



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Gobernación y Población, le fue turnada, para su análisis y elaboración del dictamen respectivo, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento, presentada por el diputado José Martín López Cisneros, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y suscrita por integrantes de su Grupo Parlamentario, por lo que sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente:

DICTAMEN

A fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 85 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta comisión, encargada del análisis y dictamen de los artículos en comento, desarrolló sus trabajos conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA

- I. En el apartado denominado "**Fundamento**" se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de esta Comisión Dictaminadora.
- II. En el apartado denominado "**Antecedente Legislativo**" se da cuenta del trámite dado a la iniciativa materia del presente dictamen, cuyo turno recayó en esta Comisión.
- III. El apartado denominado "**Contenido de la iniciativa**" se compone de dos capítulos: en el referente a "**Postulados de la propuesta**", se hace una descripción sucinta de la propuesta en estudio, así como su motivación y alcances, haciendo referencia a los temas que la componen, y en el capítulo denominado "**Cuadro Comparativo**", se presenta de manera esquemática el articulado propuesto.
- IV. En el apartado denominado "**Valoración jurídica de la iniciativa**" se realiza un análisis limitado a la constitucionalidad y procedencia legal de la propuesta, independientemente de su viabilidad y necesidad.
- V. En el apartado denominado "**Consideraciones**", se determina el sentido del presente dictamen y los integrantes de este órgano colegiado expresan razonamientos y argumentos referentes a la viabilidad, oportunidad y necesidad de cada porción normativa.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

- VI. En el apartado denominado “**Régimen Transitorio**” se describen puntualmente las disposiciones de naturaleza transitoria que estas dictaminadoras consideran susceptibles de ser incorporadas al proyecto de decreto.
- VII. En el apartado denominado “**Impacto Regulatorio**” se enuncian los ordenamientos legales que, dado el caso, deben ser armonizados para dar reflejar y dar cumplimiento a la propuesta contenida en el presente dictamen; o bien, se señala que no existe necesidad de armonización, por lo que la propuesta no genera impacto regulatorio.
- VIII. En el apartado denominado “**Proyecto de Decreto**” se presentan de manera textual los términos en los que se propone considerar las porciones normativas que fueron encomendadas a esta Comisión.

I. Fundamento

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 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, 85, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV, 167, numeral 4, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta Comisión de Gobernación y Población se considera competente para emitir el presente dictamen, por lo que en ejercicio de sus funciones se avocó al análisis, discusión y valoración de la propuesta referida en el apartado siguiente.

II. Antecedente Legislativo.

En la sesión ordinaria celebrada el 18 de marzo de 2020, el diputado José Martín López Cisneros, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento.

En la misma fecha, la Mesa Directiva turnó dicha iniciativa para su análisis y dictamen, a esta Comisión de Gobernación y Población arribando a la misma el día ___ de _____ de 2020.

III. Contenido de la Iniciativa.

A. Postulados de la Propuesta



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

Señala el diputado promovente los siguientes argumentos para motivar su propuesta:

“Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la producción industrial de nuestro país en 2019 observó una caída del 1.8 por ciento frente a 2018 a causa del decrecimiento en actividades como la construcción y la minería, dichas actividades presentaron caídas de 5 y 5.1 por ciento respectivamente. Por lo que toca a la industria manufacturera esta presentó un exiguu crecimiento de tan sólo 0.2 por ciento.

Si bien el producto interior bruto (PIB) de México había presentado un mediocre crecimiento de 2.1 por ciento en 2018, para 2019 el PIB nacional mostró un decrecimiento de 0.1 por ciento.

Para agravar la perspectiva económica del país, el Banco de México (Banxico) acaba de recortar su pronóstico de crecimiento para 2020 pasando de un rango de 0.8 y 1.8 por ciento a 0.5 y 1.5 por ciento, lo que representa una disminución de 0.3 por ciento en su estimación anterior. Esta última estimación fue antes de que se diera a conocer el primer caso confirmado de coronavirus en nuestro país.

