



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

D-3
"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria" T

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R2A.-177

Ciudad de México, 20 de mayo de 2020

DIP. ROCÍO BARRERA BADILLO
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE
GOBERNACIÓN Y POBLACIÓN
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, las diputadas Dulce María Sauri Riancho, Claudia Pastor Badilla, María Alemán Muñoz Castillo y Mariana Rodríguez Mier y Terán y de los diputados Enrique Ochoa Reza y Ricardo Aguilar Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentaron Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Gobernación y Población de la Cámara de Diputados.



Atentamente

DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario



20 MAY 2020 SE TURNÓ A LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y POBLACION DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Cámara de Diputados
LXIV Legislatura
Grupo Parlamentario del PRI

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y GACETAS GUBERNAMENTALES, EN MATERIA DE CERTIFICACIÓN DE SEGURIDAD Y VALIDEZ DE EDICIONES ELECTRÓNICAS PARA EVITAR MODIFICACIONES POSTERIORES A LA PUBLICACIÓN ORIGINAL DEL MISMO.

119

Las diputadas **Dulce María Sauri Riancho, Claudia Pastor Badilla, María Alemán Muñoz Castillo y Mariana Rodríguez Mier y Terán**, así como los diputados **Enrique Ochoa Reza y Ricardo Aguilar Castillo**, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa, proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El *Diario Oficial de la Federación* es:

el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene la función de publicar en el territorio nacional: leyes, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los poderes de la Federación, a fin de que éstos sean observados y aplicados debidamente en sus respectivos ámbitos de competencia.¹

Aunque algunos historiadores consideran que desde la Colonia hubo gacetas y publicaciones oficiales tales como la *Gaceta de México y noticias de la Nueva España*, fue desde la Independencia y el surgimiento de la República Mexicana cuando se asumió como indispensable dar a conocer y dotar de certidumbre jurídica a las disposiciones oficiales que emanaran de los poderes del Estado, otorgándole al Poder Ejecutivo la capacidad legal para efectuar la sanción y ordenar la subsiguiente publicación.²

En tal sentido, el artículo 55 de la Constitución de 1824 estableció que

“si los proyectos de ley o decreto, después de discutidos, fueren aprobados por la mayoría absoluta de los miembros presentes de una u otra Cámara, se pasarán



al Presidente de los Estados Unidos, quien si también los aprobase los firmará y publicará...".³

Con la Constitución de 1836 se ratifica este supuesto en su artículo 39, señalando la obligación del presidente de la República para que, una vez aprobada y sancionada la Ley fuese publicada en la capital, en todas las cabeceras de los departamentos, villas y demás lugares. Posteriormente, las Bases Orgánicas de la República Mexicana, expedidas el 12 de junio de 1843, reafirmaron la obligación del presidente de publicar las leyes en el transcurso de seis días después de la sanción.⁴

Cabe hacer mención de que la Carta Magna de 1857 omitió prescribir el deber del Poder Ejecutivo en relación a este rubro, por lo que el 13 de noviembre de 1874 fue reformado el artículo 71 de la Constitución, a fin de incluir el siguiente inciso A):

*Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra Cámara. Si ésta lo aprobare se remitirá al ejecutivo, quien, si no tuviera observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.*⁵

Para ese entonces, estaba ya reafirmado el principio de la obligatoriedad de la Ley por el hecho de ser publicada, pues el 20 de agosto de 1867 el *Diario Oficial del Gobierno Supremo de la República*, daba a la luz pública, una circular del Ministerio de Relaciones Exteriores y Gobernación, donde se informaba que las leyes y demás disposiciones de las autoridades federales, eran obligatorias por el hecho de publicarse en el *Periódico Oficial del Gobierno Supremo*.⁶

La Constitución de 1917 en el artículo 89, fracción I, establece el reconocimiento que el Ejecutivo hace de la existencia de una Ley y la potestad de ordenar que se cumpla, una vez que ha sido publicada en el Diario Oficial. Para realizar de mejor manera esta disposición, la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* en su artículo 27, fracciones II y III, responsabilizó a la Secretaría de Gobernación de realizar los trámites para publicar las leyes y decretos que expida el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la República y administrar y publicar en el Diario Oficial de la Federación.⁷

En esta época el periódico del Gobierno llevó el título más extenso de su historia: *Diario Oficial. Secretaría de Gobernación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*.

En el año de 1926 el periódico gubernamental adoptó el título de: *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, que se



conservaría sin cambios por más de seis décadas. Esto es un claro reflejo de la estabilidad política que ha vivido el país desde el triunfo de la Revolución de 1910.

