H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dip. Francisco Flores Soiano
Presidente del Congreso del Estado
P r e s e n t e.

A la Comisión de Medio Ambiente le fue turnada, para su estudio y dictamen, la iniciativa por la que se reforma el artículo 29 y se adiciona un artículo 29 Bis a la Ley para la Protección de los Animales Domésticos en el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Carlos Joaquín Chacón Calderón integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México ante la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.

Por lo anterior y de conformidad con lo establecido en los artículos 76 fracción V, 99 fracción VI y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, se procedió al análisis del citado dictamen, presentando a la consideración de la Asamblea el siguiente:

D i c t a m e n

Antecedentes.

En sesión de la Diputación Permanente de 11 de septiembre de 2012, el presidente de la Mesa Directiva con fundamento en el artículo 99 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, turnó para su estudio y dictamen, la iniciativa señalada en el proemio del presente dictamen.

En reunión de 13 de septiembre de 2012 la Comisión de Medio Ambiente radicó la iniciativa mencionada, la cual formó parte de los pendientes legislativos que recibió esta comisión al momento de su instalación durante la presente Legislatura.

Posteriormente, la Comisión de Medio Ambiente de esta Sexagésima Segunda Legislatura acordó como metodología de trabajo para el análisis de la propuesta lo siguiente:

1. En cumplimiento a lo previsto en el último párrafo del artículo 56 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato se remitió la iniciativa a los ayuntamientos, a efecto de recabar su opinión, en virtud de que el contenido de la iniciativa tiene incidencia en su competencia como autoridades a las que corresponde la aplicación y vigilancia del cumplimiento de la Ley que se pretende reformar.

2. De igual forma, se remitió la iniciativa al Ejecutivo del Estado, para que a través de la Coordinación General Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado nos remitiera su opinión, en virtud de que la propuesta incide en su competencia conforme al artículo 4 de la Ley para la Protección de los

Animales Domésticos en el Estado de Guanajuato, en el que se prevé que son autoridades en la materia, el Instituto de Ecología y la Procuraduría para la Protección al Ambiente.

3. De igual forma, se remitió para los mismos efectos del punto anterior a las asociaciones protectoras de animales, dueños de albergues privados, asociaciones de veterinarios y autoridades encargadas de los centros de control animal.

   Derivado de la consulta se recibieron observaciones y comentarios del Centro de Atención Canina (CANI) de Irapuato y de los ayuntamientos de Apaseo el Alto, León, Celaya, Coroneo, Acámbaro, Moroleón, Uriangato, Guanajuato y San Luis de la Paz, así como de la Coordinación General Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado.

4. Se realizaron dos mesas de trabajo.

La primera mesa de trabajo se llevó a cabo el 5 de abril del año en curso, en la cual estuvieron presentes los diputados integrantes de la Comisión de Medio Ambiente, los asesores de los diferentes grupos parlamentarios representados en la Comisión, la Secretaría Técnica, un representante de la Coordinación General Jurídica, así como también se contó con la presencia de una activista a favor de la protección de los animales domésticos de Guanajuato, Gto., de los presidentes de las asociaciones «Amigos de los Animales, A.C.» de Guanajuato y San Miguel de Allende, de la presidenta de la «Sociedad Protectora de Animales de León, A.C.» y la Vocera de la «Asociación Esperanza Animal Guanajuato, Plataforma Paz» de Guanajuato, Gto.; de los presidentes del Colegio de Médicos Veterinarios Zootecnistas, del Colegio de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Guanajuato, A.C. de Acámbaro, Gto., de la Unidad Nacional Veterinaria de Guanajuato de Acámbaro, Gto., de la Asociación de Clínicas de Pequeñas Especies del Estado de Guanajuato de Moroleón, Gto., de la Asociación Mexicana de Médicos Veterinarios Especialistas en Pequeñas Especies, Sección Guanajuato, del Vicepresidente del Colegio de Médicos Veterinarios Zootecnistas de Celaya. Así como también se contó con la presencia de representantes del Centro Regional de Control Canino (Servicios básicos) de Abasolo, Gto.; del Centro de Control Animal de Acámbaro, Gto.; de la Coordinación de Salud Municipal de Apaseo el Alto, Gto.; de Servicios Municipales de Apaseo el Grande, Gto.; de Servicios Municipales de Apaseo el Grande, Gto.; del Centro de Control Animal de Celaya, Gto.; de la Coordinación Municipal de Salud del Área de Desarrollo Social, Celaya, Gto.; del Centro Antirrábico de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Gto.; del Centro de Atención Canina (CANI) de Irapuato, Gto.; del Centro de Control y Rescate Animal de León, Gto.; de la Dirección de Riesgos Sanitarios, León, Gto.; de la Dirección General de Ecología de San José Iturbide, Gto.; de la Dirección de Medio Ambiente y Ecología de San Miguel de Allende, Gto., y de la Coordinación de Ecología de Santa Cruz de Juventino Rosas, Gto.

