

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las *comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería*.

**PREDICTAMEN DE LA COMISIÓN DE RÉGIMEN, REGLAMENTOS Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS, CON PUNTOS DE ACUERDO POR LOS QUE SE DESECHAN DOS INICIATIVAS QUE REFORMAN EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE CREACIÓN DE COMISIONES ORDINARIAS.**

**Dictamen: 042/CRRPP/LXII.**

**Iniciativas: 067 y 069/CRRPP/LXII.**

**Expedientes DGPL: 2645 y 2681.**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la Cámara de Diputados, del Honorable Congreso de la Unión, recibió para su estudio, análisis y dictamen, dos iniciativas con proyecto de decreto que reforman el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las *comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería*.

## ANTECEDENTES

1. En la sesión ordinaria de la Cámara de diputados del 24 de septiembre de 2013, el diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dio cuenta de la **Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos** a cargo de la **diputada Crystal Tovar Aragón**, del Grupo Parlamentario PRD. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.
2. La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de diputados, número 3868-V, el martes 24 de septiembre de 2013.
3. En la sesión ordinaria de la Cámara de diputados del 01 de octubre de 2013, el diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de diputados dio cuenta de la **Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos** a cargo del **diputado Trinidad Morales Vargas**, del Grupo Parlamentario PRD. Asimismo determinó que se turnara a esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.
4. La iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de diputados, número 3873-IV, el martes 01 de octubre de 2013
5. Con fecha 4 de octubre del presente año, fue invitada a la 9ª. Reunión de esta Comisión, a celebrarse el miércoles 09 del mes de octubre del presente año, la Diputada Crystal Tovar Aragón, con oficio CRRPP/508-LXII/13, de fecha 03 del mismo mes y año, para que ampliara el contenido y argumentos respecto de su Iniciativa. Dicha reunión se canceló por falta de quórum y se programó para nueva fecha. No obstante, la diputada Tovar Aragón fue escuchada por los

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las *comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería*.

integrantes de la Comisión presentes, además de que presentó un video alusivo al tema de la trata de personas en nuestro país.

6. El 8 de octubre de 2013, el Presidente de la Comisión, a nombre de la Junta Directiva, solicitó al Centro de de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias la opinión de éste órgano, con respecto a ambas iniciativas, a fin de tener mayores elementos técnicos y jurídicos para la elaboración del dictamen respectivo.
7. Con fecha 18 de octubre del presente año, fueron invitados nuevamente a la 9ª. Reunión de esta Comisión, programada para celebrarse el martes 22 del mismo mes, la diputada Crystal Tovar Aragón; así como al diputado Trinidad Morales Vargas, con oficio CRRPP/536-LXII/13, de fecha 17 del mismo mes y año, a fin de que ampliaran el contenido y argumentos respecto de sus iniciativas. Ambos diputados iniciantes acudieron a la Reunión, en la cual pudieron exponer las razones y el contenido de sus propuestas.
8. La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con fecha octubre 18 de 2013, solicitó al Secretario General de la H. Cámara de Diputados, indicar cuál sería el impacto presupuestal para poder atender la propuesta contenida en las dos iniciativas y tener más elementos para su dictaminación.
9. En respuesta a la solicitud antes referida, con fecha 28 de octubre del presente año, el Lic. Mauricio Arana Terán, Coordinador de Asesores de la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros, remitió a esta comisión fotocopias de las respuestas de diversas direcciones administrativas de la Cámara, las cuales informan respecto al impacto financiero que tendría la creación de ambas comisiones como ordinarias.

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las *comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería*.

10. En las respuestas mencionadas destacan las siguientes:

La Dirección General de Programación, Presupuesto y Contabilidad informó que el costo total, por lo que resta de la Legislatura para la creación de las Comisiones anteriormente mencionadas, sería de:

\$17.492,264.0, (\$ 8.746,132.00 para cada una).

Estas cifras contemplan las erogaciones en los rubros de Recursos Humanos, Recursos Materiales, Recursos Financieros, así como Recursos Informáticos y Servicios a Diputados.

*“Después de estas estimaciones y conforme al comportamiento del gasto observado en las proyecciones presupuestarias efectuadas a la fecha, el presupuesto de esta Soberanía se encuentra completamente comprometido”<sup>1</sup>.*

Asimismo, vale la pena citar la respuesta de la Dirección General de Recursos Humanos, en cuyo informe incorpora el costo anual que tendría el cambio de modalidad de ambas comisiones, de especiales a ordinarias, únicamente para el rubro de personal adscrito a la presidencia de cada comisión<sup>2</sup>:

<b>Comisión</b>	<b>Costo anual como Comisión Especial (actual)</b>	<b>Costo anual como Comisión ordinaria</b>
<b>Comisión Contra la Trata de personas</b>	<b>\$ 2, 862,797</b>	<b>\$ 4,589,020</b>
<b>Comisión de Minería</b>	<b>\$ 1,794,136</b>	<b>\$ 3,520,360</b>

<sup>1</sup> Oficio DGPPPC/LXII/1588/2013. Dirección General de Programación, Presupuesto y Contabilidad. Dr. Alejandro Soumano Ventura. Director General. 18 de octubre de 2013.

