

15 9

DICTAMEN DE LA PROPUESTA CON PUNTO DE ACUERDO PARA EXHORTAR A ESTA SOBERANÍA Y AL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, PARA QUE PUBLIQUEN EN SUS SITIOS DE INTERNET LOS REGLAMENTOS Y BANDOS AMBOS DEL DISTRITO FEDERAL.


Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal:

COORDINACIÓN DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Folio: _____

Fecha: ___ de ___ de ___

Recibió: _____



V LEGISLATURA

Dictamen de la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias de la propuesta con punto de acuerdo para exhortar a esta Soberanía y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que publiquen en sus sitios de Internet los reglamentos y bandos ambos del distrito federal, presentada por el diputado Norberto Ascencio Solís Cruz, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

La Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias se considera competente y se dedicó al estudio de esta iniciativa con fundamento en lo dispuesto en el Artículo 122, párrafos primero y segundo e Inciso C, Base Primera, fracción V, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos, 36, 38, 40 y 42, fracción I, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; en los artículos 7, 10 fracciones I, XXVI y XXVII, 11, 17 fracciones I y IV, 36 fracción VII, 59, 60 fracción II, 61 fracción I, 62 fracción XXI, 63 párrafos segundo al cuarto, 64, 88 fracción I, 89 párrafo primero, 91, 92 y 93 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; en los artículos 1, 2, 28 párrafos primero al cuarto, 30 párrafo primero, 32 párrafo primero, 85 fracción I, 86 párrafo primero, 87 y 144 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y en los artículos 1, 4, 5 párrafo segundo, 8, 9 fracción I y 50 al 57 del Reglamento Interior de las Comisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Handwritten initials and a large 'N' mark.

En virtud de lo anterior, esta comisión dictaminadora se reunió en día 27 del mes de junio de 2011, para dictaminar el citado Punto de Acuerdo, con el fin de someterlo a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea Legislativa, al tenor de los siguientes:

I. Antecedentes:

PRIMERO.- En sesión ordinaria del 6 de abril de 2010, el diputado Norberto Ascencio Solís Cruz, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó un punto de acuerdo para exhortar a esta Soberanía y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que publiquen en sus sitios de Internet los reglamentos y bandos, ambos del Distrito Federal.

SEGUNDO.- Mediante oficio N° MDSPPA/CSP/429/2010, de fecha 6 de abril de 2010, le fue turnado para su análisis y dictamen a la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias el punto de acuerdo para exhortar a esta Soberanía y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que publiquen en sus sitios de Internet los reglamentos y bandos, ambos del Distrito Federal, presentada por el diputado Norberto Ascencio Solís Cruz, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

TERCERO.- Mediante oficio N° ALDF/VL/CNLEPP/ST/00054/010, de fecha 17 de mayo de 2010, la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias solicitó prorroga para dictaminar el Punto de acuerdo que nos ocupa.

II. Descripción de la proposición.

PRIMERA.- La proposición tiene como objeto exhortar a la Asamblea Legislativa publique en su respectivo sitio de internet los Reglamentos en vigor y Bandos ambos emitidos por el Jefe de Gobierno y exhortar a éste último para que haga lo propio respecto de los reglamentos vigentes que ha emitido este Gobierno y un listado de los que hayan sido derogados, todos del Distrito Federal.

SEGUNDA.- En la exposición de motivos se manifiesta que, por mandato constitucional, se debe proporcionar a los ciudadanos capitalinos *"el marco jurídico necesario para regular sus actividades y la relación Ciudadano-Estado"*, debido a que es un compromiso como representantes populares.

TERCERA.- Además de lo anterior, se señala la importancia de las leyes y reglamentos, emanadas y emitidos por la Asamblea Legislativa y por el Jefe de Gobierno, respectivamente, porque con su vigencia, *"señalan la conducta y los lineamientos administrativos a los que han de apegarse los diversos sectores sociales y económicos que conviven en nuestra Entidad."*

Según se expone, la Asamblea retiró de su sitio de internet los reglamentos vigentes en el Distrito Federal, excepto tres reglamentos concernientes a la propia Asamblea. También se dice que en la página del Gobierno del Distrito Federal hay un total de 72 reglamentos, mientras que la correspondiente a la Secretaría de Gobernación cuenta con 132 vigentes para el Distrito Federal y aun así, hay 11 reglamentos que no cuenta la Secretaría de Gobernación y sí el Gobierno del Distrito Federal.

