciones y características de los hidrocarburos o petrolíferos que adquieren o enajenan, lo que provoca la omisión en el pago de contribuciones y fomenta el mercado ilícito en materia de combustibles.

En el mismo sentido, se propone derogar el artículo 111, fracción VII y adicionar el artículo 111 Bis del Código Fiscal de la Federación, tipificando las conductas delictivas en materia de controles volumétricos, en el sentido de hacerlos más claros e incrementar las penas correspondientes.

Así también, la iniciativa establece las conductas delictivas referentes a no mantener dichos controles volumétricos, o contando con éstos, se lleven a cabo en contravención con lo dispuesto en el artículo 28, fracción I, apartado B del citado Código, carecer, alterar, inutilizar o destruir los equipos y programas informáticos, realizar, permitir o entregar a la autoridad registros falsos, incompletos o inexactos, y establecer una sanción de 3 a 8 años de prisión, en virtud de que se clasifican como conductas que lesionan gravemente al Estado.

Asimismo, se menciona en la iniciativa que se dictamina, se dotará a la autoridad de herramientas sólidas para detectar el comercio de hidrocarburos y petrolíferos adquiridos ilícitamente a fin de evitar la comercialización, almacenamiento, distribución y transporte de los hidrocarburos o petrolíferos de forma ilícita.

En los mismos términos, se propone adicionar nuevas conductas en los artículos 110 y 111 del Código Fiscal de la Federación a efecto de tipificar supuestos de suplantación de identidad mediante cualquier medio físico, documental, electrónico, óptico, magnético o de cualquier otra clase de tecnología o uso de prestanombres para la inscripción ante el registro federal de contribuyentes, así como también establecer delitos en materia de contabilidad relacionados con la omisión de los asientos correspondientes a las operaciones contables, fiscales o sociales con impacto fiscal.

Por otra parte, la iniciativa propone reformar la fracción III y adicionar la fracción VIII del artículo 111 del referido Código, en el que se identifica el incumplimiento consistente en la obligación de llevar libros y registros contables, así como la conducta infractora relativa a asentar información falsa o de manera inadecuada en las operaciones o transacciones contables, fiscales o sociales, a fin de cumplir con lo establecido en el artículo 8 de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, de la cual México es parte, lo que permitirá combatir el mercado ilícito de combustibles y garantizar el esclarecimiento de los hechos, que los

culpables no queden impunes, proteger a las víctimas y reparar los daños causados por estas conductas.

### **Régimen Transitorio.**

En la iniciativa en estudio se propone prever que lo relativo a la regulación de los controles volumétricos entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2018. También se propone emitir un transitorio que señale que las nuevas obligaciones en dicha materia, establecidas en el artículo 28, fracción I, apartado B deberán cumplirse una vez que surtan efectos las autorizaciones que emita el Servicio de Administración Tributaria, en términos del mencionado precepto y de las reglas de carácter general que al efecto se expidan.

Asimismo, en la iniciativa se propone una disposición transitoria que tratándose de la determinación de la ganancia o pérdida por enajenación de acciones, los contribuyentes que aplicaron lo dispuesto en la fracción VIII del artículo segundo de las disposiciones transitorias del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 2015, deberán considerar las pérdidas fiscales que hubieren sido objeto del crédito a que se refiere dicha fracción en el cálculo del costo comprobado de adquisición de las acciones enajenadas.

Se establece la obligación para el Servicio de Administración Tributaria de coordinarse con la Comisión Reguladora de Energía para la emisión de las reglas de carácter general relativas a los dictámenes de laboratorio a que se refiere el artículo 28, fracción I, apartado B.

## **B. LEY ADUANERA**

### **Depósito ante la aduana de combustibles.**

En la iniciativa en análisis se propone reformar el artículo 29, fracción II, inciso b), segundo párrafo de la Ley Aduanera, con la finalidad de prever un plazo máximo de 15 días para almacenaje de combustibles en depósito ante la aduana para salvaguardar la continuidad, calidad, seguridad, eficiencia y garantía del suministro de dichas mercancías, así como los intereses y seguridad nacional, de tal forma que no representen en la aduana un riesgo a la seguridad y salud de las personas, a sus bienes y al medio ambiente.

Al respecto se resalta, que si bien, la NOM-016-CRE-2016 establece las especificaciones de calidad que deben cumplir los petrolíferos en cada etapa de la cadena de producción y suministro, su cumplimiento es en el punto de entrada. En este sentido, conforme la Ley Aduanera dicho cumplimiento se da hasta el momento en que la mercancía es presentada a despacho aduanero, acto que es posterior al almacenamiento de los petrolíferos en depósito ante la aduana, pudiendo generar un riesgo inminente para las personas que operan en la aduana y su zona de influencia, lo cual se agrava si el periodo de almacenamiento es prolongado.

### **Transmisión electrónica de información.**

Por lo que se refiere a eliminar excepciones relativas a energía eléctrica e hidrocarburos, en la iniciativa en estudio se propone reformar el artículo 36-A de la Ley Aduanera, considerando las reformas a la legislación en materia de hidrocarburos y de energía, para que los interesados cumplan con el uso de nuevos sistemas y tecnologías que se implementan en las aduanas en el despacho de las mercancías y el cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras.

**Importación de combustibles.**

Por otro lado, en la iniciativa en análisis se señala eliminar del artículo 108, fracción I, inciso a) de la Ley Aduanera lo referente a que los maquiladores o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía puedan importar temporalmente petrolíferos, con la finalidad de modernizar el régimen jurídico aduanero, acorde con las nuevas disposiciones en materia de hidrocarburos de conformidad con la reforma energética, y derivado de la apertura en importación de combustibles.

En ese sentido, indica que la propuesta obedece a evitar el empleo de este régimen como herramienta de planeación fiscal que permita no generar la carga fiscal correspondiente, aun cuando el combustible se enajene y/o consuma bajo los programas IMMEX. Lo anterior es con la intención de evitar que se generen distorsiones en el mercado e impedir simulaciones que dificultan el control, así como para asegurar la carga fiscal. Considerando que este inciso es una lista enunciativa de materiales que se consumen en el proceso productivo, propone hacer mención expresa de la excepción para el caso de petrolíferos.

**Diferimiento o exención de contribuciones.**

Adicional a lo anterior, en la iniciativa en estudio se plantea que los petrolíferos no podrán ser mercancías que se introduzcan por los regímenes previstos en los artículos 108 (programas IMMEX), 135 (recinto fiscalizado) y 135-B (recinto fiscalizado estratégico), independientemente de que puedan emplearse en los procesos productivos o de servicios. Bajo ese contexto señala que las prácticas internacionales establecen que es posible señalar determinados procesos y mercancías que no pueden realizarse o ingresar en regímenes que permiten el diferimiento o exención de contribuciones.

**Régimen Transitorio.**

Se señala en la iniciativa en análisis la propuesta de establecer un artículo transitorio que señale que se derogan todas las disposiciones que contravengan las modificaciones realizadas al artículo 108 de la Ley Aduanera, a fin de hacer extensiva esta disposición a lo actualmente previsto en el decreto para la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicio de Exportación IMMEX, en tanto se modifica dicho decreto.