Resultado de una reforma impulsada en 1986, el 24 de marzo de 1987, se promulgó la *Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales*. Mediante este nuevo instrumento, la publicación oficial adquirió el nombre de *Diario Oficial de la Federación*, con el subtítulo Órgano Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Con el arribo de nuevas tecnologías disponibles para ciudadanos y gobiernos, el 5 de junio de 2012 se publicó, el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales*, que actualizó la regulación de este órgano, brindándole elementos para ajustarse a las necesidades del momento surgidas a partir del panorama tecnológico mundial. Estas reformas a la ley tenían como propósito brindar a la edición electrónica del DOF el carácter oficial y de esta manera, constituirlo como un medio legítimo, seguro y transparente de divulgación de las disposiciones jurídicas federales y otros actos administrativos.

El 31 de mayo de 2019, ya durante la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, se publicó una reforma para que la transición a la edición electrónica del *Diario Oficial de la Federación* fuera plena, tratando de garantizar la autenticidad, integridad, inalterabilidad y no repudiabilidad de sus ediciones, a través de la firma electrónica avanzada, que avala sus ediciones, tanto en el significado legal como en el jurídico, así como para detectar cualquier modificación de los archivos firmados, lo que debía resultar una garantía de integridad ante alteraciones fortuitas o deliberadas.

Dicha reforma también buscaba limitar y prácticamente eliminar la impresión del DOF, para dar paso al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y reducir el impacto ambiental que conlleva la impresión en papel del *Diario Oficial de la Federación*.

Además, al eliminarse el gasto correspondiente a la impresión, la reforma promulgada el año pasado, planteó la posibilidad de reorientar los recursos autorizados para el mejoramiento de los procesos de edición y divulgación del Diario Oficial de la Federación.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Sin embargo, es un hecho que con la gestión del presidente Andrés Manuel López Obrador, han existido confusiones y retrasos en la publicación electrónica del Diario Oficial de la Federación. Algunos ejemplos son: la falta de publicación de anexos, la publicación de edición matutina en horas avanzadas del día, la publicación de



documentos denominados decretos, que en su contenido, son una propuesta del Poder Ejecutivo, como ocurrió con el *Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican*, publicado el pasado 23 de abril.

No obstante, el asunto más delicado se presentó el pasado día 13 de mayo de 2020, cuando en medio de la pandemia que afecta a toda la población del país y luego de una esperada sesión del Consejo de Salubridad General realizada el día anterior, apareció en el índice electrónico del DOF, y en la edición impresa, el ***Acuerdo por el que mientras prevalezca la emergencia sanitaria, la construcción, la minería y la fabricación de equipo de transporte se considerarán como actividades esenciales.***

En dicho *Acuerdo*, se establecía:

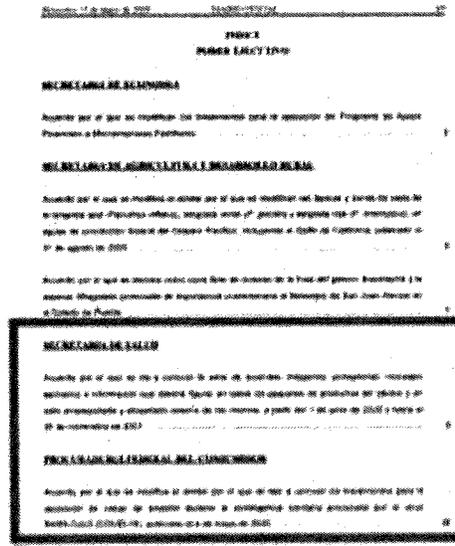
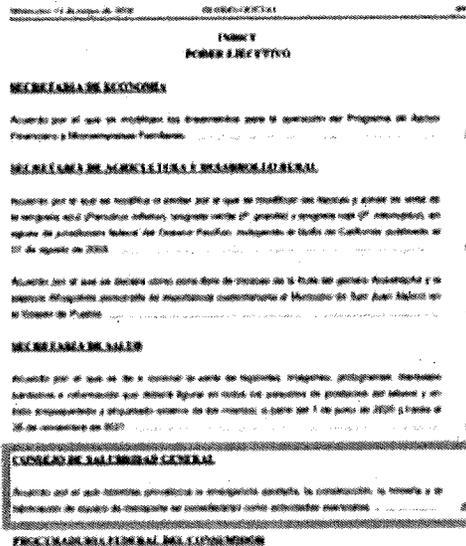
PRIMERO.- Mientras prevalezca la emergencia sanitaria, la construcción, la minería y la fabricación de equipo de transporte se considerarán como actividades esenciales. A partir del 18 de mayo, las actividades esenciales establecerán estrictos protocolos de protección para todos sus trabajadores.