En esta reunión de trabajo se expresó lo siguiente:

a) La falta de recursos económicos de las autoridades municipales para establecer la infraestructura para la prestación de los servicios de una unidad médica veterinaria.

b) La falta de supervisión por parte de las autoridades para dar cumplimiento a la Ley.

c) La omisión de los ayuntamientos de emitir sus reglamentos para regular los Centros de Control Animal, en los términos que les ordena la Ley para la Protección de los Animales Domésticos en el Estado de Guanajuato.

d) Medidas para resolver paulatinamente el problema de sobrepoblación de animales domésticos (eutanasia humanitaria y esterilización, así como educación a la población para brindar un trato adecuado a los animales).

e) El riesgo de contraer enfermedades zoonóticas.

f) Tipificar como delito el maltrato animal.

g) El fomento a la irresponsabilidad de los propietarios de animales domésticos que representaría la aprobación de una norma de este tipo, si se asigna al Estado la obligación de proporcionar atención médica a estos últimos.

La segunda mesa de trabajo se realizó el 12 de abril, en la cual, previo análisis de los insumos obtenidos de las consultas por escrito y las consideraciones expresadas en la anterior mesa de trabajo, se determinó formular el presente dictamen bajo las siguientes:

Consideraciones.

Primera. Derivado de la consulta realizada a los municipios sobre la iniciativa y de su análisis realizado por la Comisión, es de resaltar que en todas ellas se encuentra presente el argumento reiterado del impacto presupuestal que representaría el establecer un modelo de atención médica veterinaria como el que propone la iniciativa, para la administración municipal. Los municipios que expusieron esta problemática son: el Centro de Atención Canina (CANI) de Irapuato, Apaseo el Alto, León, Celaya, Coroneo, Acámbaro, Moroleón, Uriangato, Guanajuato y San Luis de la Paz.

El Centro de Atención Canina (CANI) de Irapuato mediante oficio número DGDSH-SM-CANI-044/2013 de fecha 6 de marzo de 2013, suscrito por el C. Manuel Canchola Ramírez, Coordinador Operativo de CANI Irapuato, realizó un planteamiento del costo que le representaría al municipio el prestar un servicio de esta naturaleza, así también expresó que la creación de Unidades Médicas Veterinarias,

generaría un costo excesivo, ya que se tendría que destinar a la compra de un terreno y su construcción o en su defecto pagar una renta ya que dicho establecimiento deberá de concentrarse en la mancha urbana más concurrida o con más fácil acceso y concluyó en que para el debido funcionamiento de dichas unidades se debería destinar un recurso mínimo de 3.5 millones de pesos anuales.

El municipio de Apaseo el Alto mediante oficio P.M 1-228/2013 de fecha 8 de marzo de 2013, solicitó apoyo para equipar el centro de control animal municipal con un quirófano y un incinerador de residuos sólidos biológicos.

El Lic. Eduardo Guillén Hernández, Regidor y Presidente de la Comisión de Gobierno, Reglamentos y Justicia Municipal del Ayuntamiento de Celaya, Gto., mediante oficio GOB-EGH-143/2013 de fecha 14 de marzo de 2013, manifestó que era importante considerar que en la mayoría de los municipios no se cuenta con la infraestructura, los recursos humanos y financieros.