**C. CÓDIGO PENAL FEDERAL**

En relación con las modificaciones al Código Penal Federal, la iniciativa en estudio propone reformar la fracción XXI, del artículo 11 Bis del Código Penal Federal para adicionar la mención a los artículos 10, 12, 13, 17 y 19 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Hidrocarburos, estableciendo las sanciones aplicables a las personas jurídicas que incurran en la comisión de las conductas señaladas en los artículos que se adicionan cuando: i) auxilie, facilite o preste ayuda para sustraer, aprovechar, comprar, enajenar, recibir, adquirir, comercializar o negociar hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, de ductos, vehículos, equipos, instalaciones o activos, sin derecho y sin consentimiento de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley; ii) sustraiga sin derecho y sin consentimiento bienes muebles afectos y característicos para la operación de la industria petrolera; iii) no denunciar la comisión de algún delito en la materia por parte de un servidor público; iv) altere o dañe los sistemas de medición o posesión o permita o realice intercambio o sustitución de sustancias por hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, o realice cualquier sustracción o alteración de ductos, equipos instalaciones o activos de la industria petrolera sin autorización, y v) obligue o intimide para llevar a cabo cualquier conducta ilícita en la materia.

Adicionalmente, se señala que conforme a las investigaciones realizadas se ha logrado corroborar que durante los últimos años se ha incrementado el robo de hidrocarburos en todo el territorio nacional, comprobándose que este delito no lo comete un grupo de

personas que ejecutan un robo eventualmente, sino que se trata de organizaciones delictivas bien estructuradas con la finalidad de robar el combustible de manera reiterada.

De esa manera se ha detectado en múltiples ocasiones realizan daños a las instalaciones y equipos que se encargan de las conexiones, además de que se realizan daños a los ductos petrolíferos que corren a lo largo del país, poniendo en peligro tanto la integridad física, como la vida misma de las personas, el medio ambiente (causando graves derrames que afectan tierras, ríos y lagos), además de la economía nacional, que impacta negativamente a los mexicanos.

#### **D. LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS**

En la iniciativa en estudio se señala que la autoridad competente puede dictar medidas de prevención para proteger la salud y seguridad públicas y dichas medidas se establecerán en cada caso por las leyes, lo anterior conforme al artículo 81 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Al respecto, ni la Ley de Hidrocarburos ni la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética dotan a la Comisión Reguladora de Energía de la facultad de aplicar medidas de prevención.

Dado que la Comisión Reguladora de Energía, para combatir los mercados energéticos ilegales, tiene como facultad sancionar a quienes no comprueben la adquisición lícita de los energéticos al momento de una verificación y a quienes operen sin permiso y, en su caso, revocar permisos cuando se compruebe que los energéticos hayan sido adquiridos de forma ilícita que así haya sido determinado por autoridad competente, la mencionada Comisión no cuenta con facultades para adoptar medidas de prevención cuando advierta ilícitos, y así poder prevenir consecuencias que afecten el desarrollo eficiente del mercado.

Por lo anterior, en la iniciativa en análisis se propone la reforma del artículo 1 y adicionar el artículo 22 Bis de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia

de Hidrocarburos, a fin de otorgar la facultad a la Comisión Reguladora de Energía de imponer medidas de prevención cuando advierta que una persona realiza actividades reguladas sin permiso o no acredite la adquisición lícita de los Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos, consistente en las siguientes:

- Clausurar temporal, total o parcialmente, inhabilitar o inmovilizar equipos, instalaciones, vehículos o sistemas, según corresponda, y
- Ordenar la suspensión temporal del suministro, del servicio o de la actividad.

Una vez efectuado el análisis del contenido de la iniciativa que se analiza, esta Dictaminadora considera lo siguiente:

## **CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN**

### **A. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

**PRIMERA.** Los Legisladores que integramos esta Comisión coincidimos con la iniciativa propuesta y coincidimos con la propuesta consistente en incluir que los contribuyentes que participen en la cadena de valor de la industria petrolera, tales como la fabricación, producción, procesamiento, transporte, almacenamiento, distribución y enajenación de cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero tengan la obligación de llevar controles volumétricos. De igual forma, esta Dictaminadora coincide con la propuesta de incluir la medición del producto recibido en los servicios que desarrollan los permisionarios de transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos y petrolíferos, por ser responsables del producto desde su recepción hasta su entrega.

Asimismo, se coincide con la propuesta de ampliar la definición de lo que se debe entender por controles volumétricos, con la finalidad de que la misma represente adecuadamente el

objeto de las operaciones que realicen los contribuyentes y sea coherente con la incorporación de las actividades referidas en el párrafo que antecede.

Esta Comisión Dictaminadora también coincide con la propuesta de regular los sistemas de control y verificación internos idóneos para el debido registro de los asientos contables, estableciendo las siguientes obligaciones:

- i) Adquirir los equipos y programas informáticos con las personas autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria.
- ii) Obtener el registro de sus características cuantitativas, a efecto de que lleven controles volumétricos como los que actualmente tienen los permisionarios de servicio de expendio al público de petrolíferos mediante estaciones de servicio.
- iii) Contar con un dictamen en el que conste el resultado de las pruebas y/o análisis de laboratorios de prueba o ensayo que permitan determinar el tipo de hidrocarburo o petrolífero de que se trate y el octanaje en el caso de gasolinas.

**SEGUNDA.** Esta Comisión Dictaminadora comparte la propuesta de reforma del artículo 29 del Código Fiscal de la Federación a efecto de facultar al Servicio de Administración Tributaria para que, mediante reglas de carácter general, establezca las características que deben contener los comprobantes que amparen operaciones realizadas con el público en general.

**TERCERA.** La que Dictamina coincide con la propuesta de adición de un quinto párrafo al artículo 29 del Código Fiscal de la Federación con el fin de prever los supuestos en los que tratándose de actos o actividades en los que, si bien no hay obligación de emitir un comprobante fiscal digital por Internet, y dicho acto o actividad tenga efectos fiscales, éstos se encuentren amparados en un documento digital que permita un mejor control de la información tanto para el contribuyente como para la autoridad fiscal.

**CUARTA.** Esta Comisión de Hacienda y Crédito Público coincide con la propuesta establecer que la autoridad fiscal tiene la facultad de practicar visitas domiciliarias para verificar el correcto cumplimiento de obligaciones fiscales respecto de los registros electrónicos de controles volumétricos, situación que además de incidir en el correcto pago de las contribuciones permitirá identificar la procedencia de los hidrocarburos o petrolíferos.

Asimismo, la que Dictamina considera acertado prever que las autoridades fiscales podrán auxiliarse de terceros para la toma de muestras o para el análisis, identificación y cuantificación de bienes o mercancías objeto de revisión, durante el ejercicio de sus facultades de comprobación, debido a la especialidad de determinados bienes existe dificultad para que la autoridad fiscal tome muestras o los analice. En congruencia con lo anterior, también coincide en que tratándose de hidrocarburos o petrolíferos, los laboratorios que se contraten para la emisión de dictámenes de pruebas o ensayo deberán estar acreditados conforme a lo previsto en la NOM-016-CRE-2016, así como con la propuesta de establecer el procedimiento que se deberá seguir para la toma de muestra de bienes para conocer sus características.

**QUINTA.** Se considera apropiada la adición de una fracción X al artículo 42 del Código Fiscal de la Federación con el fin de establecer un nuevo mecanismo para la realización de visitas domiciliarias que tengan por objeto circunstanciar, en cualquier lugar o establecimiento, la obtención de los ingresos y del valor de actos o actividades durante el periodo de tiempo que dure la verificación correspondiente, precisando que deberá realizarse conforme a lo dispuesto en las fracciones I a V del artículo 49 del mencionado Código, cobrando relevancia tratándose de contribuyentes que realizan actividades que implican gran número de operaciones o entrada de ingresos en un determinado lapso de tiempo.

