



Diario de los Debates

ORGANO OFICIAL DE LA CAMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Poder Legislativo Federal, LVIII Legislatura

Correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio

Director General de Crónica Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidenta Diputada Beatriz Elena Paredes Rangel	Director del Diario de los Debates Jesús Norberto Reyes Ayala
Año III	México, DF, jueves 21 de noviembre de 2002	Sesión No. 28

SUMARIO

ASISTENCIA.....	11
ORDEN DEL DIA.....	11
LEY GENERAL DE EDUCACION	
Desde su curul el diputado Fernando Pérez Noriega objeta la inclusión en el orden del día de la presente sesión, del dictamen de las Comisiones Unidas de Educación Publica y Servicios Educativos, de Cultura Ciencia y Tecnología y de Presupuesto y Cuenta Pública, con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 25 de la Ley General de Educación, sobre destinar un monto anual equivalente al 8% del Producto Interno Bruto del país al gasto público federal en educación.....	19
Hablan sobre la incorporación del dictamen en el orden del día los diputados:	
Fernando Pérez Noriega.....	20
Justino Eduardo Andrade Sánchez.....	21

Por indicaciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura al acuerdo de la Mesa Directiva por el que se incluye en el orden del día de la sesión del jueves 21 de noviembre de 2002, el dictamen con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Ley General de Educación.	22
Se concede la palabra al diputado Armando Salinas Torre.	24
REGISTRO DE ASISTENCIA	26
 LEY GENERAL DE EDUCACION	
Continúa la discusión sobre la inclusión en el orden del día de la presente sesión, del mencionado dictamen, el diputado Ramón León Morales.	27
Desde sus curules diversos diputados intervienen al respecto.	29
Se aprueba incluir en el orden del día de esta sesión, en primera lectura, el dictamen con proyecto de decreto que adiciona el artículo 25 de la Ley General de Educación.	30
 ACTA DE LA SESION ANTERIOR	 30
 COMUNIDADES INDIGENAS.	
Comunicación de la Cámara de Senadores con acuerdo por el que solicita a la Cámara de Diputados, incrementar en 100% la partida presupuestal para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.	33
 FONDEN	
Comunicación de la Cámara de Senadores con acuerdo por el que solicita a la Cámara de Diputados, asignar en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003, una cantidad significativa para la protección civil y en especial para el Fondo Nacional de Desastres Naturales. Se turna a las comisiones de Gobernación y Seguridad Pública y de Presupuesto y Cuenta Pública.	33
 EDUCACION SUPERIOR	
Comunicación de la Cámara de Senadores con acuerdo por el que solicita a la Cámara de Diputados, valorar y analizar, el trabajo de conferencia de las comisiones de Educación y Cultura, Ciencia y Tecnología y de Hacienda y Crédito Público, del Senado de la República con las comisiones análogas de la Cámara de Diputados, la pertinencia de crear un Fondo para la Equidad y el Fortalecimiento de la Educación Pública Superior. Se turna a las comisiones de Educación Pública y Servicios Educativos y de Presupuesto y Cuenta Pública.	34

UNAM

El grupo de enlace con la Universidad Nacional Autónoma de México, comunica el convenio de la Cámara de Diputados con esa institución académica. De enterado y proporcionándose los apoyos necesarios por parte de esta Legislatura para llevar a cabo esas acciones, en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México. De enterado. 34

HURACAN "KENNA"

Comunicación del diputado Salvador Cosío Gaona, para solicitar la intervención legal procedente a cargo de la Mesa Directiva a fin de dar cumplimiento al punto de acuerdo aprobado por la Cámara de Diputados el 29 de octubre pasado, relativo a la problemática que enfrentan diversos municipios de los estados de Jalisco y Nayarit, afectados severamente por el huracán "Kenna". Se turna a la Mesa Directiva. 36

DIPUTADO QUE SE REINCORPORA

Comunicación del diputado Bernardo Borbón Vilches, por la que informa de su reincorporación a sus labores legislativas. De enterado. 37

SESION SOLEMNE DE CONGRESO GENERAL

Comunicación del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en relación con el formato de la Sesión Solemne de Congreso General para recibir a los Reyes de España, celebrada el 18 de noviembre de 2002. De enterado y tórnese a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. 37

FONDEN

Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, relativo a la creación de una comisión especial encargada de vigilar que los recursos del Fondo Nacional de Desastres Naturales y partidas extraordinarias, se apliquen a la restauración de las zonas dañadas y ayuda a los damnificados por el huracán "Kenna". Aprobado. 37

COMISIONES LEGISLATIVAS

Dos comunicaciones de la Junta de Coordinación Política, por el que se proponen cambios en la integración de la mesas directivas de: la Comisión Especial Encargada de Coadyuvar y dar Seguimiento a los Proyectos de Desarrollo Regional Relacionados con la Región Sur-Sureste de México y de la de Trabajo y Previsión Social y en la integración de la Comisión de Cultura. Aprobadas. 38

Comunicación de la Junta de Coordinación Política, con la que informa de cambios en la integración de las comisiones de Comunicaciones, de Transportes, de Desarrollo Social, de Juventud y Deporte, de Pesca y de Radio, Televisión y Cinematografía. De enterado. 39

EDUCACION PUBLICA

Oficio de la Cámara de Senadores, con el que remite iniciativa presentada por el senador Roberto Pérez de Alva Blanco, del Partido Revolucionario Institucional, con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XVIII al artículo 61 de la Ley Aduanera, y la fracción IX al artículo 25 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, respecto a la exención del pago de impuestos a la importación de mercancías destinadas a la enseñanza que imparten las instituciones de educación pública. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. 39

SECTOR PORCICOLA

Oficio de la Secretaría de Gobernación, con el que remite copia del oficio de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en relación con el punto de acuerdo aprobado por la Cámara de Diputados, sobre las acciones dirigidas al apoyo del sector porcícola nacional ante el incremento de las importaciones provenientes de Estados Unidos de América. Remítase copia al promovente y a las comisiones de Agricultura y Ganadería y Especial de Ganadería. 44

ESTADO DE CHIHUAHUA

Oficio de la Secretaría de Gobernación, con el que remite copia del oficio del Director General del Fondo Nacional de Desastres Naturales, en relación con el punto de acuerdo aprobado por la Cámara de Diputados, para declarar el municipio de Janos, Chihuahua, zona de desastre en virtud de la sequía presentada en esa entidad federativa. Remítase copia al promovente. 45

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Oficio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el que remite el documento denominado "Distribución del Pago de Impuestos y Recepción del Gasto Público por Deciles de Ingreso de las Familias. Resultados para el año 2000". Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público y remítase copia al Centro de Estudios de Finanzas Públicas. 47

LEY GENERAL DE DESARROLLO
FORESTAL SUSTENTABLE

Oficio de la Cámara de Senadores, con el que remite minuta proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, y se reforman y adicionan las leyes: General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; Orgánica de la Administración Pública Federal, y de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles. Se turna a las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 102

COMUNIDADES INDIGENAS

Oficio de la Cámara de Senadores, con el que remite minuta proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamien-

tos Humanos. Se turna a las comisiones de Desarrollo Social y de Asuntos Indígenas.	153
VOLUMEN II	
LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO	
Oficio de la Cámara de Senadores, con el que remite minuta proyecto de decreto por el que se expide dicha ley, reglamentaria del párrafo segundo del artículo 113 constitucional. Se turna a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.	155
ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL	
Oficio de la Cámara de Senadores, con el que remite minuta proyecto de decreto que adiciona la fracción XXIX-L al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de pesca y acuicultura. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.	161
LEY GENERAL DE EDUCACION	
Oficio de la Cámara de Senadores, con el que remite minuta proyecto de decreto por el que reforma la fracción XI del artículo 7o. y el párrafo tercero del artículo 48 de la Ley General de Educación. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.	162
REINO DE ESPAÑA	
Dos oficios de la Cámara de Senadores, con los que remite minutas proyectos de decreto que conceden permiso a los ciudadanos Alberto Manuel Ortega Venzor y Eduardo Sojo Garza Aldape, para aceptar y usar las condecoraciones que les confiere el Gobierno del Reino de España. Se turnan a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	163
LEY GENERAL DE SALUD	
El diputado Federico Granja Ricalde presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 222 de dicha ley, respecto a la elaboración de medicamentos. Se turna a la Comisión de Salud.	164
LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE	
Se rectifica el turno a la minuta presentada y se turna a las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con opinión, en lo referente a las leyes Orgánica de la Administración Pública Federal y de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.	165

LEY DE COORDINACION FISCAL

El diputado Esteban Daniel Martínez Enríquez presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, para incorporar al Distrito Federal en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. **166**

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

La diputada Adela del Carmen Graniel Campos presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 39 de ese ordenamiento, referente a otorgar estímulos fiscales a pequeños y medianos empresarios. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. **172**

LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD
Y GASTO PUBLICO FEDERAL

La diputada María Miroslava García Suárez presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona dicha ley. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. **177**

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

El diputado Alfredo Hernández Raigosa presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 24 y 26 de dicha ley. Se turna a la Comisión de Comercio y Fomento Industrial. **181**

LEY DE ALMACENAMIENTO RURAL

El diputado Julián Luzanilla Contreras presenta iniciativa con proyecto de decreto que expide la mencionada ley. Se turna a la Comisión de Agricultura y Ganadería. **183**

COMERCIO EXTERIOR

El diputado César Alejandro Monraz Sustaita presenta a nombre de diputados de diversos grupos parlamentarios, iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de las leyes: Aduanera y de Comercio Exterior. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. **201**

LEY DE COORDINACION FISCAL

El diputado Cutberto Cantorán Espinosa presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 25, 46, 47 y 48 de dicha ley, respecto a la creación del fondo compensatorio con recursos del ramo 33, que permita ampliar la cobertura y abatir rezagos del nivel educativo superior en los estados. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. **221**

LEY DE COORDINACION FISCAL

El diputado Manuel Duarte Ramírez presenta iniciativa con proyecto de decreto, que reforma diversos artículos de dicha ley. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. 232

LEY DE ORGANIZACIONES GANADERAS

El diputado J. Jesús Dueñas Llerenas presenta iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona el artículo 13 de dicha ley, a fin de establecer los requisitos para ser miembro del consejo directivo de las organizaciones ganaderas. Se turna a la Comisión de Agricultura y Ganadería. 238

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

El diputado Cuauhtémoc Rafael Montero Esquivel presenta iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el artículo 15 de la mencionada ley. Se turna a las comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social. 239

PROPAGANDA DE PRODUCTOS RELACIONADOS CON LA SALUD

La diputada Adela del Carmen Graniel Campos presenta iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona el artículo 427-bis de la Ley General de Salud y los artículos 64 y 67 de la Ley Federal de Radio y Televisión. Se turna a las comisiones de Salud y de Radio, Televisión y Cinematografía. 241

CODIGO DE COMERCIO

Primera lectura a dictamen de la Comisión de Comercio y Fomento Industrial con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código de Comercio, en materia de firma electrónica. 246

LEY GENERAL DE EDUCACION

Dictamen de las comisiones unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, de Cultura, de Ciencia y Tecnología y de Presupuesto y Cuenta Pública, con proyecto de decreto por el que adiciona el artículo 25 de la Ley General de Educación, sobre destinar un monto anual equivalente al 8% del Producto Interno Bruto del país al gasto público federal en educación. Es de primera lectura. 257

BRASIL

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, con proyecto de decreto que concede permiso al ciudadano José Luis Romero Hicks, para aceptar y usar la condecoración que le confiere el Gobierno de la República Federativa de Brasil. Es de primera lectura. 261

ALEMANIA

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, con proyecto de decreto que concede permiso al ciudadano José Antonio Pujals Fuentes, para aceptar y usar la condecoración que le confiere el Gobierno de la República Federal de Alemania. Es de primera lectura. 262

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Dictamen de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, con proyectos de decreto que conceden permisos a 14 ciudadanos, para prestar servicios en diversas representaciones diplomáticas de Estados Unidos de América en México. Es de primera lectura. 262

MEDALLA EDUARDO NERI

Dictamen de la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con proyecto de decreto para que la Cámara de Diputados extienda el plazo para la dictaminación y entrega de la Medalla al Mérito Cívico "Eduardo Neri, Legisladores de 1913". Es de segunda lectura. 264

Sin nadie que solicite hacer uso de la palabra, se aprueba. Publíquese en el *Diario Oficial* de la Federación. 266

LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL

Dictamen de la Comisión de Comercio y Fomento Industrial, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de dicha ley, con respecto a las franquicias. Es de segunda lectura. 266

A nombre de la comisión fundamenta el dictamen el diputado Carlos Nicolás Villegas Flores. 272

Sin nadie más que solicite hacer uso de la palabra, se aprueba. Pasa a la Cámara de Senadores, para los efectos constitucionales. 273

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS
Y SERVICIOS DEL SECTOR PUBLICO

Dictamen de la Comisión de Comercio y Fomento Industrial, con proyecto de decreto que adiciona el artículo 25 con un tercer párrafo y el artículo 31 con una fracción III, de dicha ley, respecto a la participación de personas morales o físicas en el procedimiento del Título Tercero de la misma ley, y demostrar que no tienen obligaciones financieras vencidas ante el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. Es de segunda lectura. 273

Para fundamentar el dictamen y proponer modificaciones al artículo 25 de la ley referida, a nombre de la comisión, se concede la palabra al diputado Francisco Javier Ortiz Esquivel. 276

La Asamblea admite la modificación propuesta por la comisión.	278
Habla en pro del dictamen el diputado Arturo Escobar y Vega.	278
Aprobado el proyecto de decreto, con la modificación aceptada. Pasa a la Cámara de Senadores para los efectos constitucionales.	279

MATERIA PESQUERA

La Presidencia informa de la recepción de una comunicación de la presidencia de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, por la que solicita retirar del orden del día el dictamen de las comisiones unidas de Pesca y de Justicia y Derechos Humanos, con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 24, 25, 26 y 27 de la Ley de Pesca, y adiciona la fracción VI del artículo 420 del Código Penal Federal. La Presidencia obsequia la solicitud.	279
---	-----

ESTADO DE SINALOA

Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con puntos de acuerdo para la revisión y solución inmediata de la problemática ambiental de la playa Las Lupitas, en la bahía de Teacapán, municipio de Escuinapa, Sinaloa, en respuesta al punto de acuerdo presentado el 11 de diciembre de 2001.	279
Sin discusión se aprueba, comuníquense a las autoridades competentes.	283

MEDIO AMBIENTE

Dictamen de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con puntos de acuerdo para solicitar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, establezca de manera definitiva y permanente, en temporadas de camarón, el programa especial de verificación ambiental en la reserva de la biosfera del Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, en respuesta al punto de acuerdo presentado el 15 de diciembre de 2001.	283
--	-----

A discusión intervienen los diputados:

Rigoberto Romero Aceves, quien solicita se posponga la aprobación del dictamen.	287
Diego Cobo Terrazas.	288
Julián Luzanilla Contreras, quien solicita se retire el dictamen a fin de mejorarlo.	288
Desde su curul el diputado Diego Cobo Terrazas, a nombre de la comisión dictaminadora, acepta retira del orden del día el dictamen referido, en aras de lograr mayores consensos.	289

HURACAN "ISIDORE"

Dictamen de las comisiones de Comercio y Fomento Industrial y de Energía, con puntos de acuerdo para exhortar al Poder Ejecutivo Federal, a que emita un decreto que amplíe la tarifa de verano en los estados de Campeche, Yucatán, Quintana Roo y Chiapas, estados afectados por el huracán "Isidore", en respuesta al punto de acuerdo presentado el 1o. de octubre de 2002. 289

Sin que motive discusión se aprueba. Comuníquese.. . . . 291

SIDA

Dictamen de la Comisión de Salud, con punto de acuerdo para que se contemple en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003, la asignación de recursos suficientes para la atención de las personas infectadas por el virus de inmunodeficiencia humana/ síndrome de inmunodeficiencia adquirida, en respuesta al punto de acuerdo presentado el 26 de septiembre de 2002. 291

Desde su curul la diputada María Eugenia Galván Antillón, a nombre de la comisión, propone suprimir el segundo resolutivo del punto de acuerdo. 294

Sin nadie que solicite el uso de la palabra se aprueba el punto de acuerdo, con la supresión propuesta. Comuníquese a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. 295

TIENDAS DE AUTOSERVICIO

Dictamen de la Comisión de Comercio y Fomento Industrial, en relación con la proposición con punto de acuerdo sobre prácticas monopólicas en tiendas de autoservicio, en respuesta al punto de acuerdo presentado por el diputado Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta. 295

Sin nadie que solicite hacer uso de la palabra, la Presidenta señala que, en virtud de que el dictamen es un informe de desahogo se da por desahogada la proposición. 297

ORDEN DEL DIA

De la próxima sesión. 297

CLAUSURA Y CITATORIO. 298

RESUMEN DE TRABAJOS. 299

DIPUTADOS QUE PARTICIPARON DURANTE LA SESION. 301

**Presidencia de la diputada
Beatriz Elena Paredes Rangel**

ASISTENCIA

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Ruego a la Secretaría haga del conocimiento de esta Presidencia el resultado del cómputo de asistencia de los diputados.

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista:

Se informa a la Presidencia que existen registrados previamente 367 diputados. Por lo tanto, hay quórum.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel
(a las 10:37 horas):

Se abre la sesión.