Es la primera vez en diez años que nuestro país sufre una contracción en el crecimiento de su economía, la anterior fue en 2009, las causas, entonces, fueron la crisis económica global de 2008 y la influenza A (H1N1), ambas causas no fueron provocadas por el gobierno en turno.

Hoy en cambio, no podemos decir lo mismo; decisiones como las cancelar la construcción del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, desaparecer el Instituto Nacional del Emprendedor, eliminar el Consejo de Promoción Turística de México, poner fin a las rondas petroleras, parar la inversión pública en infraestructura, frenar las concesiones mineras, parar la construcción de casas nuevas, entre otras, han generado desconfianza y temor entre inversionistas nacionales y extranjeros; lo cual, se ha traducido en decrecimiento económico, la contracción de las industrias de la construcción, minera e industrial y la caída en el Índice de Confianza de Inversión Extranjera Directa.

Ante las males señales económicas que ya se avizoraban desde mediado del año pasado, el gobierno federal ha intentado, sin éxito, convencer a inversionistas e industriales de invertir en nuestro país; así, en noviembre de 2019 se anunció un plan de infraestructuras por 42 mil millones de dólares para los próximos cinco años y en días pasados se informó sobre la creación de un gabinete de crecimiento



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

económico encabezado por el jefe de la oficina de la Presidencia, –el mismo al que el Ejecutivo federal desmiente cotidianamente– desafortunadamente, nada de lo anterior ha resultado ser suficiente para devolver la confianza a los capitales, muchos de los cuales han redirigido sus inversiones a países como Brasil, donde existe un ambiente más amigable de negocios y una mayor certidumbre jurídica.

Las ocurrencias expresadas y luego consumadas por la actual administración federal, junto con el descredito generado por el propio titular del Ejecutivo federal que todos los días contradice a sus funcionarios y la fobia manifiesta que ha expresado en diversas ocasiones contra la inversión y los capitales, han hecho imposible disminuir el temor de los hombres de negocio quienes han decidido ser más cautelosos ante el panorama actual de negocios de nuestro país.

Ante la seriedad del problema económico que se le avecina al país por la falta de crecimiento, el presidente, una vez más, minimiza la falta de crecimiento económico del año pasado señalando que, puede ser que no se tenga crecimiento, pero hay desarrollo y hay bienestar.

La pregunta es ¿Puede haber bienestar y desarrollo sin crecimiento? Todo indica que no es posible y que los apoyos clientelares y electorales que hoy entrega vía programas como Jóvenes Construyendo el Futuro y Sembrando Vida, –los cuales han sido duramente cuestionados por expertos por su opacidad e ineficiencia– pronto no contarán con recursos para seguir financiando su operación.

Para el programa Jóvenes Construyendo el Futuro se etiquetaron dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación para 2020 recursos por 69 mil 500 millones de pesos; si la idea era la de capacitar a los jóvenes para ayudar a su contratación posterior, el programa resulto ser ineficiente, pues desde un principio resulto evidente que había un déficit de empleadores, razón por la cual, en un primer momento se les envió a capacitarse en protección civil en los municipios del país y posteriormente se enviaron a diferentes secretarías federales y estatales.

El programa ha resultado ser un instrumento clientelar del partido en el gobierno, quien lo utiliza para la entrega de dadivas entre sus seguidores. Además de no haber mostrado ninguna utilidad social o económica; por lo que se puede deducir que pronto quedara sin recursos para su operación. Es claro que sin crecimiento no hay como sostener el gasto público y particularmente el social, pronto los más afectados serán la clase media y la población menos favorecida del estancamiento económico del país.



