



## COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL EJECUTIVO FEDERAL A EXPEDIR Y PUBLICAR EL REGLAMENTO DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA RESPETUOSAMENTE AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL A EFECTO DE QUE PROMUEVA, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, LAS ACCIONES NECESARIAS PARA QUE SEA EXPEDIDO Y PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL REGLAMENTO DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.**

### **Honorable Asamblea:**

Con fundamento en lo dispuesto en los Artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y; 80, 84, 85, 152, 157 numeral 1 fracción I, 167 numeral 4, 180 numeral 2, fracción II y 182 numeral 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el presente dictamen **en sentido negativo**, de conformidad con la siguiente:

### **Metodología.**

- 1.- En el capítulo de "Antecedentes" se da constancia de la presentación y turno de la proposición con punto de acuerdo para su dictaminación.
- 2.- En el capítulo de "Contenido de la Proposición", se sintetiza la propuesta.
- 3.- En el capítulo de "Consideraciones", se expresa la argumentación que funda y motiva la determinación de los integrantes de esta Comisión y enseguida, la emisión del dictamen **en sentido negativo** a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados.

### **Antecedentes:**



## COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL EJECUTIVO FEDERAL A EXPEDIR Y PUBLICAR EL REGLAMENTO DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

- 1.- En sesión celebrada el 2 de octubre de 2014 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, se dio cuenta con la Proposición con Punto de Acuerdo que exhorta respetuosamente al Titular del Poder Ejecutivo Federal, a efecto de que promueva, en el ámbito de sus atribuciones, las acciones necesarias para que sea expedido y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a cargo de la Diputada Blanca Jiménez castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.
- 2.- En la misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión turnó la Proposición con Punto de Acuerdo a esta Comisión de Atención a Grupos Vulnerables para la elaboración del dictamen correspondiente.
- 3.- Dicha Proposición con Punto de Acuerdo fue publicada en la Gaceta Parlamentaria número 4124 de la Cámara de Diputados con fecha 2 de octubre de 2014.
- 4.- Con base en lo anterior, la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de esta LXII Legislatura, procedió al análisis, discusión y elaboración del presente dictamen.

### **Contenido de la Proposición:**

La Diputada Blanca Jiménez castillo sometió a la aprobación de esta Cámara de Diputados la Proposición con Punto de Acuerdo que se dictamina, a fin de que sea expedido y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

En sus consideraciones planteó la proponente que durante la segunda mitad del siglo pasado, la mayoría de los países disminuyeron en menor o mayor grado su nivel de la fecundidad y aumentaron su sobrevivencia, por lo que se ha registrado un aumento en el porcentaje de las personas en edad avanzada.

Precisó que de acuerdo con el Fondo de Población de Naciones Unidas, 11.5 % de la población mundial tiene una edad de 60 años y más. Que en México, de



## COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES  
A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL  
EJECUTIVO FEDERAL A EXPEDIR Y PUBLICAR EL REGLAMENTO DE LA  
LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el año 2012 el porcentaje fue de 10.9 millones de personas adultas mayores, representado esto el 9.3 % de la población total.

Afirmó la proponente que las personas adultas mayores son objeto de discriminación por edad y que en México se ha buscado garantizar el ejercicio de sus derechos a través de las disposiciones previstas en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, publicada el 25 de junio de 2002, que dio creación al Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines.

Asimismo, precisó que el artículo 25 de la Ley, impone al Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), facultades para coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas de conformidad con los principios, objetivos y disposiciones contenidas en la misma.

Pero, destaca la proponente que no ha sido expedido el reglamento correspondiente y que por ello, propone que se exhorte al Ejecutivo Federal para lograr su expedición y publicación, con sustento en la facultad reglamentaria establecida en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Señaló la proponente que la lucha contra la discriminación por motivos de edad y la promoción de la dignidad de las personas adultas mayores es fundamental para asegurar el respeto que estas personas merecen y asegurar así la protección de todos los derechos humanos y libertades con un marco legal completo y eficiente, que pueda ser aplicado para que sus beneficiarios vean reflejadas en su vida cotidiana las acciones a su favor previstas en la legislación.