Proceda la Secretaría a dar lectura al orden del día.

ORDEN DEL DIA

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista:

«Primer Periodo de Sesiones Ordinarias.— Tercer Año.— LVIII Legislatura.

Orden del día

Jueves 21 de noviembre de 2002.

Acta de la sesión anterior.

Comunicaciones

De la Mesa Directiva.

De la Cámara de Senadores.

Del grupo de enlace con la UNAM.

Del diputado Salvador Cosío Gaona.

Del diputado Bernardo Borbón Vilches.

Del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

De la Junta de Coordinación Política.

Oficio de la Cámara de Senadores

Con el que remite la iniciativa por la que se adiciona una fracción XVIII al artículo 61 de la Ley Aduanera y una fracción IX al artículo 25 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, presentada por el senador Roberto Pérez de Alva Blanco, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Oficios de la Secretaría de Gobernación

Con el que remite oficio de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en relación al punto de acuerdo aprobado por la Cámara de Diputados, sobre las acciones dirigidas al apoyo del sector porcícola nacional, ante el incremento de las importaciones provenientes de Estados Unidos de América.

Con el que remite oficio del director general del Fondo Nacional de Desastres Naturales, en relación al punto de acuerdo aprobado por la Cámara de Diputados, por el que se solicita se declare al municipio de Janos del estado de Chihuahua, zona de desastre en virtud de la sequía que se presentó en esa entidad.

Oficio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Con el que remite documento denominado “Distribución del Pago de Impuestos y Recepción del Gasto Público por Deciles de Ingreso de las Familias, Resultados para el año 2000”, para dar cumplimiento al artículo 33 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002. (Turno a comisión.)

Minutas

Proyecto de decreto por el cual se expide la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y se reforman y adicionan las leyes: General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; Orgánica de la Administración Pública Federal; de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles. (Turno a comisión.)

Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos. (Turno a comisión.)

Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. (Turno a comisión.)

Proyecto de decreto que adiciona una fracción XXIX-L al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Turno a comisión.)

Proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XI del artículo 7o. y el párrafo tercero del artículo 48 de la Ley General de Educación. (Turno a comisión.)

Proyecto de decreto que concede permiso al ciudadano Alberto Manuel Ortega Venzor, para aceptar y usar la condecoración de la Orden de Isabel la Católica, en grado de Encomienda de Número, que le confiere el Gobierno del Reino de España. (Turno a comisión.)

Proyecto de decreto que concede permiso al ciudadano Eduardo Sojo Garza Aldape, para aceptar y usar la condecoración de la Orden de Isabel la Católica, en grado de Gran Cruz, que le confiere el Gobierno del Reino de España. (Turno a comisión.)

Iniciativas de diputados

Que reforma el artículo 222 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Federico Granja Ricalde, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Que adiciona el artículo 13 de la Ley de Organizaciones Ganaderas, a fin de establecer los requisitos para ser miembro del consejo directivo, a cargo del diputado Jesús Dueñas Llerenas, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Que reforma la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Esteban Daniel Martínez Enríquez, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Que reforma los artículos 7o., 8o., y 47 de la Ley General de Educación, a cargo del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Turno a comisión.)

Que reforma el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, a cargo de la diputada Adela del Carmen Graniel Campos, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Que reforma la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, a cargo de la diputada Miroslava García Suárez, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Que reforma la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo del diputado Alfredo Hernández Raigosa, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Que reforma el artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo del diputado Cuauhtémoc Montero Esquivel, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

De Ley sobre Almacenaje Rural, a cargo del diputado Julián Luzanilla Contreras, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Que reforma diversas disposiciones de la Ley Aduanera y la Ley de Comercio Exterior, a cargo del diputado César Alejandro Monraz Sustaita, a nombre de diversos grupos parlamentarios. (Turno a comisión.)

Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de la Ley Federal de Radio y Televisión, a cargo de la diputada Adela del Carmen Graniel Campos, del grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Que adiciona el tercer párrafo de la fracción III del artículo 145 de la Ley Aduanera, a cargo de la diputada Rosalía Peredo Aguilar, del grupo parlamentario del Partido del Trabajo. (Turno a comisión.)

Que reforma y adiciona los artículos 25, 46, 47 y 48 de la Ley de Coordinación Fiscal, para la creación de un fondo compensatorio con recursos del Ramo 33 que permita ampliar la cobertura y abatir rezagos del nivel educativo superior en los estados, a cargo del diputado Cutberto Cantorán Espinosa, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Que reforma diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Manuel Duarte Ramírez, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Dictámenes de primera lectura

De la Comisión de Comercio y Fomento Industrial, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio. (Firma electrónica.)

De las comisiones unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, Cultura, Ciencia y Tecnología y de Presupuestos y Cuenta Pública, con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 25 de la Ley General de Educación.

De la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, con proyecto de decreto que concede permiso al ciudadano José Luis Romero Hicks, para aceptar y usar la condecoración de la Orden Nacional de Cruzeiro do Sul en grado de Gran Oficial, que le confiere el Gobierno de la República Federativa de Brasil.

De la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, con proyecto de decreto que concede permiso al ciudadano José Antonio Pujals Fuentes, para aceptar y usar la condecoración de la Cruz de Caballero de la Orden del Mérito de la República Federal de Alemania, que le confiere el Gobierno de dicho país.

De la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, con proyecto de decreto que concede permiso a los ciudadanos Adolfo Alberto Gutiérrez Félix, Raquel Herminia Rodríguez Brayda-Chapa, Graciela Torres González, José Heriberto Lugo Guajardo, Francis Michaelle Soto Macías, Gerardo Villarreal Rivas, Emma Lorena Solano Noriega, Benjamín Antonio Ayala Morales, Julio César Sánchez Rojas, Diana Citlalli Granados Díaz, Guillermo Meléndez Castro, Suzanne Elizabeth Bond Ortiz de la Peña, Martha Graciela Pineda Trejo y Julio César García Aguilar, para prestar servicios en diversas representaciones diplomáticas de Estados Unidos de América en México.

Dictámenes a discusión

De la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, con proyecto de decreto para que la Cámara de Diputados extienda el plazo para la dictaminación y entrega de la Medalla al Mérito Cívico “Eduardo Neri, Legisladores de 1913”.

De la Comisión de Comercio y Fomento Industrial, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial.

De la Comisión de Comercio y Fomento Industrial, con proyecto de decreto que adiciona el artículo 25 con un tercer párrafo y el artículo 31 con una fracción III de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

De las comisiones unidas de Pesca y de Justicia y Derechos Humanos, con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 24, 25, 26 y 27 de la Ley de Pesca y adiciona la fracción VI del artículo 420 del Código Penal Federal.

De la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con puntos de acuerdo para la revisión y solución inmediata de la problemática ambiental de la playa “Las Lupitas”, en la bahía de Teacapán, municipio de Escuinapa, Sinaloa.

De la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con puntos de acuerdo para solicitar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Procuraduría de Protección al Ambiente, reanude en forma inmediata el programa especial de verificación ambiental.

De las comisiones de Comercio y Fomento Industrial y de Energía, con puntos de acuerdo para exhortar al Poder Ejecutivo Federal, a la emisión de un decreto que amplíe la tarifa de verano en los estados de Campeche, Yucatán, Quintana Roo y Chiapas.

De la Comisión de Salud, con puntos de acuerdo para exhortar al Ejecutivo Federal contemple en el Presupuesto de Egresos la asignación de recursos suficientes para la atención de las personas infectadas por el VIH/SIDA.

De la Comisión de Comercio y Fomento Industrial, con puntos de acuerdo para que la Secretaría de Economía informe sobre las prácticas monopólicas de las cadenas comerciales.

Excitativas

A las comisiones de Cultura y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a cargo de la diputada Mónica Serrano Peña, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.

A la Junta de Coordinación Política, a cargo del diputado Jaime Martínez Veloz, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

A la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, a cargo del diputado Salvador Cosío Gaona, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

A la Comisión del Distrito Federal, a cargo del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

A la Comisión de Hacienda y Crédito Público, a cargo de la diputada Irma Piñeyro Arias, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

A la Comisión de Puntos Constitucionales, a cargo de la diputada Martha Ruth del Toro Gaytán, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.