SEGUNDO.- Los municipios sin casos confirmados de COVID-19, y que además no tengan vecindad con otros municipios con casos confirmados de COVID-19 o que su análisis de movilidad con estos municipios con casos confirmados de COVID-19 resulte de bajo riesgo para la generación de contagios, reanudarán sin restricciones las actividades escolares, la movilización en espacios públicos, cerrados o abiertos, así como todas las actividades laborales, esenciales y no esenciales, de su población. En los municipios con población indígena se deberá además contemplar y poner en práctica la "Guía para la atención de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas ante la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2"

Para nuestra sorpresa, horas más tarde la edición electrónica eliminó el mencionado Acuerdo y la nueva edición ya no contemplaba ningún documento del Consejo General de Salubridad.



Cámara de Diputados
LXIV Legislatura
Grupo Parlamentario del PRI



El asunto es grave por el contexto de la pandemia, y porque como lo establece el artículo 73, fracción XVI de la Constitución:

La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

Pero el asunto aún se complicó más, toda vez que el Titular del *Diario Oficial de la Federación*, informó que publicó por error una versión preliminar del Acuerdo del Consejo de Salubridad General, donde se detallaba el proceso para regresar a la nueva normalidad y cómo se retomarían las actividades de la vida pública tras la contingencia por el coronavirus (Covid-19).

En la página de *twitter* del DOF, se explicó que, al publicar la versión en internet, se incluyeron imágenes incorrectas, por lo que algunos usuarios al consultar la edición y confrontarla con las imágenes de las páginas del DOF también publicadas, se percataron de que observaban diferencias.

Se indicó que las seis hojas certificadas que se imprimen del DOF, por orden de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, se generaron de manera correcta y se salvaguardó la edición.⁸

Ello implicaba un problema de fondo de interpretación jurídica respecto a la validez de los documentos publicados, puesto que el artículo 5 de la Ley del Diario Oficial señala con claridad que:



ARTICULO 5o.- El Diario Oficial de la Federación se publicará en forma electrónica y su edición tendrá carácter oficial.

Ello significa en la interpretación gramatical y textual de ese artículo, que cualquier documento que hubiera sido publicado como parte de la edición electrónica del Diario era jurídicamente válido, por lo que su supuesta errónea publicación debió conllevar la acreditación de la responsabilidad correspondiente en el funcionario que hubiera publicado equivocadamente cualquier documento que no fuera jurídicamente validado de manera previa.

Peor aún: la Ley no prevé en forma alguna que se publiquen documentos de "prueba" en una versión electrónica que por Ley es válida desde el punto de vista jurídico.

Todo lo anterior es muestra del descuido y la irresponsabilidad con que se está manejando la edición del Diario Oficial y ha terminado de demostrar que existen aun vacíos o problemas de discrecionalidad, que no están permitiendo garantizar la oportunidad, autenticidad, integridad, inalterabilidad y no impugnabilidad de las ediciones del *Diario Oficial de la Federación*, a través de la firma electrónica avanzada, que debería avalar sus ediciones, tanto en el significado legal como en el jurídico.

El asunto no es menor porque, como sabemos, la publicación y difusión de las leyes, normas y otras disposiciones de carácter general, suelen ser el punto de partida y la precisión de su vigencia, de sus alcances, posibles excepciones en su caso. Todo ello es parte fundamental de la certidumbre necesaria del Estado de Derecho y del carácter obligatorio del marco jurídico nacional. Por tanto, es de crucial importancia continuar con el establecimiento de todos los mecanismos posibles que abonen a dar esa certidumbre y evitar que se altere o violente alguna disposición legal, jurisdiccional o administrativa, bien sea por error, por capricho o por omisión. NO hay que soslayar que cada una de las disposiciones publicadas en el DOF han tenido un proceso de elaboración, discusión y aprobación colegiada, o bien corresponden al ejercicio de una facultad de un órgano del Estado. Por tanto, su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* es indispensable para que se difunda y en la mayoría de los casos, para que se precise su vigencia. Al tratarse de una edición electrónica, con solamente siete copias impresas, es injustificable que no cuente con las seguridades legales y tecnológicas que avalen su significado legal y jurídico.

En tal sentido, proponemos fundamentalmente que se establezca la oportunidad para que existan ediciones imprimibles del Diario Oficial de la Federación para los



usuarios, que las posibles correcciones a los errores en la publicación impresa o electrónica, sean solamente realizadas a través de "fe de erratas" y que se intensifiquen las medidas tecnológicas y administrativas para evitar cambios sustantivos o indebidos de una edición del Diario Oficial de la Federación, tales como sellos electrónicos u otras modalidades.

Por todo ello, me permito presentar a consideración de esta Asamblea, la iniciativa con el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LEY DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y GACETAS GUBERNAMENTALES.