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

Datos del Inegi muestran una caída del 0.3 de la economía en el cuarto trimestre de 2019, respecto al mismo periodo de 2018. Las cifras sólo confirman que en los últimos meses la economía se estancó tras entrar en recesión en el primer semestre del año pasado, como ya se dijo, las previsiones de crecimiento económico de México han bajado y se prevé que continúe su caída como consecuencia de la desconfianza y la necesidad del actual gobierno por corregir las malas decisiones que hoy tienen a nuestro país sufriendo el decrecimiento de la economía nacional y con ello el empobrecimiento de los mexicanos.

En vista de lo anterior la presente iniciativa busca crear un andamiaje jurídico que garantice el desarrollo óptimo y pleno de la industria nacional como motor de desarrollo de nuestra economía.

Asimismo, con la reforma propuesta se pretende dar un impulso importante al emprendimiento para detonar el potencial de nuestra industria y contribuir así a dar un mayor valor agregado a los productos hechos en México y a una mayor integración de la industria mexicana.

Así, mediante la presente iniciativa se busca crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento como un órgano de la Secretaría de Economía que se encargue de promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional y el emprendimiento, con la finalidad de que dicho ente público se encargue de:

- Establecer los mecanismos y políticas públicas que favorezcan el pleno desarrollo de la industria nacional y el emprendimiento;*
- Promover y fomentar una mayor integración de componentes nacionales en la industria nacional;*
- Promover y fomentar el emprendimiento;*
- Prestar asesoría técnica y acompañamiento a los proyectos de emprendimiento;*
- Impulsar la integración de cadenas productivas para aumentar el contenido nacional en los productos de exportación.*
- Estudiar, proyectar y proponer a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes las obras de infraestructura que la industria nacional requiere para potenciar su desarrollo y crecimiento;*



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

- *Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los estímulos fiscales necesarios para el mejor impulso de la industria nacional y el emprendimiento, y*
- *Promover y facilitar la integración de clústeres industriales en todo el territorio nacional.*

Con la finalidad de no crear mayor gasto burocrático, dentro del régimen transitorio del proyecto de decreto se establece que la Secretaría de Economía deberá proveer de recursos humanos, presupuestales, financieros y materiales a la nueva entidad pública encargada de promover el desarrollo de la industria nacional y el emprendimiento.”

B. Cuadro Comparativo.

Con la finalidad de apreciar las modificaciones específicas que propone la iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

<p>LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (texto vigente)</p>	<p>INICIATIVA DEL DIPUTADO JOSÉ MARTÍN LÓPEZ CISNEROS</p>
	<p>Decreto por el que se reforma la fracción XXIII del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal</p>
	<p>Artículo Único. Se reforma la fracción XXIII del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:</p>
<p>Artículo 34.- A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I.- a XXII.-</p> <p>XXIII.- Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional;</p>	<p>Artículo 34. A la Secretaría de Economía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>I. a XXII. ...</p> <p>XXIII. Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional y el emprendimiento, a través de una entidad pública denominada</p>



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

<p>Sin correlativo.</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>XXIV. a XXXIII. ...</p>	<p>Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento, que tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:</p> <p>a) Establecer los mecanismos y políticas públicas que favorezcan el pleno desarrollo de la industria nacional y el emprendimiento;</p> <p>b) Promover y fomentar una mayor integración de componentes nacionales en la industria nacional;</p> <p>c) Promover y fomentar el emprendimiento;</p> <p>d) Prestar asesoría técnica y acompañamiento a los proyectos de emprendimiento;</p> <p>e) Estudiar y proyectar y proponer a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes las obras de infraestructura que la industria nacional requiere para potenciar su desarrollo y crecimiento;</p> <p>f) Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los estímulos fiscales necesarios para el mejor impulso de la industria nacional y el emprendimiento, y</p> <p>g) Promover y facilitar la integración de clústeres industriales en todo el territorio nacional.</p> <p>XXIV. a XXXIII. ...</p>
	<p>Transitorios</p>