A la Comisión de Hacienda y Crédito Público, a cargo del diputado Rafael Hernández Estrada, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

A la Junta de Coordinación Política, a cargo de la diputada Irma Piñeyro Arias, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Proposiciones

Con punto de acuerdo en relación a la propaganda electoral, a cargo del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación a las tarifas eléctricas, a cargo del diputado Alfredo Hernández Raigosa, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo sobre la problemática agraria del estado de Guerrero, a cargo del diputado Félix Castellanos Hernández, del grupo parlamentario del Partido del Trabajo. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo, a efecto de exhortar al Instituto Federal Electoral, así como a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República para que se realice una campaña permanente de difusión de los delitos electorales y su sanción correspondiente, a cargo del diputado Francisco Ezequiel Jurado Contreras, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presente junto con la Ley de Ingresos, la

calendarización de los ingresos prioritarios, a cargo del diputado José Antonio Magallanes Rodríguez, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo por el que exhorta al Poder Ejecutivo Federal, en calidad de miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y en el marco de un posible ataque de Estados Unidos de América a Irak, favorezca con su sentido de voto, aquella resolución que amplíe la probabilidad de alcanzar una solución pacífica al conflicto, misma que contribuya a la causa de la paz y la seguridad mundial, a cargo de la diputada Heidi Storsberg Montes, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para exhortar al titular del Ejecutivo Federal para iniciar las negociaciones para proteger las ramas de producción agrícola y ganadera, a cargo del diputado Jaime Rodríguez López, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo por el que solicita declarar área natural protegida la zona "Cerro del Colihuc", ubicado en Teziutlán Hueytamalco, Puebla, a cargo de la diputada Concepción González Molina, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación al presupuesto de la UNAM para el año 2003, a cargo del diputado Alfredo Hernández Raigosa, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación al proceso de selección de los consejeros del Instituto Estatal Electoral del Estado de Nuevo León, a cargo del diputado José Rodolfo Escudero Barrera, del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para que la Cámara de Diputados exprese su posición respecto a la reunión de la APEC, a cargo del diputado José Narro Céspedes, del grupo parlamentario del Partido del Trabajo. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación con los trabajos del Banrural, a cargo del diputado José Manuel del Río Virgen, de Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para que los municipios de Talpa de Allende, San Sebastián del Oeste y Mascota, del estado de Jalisco, sean declarados zona de desastre, a cargo del diputado Salvador Cosío Gaona, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Urgente resolución.)

Con punto de acuerdo para solicitar a la Auditoría Superior de la Federación investigue el posible desvío de recursos federales por parte de la fundación “Vamos México”, a cargo del diputado Elías Martínez Rufino, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación a la instalación de terminales de gas en las playas de Tijuana, a cargo del diputado Jaime Martínez Veloz, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Urgente resolución.)

Con punto de acuerdo en relación al Poder Judicial del estado de Yucatán, a cargo del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para que autoridades federales y locales se aboquen al saneamiento y reforestación del parque nacional Desierto de los Leones, a cargo del diputado Jorge Alberto Lara Rivera, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo sobre la aplicación del artículo decimosexto transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación del año 2002 y las partidas específicas para pueblos indios establecido en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Genoveva Domínguez Rodríguez, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación a la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos para el año 2003, a cargo del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo relacionado al proceso de entrega de concesiones de Ferrocarriles Nacionales de México, a cargo del diputado José Manuel del Río Virgen, de Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para impulsar un programa vial de carreteras para el estado de México, a cargo del diputado

Jaime Vázquez Castillo, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para que la Cámara de Diputados exhorte al Director General del IMSS, a que cumpla debidamente lo que establece el artículo vigesimoquinto transitorio del decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, publicado en el *Diario Oficial* el 20 de diciembre de 2001, a cargo del diputado Rafael Servín Maldonado, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para solicitar al Ejecutivo Federal, información sobre el estado que guardan algunas áreas de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado César Augusto Santiago Ramírez, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo con relación a la agresión a reporteros de Tijuana por elementos de la Policía Judicial Federal, a cargo del diputado Jaime Martínez Veloz, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Semarnat para solicitar mayor vigilancia en las áreas naturales protegidas, a cargo del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para que se declare el año 2003 como “Año de los Derechos Políticos de la Mujer Mexicana”, a cargo de la diputada Hilda Anderson Nevárez, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para que la representación de México ante la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, solicite el respeto a los derechos humanos de los practicantes del Falun Dafa, a cargo del diputado Sergio Acosta Salazar, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para otorgar recursos a los pescadores damnificados con motivo del huracán “Kenna” en los estados de Jalisco y Nayarit, a cargo del diputado José Manuel Quintanilla Rentería, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Urgente resolución.)

Con punto de acuerdo para solicitar una investigación a la Sagarpa en razón de no haber motivado y fundado correc-

tamente el decreto del 3 de septiembre de 2001, mediante el cual el Gobierno Federal expropió 27 ingenios en el país, a cargo del diputado Arturo Herviz Reyes, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para solicitar la comparecencia del Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, a cargo del diputado Víctor Emanuel Díaz Palacios, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación al aumento anunciado a las tarifas eléctricas, a cargo del diputado Marco Antonio Dávila Montesinos, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para exhortar a todas las estaciones de radio y televisión a celebrar el Día Internacional de la Radio y la Televisión a favor de los niños, promovido por la UNICEF, así como a la Secretaría de Gobernación para otorgar todas las facilidades, para dicha celebración, a cargo del diputado Gumerindo Alvarez Sotelo, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo sobre la necesaria equidad en los medios de comunicación electrónicos en tiempos de campaña electoral, a cargo del diputado Jaime Martínez Veloz, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación a la reunión entre el Ejecutivo Federal y los gobernadores de las entidades federativas, a cargo del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para solicitar que la Semarnat promueva el decreto por medio del cual se constituya como área natural protegida "El Sistema de Cavernas", localizado en la sierra de Huautla de Jiménez, Oaxaca, definiendo los programas de manejo y de ordenamiento ecológico que corresponden conforme a lo previsto en la ley de la materia, a cargo del diputado Pablo de Jesús Arnaud Carreño, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para la afiliación del programa anti-drogas en el estado de Baja California, a cargo del diputado Jaime Martínez Veloz, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para solicitar a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, realice las acciones pertinentes, a fin de reforzar la comercialización del frijol mexicano, a cargo del diputado José Carlos Luna Salas, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para crear una comisión especial encargada de vigilar que no se desvíen recursos federales en el proceso electoral del estado de México, a cargo del diputado Alejandro Gómez Olvera, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación a la protección civil, a cargo del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo sobre la problemática de seguridad en el Distrito Federal, a cargo de la diputada Nelly Campos Quiroz, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para destinar recursos económicos en una partida específica a las universidades indígenas, a cargo del diputado Héctor Sánchez López, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para convocar a una convención fiscal nacional, a cargo del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. (Urgente resolución.)

Con punto de acuerdo en relación a la credencial de elector en el estado de Baja California, a cargo de la diputada Rosa Delia Cota Montaña, del grupo parlamentario del Partido del Trabajo. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo sobre la problemática de los derechos de las mujeres en el estado de Yucatán, a cargo del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación a los trabajos de la Sección Instructora, a cargo del diputado Luis Miguel Barbosa Huerta, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación al presupuesto para el año 2003, a cargo del diputado José Narro Céspedes, del

grupo parlamentario del Partido del Trabajo. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo sobre la situación actual del campo mexicano, a cargo del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación a la seguridad pública, a cargo del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación a la comunicación física del estado de Chiapas, a cargo del diputado César Augusto Santiago Ramírez, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para solicitar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, realice las investigaciones pertinentes e informe las causas del retraso en la obra carretera "Cafetal-Bacalar", en el estado de Quintana Roo, a cargo del diputado Juan Carlos Pallares Bueno, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación a la homologación del precio de la gasolina en la frontera norte, a cargo del diputado Jaime Martínez Veloz, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación a la entrada en vigor del capítulo agropecuario del TLCAN a partir del año 2003, a cargo del diputado José Narro Céspedes, del grupo parlamentario del Partido del Trabajo. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo por el que se solicita al titular del Poder Ejecutivo Federal, expedir el decreto que asegure el cabal cumplimiento de los propósitos y compromisos del Consejo Nacional de Autoridades Educativas, conforme a las normas y objetivos consensuados por las autoridades educativas, suscrito por integrantes de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, a cargo del diputado Héctor Méndez Alarcón. (Urgente resolución.)

Con punto de acuerdo sobre la educación en México, a cargo del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Relaciones Exteriores se sirva incluir en sus programas de apoyo a los migrantes, la enseñanza del idioma inglés, a cargo del diputado Ramón Mantilla y González de la Lla-

ve, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo mediante el cual la Cámara de Diputados exhorta a la Auditoría Superior de la Federación y a la Secodam, para auditar la gestión pública de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, durante los ejercicios fiscales 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001, a cargo del diputado José Antonio Magallanes Rodríguez, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo por el que se exhorta a los poderes ejecutivos de cada estado, para que a través de las procuradurías generales de los estados, ejerzan acción en contra de los que resulten responsables por el delito de fraude y otros, relacionado con los actos ilícitos cometidos por la organización llamada "Unión Campesina Independiente", así como aplicar las sanciones correspondientes y la reparación del daño ocasionado, a cargo del diputado Miguel Ángel Mantilla Martínez, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para solicitarle a la Comisión Especial Sur-Sureste, realice un estudio y evaluación económica y social del proyecto de creación de un puerto de entrada (Home Port) en el estado de Quintana Roo, a cargo del diputado Juan Carlos Pallares Bueno, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para exhortar al Ejecutivo Federal a la emisión de un decreto que amplíe la tarifa de verano en el estado de Tabasco, a cargo de la diputada Lorena Beaurregard de los Santos, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para que los diputados integrantes de la LVIII Legislatura, donen a las bibliotecas públicas del país 10 libros, a cargo del diputado Gregorio Arturo Meza de la Rosa, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo sobre las acciones del Estado ante los crímenes de lesa humanidad, a cargo de la diputada Petra Santos Ortiz, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, inicie un programa de regularización de hoteles y establecimientos turísticos irregulares

en distintos destinos turísticos del país, suscrito por diversos diputados integrantes de la Comisión de Turismo. (Urgente resolución.)