**SEXTA.** Esta Comisión dictaminadora considera apropiada la propuesta de reforma del artículo 42, párrafo tercero del Código Fiscal de la Federación, a fin de establecer que cuando se estén ejerciendo facultades de comprobación y en el ejercicio revisado se disminuyan

pérdidas fiscales o se compensen saldos a favor, se pueda requerir al contribuyente documentación comprobatoria con la que se acredite el origen y la procedencia de la pérdida o del saldo a favor independientemente del ejercicio en que se hayan originado los mismos y sin que dicho requerimiento se considere un nuevo acto de comprobación.

**SÉPTIMA.** Esta Dictaminadora coincide con la propuesta de incorporar en el artículo 56, fracción VI del Código Fiscal de la Federación, un nuevo supuesto a fin de poder determinar de manera presuntiva los ingresos brutos y el valor de los actos o actividades que obtengan los contribuyente utilizando la información obtenida de la verificación efectuada en términos del artículo 42, fracción V, inciso g) del mencionado Código, calculando un promedio diario que se multiplicará por el número de días que correspondan al periodo o ejercicio sujeto a revisión.

**OCTAVA.** A fin de combatir la transferencia indebida de pérdidas fiscales, esta Dictaminadora considera acertada la propuesta de incorporar el artículo 69-B Bis, para la establecer la facultad de la autoridad fiscal para presumir la transmisión indebida de pérdidas fiscales, al considerar el supuesto en el que un contribuyente que generó pérdida fiscal, mediante la realización de alguno de los supuestos que se señalan en la disposición propuesta, participa en reestructuraciones o tiene cambios en sus accionistas, de forma que quien tiene derecho a su disminución deja de formar parte del grupo al que perteneció cuando se generó la pérdida fiscal, tuvo como único propósito la transmisión indebida de dicha pérdida para su disminución directa o indirecta por otro contribuyente.

**NOVENA.** Esta Dictaminadora considera acertada la propuesta de reforma del artículo 81, fracción XXV del Código Fiscal de la Federación a fin de establecer como agravantes el no contar con los controles volumétricos, no tenerlos en operación, o cuando no operen y funcionen de acuerdo con las especificaciones establecidas por el Servicio de Administración Tributaria, o bien, no contar con el dictamen y el certificado a que se refiere la propuesta de apartado B, de la fracción I del artículo 28 del mencionado Código.

Asimismo, se coincide con la propuesta de modificación del artículo 82, fracción XXV del Código Fiscal de la Federación para realizar la distinción en el monto de la multa por el tipo de incumplimiento, de 35 mil a 61 mil 500, y por las agravantes indicadas, aumentando la multa de 1 millón a 3 millones.

Por otro lado, esta Dictaminadora considera acertada la propuesta de reforma del artículo 83, fracción IV del Código Fiscal de la Federación para incluir como supuestos de infracción relacionados con la contabilidad, llevar asientos con identificación incorrecta de su objeto, así como registrar gastos inexistentes, de conformidad con el compromiso internacional adquirido por nuestro país.

Asimismo, con la finalidad de que la sanción sea eficaz, proporcional y disuasoria, se coincide con la propuesta de adición del segundo párrafo al artículo 84 del Código Fiscal de la Federación con objeto de establecer un aumento del cien al ciento cincuenta por ciento del monto de la multa correspondiente a diversas infracciones relacionadas con la obligación de llevar la contabilidad, cuando la autoridad tenga conocimiento que dichas infracciones están vinculadas a la comisión del delito de cohecho ofrecido o pagado y exista sentencia firme condenatoria para el contribuyente.

De igual forma, se está de acuerdo con la propuesta de reforma del artículo 83, fracción VII del Código Fiscal de la Federación, a fin de eliminar el texto vigente relativo al supuesto de infracción relacionada con la obligación de llevar la contabilidad, la relativa a no atender el requerimiento previsto en el artículo 29, quinto párrafo de dicho ordenamiento, toda vez que dicha disposición no prevé un requerimiento para proporcionar el archivo electrónico del CFDI e incorporar como conducta infractora el no entregar o poner a disposición la representación impresa de los CFDI, cuando ésta sea solicitada por los clientes.

En concordancia con la propuesta de reforma al artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, también se coincide con la propuesta de incluir dentro de las conductas infractoras en el artículo 83, fracción VII del mencionado ordenamiento el supuesto relativo

a la no expedición del CFDI que ampare operaciones con el público en general (ticket electrónico), así como no ponerlo a disposición de las autoridades fiscales cuando éstas lo requieran, a fin de sustentar legalmente la imposición de multas por dichos conceptos.

**DÉCIMA.** En congruencia con las medidas que se proponen en materia de controles volumétricos, esta Dictaminadora considera acertada la propuesta de tipificar las conductas tendientes a evadir las obligaciones fiscales en la materia, mediante la derogación del artículo 111, fracción VII y la adición del artículo 111 Bis del Código Fiscal de la Federación, con el fin considerar como conductas delictivas consideradas las siguientes:

- i) no mantener los controles volumétricos, o contando con éstos, se lleven a cabo en contravención con lo dispuesto en el artículo 28, fracción I, apartado B del Código Fiscal de la Federación;
- ii) carecer, alterar, inutilizar o destruir los equipos y programas informáticos destinados a llevar a cabo los controles volumétricos a que hace referencia el artículo 28, fracción I, apartado B del citado Código, y
- iii) realizar, permitir o entregar a la autoridad, registros falsos, incompletos, o inexactos en los controles volumétricos a que hace referencia el artículo 28, fracción I, apartado B antes citado.

Asimismo, se comparte la propuesta de establecer que la sanción para las citadas conductas sea de 3 a 8 años de prisión, en virtud de que se trata de una de las áreas estratégicas del Estado.

Por otro lado, la que Dictamina está de acuerdo en que se adicionen nuevas conductas en los artículos 110 y 111 del Código Fiscal de la Federación, a efecto de tipificar supuestos relativos a la suplantación de identidad mediante cualquier medio físico, documental, electrónico, óptico, magnético o de cualquier otra clase de tecnología o uso de prestanombres para la inscripción ante el registro federal de contribuyentes, así como delitos en materia de contabilidad relacionados con la omisión de los asientos correspondientes a

las operaciones contables, fiscales o sociales con impacto fiscal, con el fin de inhibir y, en su caso, sancionar actividades defraudadoras con perjuicio al fisco federal.

Esta Comisión de Hacienda y Crédito Público considera acertada la propuesta de incluir como tipos penales las conductas relativas a asentar información falsa, asentar de manera inadecuada las operaciones o transacciones contables, fiscales o sociales, o contar con documentación falsa relacionada con dichos asiento, mediante la reforma a la fracción III y adición de la fracción VIII del artículo 111 del Código Fiscal de la Federación.

**DÉCIMA PRIMERA.** La que Dictamina también coincide con la propuesta de prever que lo relativo a la regulación de los controles volumétricos entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2018. Asimismo, coincide con la propuesta de establecer mediante disposición transitoria que las nuevas obligaciones en dicha materia, establecidas en el artículo 28, fracción I, apartado B del Código Fiscal de la Federación deberán cumplirse una vez que surtan efectos las autorizaciones que emita el Servicio de Administración Tributaria, en términos del mencionado precepto y de las reglas de carácter general que al efecto se expidan.