En este orden de ideas, la proponente sometió a la aprobación este Punto de Acuerdo para que la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, exhorte respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo Federal, a efecto de que promueva, en el ámbito de sus atribuciones, las acciones necesarias



## COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES  
A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL  
EJECUTIVO FEDERAL A EXPEDIR Y PUBLICAR EL REGLAMENTO DE LA  
LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

para que sea expedido y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

### Consideraciones.

1.- Esta Comisión de Atención a Grupos Vulnerables analizó y discutió el contenido de la Proposición con Punto de acuerdo sujeta a dictamen y determinó que lo procedente es proponer al Pleno de la Cámara de Diputados el presente dictamen **en sentido negativo**.

2.- En efecto, las Diputadas y los Diputados integrantes de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables estudiaron la proposición, la analizaron y tomaron en consideración que la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, no contiene ningún precepto legal que haga mención a la expedición y publicación del reglamento a la ley de la materia y en consecuencia, el legislador al no considerar la obligatoriedad al respecto para el Ejecutivo Federal, resulta entonces infundada la petición e ilegal el exhorto que se ha propuesto.

A manera de ejemplos de leyes que imponen este tipo de obligaciones legales para el Ejecutivo Federal baste señalar las siguientes:

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en su artículo cuarto transitorio a la letra dice:

“CUARTO. En tanto se expida el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se continuará aplicando el Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, así como las demás disposiciones vigentes en la materia, en lo que no se opongan a la presente Ley. Dicho reglamento deberá expedirse a más tardar a los 90 días naturales posteriores a la publicación de la presente Ley en el Diario Oficial de la Federación y se sujetará estrictamente a las disposiciones que esta Ley establece.”

La Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, en su décimo transitorio a la letra dispone:



## COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES  
A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL  
EJECUTIVO FEDERAL A EXPEDIR Y PUBLICAR EL REGLAMENTO DE LA  
LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

"DÉCIMO.- El Ejecutivo Federal expedirá el Reglamento de esta Ley en un plazo máximo de 90 días."

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en su décimo transitorio dispone:

"DÉCIMO.- El Ejecutivo Federal expedirá el Reglamento de esta Ley en un plazo máximo de 90 días."

Por su parte, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su artículo segundo transitorio, con relación a reglamentos, establece como facultad potestativa lo siguiente:

"SEGUNDO. Las autoridades competentes podrán emitir las leyes, reglamentos y otras disposiciones para instrumentar en todo el país lo establecido en esta ley, en un plazo que no exceda de un año, a partir de la publicación a que se refiere el artículo anterior."

Finalmente, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo segundo transitorio dispone:

"ARTÍCULO SEGUNDO.- El Ejecutivo Federal emitirá el Reglamento de la ley dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto."

En consecuencia, si la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores no prevé la expedición y publicación de un reglamento a la misma por parte del Ejecutivo Federal, lo procedente es desechar el Punto de Acuerdo propuesto y así lo han considerado los integrantes de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables.

A mayor abundamiento, en cuanto a la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal, el doctrinario Gabino Fraga, precisa que el verbo proveer empleado en el artículo 89 constitucional, implica la obligación del Presidente de la República para facilitar la ejecución de las leyes, de forma que dicho precepto sí contiene la facultad de expedir disposiciones que sean el medio adecuado para poder observar la ley.



## COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES  
A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL  
EJECUTIVO FEDERAL A EXPEDIR Y PUBLICAR EL REGLAMENTO DE LA  
LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

Por su parte Alfonso Nava Negrete afirma que la Constitución no obliga al presidente de la República a expedir el reglamento, aun cuando exista una ley, pues no hay precepto que así lo establezca.

Dicho autor agrega que queda a juicio del Poder Ejecutivo emitir el reglamento, al margen de que la ley lo necesite o no, para hacer posible o fácil su aplicación.

Añade que no existe procedimiento constitucional para obligar o presionar al presidente de la República para que lo haga, en tanto que es una atribución discrecional, por lo que nadie tiene acción procesal constitucional para obligar al presidente de la República a emitir un reglamento.

Sin embargo, en la jurisprudencia 58/2007, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el principio de primacía de la ley, derivado de los artículos 89, fracción I y 72, inciso F, de la Constitución Federal, implica la posibilidad de que el Congreso de la Unión establezca plazos específicos en los que el Ejecutivo Federal deba expedir los reglamentos correspondientes a la ley emitida, a fin de proveer a su exacta observancia, siempre que esos plazos sean razonables.