Con punto de acuerdo para simplificar los diversos trámites administrativos para la regulación de usuarios de aguas nacionales que realicen actividades de carácter agrícola y ganadero, así como brindarles apoyo para dotarlos de la infraestructura necesaria para sus actividades fundamentales, a cargo del diputado Juan José Noguera Ruiz, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo sobre la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de habilitar un recinto alternativo para el trabajo del pleno y de los ciudadanos ministros, a cargo del diputado Jorge Alberto Lara Rivera, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para que la Cámara de Diputados exhorte al Senado de la República para que revise y modifique el capítulo agropecuario del TLCAN, a cargo de la diputada Miroslava García Suárez, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para aumentar el presupuesto que Pemex otorga para el desarrollo social de las entidades federativas donde extrae, refina y conduce petróleo, a cargo del diputado Abel Trejo González, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación a la situación laboral de los trabajadores del INAH, a cargo de la diputada Petra Santos Ortiz, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo en relación al proceso poselectoral en el estado de Hidalgo, a cargo del grupo parlamentario del Partido del Trabajo. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo sobre el derecho de los trabajadores a una vivienda digna, a cargo del diputado Armín Valdés Torres, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para que en el Presupuesto de Egresos de 2003, se asigne a los productores de caña del país una partida para que puedan cumplir con sus cuotas del

IMSS, a cargo del diputado Arturo Herviz Reyes, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. (Turno a comisión.)

Con punto de acuerdo para solicitar que se emita el decreto de área natural protegida a la zona conocida como “Caña Alta”, ubicada en el temario de diferentes municipios del estado de Veracruz, a cargo del diputado Pedro Manteyola Sáinz, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. (Turno a comisión.)

Agenda política

Sobre la integración del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, a cargo del diputado Luis Miguel Barbosa Huerta, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Sobre el presupuesto para 2003, a cargo del diputado José Narro Céspedes, del grupo parlamentario del Partido del Trabajo.

Efemérides

Sobre el Día Mundial de los Sin Techo, a cargo de la diputada Raquel Cortés López, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Sobre las mujeres rurales en el marco del Día Mundial de la Mujer Rural, a cargo de las diputadas: Silvia América López Escoffie, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, Eréndira Olimpia Cova Brindis, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y Hortensia Aragón Castillo, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Sobre el Día Mundial de la Alimentación, a cargo de la diputada Beatriz Patricia Lorenzo Juárez, del Partido Alianza Social y del grupo parlamentario del Partido del Trabajo.

Sobre el aniversario del natalicio de Aquiles Serdán, a cargo del grupo parlamentario del Partido del Trabajo.

Sobre el aniversario luctuoso de don Fernando Gutiérrez Barrios, a cargo del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Sobre el aniversario de la UNESCO, a cargo del diputado Alfonso Vicente Díaz, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.

Sobre el aniversario de la Promulgación del Acta de Independencia por el Congreso de Chilpancingo, a cargo del grupo parlamentario del Partido del Trabajo.

Sobre el CCCLI aniversario del natalicio de sor Juana Inés de la Cruz, a cargo de las diputadas: Esperanza Santillán Castillo, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y Hortensia Aragón Castillo, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Sobre la conmemoración de la gesta histórica de Jesús García Corona, “Héroe de Nacozari”, ocurrida el 7 de noviembre de 1907, a cargo del diputado Oscar Ochoa Patrón, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.

Sobre el aniversario del natalicio de don Felipe Carrillo Puerto, a cargo del diputado Jorge Carlos Berlín Montero, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Sobre el Día de la No Violencia Contra las Mujeres, a cargo de la diputada Elba Arrieta Pérez, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Sobre “Las Soldaderas”, con motivo del aniversario de la Revolución Mexicana, a cargo de la diputada Celita Trinidad Alamilla Padrón, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.»

LEY GENERAL DE EDUCACION

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Gracias, señora diputada.

Está consideración el orden del día...

El diputado Fernando Pérez Noriega (desde su curul):

Señora Presidenta.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Sí, diputado, el diputado Fernando Pérez Noriega, del grupo parlamentario de Acción Nacional.

El diputado Fernando Pérez Noriega (desde su curul):

Muchas gracias, diputada Presidenta.

En los términos de los artículos 18 y 19 del Reglamento para el Gobierno Interior de esta Cámara, el Partido Acción Nacional objeta la inclusión como punto número dos dentro del capítulo de dictámenes de primera lectura, el supuesto dictamen relacionado con el artículo 25 de la Ley de Educación, por lo que solicito atentamente a la Presidencia instruya a la Secretaría dé lectura a los artículos 18 y 19 respectivos del Reglamento Interior y solicito se lleve a cabo el trámite especial establecido en el numeral 19.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Con gusto, señor diputado.

Esta Presidencia obsequia el planteamiento del diputado Pérez Noriega y le ruega a la Secretaría dar lectura a los artículos 18 y 19 del Reglamento.

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista:

Reglamento para el Gobierno Interior, artículos 18 y 19 de la Presidencia y vicepresidencia.

“**Artículo 18.** El Presidente, en sus resoluciones, estará subordinado al voto de su respectiva Cámara.

Artículo 19. Este voto será consultado cuando algún miembro de la Cámara reclame la resolución o trámite del Presidente, previa una discusión en que podrán hablar dos individuos en pro y dos en contra, lo cual se podrá hacer siempre que no haya mediado votación en el mismo negocio y se adhieran a la reclamación, por lo menos, dos de los individuos presentes.”

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Tenemos entonces la impugnación del diputado Pérez Noriega por la inclusión en el orden del día, como dictamen de primera lectura, del dictamen relativo al artículo 25 de la Ley de Educación.

Quisiera registrar en términos del artículo 19 si hay oradores en pro de que se retire y en contra de que se retire.

En pro de que se retire, entiendo, el diputado Pérez Noriega; en contra de que se retire el diputado Eduardo Andrade y el diputado Ramón León.

¿Hay algún otro registro en pro? Sólo son dos legisladores.

Bien, entonces tiene la palabra el diputado Pérez Noriega en pro de que se retire.

El diputado Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta (desde su curul):

Señora Presidenta.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Antes diputado. ¿Diputado Barbosa?

El diputado Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta (desde su curul):

Señora Presidenta, observar que el trámite propuesto por el diputado en tribuna no corresponde a una resolución de la Presidencia de la Mesa Directiva, sino de la Mesa Directiva.

Y los artículos 18 y 19 del Reglamento se refieren a ello, a impugnar y someter a la consideración de la Asamblea una resolución de la Presidencia.

Entonces, por tanto, hago esa observación para que quede constancia.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Correcto, queda constancia del planteamiento.

Diputado Pérez Noriega, en uso de la palabra.

El diputado Fernando Pérez Noriega:

Muchas gracias, señora Presidenta:

El tema que nos ocupa es un tema de importancia trascendental para el trabajo ordenado de esta Cámara de Diputados. Me permito recordarles a las compañeras y compañeros diputados, que el trabajo de los legisladores se lleva a cabo en comisiones, es donde se lleva el detalle y el análisis, dedicado o detallado de cada una de las iniciativas.

Me gustaría recordar, en primer lugar, lo que se establece en el artículo 60 del Reglamento para el Gobierno Interior, que en forma clara, que ninguna proposición o proyecto, podrá discutirse sin que primero pase a la comisión o comisiones correspondientes y éstas y permito subrayarlo dice: "... y éstas hayan dictaminado".

En el presente caso, el supuesto dictamen de las comisiones unidas, en el que se modifica el artículo 25 de la Ley de Educación, no cumplió con ese requisito.

Hago un reconocimiento expreso, tal y como se manifestó en la sesión pasada, de que hubo una convocatoria, pero también hubo un reconocimiento expreso, tanto por los secretarios como por los presidentes de las mesas directivas respectivas, de que no hubo un quórum respectivo y, por lo tanto, que no pudieron sesionar dichas comisiones, desde el punto de vista legal.