En congruencia con lo anterior, esta Dictaminadora considera acertada la propuesta de regular en una disposición transitoria que tratándose de la determinación de la ganancia o pérdida por enajenación de acciones, los contribuyentes que aplicaron lo dispuesto en la fracción VIII del artículo segundo de las disposiciones transitorias del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 2015, deberán considerar las pérdidas fiscales que hubieren sido objeto del crédito a que se refiere dicha fracción en el cálculo del costo comprobado de adquisición de las acciones enajenadas.

Por otro lado, se comparte la propuesta de establecer la obligación para el Servicio de Administración Tributaria de coordinarse con la Comisión Reguladora de Energía para la emisión de las reglas de carácter general relativas a los dictámenes de laboratorio a que se refiere el artículo 28, fracción I, apartado B del Código Fiscal de la Federación.

## **B. LEY ADUANERA**

**PRIMERA.** Esta Comisión Dictaminadora coincide con la propuesta consistente en reformar la Ley Aduanera con la finalidad de establecer nuevas medidas que permitan el fortalecimiento en los controles para evitar el robo y contrabando de combustibles y hacer más eficiente la cadena logística de las operaciones de comercio exterior en materia energética.

**SEGUNDA.** La que Dictamina considera acertada la propuesta de reformar el artículo 29, fracción II, inciso b), segundo párrafo de la Ley Aduanera, para prever un plazo máximo de 15 días para almacenaje de combustibles en depósito ante la aduana, a fin de salvaguardar la continuidad, calidad, seguridad, eficiencia y garantía del suministro de dichas mercancías, así como los intereses y seguridad nacionales, ya que al ser inflamables resulta necesario que los combustibles cumplan especificaciones de calidad, de tal forma que no representen en la aduana un riesgo a la seguridad y salud de las personas, a sus bienes y al medio ambiente.

**TERCERA.** Esta Comisión comparte la propuesta relativa a eliminar las excepciones relativas a energía eléctrica e hidrocarburos, en el artículo 36-A de la Ley Aduanera, ya que con motivo de las reformas a la legislación en materia de hidrocarburos y de energía se requiere que los interesados cumplan con el uso de nuevos sistemas y tecnologías que se implementan en las aduanas para el despacho de todas las mercancías y el cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras.

También coincide en reformar el artículo 108, fracción I, inciso a) de la Ley Aduanera para eliminar la posibilidad de que las maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, puedan importar temporalmente petrolíferos. Asimismo, la que Dictamina está de acuerdo en hacer la mención expresa de la excepción para el caso de petrolíferos, dado que este inciso es una lista enunciativa de materiales que se consumen en el proceso productivo.

**CUARTA.** Esta Comisión Dictaminadora coincide con la propuesta de establecer que los petrolíferos no podrán ser mercancías que se introduzcan por los regímenes previstos en los artículos 108 (programas IMMEX), 135 (recinto fiscalizado) y 135-B (recinto fiscalizado estratégico) de la Ley Aduanera.

**QUINTA.** La que Dictamina está de acuerdo en establecer un artículo transitorio que señale que se derogan todas las disposiciones que contravengan las modificaciones realizadas al artículo 108 de la Ley Aduanera, a fin de hacer extensiva esta disposición a lo actualmente previsto en el decreto para la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicio de Exportación IMMEX, en tanto se modifica dicho decreto.

### **C. CÓDIGO PENAL FEDERAL**

**ÚNICA.** Esta Comisión de Hacienda y Crédito Público está de acuerdo con la propuesta de reforma de la fracción XXI, del artículo 11 Bis del Código Penal Federal para adicionar la mención a los artículos 10, 12, 13, 17 y 19 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Hidrocarburos, con objeto de ampliar los supuestos de sanciones aplicables a las personas jurídicas que incurran en la comisión de las conductas señaladas en los artículos que se adicionan: i) auxilie, facilite o preste ayuda para sustraer, aprovechar, comprar, enajenar, recibir, adquirir, comercializar o negociar hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, de ductos, vehículos, equipos, instalaciones o activos, sin derecho y sin consentimiento de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley; ii) sustraiga sin

derecho y sin consentimiento bienes muebles afectos y característicos para la operación de la industria petrolera; iii) no denunciar la comisión de algún delito en la materia por parte de un servidor público; iv) altere o dañe los sistemas de medición o posesión o permita o realice intercambio o sustitución de sustancias por hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, o realice cualquier sustracción o alteración de ductos, equipos instalaciones o activos de la industria petrolera sin autorización, y v) obligue o intimide para llevar a cabo cualquier conducta ilícita en la materia.

#### **D. LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS**

**ÚNICA.** Esta Comisión Dictaminadora comparte la propuesta de reforma del artículo 1 y adición del artículo 22 Bis de la Ley Federal para prevenir y sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, con el fin de facultar a la Comisión Reguladora de Energía a imponer las siguientes medidas de prevención, cuando advierta que una persona realiza actividades reguladas sin permiso o no acredite la adquisición lícita de los Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos:

- Clausurar temporal, total o parcialmente, inhabilitar o inmovilizar equipos, instalaciones, vehículos o sistemas, según corresponda, y
- Ordenar la suspensión temporal del suministro, del servicio o de la actividad.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, los miembros de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, que suscriben, se permiten someter a la consideración de esta Honorable Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, DE LA LEY ADUANERA, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS.**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se **reforman** los artículos 28, fracción I; 29, párrafo cuarto; 42, fracción V, inciso b) y el párrafo tercero; 81, fracción XXV; 82, fracción XXV; 83, fracciones IV y VII, y 111, fracción III; se **adicionan** los artículos 29, con un quinto párrafo; 42, con una fracción X; 53-D; 56, con una fracción VI; 69-B Bis; 84, con un último párrafo; 110, con las fracciones VI, VII y VIII; 111, con una fracción VIII y 111 Bis, y se **deroga** la fracción VII del artículo 111 del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 28.- ...**

- I.** Para efectos fiscales, la contabilidad se integra por:
  - A.** Los libros, sistemas y registros contables, papeles de trabajo, estados de cuenta, cuentas especiales, libros y registros sociales, control de inventarios y método de valuación, discos y cintas o cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos, los equipos o sistemas electrónicos de registro fiscal y sus respectivos registros, además de la documentación comprobatoria de los asientos respectivos, así como toda la documentación e información relacionada con el cumplimiento de las disposiciones fiscales, la que acredite sus ingresos y deducciones, y la que obliguen otras leyes; en el Reglamento de este Código se establecerá la documentación e información con la que se deberá dar cumplimiento a esta fracción, y los elementos adicionales que integran la contabilidad.
  - B.** Tratándose de personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen, incluyendo almacenamiento para usos propios, distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, además de lo señalado en el apartado anterior, deberán contar con los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, así como con dictámenes emitidos por un laboratorio de prueba o ensayo, que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero, de que se trate, y el octanaje en el caso de gasolina. Se entiende por controles volumétricos de los productos a que se refiere este párrafo, los registros de volumen, objeto de sus operaciones,

incluyendo sus existencias, mismos que formarán parte de la contabilidad del contribuyente.

Los equipos y programas informáticos para llevar los controles volumétricos serán aquéllos que autorice para tal efecto el Servicio de Administración Tributaria, los cuales deberán mantenerse en operación en todo momento.

Los contribuyentes a que se refiere este apartado están obligados a asegurarse de que los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos operen correctamente en todo momento. Para tal efecto, deberán adquirir dichos equipos y programas, obtener los certificados que acrediten su correcta operación y funcionamiento, así como obtener los dictámenes de laboratorio señalados en el primer párrafo de este apartado, con las personas que para tales efectos autorice el Servicio de Administración Tributaria.