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

	<p>Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. El Ejecutivo federal contará con un plazo de 180 días para la integración de la entidad pública referida en la fracción XXIII del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.</p> <p>Tercero. La Secretaría de Economía contará con un plazo de 180 días para proveer con los recursos humanos, presupuestales, financieros y materiales a la entidad pública referida en la fracción XXIII del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; asimismo, para armonizar su normatividad interna de conformidad con el presente decreto.</p>
--	---

IV. Valoración jurídica de la iniciativa.

Para determinar la viabilidad jurídica de la iniciativa, previamente se estudia el marco convencional, el constitucional y el legal de la materia. La propuesta se sujetó a un análisis objetivo, considerando lo siguiente:

1. Debe analizarse su constitucionalidad. Toda norma que pretenda adquirir fuerza de ley, debe ser sujeta a una cuestión de constitucionalidad. Se requiere una justificación que venza una sistemática presunción de inconstitucionalidad que debe imponer el legislador.

Esta Comisión de Gobernación y Población en su carácter de dictaminadora reconoce que el tema objeto de la iniciativa en análisis es la creación en el cuerpo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento como una entidad pública adscrita a la Secretaría de Economía, lo que se estima contrario al objeto de la Ley en análisis que es establecer las bases de organización de la



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal más no la creación de entes públicos, ya que la creación de una entidad pública como la que se pretende debe tener sustento jurídico en un ordenamiento jurídico diverso en el que se le establezcan su objeto, finalidad, atribuciones y organización cuestiones que la iniciativa sugiere se realice en el plazo de 180 días conforme lo señalan los artículos transitorios del proyecto de Decreto, ello aunado al hecho de que no se considera que las funciones con que se pretende dotar al referido instituto ya son ejercidas por la Unidad de Desarrollo Productivo de la Secretaría de Economía, aunado al hecho de que la propuesta carece de sustento presupuestal.

2. No cualquier diferencia al diseño constitucional implica inconstitucionalidad, pero las modificaciones legales deben pretender un objetivo constitucionalmente trascendente y no una finalidad simplemente admisible, en ese sentido la iniciativa en análisis, si contraviene el contenido de nuestra Carta Magna y legal vigente en virtud de que no contemplan a la entidad pública “Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento” ni tampoco se tienen asignados o previstos recursos presupuestales para la creación de una nueva estructura administrativa en la Secretaría de Economía ni para la operación del mencionado Instituto, situaciones no consideradas por el proponente en el texto de su iniciativa, aunado al hecho de que tampoco se considera que las funciones que sugiere atribuirle al citado instituto se duplicarían con las que actualmente ejerce la Unidad de Desarrollo Productivo de la Secretaría de Economía circunstancia que es contraria a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Austeridad Republicana y del tercer párrafo del artículo 61 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
3. El diseño normativo debe privilegiar, en lo posible, la libertad de los gobernados. En consecuencia, no deben incluirse más restricciones a la esfera jurídica del gobernado, que las que resulten indispensables para la consecución de un fin social superior. Como ya se expresó, la iniciativa en análisis no considera la totalidad del marco jurídico vigente ya que promueve la duplicidad de funciones en la Administración Pública Federal.
4. Por último, con la finalidad de no generar efectos no deseados, el Legislador debe vigilar la congruencia normativa. Es preciso analizarse si la construcción gramatical de la porción normativa está efectivamente encaminada al cumplimiento del fin trascendente enunciado por el legislador en su exposición de motivos. En este sentido se expresa que el beneficio que el diputado proponente busca otorgar a la industria nacional y al



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

emprendimiento en forma inadecuada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ya se encuentra previsto en el Reglamento Interior de la Secretaría de Economía desde el 17 de octubre de 2019.