CUARTA.- Por otra parte, se indica que, como la ignorancia de la ley a nadie exime de su cumplimiento, es preciso que tanto leyes como reglamentos vigentes estén a disposición de los ciudadanos, por lo que hace patente la preocupación por la falta de publicación o el retiro de la página de Internet de los reglamentos vigentes para el Distrito Federal. Así mismo, también se señala que se han retirado los "Bandos emitidos por las diversas Legislaturas de esta Asamblea" los cuales, al no encontrarse en ninguna parte, dificulta su conocimiento por los ciudadanos y, por tanto, su observancia y cumplimiento.

III. Consideraciones.

Esta Comisión dictaminadora, luego de realizar el estudio y análisis de los planteamientos expuestos en la proposición mencionada, considera que:

PRIMERA.- Respecto de las dos proposiciones que se hacen, el diputado Norberto Ascencio Solís propone en primer lugar que se instruya a la Asamblea Legislativa para que publique en su sitio de internet la totalidad de los Reglamentos en vigor así como los "Bandos", ambos *emitidos por el Jefe de Gobierno*. Analizando ambos tipos de disposiciones a las que se refiere, esta Comisión considera que los reglamentos son los actos típicos del Ejecutivo, es decir, aplicar la ley al caso concreto cuando no hay controversia. Para Gabino Fraga, un reglamento "es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo"¹.

¹ Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1994, p. 106.

En lo relativo a los Bandos, estos son emitidos, según el punto de acuerdo propuesto, por el Jefe de Gobierno. Dicha afirmación es contradicha en la exposición de motivos donde se dice que "se han retirado los Bandos emitidos por las diversas Legislaturas de esta Asamblea". Por otra parte, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal aparece sólo una vez mencionado el término "Bando" el cual se refiere al documento que **expedirá** la Asamblea Legislativa para dar a conocer en el Distrito Federal la declaración de Jefe de Gobierno que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Distrito Federal (artículo 54), en ese sentido, el diputado propone que sea publicado algo que el Jefe de Gobierno no emite.

Con tal de aclarar lo anterior, es de señalarse que los bandos son propios del derecho municipal, de ahí que se diga en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, fracción II, párrafo segundo, que los ayuntamientos "tendrán las facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno". Según la Suprema Corte de Justicia, "bando" es una normatividad u ordenamiento de carácter general, regularmente asociado a cuestiones administrativas de "policía y buen gobierno", cuya sustancia versa exclusivamente sobre el establecimiento de conductas típicas de los gobernados que serán consideradas faltas o infracciones administrativas por alterar la paz y el orden público, o por poner en riesgo la seguridad colectiva². Además, en jurisprudencia ha señalado que "al jefe de Gobierno del Distrito Federal le corresponde proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida la Asamblea Legislativa mediante la emisión de reglamentos, decretos y acuerdos, sin que dentro de sus atribuciones aparezca la de emitir bandos" (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, octubre de 2002, página 200, Segunda Sala, tesis 2a./J. 104/2002). Cabe aclarar que en el

² Contradicción de tesis 44/2002-SS

caso de los bandos de declaración de Jefe de Gobierno, éstos se encuentran en papel en el Archivo Documental del Centro de Documentación de la Asamblea Legislativa y cualquier persona puede consultarlos haciendo la solicitud correspondiente.

De lo anterior se concluye que fuera del caso contemplado por el artículo 54, la Asamblea expide leyes o decretos y, el Jefe de Gobierno, emite reglamentos y actos administrativos de carácter general, pero no bandos.

SEGUNDA.- En cuanto a la segunda proposición consistente en exhortar al Jefe de Gobierno para que publique en su sitio de internet tanto los reglamentos que haya emitido como una lista de los que hayan sido “derogados”, esta Comisión considera, igualmente tratando de comprender lo que el diputado propone, el diputado en realidad se refiere a los reglamentos que han sido “abrogados”. La diferencia entre uno y otro término es antiquísima, ya en el Digesto decía “se abroga una ley cuando se elimina en su totalidad”.