Es importante el analizar algunos otros artículos de nuestro Reglamento Interior, para ver por qué es necesario que materialmente se reúnan las comisiones.

En primer lugar, en el artículo 60 de nuestro Reglamento, y nótese la cantidad de artículos que van a referirse a las comisiones, establecen que para el despacho de los negocios, se nombrará por cada una de las cámaras, en este caso, la Cámara de Diputados, comisiones permanentes, para que examinen e instruyan hasta ponerlos en estado de resolución las iniciativas que se les turnen.

Posteriormente en el artículo 85 de nuestro Reglamento, se establece también con claridad que las comisiones deberán funcionar, no solamente durante el receso del Congreso, y dice: "para el despacho de los asuntos a su cargo y que el presidente de cada comisión, tendrá a su cargo, coordinar el trabajo de los miembros de la misma".

Es decir, estas comisiones pueden trabajar, no solamente en los periodos legislativos sino también en los recesos.

Posteriormente en el artículo 87 y con gran claridad lo establece, dice que: "toda comisión deberá presentar su dictamen en los negocios de su competencia". Nuevamente se refiere a que se debe presentar un dictamen elaborado dentro de la comisión.

En el artículo 88 se establece como requisito para considerar un dictamen, el que esté firmado por la mayoría, pero siempre y cuando haya existido una reunión material de las

comisiones. Y un tema fundamental, es que en esa reunión de comisión, donde se vote un dictamen, es que se puede presentar un voto particular por escrito. Si no hay reunión material de comisiones, no puede, si alguien quisiera, presentar un voto particular por escrito con posterioridad.

Pero no solamente eso, sino que en el artículo 89, cuando se habla del trabajo de las comisiones, se establece un derecho, para que en las comisiones, puedan pedir información a cualquier archivo y oficinas de la nación, para poder dictaminar un tema de la competencia de la comisión.

Qué importante es la materia de la educación, que con una reunión material, todos los diputados, en ese momento, podrían haber pedido información detallada sobre este tema que, en virtud del trámite irregular que se manejó se está negando.

Pero, por otro lado, también se está violentando el artículo 90, en la posibilidad de que los integrantes de la comisión puedan, en su momento, para ilustrar su juicio en el despacho de los negocios, en este caso, dictaminar una ley tan importante, tener conferencias con los funcionarios públicos respectivos.

En este caso tampoco se permitió que los integrantes de estas comisiones unidas, pudieran pedir información, pero tampoco tuvieron la oportunidad de pedir el entrevistarse con los funcionarios públicos respectivos.

También se violentó un derecho que tenemos los 500 diputados, que es poder reunirnos en una reunión material de comisiones, para efecto de poder asistir con voz en esas reuniones, aun cuando no tuvieran voto. En esta materia tampoco pudieron acercarse los compañeros y compañeras diputados a platicar y a comentar sobre un tema tan importante como es la educación.

En pocas palabras, compañeras y compañeros diputados, no puede admitirse a trámite un dictamen que no es producto de una reunión material de comisiones. El que no se maneje de esta forma, traicionaría no solamente todo nuestro Reglamento Interior, sino el espíritu del trabajo en comisiones.

Si ustedes votan a favor de que se incluya en el orden del día, estarían reconociendo que en un futuro cualquier partido político que tenga mayoría de firmas en una comisión, lo único que va a estar obligado es a obtener las firmas sin tener que convocar a una reunión formal, sin tampoco te-

ner que discutir en las comisiones el objeto de las iniciativas, se va a negar el derecho que tienen los diputados integrantes de las comisiones para pedir información a los funcionarios públicos, para citarlos a ellos a tener también de primera mano la información determinada y finalmente, también se estará violentando el derecho de los 500 legisladores para que no puedan participar en esas reuniones materiales de comisión.

En pocas palabras, compañeras y compañeros diputados, estamos haciendo nugatorio el derecho de legislar.

Yo les pido, compañeras y compañeros diputados, que voten en contra de la inclusión en el orden del día de este supuesto dictamen del artículo 25 de la Ley de Educación y que no aceptemos un precedente que será peligroso para el trabajo adecuado de la Cámara de Diputados.

Muchas gracias, por su atención.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Gracias, señor diputado.

Tiene la palabra el diputado Eduardo Andrade.

El diputado Justino Eduardo Andrade Sánchez:

Con su permiso, señora Presidenta; compañeras y compañeros diputados:

Este debate tiene una muy alta significación para nuestros trabajos parlamentarios.

Estamos en presencia de un aparente conflicto de normas: las que señalan la necesidad de que se reúnan las comisiones para producir los dictámenes que bien se ha dicho aquí en la tribuna, es la manera natural como debe trabajar el Congreso; pero es evidente, desde el debate que se dio en la sesión pasada, que han existido condiciones irregulares por virtud de las cuales, aparentemente se ha dado un bloqueo al trabajo.

Las comisiones, efectivamente son la forma de trabajar, pero no la de no trabajar, no la de bloquear, no la de impedir que se realice la función legislativa que nos está encomendada. Un principio fundamental de interpretación, es que las normas deben interpretarse en un sentido funcional, se trata de que funcione nuestra tarea legislativa, no de que no funcione.

La Mesa Directiva, en uso de una facultad que le confiere nuestra Ley Orgánica, ha interpretado en el acuerdo que está a nuestro conocimiento, las razones que la llevaron a presentar a nuestra consideración en el orden del día este proyecto, este dictamen, corrijo.

No voy a leer aquí los considerandos, porque está muy claro de ellos, por ejemplo que hay tres excitativas presentadas a las comisiones unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, de Cultura, de Ciencia y Tecnología, que hubo y aquí tengo a la vista, convocatorias. Decía el diputado que me antecedió en el uso de la palabra, que debe convocarse a las comisiones. Por supuesto, y se convocó; aquí tengo copia de la *Gaceta* del 7 de noviembre, con una convocatoria y otra del martes 12 de noviembre, con otra convocatoria. Y está señalado el acuerdo que dictó la Mesa Directiva, para excitar a cualquiera de las comisiones a nombre de la Cámara, que presenten un dictamen.

Ojo, leo textual: "...respecto de la Comisión de Educación Pública que observó el trámite dictado por la Presidencia, de acuerdo a atribuciones establecidas en el artículo 21 fracción XVI que dice: excitar a cualquiera de las comisiones a nombre de la Cámara, a que presenten un dictamen si han transcurrido cinco días de aquél en que se turne su asunto, etcétera".

En consecuencia, se han cumplido formalidades que evitan que pudiera establecerse un precedente indebido, que sí lo sería, como el presentar un dictamen sólo firmado por diputados, sin haber realizado ningún procedimiento para que se reuniesen las comisiones. Pero cuando el procedimiento se ha llevado a la práctica; cuando la Comisión de Educación se ha reunido en varias sesiones a discutir el problema; cuando tiene un dictamen elaborado como lo señala la ley y el Reglamento; cuando se ha convocado en cumplimiento de un acuerdo de la mesa directiva, a las demás comisiones y éstas no han participado y sin embargo han firmado el dictamen.

En esa disyuntiva de aparente confrontación de normas, ha hecho bien la mesa directiva, en privilegiar la interpretación funcional y ponerla además a consideración del pleno. Nada está ocurriendo, salvo el bloqueo indebido en las comisiones, que vaya en contra de un proceso legislativo racional y válido.

Hubo el intento de que se reunieran de la manera prevista y se cumplieron todas las formalidades. El dictamen existe y es válido de acuerdo al artículo 88, porque tiene la ma-

yoría de las firmas de los miembros de las comisiones involucradas.

El pleno es ahora el juez supremo. Tenemos que decidir, ya habiendo conocido ampliamente lo que ocurrió, le dedicamos mucho rato en la sesión pasada, estamos en condiciones de determinar funcionalmente, que este pleno tenga conocimiento del dictamen. Tenemos derecho a ello. Que se lea en consecuencia en primera lectura y habrá tiempo suficiente entre la primera y la segunda lectura, para que quienes tienen interés, miembros o no de las comisiones, consulten funcionarios; analicen el asunto; lo analicen con detenimiento y vengan aquí a la tribuna a que discutamos y legislemos, no a que no legislemos.

Yo les exhorto pues, a votar porque se incluya en el orden del día este punto.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Gracias. Honorable Asamblea:

Esta Mesa Directiva considera importante informar que tenemos registrados al diputado León Morales, a favor de que quede incorporado en el dictamen y al diputado Armando Salinas, en contra de que quede incorporado en el dictamen.

Dado que se ha hecho alusión a la Mesa Directiva, yo le rogaría a la Secretaría dar lectura al acuerdo de la Mesa Directiva que fundamentó la incorporación en el orden del día, del punto a discusión

Diputado Gómez Villanueva, se está rigiendo este debate por el artículo 19 que señala que sólo puede haber dos intervenciones a favor y dos intervenciones en contra.