Los proveedores de equipos y programas para llevar controles volumétricos o para la prestación de los servicios de verificación de la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos, así como los laboratorios de prueba o ensayo para prestar los servicios de emisión de dictámenes de las mercancías especificadas en el primer párrafo de este apartado, deberán contar con la autorización del Servicio de Administración Tributaria, de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto éste emita.

El Servicio de Administración Tributaria revocará las autorizaciones a que se refieren los párrafos anteriores, cuando en los supuestos previstos en las reglas señaladas en el párrafo anterior, se incumpla con alguna de las obligaciones establecidas en la autorización respectiva o en este Código.

Las características técnicas de los controles volumétricos y los dictámenes de laboratorio a que se refiere este apartado, deberán emitirse de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria, tomando en consideración las Normas Oficiales Mexicanas relacionadas con hidrocarburos y petrolíferos expedidas por la Comisión Reguladora de Energía.

**II. a IV. ...**

**Artículo 29.- ...**

...

...

...

El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá establecer facilidades administrativas para que los contribuyentes emitan sus comprobantes fiscales digitales por medios propios, a través de proveedores de servicios o con los medios electrónicos que en dichas reglas determine. De igual forma, a través de las citadas reglas podrá establecer las características de los comprobantes que servirán para amparar el transporte de mercancías, así como de los comprobantes que amparen operaciones realizadas con el público en general.

Tratándose de actos o actividades que tengan efectos fiscales en los que no haya obligación de emitir comprobante fiscal digital por Internet, el Servicio de Administración Tributaria podrá, mediante reglas de carácter general, establecer las características de los documentos digitales que amparen dichas operaciones.

**Artículo 42. ...****I. a IV. ...****V. ...****a) ...**

**b)** Las relativas a la operación de las máquinas, sistemas, registros electrónicos y de controles volumétricos, que estén obligados a llevar conforme lo establecen las disposiciones fiscales;

**c) a f) ...**

...

...

**VI. a IX. ...**

- X.** Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el número de operaciones que deban ser registradas como ingresos y, en su caso, el valor de los actos o actividades, el monto de cada una de ellas, así como la fecha y hora en que se realizaron, durante el periodo de tiempo que dure la verificación.

La visita a que se refiere esta fracción deberá realizarse conforme al procedimiento previsto en las fracciones I a V del artículo 49 de este Código.

...

En el caso de que la autoridad fiscal esté ejerciendo las facultades de comprobación previstas en las fracciones II, III, IV y IX de este artículo y en el ejercicio revisado se disminuyan pérdidas fiscales, se acrediten o compensen saldos a favor o pago de lo indebido o se apliquen estímulos o subsidios fiscales, se podrá requerir al contribuyente dentro del mismo acto de comprobación la documentación comprobatoria con la que acredite de manera fehaciente el origen y procedencia de dichos conceptos, según se trate, independientemente del ejercicio en que se hayan originado los mismos, sin que dicho requerimiento se considere como un nuevo acto de comprobación.

...

...

...

...

**Artículo 53-D.** En relación con las facultades de comprobación previstas en el artículo 42, fracciones III, V y VI de este Código, las autoridades fiscales podrán auxiliarse de terceros para la toma de muestras o para el análisis, identificación o cuantificación de bienes o mercancías de difícil identificación o manejo.

La toma de muestras se desarrollará conforme al procedimiento siguiente:

- I.** Se realizará por triplicado, salvo que no sea posible por su naturaleza o volumen.

Todas las muestras deben ser idénticas, si existen variedades en los bienes o mercancías, se tomarán muestras de cada uno de ellos;

- II.** La autoridad fiscal asignará el número de registro que corresponda a las muestras obtenidas.

Cada uno de los recipientes que contengan las muestras obtenidas deberá contener el número de muestra asignado conforme a lo previsto en esta fracción, así como el nombre del bien o mercancía de que se trate.

Una muestra se utilizará para su análisis, otra quedará bajo custodia de la autoridad fiscal que haya participado en la diligencia de la toma de muestra y la tercera será entregada al contribuyente, su representante legal o la persona con quien se haya entendido dicha diligencia, y

- III.** La autoridad fiscal levantará acta de muestreo.

La autoridad fiscal notificará el resultado correspondiente al interesado antes del levantamiento de la última acta parcial o de la emisión de la resolución a que se refiere el artículo 42, fracción V, inciso b) de este Código, a fin de que éste pueda aportar pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga en el plazo establecido en los artículos 46, fracción IV, segundo párrafo o 49, fracción VI de este Código, según corresponda.

Los terceros que auxilien a las autoridades fiscales en los términos de este artículo, deberán cumplir los requisitos y apegar su actuación a lo establecido en las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.

#### **Artículo 56.- ...**

- I. a V. ...**

- VI.** Considerando los ingresos y el valor de los actos o actividades comprobados de conformidad con la fracción X del artículo 42 de este Código, para lo cual se sumará el monto diario que representen en el periodo verificado, según corresponda, y se dividirá entre el número total de días verificados. El resultado así obtenido será el

promedio diario de ingresos brutos o del valor de los actos o actividades, respectivamente, que se multiplicará por el número de días que comprenda el período o ejercicio sujeto a revisión para la determinación presuntiva a que se refiere este artículo.

**Artículo 69-B Bis.** La autoridad podrá presumir que se efectuó la transmisión indebida de las pérdidas fiscales, cuando del análisis de la información con que cuenta en sus bases de datos, identifique que el contribuyente que tenga derecho a la disminución de esas pérdidas fiscales fue parte de una reestructuración, escisión o fusión de sociedades, o bien, de un cambio de accionistas y, como consecuencia de ello, dicho contribuyente deje de formar parte del grupo al que perteneció.

La presunción señalada en el párrafo anterior podrá llevarse a cabo por la autoridad, siempre que advierta que el contribuyente que obtuvo o declaró pérdidas fiscales, haya actualizado cualquiera de los siguientes supuestos:

- I.** Obtenga pérdidas fiscales en alguno de los tres ejercicios fiscales siguientes al de su constitución en un monto mayor al de sus activos y que más de la mitad de sus deducciones derivaron de operaciones realizadas con partes relacionadas.
- II.** Obtenga pérdidas fiscales con posterioridad a los tres ejercicios fiscales declarados siguientes al de su constitución, derivadas de que más de la mitad de sus deducciones son resultado de operaciones entre partes relacionadas y las mismas se hubieren incrementado en más de un 50 por ciento respecto de las incurridas en el ejercicio inmediato anterior.
- III.** Disminuya en más del 50 por ciento su capacidad material para llevar a cabo su actividad preponderante, en ejercicios posteriores a aquél en el que declaró la pérdida fiscal, como consecuencia de la transmisión de la totalidad o parte de sus activos a través de reestructuración, escisión o fusión de sociedades, o porque dichos activos se hubieren enajenado a partes relacionadas.
- IV.** Obtenga pérdidas fiscales y se advierta la existencia de enajenación de bienes en la que se involucre la segregación de los derechos sobre su propiedad sin considerar dicha segregación al determinar el costo comprobado de adquisición.

- V. Obtenga pérdidas fiscales y se advierta la modificación en el tratamiento de la deducción de inversiones previsto en la Ley del Impuesto sobre la Renta, antes de que se haya realizado al menos el 50 por ciento de la deducción.
- VI. Obtenga pérdidas fiscales y se adviertan deducciones cuya contraprestación esté amparada con la suscripción de títulos de crédito y la obligación adquirida se extinga mediante una forma de pago distinta a las previstas para efectos de las deducciones en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Para efectos de lo dispuesto en este artículo, se entenderá por grupo, lo que al efecto establezca la Ley del Impuesto sobre la Renta, y por actividad preponderante, lo que al efecto establezca el Reglamento de este Código.