Considerando lo anterior, se procedió al análisis de la iniciativa de mérito, en los términos siguientes:

V. Consideraciones

Esta comisión dictaminadora considera improcedente la reforma propuesta en la iniciativa bajo análisis, cuya finalidad es establecer en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal específicamente en la fracción XXIII de su artículo 34, el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento, ello en virtud de que las funciones que pretende atribuirle a la citada “*entidad pública*” ya son ejercidas por la Unidad de Desarrollo Productivo de la Secretaría de Economía la que inclusive ejerce facultades mucho más amplias que las propuestas por el iniciante, ello se deduce de la lectura del artículo 18 del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 17 de octubre de 2019 y que se transcribe para mayor claridad del sentido negativo del presente dictamen:

“...ARTÍCULO 18.- La Unidad de Desarrollo Productivo tiene las siguientes atribuciones:

- I. Proponer al superior jerárquico programas, estrategias y acciones para el apoyo, atención, creación, capacitación, consolidación y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, los emprendedores y las franquicias, así como implementar y desarrollar los que se aprueben;*
- II. Apoyar, facilitar e impulsar la creación de micro, pequeñas y medianas empresas;*
- III. Diseñar y operar, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, fondos, fideicomisos y demás instrumentos que sean necesarios para implementar la política nacional de apoyo a los emprendedores y a las micro, pequeñas y medianas empresas;*
- IV. Promover y ejecutar las acciones derivadas de la implementación de las políticas públicas transversales de la Administración Pública Federal, en materia de apoyo a los emprendedores y a las micro, pequeñas y medianas empresas;*
- V. Suscribir convenios de colaboración, de coordinación y de concertación con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con entidades federativas y municipales, organizaciones del sector privado, instituciones académicas, organizaciones y entidades financieras, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones nacionales e internacionales, en materia de fomento a las micro, pequeñas y medianas empresas y demás objetivos señalados en el presente artículo, así como ejecutar todas las acciones necesarias para el efectivo cumplimiento de los referidos convenios en beneficio del desarrollo económico nacional;*
- VI. Autorizar y, en su caso, canalizar de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, los recursos públicos de los programas a su cargo para el apoyo a proyectos relacionados con las micro, pequeñas y medianas empresas y los emprendedores del país;*

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

- VII.** *Desarrollar y ejecutar los programas, estrategias y mecanismos necesarios para la creación, desarrollo y fortalecimiento de agrupamientos empresariales de innovación y financiamiento, que incidan en la creación, incubación, crecimiento, aceleración, consolidación, competitividad e internacionalización de las micro, pequeñas y medianas empresas y los emprendedores del país;*
- VIII.** *Promover, previa opinión de la Unidad de Apoyo Jurídico, ante las autoridades competentes, una mejora regulatoria para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas y los emprendedores;*
- IX.** *Instaurar y operar el Observatorio Nacional del Emprendedor con el objeto de dar seguimiento y obtener datos, análisis, estudios, estadísticas, casos de éxito, modelos replicables y otra información de utilidad para la generación, actualización y toma de decisiones en la instrumentación de las políticas públicas a favor de los emprendedores y las micro, pequeñas y medianas empresas del país, observando las disposiciones legales en materia de información estadística;*
- X.** *Realizar estudios e investigaciones en materia de innovación, desarrollo tecnológico, cadenas productivas, desarrollo de proveedores, agrupamientos empresariales y de sectores industriales, el acceso a mercados y otros relacionados con el desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas y los emprendedores;*
- XI.** *Desarrollar sistemas de información que permitan contar con información detallada relacionada con los esquemas de financiamiento, obtención de capital y de los procesos de acceso y otorgamiento de los créditos en el sistema financiero relacionados con emprendedores y las micro, pequeñas y medianas empresas;*
- XII.** *Evaluar, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, los resultados de las acciones orientadas a la creación, al fomento y al desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas y de los emprendedores;*
- XIII.** *Establecer acciones, programas, instrumentos y esquemas para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas afectadas por desastres naturales para reactivar su actividad económica;*
- XIV.** *Fomentar y apoyar la constitución y fortalecimiento de fondos de garantía, así como de otros programas, instrumentos y esquemas financieros que faciliten el acceso al financiamiento a las micro, pequeñas y medianas empresas, así como a los emprendedores;*
- XV.** *Proponer a su superior jerárquico las estrategias para la participación del Gobierno Federal en el fortalecimiento de instituciones, organizaciones e instrumentos cuyo objetivo sea el financiamiento a microempresarios que no tienen acceso a los servicios de financiamiento, así como proponer y fomentar la diversificación de productos de microfinanciamiento, capacitación y asistencia técnica y todas aquellas estrategias que coadyuven al crecimiento, inclusión y a la potenciación de la microempresa en el sistema económico;*
- XVI.** *Coordinar las acciones y consultas en materia de microfinanciamiento, con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sectores relacionados con dicha materia, en el ámbito de su competencia;*
- XVII.** *Promover el desarrollo del sector microfinanciero en la población urbana y rural en condiciones de pobreza, y los apoyos relacionados con dicho sector;*
- XVIII.** *Implantar y administrar el registro de las operaciones del sector microfinanciero, normar la captación de información, su actualización y uso, así como llevar a cabo el análisis de la información relevante para el conocimiento del sector;*
- XIX.** *Planear, coordinar y mantener acciones de capacitación y fortalecimiento institucional dirigidas al sector microfinanciero y sus acreditados;*