Gracias, señor diputado.

Diputado Dorador.

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

De la Mesa Directiva. Acuerdo de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por el que se incluye en el orden del día de la sesión del jueves 21 de noviembre de 2002, el dictamen con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Ley General de Educación.

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 20 y 21, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de los siguientes

CONSIDERANDOS

1. Que el 14 de septiembre de 2002 la diputada Hortensia Aragón Castillo presentó, a nombre del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática una iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Ley General de Educación.

2. Que se presentaron tres excitativas a las comisiones unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, de Cultura, de Ciencia y Tecnología y de Presupuesto y Cuenta Pública, la primera con fecha 14 de diciembre de 2000, la segunda con fecha 20 de septiembre de 2001 y la última con fecha 22 de octubre de 2002.

3. Que los secretarios de la Mesa Directiva, mediante oficio número DGPL 58/2/3/937, de fecha 22 de octubre de 2002, comunicaron a los presidentes de las comisiones de Educación Pública y Servicios Educativos, de Cultura, de Ciencia y Tecnología y de Presupuesto y Cuenta Pública el siguiente trámite dictado por la Presidencia de la Mesa Directiva, “de conformidad con lo que establece el artículo 21 fracción XVI del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se excita a las comisiones de Educación Pública y Servicios Educativos, de Cultura, de Ciencia y Tecnología y de Presupuesto y Cuenta Pública para que a más tardar el 12 de noviembre se reúnan para desahogar este dictamen”.

4. Que con fecha 13 de noviembre de 2002, el presidente de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, diputado Enrique Meléndez Pérez, solicitó a la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados la inclusión en el orden del día de la sesión ordinaria del jueves 14 de noviembre de 2002 el dictamen con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Ley General de Educación.

5. Que con fecha 13 de noviembre de 2002 el diputado Luis Pazos de la Torre, presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y el diputado Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, coordinador del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron, cada uno de ellos, ante la Presidencia de la Mesa Directiva un oficio mediante el cual hicieron diversos planteamientos objetando el

procesamiento para la emisión del dictamen con proyecto de decreto, el que adiciona un párrafo al artículo 25 de la Ley General de Educación.

6. Que la Presidencia de la Mesa Directiva remitió oficialmente los oficios de referencia al diputado Enrique Meléndez, presidente de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, solicitando precisar los antecedentes del trámite legislativo relativo al multicitado dictamen.

7. Que el presidente de la Comisión de Educación y Servicios Educativos remitió constancias de que envió oficios de fecha 5 de noviembre a los presidentes de las comisiones, informando que dicha comisión había aprobado el dictamen referido y solicitándoles convocaran a reunión para que, conjuntamente con las otras comisiones dictaminadoras, realizaran sesión de comisiones unidas el día 11 de noviembre de 2002, a las 17:00 horas, que además se publicaron en la *Gaceta Parlamentaria* de los días 7 y 12 de noviembre de 2002 las referidas convocatorias para sus reuniones de trabajo de los días 11 y 12 de noviembre de 2002, respectivamente, con las comisiones de Cultura, de Ciencia y Tecnología y de Presupuesto y de Cuenta Pública a efecto de analizar, discutir y en su caso aprobar, el proyecto de dictamen a la iniciativa por la que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Ley General de Educación, la cual tiene por objeto destinar a los rubros educativos recursos presupuestales equivalentes al 8% del Producto Interno Bruto (PIB).

8. Que la Junta de Coordinación Política, en su oficio de fecha 13 de noviembre de 2002 por el que comunica a la Presidencia de la Cámara de Diputados los puntos para incluir en el orden del día de la sesión ordinaria del jueves 14 de noviembre de 2002, no incluyó el dictamen con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Ley General de Educación. Sin embargo en dicha sesión la mayoría de los integrantes de la Junta de Coordinación Política solicitaron a la Presidencia de la Mesa Directiva se adicionara de primera lectura al orden del día el dictamen en mención.

9. Que esta Mesa Directiva considera que existió un conocimiento generalizado del dictamen de las comisiones unidas a las que les fue turnada para su estudio la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Ley General de Educación, así como de las reuniones convocadas para su conocimiento, estudio, discusión y firma, lo cual no pudo pasar desapercibido a ningún diputado miembro de las comisiones, sobre todo si

se toman en cuenta los antecedentes que describen el transcurso de más de dos años las excitativas y las convocatorias emitidas y el acuerdo expreso de la Presidencia ante la tercera excitativa que estableció “de conformidad con lo que establece el artículo 21 fracción XVI del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se excita a las comisiones de Educación Pública y Servicios Educativos, de Cultura, de Ciencia y Tecnología y de Presupuesto y Cuenta Pública, para que a más tardar el 12 de noviembre se reúnan para desahogar este dictamen”.

10. Que la Mesa Directiva tiene en su poder el dictamen con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Ley General de Educación, mismo que cuenta con las firmas necesarias para ser presentado a la consideración del pleno, por lo que se cumplen los términos que al respecto establece el artículo 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

11. Que dado que la práctica parlamentaria que en ocasiones extraordinarias y por cuestiones de tiempo, agilidad y otras razones se ha acostumbrado en algunos casos, recabar las firmas necesarias para que un dictamen pueda ser presentado a la consideración del pleno, esta Mesa Directiva adopta el siguiente

ACUERDO

Unico. Por excepción y dado que existe dictamen en términos del artículo 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, incorpórese de primera lectura el dictamen con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Ley General de Educación en el orden del día de la sesión ordinaria del jueves 21 de noviembre de 2002, por las consideraciones descritas en este documento que explican que la falta de reunión de las comisiones unidas no es atribuible a los legisladores comprometidos, y en razón de que mediaba una excitativa con término estricto para la dictaminación.

Palacio Legislativo, a 19 de noviembre de 2002.— Diputados: *Beatriz Elena Paredes Rangel*, Presidenta, rúbrica; *Eric Eber Villanueva Mukul*, Vicepresidente, rúbrica; *María Elena Alvarez Bernal*, Vicepresidenta, rúbrica “en contra”, *Jaime Vázquez Castillo*, Vicepresidente, rúbrica; *Adela Cerezo Bautista*, Secretaria, rúbrica; *Rodolfo Dorador Pérez Gavilán*, Secretario, rúbrica “en contra”.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Continuamos con el debate. El diputado Ramón León, a favor de que prevalezca en el orden del día y el diputado Armando Salinas, en contra. El diputado León tiene la palabra.

El diputado Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta (desde su curul):

Señora Presidenta, tiene que ser Armando Salinas y después Ramón León.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

El orden que establece el artículo 19: “Prevía una discusión en que podrán hablar dos individuos en pro...”

El diputado Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta (desde su curul):

Pero tiene la Mesa Directiva que ordenar.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

No voy a abrir un debate.

Adelante, diputado Salinas

El diputado Armando Salinas Torre:

Con su venia, diputada Presidenta.

Han esgrimido como argumentos, quien me antecedió en el uso de la palabra para hablar en pro de que se sostenga en el orden del día un proyecto de dictamen, algunas consideraciones e interpretaciones respetables, debatibles, que no comparte Acción Nacional y que fueron puntualmente señaladas por mi compañero diputado Pérez Noriega.

Después de leer el acuerdo al que llega la Mesa Directiva, preocupa más todavía el que si una parte argumentativa fue por el orador la de que las normas cumplan con un principio de operatividad, también preocupa mucho que el fundamento de un dictamen que se da a conocer al pleno sea la costumbre.

Acción Nacional nunca ha señalado que las convocatorias para que se lleve a cabo la tan señalada reunión de comisiones unidas hayan sido nulas o que no existan. El argu-

mento central que planteamos en este momento del debate y de nuestra sesión es: que ante el reconocimiento de que no existió una reunión de comisiones unidas para elaborar un dictamen, viola nuestro Reglamento en sus artículos 92 y 93, también en el 88.

Bien han planteado que aquí se dice que con la sola reunión o convergencia de las firmas suficientes de una mayoría existe un dictamen y dicho así puede tener parte de la verdad. Lo que no dicen es que viola el artículo 93, porque una comisión para despachar los asuntos de su incumbencia se tienen que reunir, necesitan tener mayoría y necesitan resolver lo que tienen que resolver y ése es nuestro argumento. No pueden...

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Diputado Salinas: Disculpe. El diputado Leyva quiere formularle una pregunta, ¿está usted de acuerdo?

El diputado Armando Salinas Torre:

Sí, con todo gusto.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Diputado Leyva.

El diputado Efrén Leyva Acevedo (desde su curul):

Señora Presidenta: Quisiera hacerle una pregunta al diputado Salinas.

En su alocución afirma que como él es Presidente de la Comisión de Gobernación no se han recabado firmas para algunos dictámenes de Comisión de Gobernación, cosa que estoy de acuerdo en la mayoría.