Para efectos de lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, la autoridad fiscal notificará al contribuyente que obtuvo la pérdida fiscal a través de su buzón tributario, con objeto de que en un plazo de veinte días manifieste lo que a su derecho convenga y aporte la documentación e información que considere pertinente para desvirtuar los hechos que llevaron a la autoridad a notificarlo.

Tratándose de contribuyentes que cuyo registro federal de contribuyentes se encuentre cancelado, la notificación se llevará a cabo con el contribuyente que sea titular de los derechos y obligaciones de la sociedad. En caso de que los derechos y obligaciones a su vez se encuentren transmitidos a otro contribuyente, la notificación se hará con el último titular de tales derechos y obligaciones.

La autoridad fiscal valorará las pruebas y defensas hechas valer por el contribuyente en un plazo que no excederá de seis meses, contado a partir de que venza el plazo a que se refiere el cuarto párrafo del presente artículo y notificará a través de buzón tributario la resolución mediante la cual se señale si el contribuyente desvirtuó o no, los hechos que llevaron a la autoridad a notificarlo. La autoridad fiscal dentro de los primeros diez días del mencionado plazo de seis meses podrá requerir información adicional al contribuyente a fin de que se le proporcione a más tardar dentro de los diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento de información.

En contra de la resolución que emita la autoridad fiscal de conformidad con este artículo procederá recurso de revocación.

La autoridad publicará en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria y en el Diario Oficial de la Federación, un listado de los contribuyentes que no hayan desvirtuado los hechos que se les imputan y que por tanto, se encuentran definitivamente en la situación a que se refiere el primer párrafo de este artículo. En ningún caso se publicará este listado antes de los treinta días posteriores a la notificación de la resolución a que se refiere este artículo.

La publicación a que se refiere el párrafo anterior, tiene como efecto confirmar la transmisión indebida de las pérdidas fiscales obtenidas por el contribuyente que las generó, así como la improcedencia de su disminución por el contribuyente que corresponda.

Cuando los contribuyentes que hubieren disminuido indebidamente pérdidas fiscales corrijan su situación fiscal dentro de los treinta días siguientes a la publicación del listado a que se refiere este artículo, podrán aplicar las tasas de recargos por prórroga determinada conforme a la Ley de Ingresos de la Federación por el plazo que corresponda.

Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, cuando el contribuyente no hubiere corregido su situación fiscal, la autoridad estará en posibilidad de ejercer sus facultades de comprobación en términos del artículo 42, fracción IX de este Código. Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones que en su caso procedan en términos de este Código, así como de las penas que impongan las autoridades judiciales cuando se incurra en responsabilidad penal.

## **Artículo 81. ...**

### **I. a XXIV. ...**

**XXV.** No dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 28, fracción I de este Código.

Se considerará como agravante en la comisión de la infracción cuando se dé cualquiera de los siguientes supuestos:

- a)** No contar con el dictamen o el certificado a que se refiere el artículo 28, fracción I, apartado B de este Código.
- b)** No contar con los controles volumétricos, no tenerlos en operación o contando con aquéllos, se lleven a cabo en contravención con lo dispuesto en el artículo 28, fracción I, apartado B de este Código.

**XXVI. a XLIV. ...****Artículo 82. ...****I. a XXIV. ...**

**XXV.** De **\$35,000.00** a **\$61,500.00**, para la establecida en la fracción XXV.

Cuando en la infracción se identifique alguna de las agravantes mencionadas en el artículo 81, fracción XXV, incisos a) o b) de este Código, la multa prevista en el primer párrafo de esta fracción se aumentará desde \$1,000,000 hasta \$3,000,000.

En el caso de reincidencia, la sanción consistirá además en la clausura del establecimiento del contribuyente, por un plazo de 3 a 15 días. Para determinar dicho plazo, las autoridades fiscales tomarán en consideración lo previsto por el artículo 75 de este Código.

**XXVI. a XL. ...****Artículo 83. ...****I. a III. ...**

**IV.** No hacer los asientos correspondientes a las operaciones efectuadas; hacerlos incompletos, inexactos, con identificación incorrecta de su objeto o fuera de los plazos respectivos, así como registrar gastos inexistentes.

**V. a VI. ...**

**VII.** No expedir, no entregar o no poner a disposición de los clientes los comprobantes fiscales digitales por Internet de sus actividades cuando las disposiciones fiscales lo establezcan, o expedirlos sin que cumplan los requisitos señalados en este Código, en su Reglamento o en las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria; no entregar o no poner a disposición la representación impresa de dichos comprobantes, cuando ésta le sea solicitada por sus clientes, así como no expedir los comprobantes fiscales digitales por Internet

que amparen las operaciones realizadas con el público en general, o bien, no ponerlos a disposición de las autoridades fiscales cuando éstas los requieran.

**VIII. a XVIII. ...**

**Artículo 84.- ...**

**I. a XVI. ...**

Cuando se trate de alguna de las infracciones señaladas en las fracciones I, II, IV y XVIII del artículo 83 de este Código y la autoridad fiscal tenga conocimiento de que el contribuyente respecto de los mismos hechos ha sido condenado por sentencia firme por alguno de los delitos previstos en los artículos 222 y 222 Bis del Código Penal Federal, la multa se aumentará en un monto del 100 por ciento al 150 por ciento de las cantidades o del valor de las dádivas ofrecidas con motivo del cohecho.

**Artículo 110.- ...**

**I. a V. ...**

**VI.** A quien mediante cualquier medio físico, documental, electrónico, óptico, magnético o de cualquier otra clase de tecnología, suplante la identidad, representación o personalidad de un contribuyente.

**VII.** A quien otorgue su consentimiento para llevar a cabo la suplantación de su identidad.

**VIII.** Incite a una persona física a inscribirse en el registro federal de contribuyentes para utilizar sus datos de forma indebida.

...

**Artículo 111.- ...**

**I. a II. ...**

**III.** Oculte, altere o destruya total o parcialmente los libros sistemas o registros contables, así como la documentación relativa a los asientos respectivos, que

conforme a las leyes fiscales esté obligado a llevar o, estando obligado a tenerlos no cuente con ellos.

**IV. a VI. ...**

**VII.** Derogada.

**VIII.** Asiente con información falsa o de manera inadecuada las operaciones o transacciones contables, fiscales o sociales, o que cuente con documentación falsa relacionada con dichos asientos.

...

**Artículo 111 Bis.-** Se impondrá sanción de 3 a 8 años de prisión a quien:

- I.** No mantenga los controles volumétricos, o contando con éstos, se lleven a cabo en contravención con lo dispuesto en el artículo 28, fracción I, apartado B de este Código.
- II.** Carezca, altere, inutilice o destruya los equipos y programas informáticos destinados a llevar a cabo los controles volumétricos a que hace referencia el artículo 28, fracción I, apartado B de este Código.
- III.** Realice, permita o entregue a la autoridad, registros falsos, que induzcan al error, incompletos, o inexactos en los controles volumétricos a que hace referencia el artículo 28, fracción I, apartado B de este Código.