Por tanto, cuando la ley prevé un plazo o da líneas específicas materiales para el ejercicio de la facultad reglamentaria, el presidente de la República no puede elegir si cumple o no con la norma, sino que está obligado a acatar lo ordenado por el legislador, toda vez que la norma le obliga por mandato constitucional y debe cumplirla.

Incluso, se determina que en caso de omisión reglamentaria ello podría ser reclamable por el Congreso de la Unión en controversia constitucional.

Por otra parte, la Jurisprudencia 1a./J.122/2007, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Septiembre de 2007, página 122, a la letra dice:

**"FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.  
PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.**



## COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES  
A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL  
EJECUTIVO FEDERAL A EXPEDIR Y PUBLICAR EL REGLAMENTO DE LA  
LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Presidente de la República para expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión, y aunque desde el punto de vista material ambas normas son similares, aquéllas se distinguen de éstas, básicamente, en que provienen de un órgano que al emitirías no expresa la voluntad general, sino que está instituido para acatarla en cuanto dimana del Legislativo, de donde, por definición, son normas subordinadas, de lo cual se sigue que la facultad reglamentaria se rige por dos principios: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El principio de reserva de ley que encuentra su justificación en la necesidad de preservar los bienes jurídicos de mayor valía de los gobernados (tradicionalmente libertad personal y propiedad), prohíbe que en el reglamento se aborden materias reservadas en exclusiva a las leyes del Congreso, como son las relativas a la definición de los tipos penales, las causas de expropiación y la determinación de los elementos de los tributos, mientras que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida.”

Como puede observarse, de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Presidente de la República para expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión y el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida; así como, que si la ley emanada del poder legislativo establece plazo para su expedición, entonces el Ejecutivo Federal está obligado expedir el reglamento correspondiente.

En este orden de ideas, si la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, no obstante haber sido publicada desde el 25 de junio de 2002, carece del reglamento respectivo, esto tiene su explicación en el hecho de que en la ley no se estableció la obligación de ser expedida por el Ejecutivo Federal, quedando entonces sujeta a la facultad discrecional del primer mandatario de la nación, quien por alguna razón, la ha considerada necesaria.



## COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES  
A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL  
EJECUTIVO FEDERAL A EXPEDIR Y PUBLICAR EL REGLAMENTO DE LA  
LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES.

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

Por tanto, si en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores no se estableció obligación alguna para el Ejecutivo Federal respecto de la expedición y publicación de un reglamento a la misma, es por ello entonces que no obstante que han transcurrido más de 12 años de su entrada en vigor, el Ejecutivo Federal no haya ejercido su facultad reglamentaria y en consecuencia, lo procedente es desechar el Punto de Acuerdo propuesto y así lo han considerado los integrantes de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de esta Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la LXII Legislatura, sometemos a consideración del Pleno los siguientes:

### Acuerdo

**Primero. Se desecha la Proposición con Punto de Acuerdo que exhorta respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo Federal a efecto de que promueva, en el ámbito de sus atribuciones, las acciones necesarias para que sea expedido y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores presentada por la Diputada Blanca Jiménez castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.**

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

**Salón de sesiones de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, Palacio Legislativo de San Lázaro, México, D. F., a 15 de diciembre del 2014.**





# Comisión de Atención a Grupos Vulnerables

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA PROPOSICIÓN  
CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL EJECUTIVO  
FEDERAL A EXPEDIR Y PUBLICAR EL REGLAMENTO DE  
LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS  
MAYORES.