<sup>2</sup> Oficio DGRH/LXII/2432/2013. Dirección General de Recursos Humanos. Dr. Roberto Khalil Jalil. Director General. 21 de octubre de 2013.

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las *comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería*.

## CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS

La iniciativa presentada por la **diputada Crystal Tovar Aragón** pretende modificar el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso, con el fin de integrar al listado de comisiones ordinarias una *Comisión de Trata de personas* en la Cámara de Diputados.

Lo anterior, señala la propuesta, con base en los siguientes argumentos:

- Que la Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión, carece de un órgano legislativo permanente que permita legislar en materia de trata de personas, así como establecer la coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios para atender y prevenir este delito.
- En el Congreso de la Unión, la Cámara de Senadores es la única que cuenta con una Comisión Ordinaria Contra la Trata de Personas, creada en la Sexagésima Segunda Legislatura, a través del Acuerdo parlamentario del 27 de septiembre de 2012, cuyo primer resultado fue la creación de la Conferencia Nacional de Legisladoras y Legisladores Contra la Trata de Personas.
- La Cámara de Diputados, al carecer de una Comisión Ordinaria similar, está en situación inequitativa y desventajosa para legislar en la materia, ya que quien trata el tema es la Comisión Especial, lo que limita el impacto social de las decisiones parlamentarias, más aún cuando en la mayoría de los Congresos locales sí tienen comisiones ordinarias especializadas para atender la problemática.
- Asimismo señala la iniciativa, que la Comisión Especial está limitada temporalmente, al cumplir su objeto o al finalizar la legislatura en la que fue

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las *comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería*.

creada, como fue el caso de esta Comisión en la legislatura LXI.

- Agrega que en la expedición de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos, las comisiones especiales no tuvieron el peso para incidir en las reformas y adiciones, pues sólo conocieron del tema las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos, lo que limitó el nivel de especialización y conocimiento sobre el delito de trata de personas.
- En síntesis, la propuesta menciona que los anteriores temas y otros, como la armonización legislativa en materia de trata de personas, tienen que ser atendidos por una comisión ordinaria que trascienda los 3 años de vigencia de la legislatura, ya que se requiere de un trabajo legislativo permanente que se adecue a las nuevas exigencias de la sociedad y atienda de manera multifactorial y multidisciplinaria las posibles alternativas para su atención y erradicación.

Por cuanto a la propuesta del diputado **Trinidad Morales Vargas**, ésta busca constituir la *Comisión de Minería* en la Cámara de Diputados, bajo argumentos como los siguientes:

- En la actividad minera, se presentó durante el año del 2011, una inversión de cinco mil millones de dólares, que representó el 50.8 por ciento más con respecto al año anterior.
- Tuvo un crecimiento de 45% con respecto al año 2010.
- Empleó de manera directa a 323,431 trabajadores, y a más de 1.5 millones de manera indirecta.
- El valor anual de su producción alcanzó en el año 2011, los 20,148 millones de dólares; y 22,526 divisas generadas.

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las *comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería*.

- Las condiciones de las minas del país –dicho por expertos nacionales y extranjeros- no reúnen condiciones de seguridad, además de que sus instalaciones y técnicas son obsoletas; no son adecuadas para la labor metalúrgica.
- Han ocurrido una serie de accidentes, donde mineros han perdido la vida, (más de 113 fallecidos en los años 2006-2010) (otras fuentes señalan que son más de 213 muertos).
- El régimen fiscal de la actividad minera, ha propiciado el enriquecimiento de pocos, sin que se haya analizado a profundidad la efectividad del mismo.
- Por último, el iniciante arugumenta que *“diversas voces han estado señalando de manera reiterada, la necesidad, que el Congreso asuma la responsabilidad de atender el tema minero, pues forma parte de los estratégicos sectores de la actividad industrial del país”*.

Derivado de lo anterior, expuestos los respectivos antecedentes, contenido y argumentación de las iniciativas, los integrantes de esta Comisión dictaminadora exponen las siguientes:

## CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** La Cámara de Diputados está facultada para conocer y resolver las iniciativas enunciadas en los antecedentes de este dictamen, de acuerdo a lo que señala el artículo 71, párrafo dos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDA.-** En razón de su contenido y por ser jurídicamente procedente, de acuerdo al artículo 81, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, las iniciativas enunciadas en los antecedentes, son dictaminadas de manera conjunta, por coincidir en la materia que abordan, en este caso, convertir una comisión especial en ordinaria.