Para proceder penalmente por este delito será necesario que previamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule querrela, independientemente del estado en que se encuentre el procedimiento administrativo que en su caso se tenga iniciado.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Se reforman los artículos 29, fracción II, inciso b), segundo párrafo; 36-A, párrafo quinto; 108, párrafo tercero, fracción I, inciso a), y se adicionan los artículos 108, con un párrafo sexto; 135, con un párrafo décimo, y 135-B, con un párrafo cuarto de la Ley Aduanera, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 29. ...**

**I.** ...

**II.** ...

**a)** ...

**b)** ...

Los plazos a que se refiere este inciso, serán de hasta 45 días, en aquellos casos en que se cuente con instalaciones para el mantenimiento y conservación de las mercancías de que se trate, excepto tratándose de petrolíferos, cuyo plazo será de hasta 15 días naturales.

**c)** ...

...

...

...

**ARTÍCULO 36-A. ...**

...

...

...

No se exigirá la transmisión electrónica de la información relativa al valor y demás datos de comercialización de las mercancías en las importaciones y exportaciones, efectuadas por

embajadas, consulados o miembros del personal diplomático y consular extranjero, así como cuando se trate de menajes de casa.

...

...

**ARTÍCULO 108. ...**

...

...

**I. ...**

- a) Lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación, excepto tratándose de petrolíferos.

**b) a d) ...**

**II. a III. ...**

...

...

Los petrolíferos son mercancías que no podrán ser objeto de este régimen.

**ARTICULO 135. ...**

...

...

...

...

...

...

...

...

Los petrolíferos son mercancías que no podrán ser objeto de este régimen.

**ARTICULO 135-B. ...**

...

...

Los petrolíferos son mercancías que no podrán ser objeto de este régimen.”

**ARTÍCULO TERCERO.-** Se **reforma** el artículo 11 Bis, apartado B, fracción XXI del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 11 Bis.- ...**

**A.** ...

**B.** ...

**I. a XX.** ...

**XXI.** Los previstos en los artículos 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Hidrocarburos.

**XXII.** ...

...

...

...

**ARTÍCULO CUARTO.-** Se **reforma** el artículo 1, y **se adiciona** el artículo 22 Bis de la Ley Federal para prevenir y sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, para quedar como sigue:

**Artículo 1.-** La presente Ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en Materia de Fuero Federal; tiene por objeto establecer los delitos en particular y sanciones que serán aplicables en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos y demás activos, así como establecer las medidas necesarias para prevenir la comisión de los mismos o suspender sus efectos.

**Artículo 22 Bis.-** Cuando la Comisión Reguladora de Energía en el ámbito de sus atribuciones y con motivo de la supervisión, vigilancia y verificación de las actividades reguladas, previstas en la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, en la Ley de Hidrocarburos, así como en las disposiciones reglamentarias y regulatorias que al efecto se expidan, advierta que una persona realiza actividades reguladas sin permiso o no acredite la adquisición lícita de los Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos, podrá imponer las siguientes medidas de prevención consistentes en:

- I. Clausurar temporal, total o parcialmente, inhabilitar o inmovilizar equipos, instalaciones, vehículos o sistemas, según corresponda, y
- II. Ordenar la suspensión temporal del suministro, del servicio o de la actividad.

La imposición de medidas de prevención se realizará de manera independiente a los procedimientos de sanción que puedan iniciarse conforme a las leyes aplicables.

### TRANSITORIOS

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con las salvedades previstas en los siguientes transitorios.

**Segundo.** Las reformas a los artículos 28, fracción I; 81, fracción XXV; 82, fracción XXV; la derogación del artículo 111, fracción VII, y la adición del artículo 111 Bis, del Código Fiscal de la Federación, entrarán en vigor a los 30 días de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

**Tercero.** Las obligaciones derivadas de la reforma al artículo 28, fracción I, apartado B del Código Fiscal de la Federación, deberán cumplirse una vez que surtan efectos las autorizaciones que emita el Servicio de Administración Tributaria en términos de dicho precepto. Para tales efectos, el Servicio de Administración Tributaria dará a conocer en su página de Internet el momento en que surtan efectos las autorizaciones referidas. Las reglas de carácter general a que se refiere la citada disposición, deberán emitirse a más tardar 90 días de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Para efectos de la emisión de las reglas relativas a los controles volumétricos y los dictámenes emitidos por los laboratorios de prueba o ensayo a que se refiere el artículo 28, fracción I, apartado B, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, el Servicio de Administración Tributaria deberá coordinarse con la Comisión Reguladora de Energía.

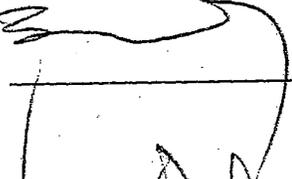
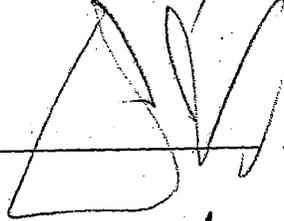
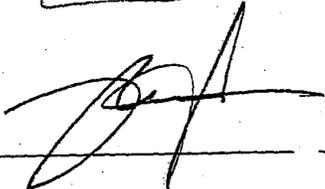
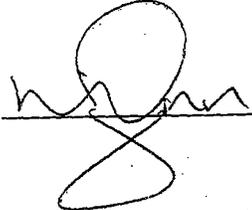
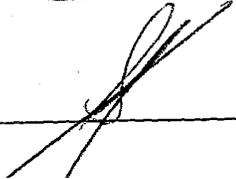
**Cuarto.** A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, quedan sin efecto las disposiciones que contravengan las modificaciones al artículo 108 de la Ley Aduanera.

**Quinto.** Para efectos de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente o de los artículos correlativos en las leyes vigentes con anterioridad a dicha ley, los contribuyentes que estuvieron a lo dispuesto en la fracción VIII del artículo segundo de las disposiciones transitorias del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 2015, deberán considerar en la determinación del costo comprobado de adquisición de acciones que se enajenan, el monto de las pérdidas fiscales que hayan considerado en la determinación del crédito a que se refiere la citada fracción VIII.

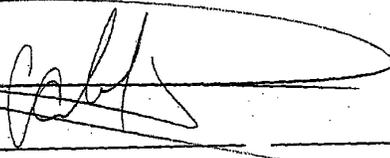
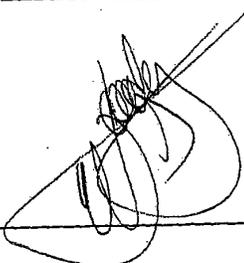
Dado en la Sala de Comisiones de la Honorable Cámara de Diputados, en la Ciudad de México, a los doce días del mes de diciembre de dos mil diecisiete.