Único. Se reforman los artículos 4º, 5º, la fracción IV del 6º, 7º; las fracciones I, II y IV del 7º Bis, 8º y 10º, todos de *Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales*, para quedar como sigue:

Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales

ARTÍCULO 4o.- Es obligación del Ejecutivo Federal publicar en el Diario Oficial de la Federación, los ordenamientos y disposiciones a que se refiere el artículo anterior, así como asegurar su adecuada y **oportuna** divulgación, en condiciones de accesibilidad, inclusión, asequibilidad, adaptabilidad, universalidad, interoperabilidad, **inalterabilidad** y simplificación en su consulta.

ARTÍCULO 5o.- El Diario Oficial de la Federación se publicará en forma electrónica y su edición tendrá carácter oficial. **La edición electrónica deberá publicarse completa e íntegra en un único archivo descargable e imprimible que incluirá los elementos electrónicos de seguridad y validez jurídica oficial. Dicha edición no podrá modificarse salvo a través de la fe de erratas a que se refiere la fracción IX del artículo 3º.**

...

...

ARTÍCULO 6o.-...

I. ...

II.- ...

III.- ...



IV.- Firma de la autoridad responsable, ya sea electrónica en el caso de la versión digital, **la cual también deberá contener los elementos electrónicos de seguridad y validez jurídica oficial** y rúbrica en el ejemplar impreso de cada edición.

ARTÍCULO 7o.- El Diario Oficial de la Federación **deberá** ser publicado todos los días hábiles del año **y, en casos extraordinarios y debidamente justificados**, la autoridad podrá ordenar más de una edición por día **sin que puedan ser más de dos. La edición matutina deberá publicarse antes de las 06:00 hrs. y la vespertina antes de las 18:00 hrs. No podrán existir dos versiones diferentes de una misma edición, ya sea matutina o vespertina, ni ediciones en fechas transcurridas.**

ARTICULO 7o. Bis.- Corresponde a la autoridad competente:

I.- Difundir **oportunamente** la edición electrónica del Diario Oficial de la Federación, el mismo día de su edición, salvo que ello resulte imposible por causas de fuerza mayor;

II. Garantizar la autenticidad, integridad e inalterabilidad del Diario Oficial de la Federación que se publique en su dirección electrónica, a través de la firma electrónica avanzada **y de los elementos electrónicos de seguridad y validez jurídica oficial;**

III.- ...

IV. Velar por la accesibilidad de la edición electrónica, **permitiendo que la edición electrónica pueda ser imprimible por los usuarios con la seguridad jurídica y técnica correspondientes**, en los términos que determine la autoridad; y

V.- ...

La inobservancia de las medidas de autenticidad, integridad, inalterabilidad y accesibilidad en la publicación del Diario Oficial de la Federación, tanto en su versión impresa como en su versión electrónica, será motivo de responsabilidad de los funcionarios públicos en cuyo cuidado recae la obligación de su publicación, cuya vigilancia estará a cargo del órgano interno de control correspondiente.



ARTÍCULO 8o.- El acceso a la edición electrónica del Diario Oficial de la Federación será gratuito y bajo las condiciones de la mayor cobertura y máxima publicidad posibles.

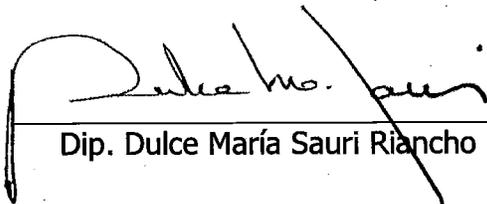
ARTÍCULO 10.- La autoridad competente deberá adoptar las medidas de índole técnico administrativas, ambientales y tecnológicas, para la adecuada custodia, **accesibilidad, difusión** y preservación de las ediciones del Diario Oficial de la Federación y documentos de archivo, tanto en su formato electrónico como impreso.

TRANSITORIOS

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

Dado en salón de sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión a los 20 días del mes mayo de 2020.

Atentamente


Dip. Dulce María Sauri Riancho

Dip. Claudia Pastor Badilla

Dip. María Alemán Muñoz Castillo

Dip. Mariana Rodríguez Mier y Terán

Dip. Enrique Ochoa Reza

Dip. Ricardo Aguilar Castillo

FUENTES CONSULTADAS

¹ Artículo 2º. de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/75_100619.pdf

² <http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/difusion/textos/reminiscencias/Rm014.html>

³ Breve historia del periódico oficial en México, en <http://drhouseprofetono.blogspot.com/2013/10/breve-historia-del-periodico-oficial-en.html>

⁴ Ibídem



⁵ <https://www.dof.gob.mx/historia.php>

⁶ *Ibidem*

⁷ Diario Oficial de la Federación (DOF) en
<http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/difusion/textos/reminiscencias/Rm014.html>

⁸ <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/aclara-diario-oficial-error-en-publicacion-del-acuerdo-del-consejo-de-salubridad>