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las *comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería*.

**TERCERA.-** Corresponde a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias conocer, analizar y dictaminar las iniciativas enunciadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 40, numeral dos, inciso a) y, 45, numeral 6, incisos e) y f), y numeral 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**CUARTA.-** El aumento en la pluralidad de la representación política en el Congreso, durante las últimas cuatro legislaturas, ha generado entre otros hechos, que los legisladores se sientan motivados a proponer diversas reformas a la Ley Orgánica del Congreso, con el fin de incrementar el número de comisiones, sobre todo en la Cámara de Diputados y con ello atender temas ligados a las políticas públicas o ausencia de ellas por parte del Ejecutivo Federal. Tal situación ha dado como resultado la proliferación de estos órganos en su carácter ordinario, ejemplo de ello es que a inicios de la presente legislatura, el Pleno aprobó reformas a la Ley Orgánica, con el objetivo de crear once nuevas comisiones, no obstante que la misma norma, en el artículo 39, párrafo tres, señala que las comisiones de la Cámara de Diputados deben corresponderse con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Esto es así porque a través de las comisiones, constituidas por legisladores de todos los partidos, la Cámara de Diputados cumple con su función de fiscalización, control y evaluación de la actividad del Poder Ejecutivo y en ello estriba también el equilibrio de poderes.

**QUINTA.-** En tal sentido, cada comisión ordinaria de la Cámara de Diputados debería relacionarse con la nomenclatura y el número de órganos centrales y descentralizados integrados en el Gobierno Federal. Auspiciar lo contrario, pone en riesgo la función de control y evaluación del Congreso hacia el Ejecutivo, desde una de sus cámaras.



Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las *comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería*.

**SEXTA.-** Por otra parte, de acuerdo a las consultas realizadas con relación a los turnos, que respecto a estos temas ha realizado la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados<sup>3</sup>, hoy en día corresponde a las Comisiones de Derechos Humanos y de Economía atender los asuntos de trata de personas y de minería respectivamente, en ambas cámaras. En tal sentido, autorizar su creación conllevaría a la ampliación de turnos por parte de la Mesa Directiva y por ende, reduciría agilidad en la resolución de iniciativas referentes a estos temas, producto del consecuente trabajo en comisiones unidas.

**SÉPTIMA.-** Además de lo anterior, en este tipo de propuestas, que implican el ejercicio de presupuesto público, es preciso tomar en cuenta el impacto económico que tendría su aprobación para la Cámara de Diputados. Es así que, de acuerdo a datos proporcionados a esta comisión por la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros de esta Cámara de Diputados, como se señala en los Antecedentes del presente dictamen, la creación de las comisiones ordinarias que sugieren las iniciativas, tendría un impacto en la asignación de recursos considerable (financieros, humanos, materiales y de servicios. Lo anterior, estaría en contra de lo aprobado en el Decreto de Presupuestos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2014, en cuyo dictamen se menciona: *“Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los entes autónomos, deberán implantar medidas equivalentes a las aplicables en las dependencias y entidades, respecto a la reducción del gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo y del presupuesto regularizable de servicios personales, para lo cual publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en sus respectivas páginas de Internet, a más tardar el último día fiábil del mes de febrero, sus respectivos lineamientos y el monto correspondiente a la meta de ahorro”*<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL). Iniciativas turnadas a comisiones de Derechos Humanos y de Economía: LX, LXI y LXII Legislaturas. Consulta en línea: [http://www.diputados.gob.mx/sistema\\_legislativo.html](http://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo.html)

<sup>4</sup> Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, con Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal del 2014. Publicado en Gaceta Parlamentaria, año XVI, número 3906, el miércoles 13 de noviembre de 2013. Anexo A. p.p. 9.

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería.

**OCTAVA.-** Por cuanto a la iniciativa cuya propuesta es en el sentido de convertir la Comisión Especial Contra la Trata de Personas en comisión ordinaria, es conveniente citar parte de la opinión que el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias envió a esta Comisión:

*“ a) En cuanto al planteamiento del problema contenido en la Iniciativa en comento, es oportuno mencionar que la Unión Interparlamentaria y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, publicaron un Manual para Parlamentarios sobre la Lucha Contra la Trata de Personas, en el que en sus 8 capítulos, relativos a diversos temas sobre la materia, señalan los papeles que en cada uno de ellos deben tener los parlamentarios. En el Capítulo 1, relativo al Marco Jurídico Internacional para la Lucha Contra la Trata de Personas, en su numeral 1.6 referente al Papel de los Parlamentarios en relación con el cumplimiento del Marco Jurídico Internacional de Lucha Contra la Trata de Personas, señala entre otros papeles el establecer un comité parlamentario sobre le trata de personas o los derechos humanos en general que supervise y oriente las políticas gubernamentales sobre la protección de las víctimas de trata.*