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, DE LA LEY ADUANERA, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS

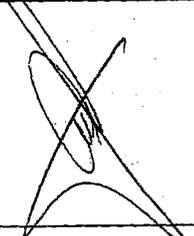
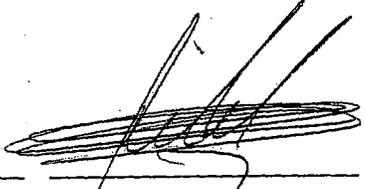
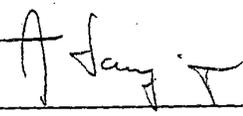
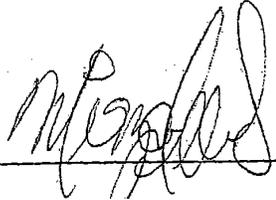
**COMISIÓN DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

| <b>NOMBRE</b>  | <b>A FAVOR</b>  | <b>EN CONTRA</b> | <b>ABSTENCIÓN</b> |
|--|---|------------------|-------------------|
| Gina Andrea Cruz<br>Blackledge<br>Presidenta (PAN)   |    |                  |                   |
| Mariana Benítez<br>Tiburcio<br>Secretaria (PRI)      |   |                  |                   |
| Charbel Jorge<br>Estefan Chidiac<br>Secretario (PRI) |  |                  |                   |
| García Portilla<br>Ricardo David<br>Secretario (PRI) |  |                  |                   |
| Miguel Ángel<br>González Salum<br>Secretario (PRI)   |  |                  |                   |
| Fabiola Guerrero<br>Aguilar<br>Secretaria (PRI)      |  |                  |                   |

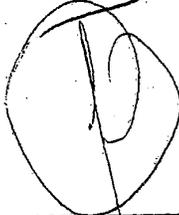
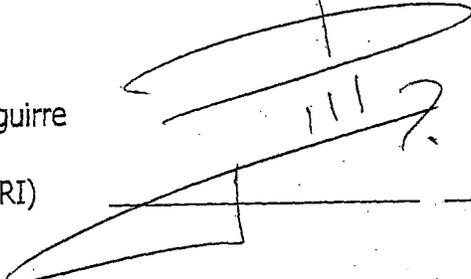
DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, DE LA LEY ADUANERA, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS.

| NOMBRE   | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--|---|-----------|------------|
| Noemí Zoila<br>Guzmán Lagunes<br>Secretaria (PRI)              |   |           |            |
| María Esther de<br>Jesús Scherman<br>Leaño<br>Secretaria (PRI) |   |           |            |
| Herminio Corral<br>Estrada<br>Secretario (PAN)                 |  |           |            |
| Carlos Alberto de la<br>Fuente Flores<br>Secretario (PAN)      |  |           |            |
| Armando Alejandro<br>Rivera Castillejos<br>Secretario (PAN)    |  |           |            |
| Waldo Fernández<br>González<br>Secretario (PRD)                |  |           |            |

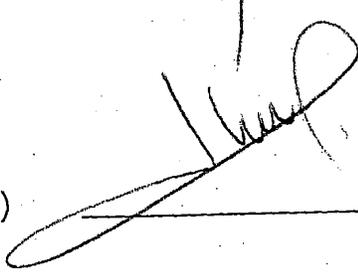
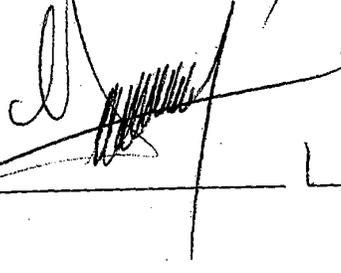
DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, DE LA LEY ADUANERA, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS

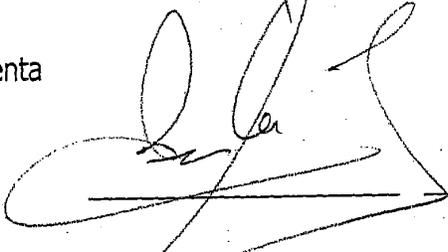
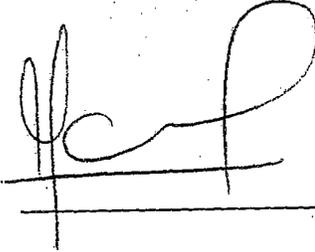
| NOMBRE   | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN  |
|--|---|-----------|---|
| Norberto Antonio Martínez Soto<br>Secretario (PRD) |    |           |   |
| Candelario Pérez Alvarado<br>Secretario (PRD)      |   |           |   |
| Fidel Calderón Torreblanca<br>Secretario (MORENA)  |   |           |  |
| Juan Romero Tenorio<br>Secretario (MORENA)         |   |           |  |
| Adriana Sarur Torre<br>Secretaria (PVEM)           |  |           |   |
| Mirza Flores Gómez<br>Integrante (MC)              |  |           |   |

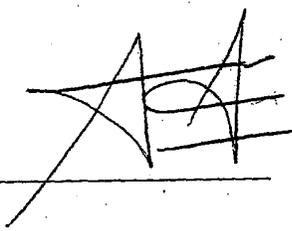
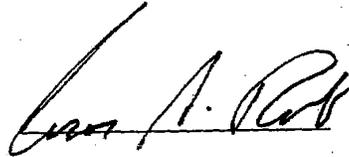
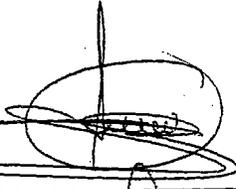
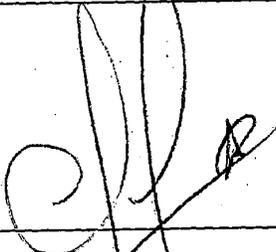
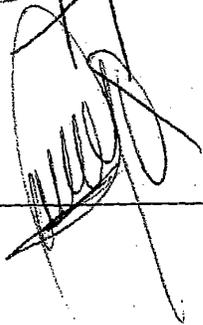
DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, DE LA LEY ADUANERA, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS

| NOMBRE   | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--|---|-----------|------------|
| Luis Alfredo Valles<br>Mendoza<br>Secretario (NA)            |    |           |            |
| Justo Federico<br>Escobedo<br>Miramontes<br>Secretario (PES) |   |           |            |
| Yerico Abramo<br>Masso<br>Integrante (PRI)                   |  |           |            |
| Marco Polo Aguirre<br>Chávez<br>Integrante (PRI)             |  |           |            |
| Rafael Arturo<br>Balcázar Narro<br>Integrante (PRI)          |   |           |            |
| Jesús Ricardo<br>Canavati Tafich<br>Integrante (PVEM)        |  |           |            |

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, DE LA LEY ADUANERA, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS

| NOMBRE   | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--|---|-----------|------------|
| Jorge Enrique Dávila Flores<br>Integrante (PRI)    |    |           |            |
| Federico Döring Casar<br>Integrante (PAN)          |   |           |            |
| Óscar Ferrer Abalos<br>Integrante (PRD)            |  |           |            |
| Paola Iveth Gárate Valenzuela<br>Integrante (PRI)  |  |           |            |
| Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa<br>Integrante (PRI) |  |           |            |
| Miguel Ángel Huepa Pérez<br>Integrante (PAN)       |  |           |            |

| NOMBRE  | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|---|---|-----------|------------|
| Fidel Kuri Grajales<br>Integrante (PRI)             |    |           |            |
| Alejandro Armenta<br>Mier<br>Integrante<br>(MORENA) |    |           |            |
| Vidal Llerenas<br>Morales<br>Integrante<br>(MORENA) |   |           |            |
| Montiel Reyes<br>Ariadna<br>Integrante<br>(MORENA)  |   |           |            |
| Tomás Roberto<br>Montoya Díaz<br>Integrante (PRI)   |  |           |            |
| Matías Nazario<br>Morales<br>Integrante (PRI)       |   |           |            |

| NOMBRE  | A FAVOR   | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|---|---|-----------|------------|
| Javier Antonio Neblina Vega<br>Integrante (PAN)       |    |           |            |
| María Elena Orantes López<br>Secretaria (MC)          |   |           |            |
| César Augusto Rendón García<br>Integrante (PAN)       |   |           |            |
| José Antonio Salas Valencia<br>Integrante (PAN)       |  |           |            |
| Miguel Ángel Salim Alle<br>Integrante (PAN)           |  |           |            |
| Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo<br>Integrante (PRI) |  |           |            |

**La presidenta diputada Martha Hilda González Calderón: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de esta Cámara de Diputados, se cumple la declaratoria de publicidad.**