El ayuntamiento de León en la sesión ordinaria de fecha 14 de marzo de 2013, acordó respecto al costo de las unidades médicas veterinarias que era necesario prever que la mayoría de los municipios del Estado de Guanajuato, no cuentan con los recursos necesarios para la efectiva operación de dichas unidades.

El municipio de Coroneo, a través del Oficio núm. PMC/049/2013 de fecha 21 de marzo de 2013, se manifestaron estar en desacuerdo en que la creación, operación y supervisión de las unidades médicas veterinarias sean con cargo a los municipios, en razón de que están conscientes de la obligatoriedad que tienen de prestar servicios públicos, sin embargo no cuentan con recursos considerados para tal fin.

Del municipio de Acámbaro, mediante el oficio de número SR-585/13 de fecha 13 de marzo del año en curso, suscrito por el C. Alfredo Ordoñez López, Regidor de desarrollo económico, se realizó un análisis de la relación costo-servicio que le representaría al municipio prestar el servicio público que se pretende con la iniciativa y se señala que, por mencionar, se requiere una inversión fija en tecnología (equipo y mobiliario) mayor a los 10 millones de pesos, para las diversas áreas y para inversión circulante un mínimo un millón de pesos mensual.

El ayuntamiento de Moroleón comunicó que en la sesión ordinaria número 11 de fecha 15 de marzo de 2013, acordó señalar que el presupuesto municipal actualmente no resistiría una carga de esa magnitud.

El municipio de Uriangato, mediante oficio número SMU/00172/13, de fecha 14 de marzo de 2013, propuso que se emita una disposición alterna en el sentido de que para la creación y establecimiento de las unidades médicas veterinarias, se cuente con el apoyo económico de Gobierno del Estado.

El municipio de Guanajuato, a través del escrito de fecha 25 de febrero de 2013, suscrito por el C. Eduardo Durán Velo, Regidor del Ayuntamiento y Secretario de la Comisión de Gobierno y Asuntos Jurídicos, manifestó que el Ayuntamiento están de acuerdo con la protección y cuidado de los animales, sin embargo, si en un momento dado el legislador aprobaba la iniciativa en análisis, sugirió se señalara las fuentes de financiamiento para la implementación de dichos centros.

El municipio de San Luis de la Paz comunicó que en la sesión de 9 de abril de 2013, acordó que no obstante que la iniciativa busca asegurar la atención médica a los animales en situación de calle, esta responsabilidad debe de ser atribuida exclusivamente a los propietarios de dichos animales, a fin de no generar una carga de carácter económico al municipio.

Por otra parte, la Coordinación General Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado, señaló respecto al impacto económico:

> *«...estimamos que la propuesta normativa resulta poco práctica para los municipios que integran nuestra entidad, pues incrementa obligaciones cuando en realidad de los 46 municipios del Estado, sólo 16 de ellos —Acámbaro, Celaya, Coroneo, Cortazar, Guanajuato, Irapuato, León, Salamanca, San Francisco del Rincón, San José Iturbide, San Miguel de Allende, Santa Cruz de Juventino Rosas, Silao, Tarimoro, Villagrán y Yuriria—, cuentan con reglamentación en materia de control animal lo que refleja de manera clara el estado que guarda el tema en los municipios.»*

De las consideraciones vertidas por los municipios y el Poder Ejecutivo, a través de unidad antes señalada, concluimos en que la problemática de la falta de recursos presupuestales en las haciendas municipales limitan la prestación del servicio público en los términos propuestos por el iniciante.

Segunda. La iniciativa contempla en la denominación del Capítulo Quinto a las Unidades Médicas Veterinarias y a los Centros de Control Animal, sin embargo de acuerdo con el contenido del artículo 29 propuesto que se señala:

> *«Capítulo Quinto*
> ***De las Unidades Médicas Veterinarias** y los Centros de Control Animal*
>
> ***«ARTÍCULO 29. Corresponde a los municipios la creación y establecimiento de las Unidades Médicas Veterinarias, las cuales tienen por objeto:***
>
> ***«I. Brindar atención médica a animales en situación de calle.***
> ***«II. Brindar atención médica a animales que aun teniendo dueño, éste no cuente con los recursos necesarios para proporcionarle dicha atención.***

«La atención médica que se otorgará por parte de las Unidades Médicas Veterinarias tendrá que garantizar la supervivencia y el trato digno para cualquier animal, independientemente de su situación.