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

- XX.** *Planear, coordinar y mantener acciones de evaluación del desempeño financiero y del impacto social de los programas a su cargo;*
- XXI.** *Representar a la Secretaría en todos los actos cuyo objetivo sea el desarrollo del sector microfinanciero;*
- XXII.** *Operar y administrar el Registro Nacional de Empresas Integradoras, así como ser instancia de consulta de dichas empresas respecto a programas de apoyo en áreas específicas como la tecnología, productividad, capacitación, financiamiento y diseño, a cargo del Gobierno Federal e instituciones de apoyo;*
- XXIII.** *Ejercer las atribuciones conferidas a la Secretaría en la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, y en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa;*
- XXIV.** *Emitir las constancias que acrediten a las empresas estar constituidas como microempresas o microindustrias en términos de la Ley Federal de Protección al Consumidor y su Reglamento;*
- XXV.** *Diseñar esquemas que permitan dar seguimiento a los recursos, resultados, impactos y metas derivados de los apoyos otorgados al amparo de los programas, instrumentos y esquemas que se relacionen con las atribuciones de la Unidad;*
- XXVI.** *Incentivar, en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la productividad de las micro y pequeñas empresas, mediante la colaboración en programas y acciones gubernamentales, así como la capacitación relacionada con los mismos, en términos de lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo;*
- XXVII.** *Proponer a su superior jerárquico acciones y programas para el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano, así como promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales de carácter regional o nacional en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de los programas establecidos para tal efecto;*
- XXVIII.** *Fomentar, estimular y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares;*
- XXIX.** *Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, la microindustria y las actividades artesanales, de conformidad con la normativa vigente;*
- XXX.** *Ordenar y practicar, en el ámbito de sus atribuciones, visitas de verificación para comprobar el cumplimiento de las reglas de operación referidas en la fracción XLV del artículo 2 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y*
- XXXI.** *Llevar a cabo la defensa de los intereses de la Secretaría que tengan relación con los programas a cargo de la Unidad, sin perjuicio de las facultades de la persona Titular de la Unidad de Apoyo Jurídico y las unidades administrativas adscritas a esta.*

La persona Titular de la Unidad de Desarrollo Productivo será auxiliada en el ejercicio de sus facultades por las personas Titulares de las Direcciones Generales de Desarrollo Productivo; de Financiamiento y Apoyo; de Seguimiento a Compromisos Institucionales; de Control y Procedimientos, conforme a sus atribuciones. Asimismo, se auxiliará por la persona Titular de la Dirección General de Operación, en ejercicio de las facultades señaladas en las fracciones VI y XXIV de este artículo...”