*Es decir, que los Parlamentarios deben promover que exista una comisión, órgano denominado en otros países como comité, sobre trata de personas o de derechos humanos. En la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 39, numeral 2, "fracción XVI; y 90, numeral 1, fracción VIII, se prevén en las Cámaras de Diputados y de Senadores, sendas comisiones de derechos humanos, respectivamente, lo que implicaría que no es necesario crear comisiones contra la trata de personas, pues existen aquéllas comisiones con carácter permanente que permiten legislar sobre la materia.*

*Si se atiende al argumento de la especialización de una comisión, que en el caso sería de trata de personas, se da la pauta para que se constituyan tantas comisiones*

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería.

*como actividades delictivas realiza el crimen organizado, de manera desarticulada y con su consecuente impacto económico. Si se parte de una visión global en la que se articulen políticas públicas para combatir integralmente al crimen organizado, quizá sería conveniente crear en cada Cámara una Comisión Ordinaria Contra la Delincuencia Organizada, en la que por grupos de trabajo se atiendan todas las actividades delictivas de esas organizaciones, con cruces de información entre sí y para el diseño integral de políticas públicas que impacten en diversos ordenamientos legales, con el seguimiento de su aplicación, evaluación y resultados; y su participación y coordinación con organizaciones sociales y organismos internacionales para su desarrollo normativo y cooperación.*

*b) Respecto a la argumentación de la propuesta legislativa, se estima pertinente hacer los señalamientos siguientes:*

*Los métodos que utilizan la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados para la creación de la Comisión Ordinaria. Contra la Trata de Personas, son diferentes. Mientras en la Cámara de Senadores se utiliza el acuerdo parlamentario, en la Cámara de Diputados Se utiliza la iniciativa. Es decir, se utiliza un método flexible en el que en una Cámara interviene un órgano de gobierno para crear la mencionada comisión; y un método rígido en el que intervienen ambas Cámaras para el mismo efecto. Esta diferenciación se hace para el efecto de reflexionar sobre los efectos jurídicos de uno y otro método, bajo un mismo esquema constitucional y legal.*

*Como se puede observar si se comparan algunas cifras de la Iniciativa con las cifras del INEGI, se advierte que coinciden algunas de ellas, pero otras difieren respecto a la cifra de los menores que trabajan más de 35 horas a la semana, pues mientras en la iniciativa se destacan 882,778 menores de 14 años de edad, en las precisiones de indicadores básicos de la población infantil, de octubre-diciembre de*

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería.

*2011, de! Módulo de Trabajo infantil MTI 2011, se mencionan 955, 215 niños de los cuales no distingue si son menores o mayores de 14 años de edad. Lo que si se desprende de estos indicadores es que 18 población ocupada por grupos de edad son 185,405 de 5 a 9 años de edad; y de 10 a 13 años de edad son 697,373, lo que nos arroja un total de 882,778 que son a los que se refiere la Iniciativa, pero los indicadores no señalan si este total trabaja más de 35 horas a la semana.*

*Finalmente, cabe mencionar que si se constituyeran en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, sendas Comisiones Ordinarias Contra la Trata de Personas; por consiguiente, sería necesario que en todos los Congresos Locales se establezcan también comisiones de esa misma especialidad, para el efecto de coordinarse y diseñar políticas públicas que impacten en los ámbitos federal y local”.*

En síntesis, consideramos que la aprobación de estas iniciativas ocasionaría una ampliación innecesaria de turnos de las iniciativas relativas a los temas que proponen, así como duplicidad en funciones y tareas específicas de las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados y con ello, se restaría fuerza a la facultad de control y evaluación del Congreso, respecto a las Dependencias y Entidades del Ejecutivo Federal.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias presenta a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

### **ACUERDO**

**PRIMERO.-** Se desecha la Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a cargo de la diputada Crystal Tovar Aragón, del Grupo Parlamentario PRD, presentada el 24 de septiembre de 2013.

Predictamen en sentido negativo de dos iniciativas con Proyecto de Decreto que reforman, el artículo 39 de la LOGGEUM, para crear las *comisiones ordinarias de Trata de Personas y de Minería*.

**SEGUNDO.-** Se desecha la Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a cargo del diputado Trinidad Morales Vargas, del Grupo Parlamentario PRD, presentada el 01 de octubre de 2013.

**TERCERO.-** Archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron los diputados integrantes de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, en el Recinto Legislativo de San Lázaro, el día 28 de noviembre de 2013.