TERCERA.- Aclarado lo anterior, es necesario analizar los argumentos en los que la proposición se fundamenta. Principalmente, se hace referencia al derecho que tienen los ciudadanos de estar informados y de tener a su disposición las normas jurídicas que regulan tanto su conducta como la de las autoridades.

Para comprender lo anterior, hay que tomar en cuenta dos principios que caracterizan al Estado Democrático Liberal de Derecho, a saber, el principio de legalidad y el de libertad negativa. El primero se refiere a las autoridades, está consagrado principalmente en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se identifica con la idea sostenida por la

jurisprudencia según la cual las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite. El segundo principio se refiere a los particulares e indica que, lo que no está prohibido, está permitido. Ahora bien, lo que a unos expresamente está permitido y a otros prohibido se detalla en todas aquellas disposiciones jurídicas que conforme a la Constitución son emitidos o expedidos por los órganos competentes, por lo que su conocimiento, para su correcta observancia, requiere forzosamente la publicación de las mismas. Esto está establecido como un derecho de los habitantes en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículo 17 fracción V. Dicho artículo se refiere a que los habitantes del Distrito Federal tienen derecho a ser informados, entre otras cosas, sobre las leyes y decretos que emitan la Asamblea Legislativa y el Congreso de la Unión, así como sobre los reglamentos y demás actos administrativos de carácter general que expidan el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno.

Garantizando lo anterior, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal señala en su artículo 2º que, entre otros, los órganos Ejecutivo y Legislativo del Distrito Federal están obligados a atender, en sus relaciones con los particulares, los principios de legalidad, certeza jurídica, imparcialidad, información, celeridad, veracidad, transparencia y máxima publicidad de sus actos. Conforme al artículo 8º del Estatuto de Gobierno, por dichos órganos debe entenderse a la Jefatura de Gobierno y a la Asamblea Legislativa respectivamente.

CUARTA.- En este contexto, los argumentos del diputado Solís indican que tanto la Asamblea Legislativa como el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, han faltado a sus obligaciones, la primera por cuanto ha retirado de su sitio de internet los reglamentos vigentes en el Distrito Federal, excepto tres reglamentos concernientes a la propia Asamblea; y respecto del segundo, porque se dice que, mientras en la página del Gobierno del Distrito Federal hay un total de 72

reglamentos, la correspondiente a la Secretaría de Gobernación tiene 132 vigentes para el Distrito Federal y que, a pesar de eso, hay 11 reglamentos que no cuenta la Secretaría de Gobernación y sí el Gobierno del Distrito Federal.

Esta Comisión investigó en los sitios respectivos para determinar si lo que se señala en la proposición es o no cierto y si lo que se propone es o no conforme a la ley. Respecto de lo dicho sobre la Asamblea, esta Comisión considera que:

- I. En lo relativo a las obligaciones de la Asamblea Legislativa en materia de transparencia y acceso a la información pública, ésta debe, conforme al artículo 14, fracción I de la ley de la materia, mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, el marco normativo que le es aplicable, en la que deberá incluirse la Gaceta Oficial, leyes, reglamentos, reglas de procedimiento, manuales administrativos y políticas emitidas aplicables al ámbito de su competencia. Además de cumplir con esto, deberá, conforme a su artículo 16, mantener actualizada, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, "*V. Las leyes, decretos y acuerdos aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o la Diputación Permanente*". En otras palabras, la Asamblea tiene dos tipos de obligaciones en cuanto a la normatividad, la primera en publicar las normas que conforman su marco jurídico y, la segunda, en publicar todas aquellas normas que produzca conforme a sus atribuciones.
- II. Ahora bien, en el sitio de Internet de la Asamblea Legislativa, en el apartado de "Leyes del Distrito Federal", en efecto, se pueden encontrar únicamente tres reglamentos relativos al régimen interior de la propia

Asamblea, a saber: el Reglamento para el Gobierno Interior, el Reglamento Interior de las Comisiones y el Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda, todos del Distrito Federal. Sin embargo, en el área de "Transparencia", en la sección de "Marco Jurídico", pueden encontrarse dos reglamentos más junto con un mayor número de disposiciones las cuales delimitan tanto el ámbito de actuación cuanto las responsabilidades y la manera de conducir las relaciones internas de la Asamblea.