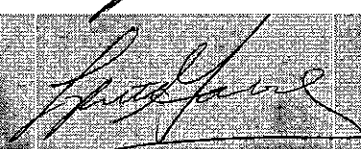

NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. ADRIANA HERNÁNDEZ INIGUEZ Presidente			
DIP. LETICIA CALDERÓN RAMÍREZ Secretaria			
DIP. ELVIA MARÍA PÉREZ ESCALANTE Secretaria			
DIP. FERNANDA SCHROEDER VERDUGO Secretaria			
DIP. MARÍA DE LA PALOMA VILLASEÑOR VARGAS Secretaria			
DIP. GENARO CARREÑO MURO Secretario			
DIP. MARTHA LETICIA SOSA GOVEA Secretaria			
DIP. JOSEFINA SALINAS PÉREZ Secretaria			
DIP. JOSÉ ANGELINO CAAMAL MENA Integrante			



# Comisión de Atención a Grupos Vulnerables

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA PROPOSICIÓN  
CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL EJECUTIVO  
FEDERAL A EXPEDIR Y PUBLICAR EL REGLAMENTO DE  
LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS  
MAYORES.

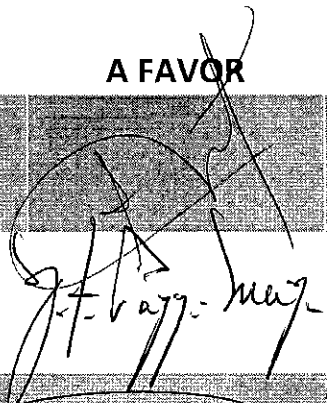
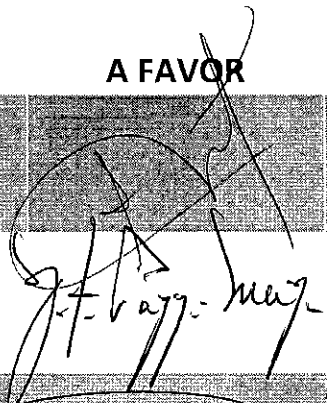
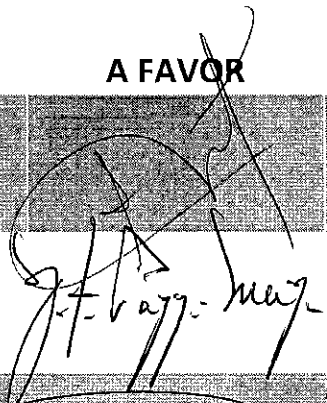
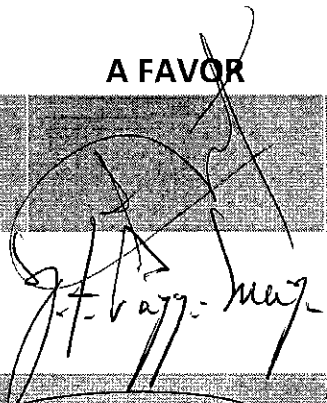
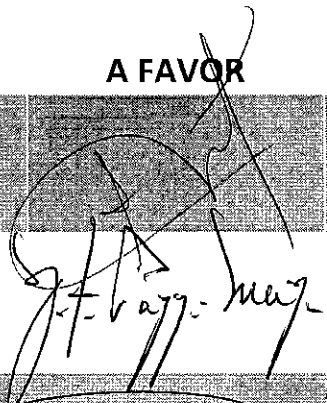
NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. MARTHA BEATRIZ CORDOVA BERNAL Integrante			
DIP. FRANCISCO J. FERNÁNDEZ CLAMONT Integrante			
DIP. LIZBETH LOY GAMBOA SONG Integrante			
DIP. MARIANA DUNYASKA GARCÍA ROJAS Integrante			
DIP. MARÍA ESTHER GARZA MORENO Integrante			
DIP. RAQUEL JIMÉNEZ CERRILLO Integrante			
DIP. VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA Integrante			
DIP. ROBERTO LÓPEZ ROSADO Integrante			
DIP. LETICIA MEJÍA GARCÍA Integrante			



# Comisión de Atención a Grupos Vulnerables

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA PROPOSICIÓN  
CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA AL EJECUTIVO  
FEDERAL A EXPEDIR Y PUBLICAR EL REGLAMENTO DE  
LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS  
MAYORES.

NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. SONIA C. MERCADO GALLEGOS Integrante			
DIP. ZITA BEATRIZ PAZZI MAZA Integrante			
DIP. BARBARA ROMO FONSECA Integrante			
DIP. MARÍA REBECA TERÁN GUEVARA Integrante			
DIP. AURORA DENISSE UGALDE ALEGRÍA Integrante			
DIP. ELIZABETH VARGAS MARTÍN DEL CAMPO Integrante	