«Además, el municipio será el encargado de supervisar dichas Unidades, vigilando que se cumpla con lo dispuesto en el presente artículo.»

Se desprende que el proponente eliminó del presente numeral toda referencia a los Centros de Control Animal previstos en la ley vigente. Aunado a lo anterior, en la parte expositiva de la iniciativa se señala:

«Razones por las cuales, se inserta al Capítulo Quinto de la Ley en mención, la creación y establecimiento, por parte de los municipios, de las Unidades Médicas Veterinarias, con el fin de que se les proporcione a los animales una atención médica especializada que garantice tanto su supervivencia como un trato digno.»

De lo transcrito, se colige que el iniciante propone sustituir a los Centros de Control Animal con las referidas Unidades Médicas Veterinarias, para proporcionar el servicio de atención médica especializada. Sin embargo, si tal es la pretensión normativa que se busca con la iniciativa, ésta no está coherentemente sustentada, ya que la extinción legislativa de los Centros no se agota solamente con su supresión del contenido normativo del artículo 29 en cita; puesto que, bajo el principio de congruencia normativa, para que esta disposición cumpliese con los propósitos del iniciante, se debieron adecuar también los siguientes artículos:

- 1, fracción IV que establece que uno de los objetos de la ley es el de regular el funcionamiento de los Centros de Control Animal.
- 2, fracción III, que define el concepto de Centro de Control Animal.
- 3, fracción V que establece que los Centros de Control Animal son autoridades para la aplicación y vigilancia del cumplimiento de esta Ley.
- 5, fracción I, donde se señala que es competencia de los ayuntamientos dictar las disposiciones reglamentarias para el funcionamiento de los Centros de Control Animal.
- 5 a., que refiere la posibilidad de celebrar convenios de coordinación con otros municipios para la prestación de los servicios públicos del Centro de Control Animal.

Segunda. El iniciante al proponer la figura de las Unidades Médicas Veterinarias, propone, además, en las fracciones I y II del artículo 29, que éstas prestarán servicios de «atención médica» a animales en situación de calle y a los animales que aún teniendo dueño, éste no cuente con los recursos necesarios para proporcionarle dicha atención. Sin embargo, a pesar de la centralidad que el término «atención médica», tiene, para los efectos del objeto de las multirreferidas unidades, el iniciante no precisó sus alcances, motivo por el cual se realizó un ejercicio interpretativo del mismo al tratarse de un concepto polisémico, recurriendo a lo que prevé la Ley General de Salud respecto al término «atención médica», para establecer los alcances y así determinar si la naturaleza del servicio que prestarían las Unidades Médicas Veterinarias sería similar al servicio público de salud a cargo del municipio y que prestan actualmente a través de los Centros de Control Animal.

La Ley General de Salud, establece:

> *«**CAPÍTULO II***
> ***Atención Médica***
>
> ***Artículo 32.** Se entiende por atención médica el conjunto de servicios que se proporcionan al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud, la cual podrá apoyarse de medios electrónicos de acuerdo con las normas oficiales mexicanas que al efecto expida la Secretaría de Salud.*
>
> *«**Artículo 33.** Las actividades de atención médica son:*
> ***I.** Preventivas, que incluyen las de promoción general y las de protección específica;*
>
> ***II.** Curativas, que tienen como fin efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar tratamiento oportuno;*
>
> ***III.** De rehabilitación, que incluyen acciones tendientes a optimizar las capacidades y funciones de las personas con discapacidad, y*
>
> ***IV.** Paliativas, que incluyen el cuidado integral para preservar la calidad de vida del paciente, a través de la prevención, tratamiento y control del dolor, y otros síntomas físicos y emocionales por parte de un equipo profesional multidisciplinario.»*