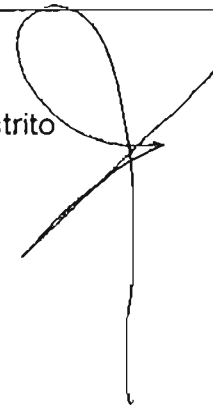
- III. De una revisión de dicha sección, esta Comisión considera que siendo conforme a las obligaciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Asamblea sí tiene publicadas las leyes, decretos, acuerdos, dictámenes, etc. que ella emite. Por lo anterior se concluye que, conforme al principio de legalidad, la Asamblea Legislativa, mientras que, entre otras cosas, está obligada a publicar aquello que la regula y aquello que produce, no está obligada a publicar toda la normatividad vigente en el Distrito Federal. Por lo anterior, la Asamblea Legislativa sólo está obligada a publicar en su sitio de internet las normas que expida conforme a sus facultades, no así las que emita el Jefe de Gobierno del Distrito Federal ni aquéllas que por disposición de la ley, deban ser emitidos por los respectivos órganos de gobierno u otros.

QUINTA.- Respecto de las obligaciones de la Jefatura de Gobierno sobre transparencia y acceso a la información, éstas se encuentran en el artículo 14 de la ley mencionada e igual que la Asamblea Legislativa, está obligada a publicar de manera impresa y por internet su marco jurídico pero, además de ello, conforme al artículo 15, deberá mantener actualizada, entre otras cosas, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, de acuerdo con sus funciones, según corresponda, "IV. Los reglamentos de las leyes expedidos en ejercicio de sus atribuciones". Sin embargo, de acuerdo a lo establecido en el

artículo 35. Fracciones IV y XIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, esta obligación es atribución de la Consejería Jurídica y Servicios Legales.



En virtud de lo anterior, esta Comisión consultó el portal de Transparencia respectivo y el sitio de la Secretaría de Gobernación, a fin de determinar si en efecto existía una diferencia de reglamentos publicados. Al contrario de lo que se sostiene en la Exposición de motivos, esta Comisión observó que todos los reglamentos disponibles en el sitio del Gobierno del Distrito Federal están contenidos en el sitio de la Secretaría de Gobernación. De hecho, la Secretaría de Gobernación cuenta 46 reglamentos más que no tiene el sitio de transparencia del Gobierno del Distrito Federal, de estos: 10 han sido emitidos por el Jefe de Gobierno y por el anterior Jefe del Departamento (pero uno tiene el status expreso de que ya fue abrogado), 16 por el Presidente de la República, tres por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal, tres por la Asamblea Legislativa, cuatro por el Instituto Electoral del Distrito Federal, dos por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, uno por el Procurador de Justicia del Distrito Federal, tres por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, uno por el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos y uno por el Comité Técnico Regional de Estadística y de Información Geográfica del Distrito Federal.

SEXTA.- De los datos anteriores, se podría concluir que, tomando en consideración las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información, tanto la Asamblea Legislativa como la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal habrían estado incumpliendo las mismas al no tener publicadas en sus respectivos sitios de internet las normas citadas. Sin embargo, esta Comisión revisó las normas presuntamente faltantes. En el caso específico de la Asamblea, según el sitio de la Secretaría de Gobernación, las normas que no tiene publicadas son:

1. Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal.
 2. Reglamento del Servicio de Agua y Drenaje para el Distrito Federal.
 3. Reglamento para el Servicio de Limpia en el Distrito Federal.
- 

Sin embargo, dichos reglamentos han sido abrogados, el primero por el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal del 24 de septiembre de 2004; el segundo, por la Ley de Aguas del Distrito Federal de 27 de mayo de 2003; y el tercero, por el Reglamento de la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal de 7 de octubre de 2008, todos vigentes y debidamente publicados.