Es consideración de esta dictaminadora que de las facultades y atribuciones enunciadas en el citado artículo 18 las relativas a sus fracciones I, III, IV, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII y XIV guardan estrecha relación con las propuestas por el diputado iniciante en su proyecto de Decreto, lo que en lugar de generar bienestar y



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

seguridad jurídica genera una duplicidad de funciones, ello en virtud de que en su iniciativa no considera el contenido del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía y por ende desconoce la existencia de la Unidad de Desarrollo Productivo generando en la especie una duplicidad de funciones, circunstancia que en nada contribuye al fomento, estímulo y desarrollo de la industria y del emprendimiento, aunado al hecho de la prohibición legal prevista en:

1. La Ley Federal de Austeridad Republicana, en el primer párrafo de su artículo 13 establece lo siguiente:

“Artículo 13. Queda prohibida toda duplicidad de funciones en las unidades que conforman la Administración Pública Federal de acuerdo con lo establecido en su Ley Orgánica.”

2. La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el tercer párrafo del artículo 61, señala que:

“Artículo 61.- ...

...

El Ejecutivo Federal, por conducto de las dependencias competentes, establecerá los criterios generales para promover el uso eficiente de los recursos humanos y materiales de la Administración Pública Federal, a fin de reorientarlos al logro de objetivos, evitar la duplicidad de funciones, promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública, modernizar y mejorar la prestación de los servicios públicos, promover la productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias y entidades y reducir gastos de operación. Dichas acciones deberán orientarse a lograr mejoras continuas de mediano plazo que permitan, como mínimo, medir con base anual su progreso.

...

...

...”

Adicionalmente, la iniciativa no señala la naturaleza jurídica de la “entidad pública” que propone, esto es, si se trata de un órgano desconcentrado o de un organismo descentralizado, los cuales para su creación, como ya se dijo se estima deben en el caso de los organismos descentralizados crearse conforme lo dispone el artículo 45 de la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el caso de los órganos desconcentrados estos pueden formar parte de la estructura orgánica



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

de las dependencias federales conforme lo señala el artículo 17 de la citada ley orgánica, sin la necesidad de modificar ley alguna, de hecho se integran en los Reglamentos Interiores de las dependencias federales citándose como ejemplo el caso del extinto Instituto Nacional del Emprendedor que refiere el proponente en su iniciativa, el cual fue creado por Decreto Presidencial como órgano administrativo desconcentrado tal y como consta en el Diario Oficial de la Federación del día catorce de enero de 2013 fecha en la que se reformó el Reglamento Interior de la Secretaría de Economía y en el que se le incluyó con esa naturaleza jurídica para posteriormente, con base en la nueva estructura administrativa establecida por la actual administración sustituirlo vía la publicación del Reglamento Interior vigente de la Secretaría de Economía el día 17 de octubre de 2019 con la actual Unidad de Desarrollo Productivo; omisión en la que esta dictaminadora no puede sustituirse en la voluntad del proponente quien en forma adicional omite señalar la partida presupuestal que habrá de afectarse para instituir la “entidad pública” que propone, ello a pesar de que el proponente señala en sus motivos que “...*Con la finalidad de no crear mayor gasto burocrático, dentro del régimen transitorio del proyecto de decreto se establece que la Secretaría de Economía deberá proveer de recursos humanos, presupuestales, financieros y materiales a la nueva entidad pública encargada de promover el desarrollo de la industria nacional y el emprendimiento...*” ya que su creación implica un impacto al presupuesto de la Secretaría de Economía no solamente para su creación sino también para su operación, en donde independientemente de la duplicidad de funciones, de la redacción de la iniciativa no se deduce, ni tampoco se interpreta, la situación jurídica de la Unidad de Desarrollo Productivo, lo que genera incertidumbre jurídica para la persona titular del Ejecutivo Federal y para la persona titular de la Secretaría de Economía que ante esa incertidumbre se verían impedidos jurídicamente para cumplir con el mandato que la iniciativa sugiere en los artículos Segundo y Tercero Transitorios circunstancia que también motiva la emisión del presente dictamen en sentido negativo, ello ante la omisión en que incurre la iniciativa en precisar aspectos fundamentales como el expresado a la naturaleza jurídica al que deberá agregarse su organización interna que de ninguna forma se deduce o interpreta de la iniciativa materia del presente dictamen.