A partir de este ejercicio interpretativo, inferimos que por «atención médica», para los efectos pretendidos por el iniciante, en el caso en específico, se refiere a que se deberá proporcionar todos los servicios para proteger, promover y restaurar la salud de los animales domésticos. Sin embargo, conforme a la propuesta, se dejarían fuera otras obligaciones y que de conformidad con las *Normas Oficiales Mexicanas «NOM-042-SSA2-2006, Prevención y control de enfermedades. Especificaciones sanitarias para los centros de control canina» y «NOM-011-SSA2-2011. Para la prevención y control de la rabia humana y en los perros y gatos.»*, es obligación de los municipios prestar, como

parte del servicio público de salud, las acciones como son la captura, la estancia y sacrificio humanitario, con el fin de prevenir enfermedades zoonóticas y lesiones a la población en general ocasionadas por los perros y gatos. Por lo que al atender las demás normas jurídicas que integran el ordenamiento, aun cuando no sea de fuente legislativa, pero que por disposición de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, también constituyen fuente de obligaciones para las autoridades municipales del país, como es el caso de las normas oficiales mexicanas que hemos citado y que regulan actividades de salud pública en las que se manifiestan las facultades de control sanitario, en materia de animales domésticos, consideramos que existen disposiciones normativas vigentes que son susceptibles de observarse para atender la problemática expuesta por el iniciante.

Tercera. Respecto al último párrafo del artículo 29 propuesto por el iniciante que precisa:

> *«Además, el municipio será el encargado de supervisar dichas Unidades, vigilando que se cumpla con lo dispuesto en el presente artículo.»*

Se consideró que toda vez que las referidas Unidades, igual que los Centros de Control Animal, son áreas pertenecientes a la propia administración pública municipal, y que conforme al artículo 3 de la propia Ley para la Protección de los Animales Domésticos en el Estado de Guanajuato, se establecen que las autoridades encargadas de vigilar el cumplimiento de la ley son: los ayuntamientos, los presidentes municipales, las dependencias o entidad municipal encargada de la salud pública, las dependencias o entidad municipal encargada del medio ambiente y ecología, así como los propios centros de control animal; luego entonces, si la atribución de vigilar el cumplimiento de la ley ya está otorgada a la autoridad municipal y en los términos de la iniciativa, la operación y mantenimiento de estas Unidades puede constituir una contingencia presupuestal, que implicaría limitar el margen financiero de los ayuntamientos y los limitaría para el cumplimiento de las funciones y servicios públicos de su competencia.

Cuarta. Finalmente, en relación a la adición de un artículo 29 Bis y al carecer éste de contenido normativo, no mereció análisis por esta Comisión.

Por las razones y fundamentos expresados en las consideraciones que anteceden, la diputada y los diputados que integramos la Comisión dictaminadora, consideramos que la iniciativa carece de racionalidad jurídico-formal al presentar antinomias, además de elementos de técnica legislativa que imposibilitan su viabilidad y pertinencia, motivos por los cuales proponemos su archivo definitivo, sin dejar de resaltar que valoramos el fin que persigue la iniciativa y que, ante la inobservancia de la misma, representa un problema social, que se traduce en situaciones de riesgo para la salud de las personas y afectaciones al medio ambiente, generados por la sobrepoblación de perros y gatos sin dueño aparente en las calles, lo cual nos obliga a emprender acciones en el ámbito de nuestra competencia para que los municipios

asuman su función, así como realizar una revisión integral a la Ley para la Protección de los Animales Domésticos en el Estado de Guanajuato, para lograr tal fin.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

Acuerdo

Único. La Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, acuerda ordenar el archivo definitivo de la iniciativa por la que se reforma el artículo 29 y se adiciona un artículo 29 Bis a la Ley para la Protección de los Animales Domésticos en el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Carlos Joaquín Chacón Calderón integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México ante la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.

Guanajuato, Gto., 23 de mayo de 2013
La Comisión de Medio Ambiente

Dip. Jorge Arena Elizondo

Dip. Francisco Arreola Sánchez — EN CONTRA

Dip. Érika Lorena Arroyo Bello

Dip. Luz Daniel Campos Langa

Dip. Francisco Flores Solano