SÉPTIMA.- En el caso de la Jefatura de Gobierno, a través de la Consejería Jurídica y Servicios Legales, habría incumplido sus obligaciones al no tener publicados en su respectivo sitio de internet los siguientes reglamentos:

1. Reglamento de la Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Departamento del Distrito Federal.
 2. Reglamento de la Ley del Deporte para el Distrito Federal.
 3. Reglamento de Tránsito del Distrito Federal.
 4. Reglamento del Banco de Ojos de la Dirección General de los Servicios Médicos del Departamento del Distrito Federal.
 5. Reglamento del Heroico Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal.
 6. Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal.
 7. Reglamento Interior de la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano del Departamento del Distrito Federal.
- 
- 

8. Reglamento Interno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Distrito Federal.
9. Reglamento que establece los Procedimientos y Criterios para la Fijación, Revisión y Modificación de las Tarifas de Transporte Público de Pasajeros en el Distrito Federal.

Sin embargo, el primero fue abrogado por el Reglamento de Prestaciones de la Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Gobierno del Distrito Federal emitido por el Consejo Directivo respectivo; el segundo, por la Ley de Educación Física y Deporte del Distrito Federal de 4 de enero de 2008; el tercero, por el Reglamento de Tránsito Metropolitano de 20 de junio de 2007; el cuarto quedó sin efectos cuando el Banco de Ojos que reglamentaba se cerró en 2001; el quinto, fue abrogado por el Reglamento de la Ley del Heroico Cuerpo de Bomberos de 6 de mayo de 2005; el sexto fue abrogado por la Ley Registral de 21 de enero de 2011; el séptimo regulaba a la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y quedó sin efectos al constituirse la actual Secretaría de Transportes y Vialidad; el octavo fue abrogado por la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal de 27 de enero de 2000; por último, el noveno, fue abrogado por el Reglamento para el servicio de transporte de pasajeros en el Distrito Federal, que a su vez lo fue por el Reglamento de Transporte del Distrito Federal de 30 de diciembre de 2003.

De lo anterior se concluye que de las disposiciones que se alegaba su falta de publicación, todas en realidad se encuentran debidamente publicadas en los sitios correspondientes.

OCTAVA.- Por otra parte, respecto de la proposición de exhortar al Jefe de Gobierno para que publique en su sitio de internet un listado de los reglamentos

que hayan sido abrogados, esta Comisión considera que no existe obligación legal para ello, dado que la Ley a la que se ha hecho referencia, sólo dispone que se *actualice* el respectivo sitio de internet con los reglamentos que emita el Jefe de Gobierno, por esta razón únicamente se encuentran aquellos vigentes en el sitio respectivo. No obstante lo anterior, cualquier persona puede acudir a la Gaceta del Distrito Federal o al Diario Oficial de la Federación para consultar el texto de aquellas disposiciones que han sido abrogadas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 32 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,

RESUELVE

ÚNICO.- No es de aprobarse la propuesta con punto de acuerdo para exhortar a esta Soberanía y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que publiquen en sus sitios de Internet los reglamentos y bandos ambos del Distrito Federal, presentada por el diputado Norberto Ascencio Solís Cruz, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, archívese como asunto definitivamente concluido.

Dado en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, a los 27 días del mes de junio de dos mil once, firmando para constancia y conformidad los integrantes de la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias.



Dip. Guillermo Orozco Loreto
Presidente



Dip. Aleida Alavez Ruiz
Secretaria

Dip. Rafael Miguel Medina Pederzini
Vicepresidente



Dip. Fidel Leonardo Suárez Vivanco
Integrante

Dip. Héctor Guijosa Mora
Integrante

Dip. María Natividad Patricia Razo Vázquez
Integrante



Dip. Sergio Israel Eguren Cornejo
Integrante

Dip. Alejandro Carbajal González
Integrante



Dip. Maximiliano Reyes Zúñiga
Integrante

La presente hoja de firmas forma parte del Dictamen de la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias de la propuesta con punto de acuerdo para exhortar a esta Soberanía y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que publiquen en sus sitios de Internet los reglamentos y bandos ambos del distrito federal, presentada por el diputado Norberto Ascencio Soís Cruz, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.