Por lo anterior, esta comisión dictaminadora considera innecesario entrar al análisis y estudio de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento y emite dictamen con carácter negativo no aprobándola en sus términos, de conformidad con los razonamientos expresados.

VI. Proyecto de Decreto



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

Por todo lo antes expuesto y fundado, las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión de Gobernación y Población, sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente:

ACUERDO

Artículo Primero. Se desecha la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento, presentada en la sesión ordinaria celebrada el 18 de marzo de 2020 por el diputado José Martín López Cisneros, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y suscrita por diputadas y diputados integrantes de su Grupo Parlamentario.

Artículo Segundo. Descárguese de los asuntos de la Comisión de Gobernación y Población y archívese como asunto total y definitivamente concluido.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los ____ días del mes de julio de 2020.”



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

NOMBRE

GP

A FAVOR

EN CONTRA

ABSTENCIÓN

JUNTA DIRECTIVA				
PRESIDENCIA				
Dip. Rocío Barrera Badillo	MORENA			
SECRETARÍAS				
Dip. José Luis Elorza Flores	MORENA			
Dip. Araceli Ocampo Manzanares	MORENA			
Dip. Jaime Humberto Pérez Bernabe	MORENA			
Dip. Beatriz Dominga Pérez López	MORENA			
Dip. Jorge Ángel Sibaja Mendoza	MORENA			



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Jorge Arturo Espadas Galván	PAN			
Dip. Felipe Fernando Macías Olvera	PAN			
Dip. Cruz Juvenal Roa Sánchez	PRI			
Dip. Fernando Luis Manzanilla Prieto	PES			
Dip. Vicente Alberto Onofre Vázquez	MORENA			
Dip. Martha Angélica Tagle Martínez	MC			
Dip. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez	PT			



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Marco Antonio Gómez Alcantar	PVEM			
INTEGRANTES				
Dip. Ricardo Aguilar Castillo	PRI			
Dip. Marcos Aguilar Vega	PAN			
Dip. Ma. Guadalupe Almaguer Pardo	PRD			
Dip. Ivonne Liliana Álvarez García	PRI			
Dip. Raúl Eduardo Bonifaz Moedano	MORENA			
Dip. Miguel Ángel Chico Herrera	MORENA			
Dip. Tatiana Clouthier Carillo	MORENA			



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Flora Tania Cruz Santos	MORENA			
Dip. Roberto Ángel Domínguez Rodríguez	MORENA			
Dip. Adriana Dávila Fernández	PAN			
Dip. Silvano Garay Ulloa	PT			
Dip. Lizeth Amayrani Guerra Méndez	MORENA			
Dip. César Agustín Hernández Pérez	MORENA			
Dip. Alma Delia Navarrete Rivera	MORENA			
Dip. Carmen Julia Prudencio González	MC			



Dictamen de la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear el Instituto de la Industria Nacional y el Emprendimiento. (SENTIDO NEGATIVO)

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Alfonso Pérez Arroyo	MORENA			
Dip. José Ángel Pérez Hernández	PT			
Dip. Valentín Reyes López	MORENA			
Dip. Luis Fernando Salazar Fernández	MORENA			
Dip. María Lucero Saldaña Pérez	PRI			
Dip. Fernando Torres Graciano	PAN			