Sin embargo, diputado Salinas, es facultad de la Comisión de Gobernación autorizar la prestación de servicios consulares o del otorgamiento para poseer o usar condecoraciones. Esas no pasan en comisión, como usted lo sabe diputado, sino que sólo se recaban firmas. Creo que hay una contradicción en lo que está usted afirmando.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Diputado Salinas: ¿Quiere contestar?

El diputado Armando Salinas Torre:

Sí, gracias diputada Presidenta. Cómo no diputado Leyva.

No, mire, no hay una contradicción, hay probablemente un pequeño... no recuerda usted un dato porque usted y yo estuvimos en la misma sesión donde por unanimidad de los integrantes de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública aprobamos un acuerdo del cual informamos al pleno de esta Asamblea que para las disposiciones de los permisos constitucionales, tanto para solicitar autorización para trabajar en algunos de los consulados o dependencias extranjeras acreditadas en México como para recibir condecoraciones, se hacía mediante el procedimiento que proponía la Mesa Directiva de la legislatura pasada y la primera que presidió los trabajos de ésta.

Fue una propuesta, lo votamos, lo acordamos, obra en documento y es publicada. Es decir, el acuerdo que se tomó fue un dictamen de un acuerdo que planteamos y no el que nos ocupa.

Miren, el debate es éste y creo que hoy, como muchas otras veces hemos estado aquí, podemos coincidir en lo que tanto hemos planteado: la función y el fortalecimiento del Congreso. ¡No está Acción Nacional evadiendo un debate de fondo! ¡No está Acción Nacional haciendo operativo un trabajo de las comisiones, baste solamente recordar que en cumplimiento de nuestra ley y de nuestro Reglamento y en reconocimiento que la costumbre no deroga la ley ni el Reglamento sesionen las comisiones, tengan la mayoría!

Quienes se han pronunciado en el contenido de lo que nosotros llamamos un documento proyecto de dictamen, pueden perfectamente bien hacer mayoría e integrar quórum.

Es tan absurdo sostenerse en la otra posición, a juicio de Acción Nacional, que podríamos hacerlo bajo la costumbre, bajo el principio de que hay que recabar firmas, que cualquier ley que ustedes consideren dictamen, no sesione el pleno de la Cámara de Diputados y recabe la Mesa Directiva, a través de la Secretaría, 251 firmas para que sea válido. Porque lo importante es que se tengan garantizadas o de manifiesto las firmas como tal, ¡no señores! Lo que...

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Diputado Salinas, el diputado Andrade quiere formularle una interpelación ¿la acepta?

El diputado Armando Salinas Torre:

Sí diputado.

El diputado Justino Eduardo Andrade Sánchez

(desde su curul):

Muchas gracias, señor diputado.

Mi pregunta es la siguiente, señor diputado Salinas. ¿Considera usted que es violatoria de la ley la práctica que sigue en la comisión que usted preside, al firmar solamente los dictámenes? Y si es el caso ¿por qué es válido que se haga de esa manera en su comisión y no con el procedimiento que ahora está proponiendo la Mesa Directiva?

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Tiene la palabra el diputado Salinas.

El diputado Armando Salinas Torre:

Muchas gracias, diputada Presidenta.

Mire diputado, con todo gusto, pero creo que sigue siendo fruto más de falta de conocimiento en su argumentación, que de entender que estamos hablando de dos cosas muy distintas. Por supuesto que es legal, que no viola ninguna ley, porque existe un dictamen que aprobó, que dieron cuenta al pleno de la Cámara, pero más aún, porque no hubo un solo diputado que haya objetado un trámite que consideró legal la Mesa Directiva, propuesto a una comisión, que votan en un acuerdo, que se publica en la *Gaceta* y que ha sido planteado al pleno de la Asamblea, no en una, sino en decenas de veces; no es lo mismo, son dos cosas distintas.

Hoy por supuesto que se fundamenta en la costumbre. Señores, usted y yo diputado, cuando usted senador y yo diputado de la LVI, como muchos otros compañeros ni siquiera se hacían convocatorias. No pueden venir hoy a decir que es ya un gran avance de que haya convocatorias pero no se integre quórum en las comisiones, que nada más con firmas.

Antes también era costumbre que ni siquiera se convocaba, que nada más se recababan firmas y llegaban al pleno. Hoy no podemos reconocer el avance democrático y el planteamiento de pluralidad en el parlamento, diciendo que cuando menos hoy sí se hacen convocatorias, aunque no llega-

ron todos los que tenían que estar para hacer quórum.

Vamos a regresar al planteamiento como único argumento de Acción Nacional. Regrese, no se incluya en primera lectura lo que han llamado dictamen y nosotros proyecto de dictamen porque aún no reúne los requisitos del Reglamento en su totalidad y que falta que exista reunión de comisiones, que tienen todo el derecho, toda la fuerza la oposición en su conjunto, para poder hacerlo de conformidad con la ley.

Acción Nacional simple y sencillamente recuerda aquí un argumento que no nos han podido plantear. Nuestra ley y nuestro Reglamento dice que cuando alguien difiera de una mayoría en sesión, tiene derecho a presentar un voto particular en la sesión de la comisión. ¿Si no sesionó la comisión cómo puede presentar cualquiera de los diputados integrantes o cualquier otro miembro de la Cámara de Diputados con derecho a voz, un voto particular? ¡No hay dónde presentarlo! ¡No hay cómo presentarlo! o solamente que nos permitan presentarlo en la Oficialía de Partes, como presentaron el dictamen, sino en una comisión.

Señores, no es evadir el debate, es que sesionen las comisiones. No podemos sentar un precedente de algo que hemos construido con mucho esfuerzo, con legitimidad, honrando lo que representamos, después de dos años y de decenas y decenas de dictámenes, de proyectos de decretos, de decretos, de leyes, de puntos de acuerdos y de debates, por algo que teniendo manera de hacerlo bien se insista en hacerlo mal.

Nuestra petición es muy clara: no se incluya en el orden del día de hoy y tienen la palabra de Acción Nacional de sesionar cumpliendo con los requisitos que nos marca nuestra ley.

Gracias.

 REGISTRO DE ASISTENCIA

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Gracias, señor diputado.

De conformidad con lo dispuesto en el acuerdo relativo al sistema electrónico de registro de asistencias, se pide a la Secretaría dar cuenta del mismo e instruir su cierre.

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista:

Se informa a la Presidencia que hasta el momento se registran 415 diputados. Ciérrase el sistema electrónico.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Gracias, diputada.

 LEY GENERAL DE EDUCACION

Tiene la palabra el diputado Ramón León.

El diputado Ramón León Morales:

Gracias, señora Presidenta.

Un maestro en política nos enseñó un día y nos dice: “para entender la política hay que aprender a leer al revés”.

Cuando aquí se dice que no se quiere rehuir el debate, lo único que se está afirmando con todos los dichos, es que no quieren los compañeros de Acción Nacional debatir el fondo del asunto.

Y son argucias pero no son argucias nuevas, desde que en comisiones se quiso discutir en la Comisión de Educación este punto y estoy hablando a casi dos años, Acción Nacional no se ha presentado a esas reuniones, nunca Acción Nacional ha querido debatir abiertamente algo que es de fondo para todos los mexicanos, como es el que se pueda destinar el 8% del Producto Interno Bruto para educación.

Son argucias y argucias acompañadas de irresponsabilidad porque no han asistido a ninguna reunión ni en comisiones de Educación ni en comisiones unidas precisamente para no dar el debate y en ese sentido queremos decirles, aquí hubo tres excitativas, aquí hubo una convocatoria...

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Permítame, diputado León, el diputado Blake Mora quiere hacer alguna pregunta.

El diputado Ramón León Morales:

Cuando concluya con todo gusto podemos responder.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Adelante, continúe diputado.

El diputado Ramón León Morales:

Fueron convocadas las reuniones no solamente, no solamente para las comisiones, fueron convocadas para comisiones unidas por la propia Presidencia, fueron publicadas en la *Gaceta Parlamentaria*, los señores no se presentaron y que yo sepa ni siquiera se les ha descontado por no asistir a las reuniones de comisiones y eso se llama irresponsabilidad.

Tuvimos comisión, tuvimos reunión de comisiones unidas, tuvimos esa reunión, incluso quiero decirles existen y la vez pasada los compañeros del PAN lo planteaban, dice que existe una minuta al respecto, no quieren discutir, no quieren discutir, el artículo 88 multicitado en esta reunión, en esta Asamblea, plantea muy claramente cómo es la forma en que puede llegar un dictamen a este pleno y lo plantea y dice que es precisamente con la mayoría de las firmas de todos los integrantes de las comisiones unidas.

Pero el fondo del asunto es algo, señores del PAN, por lo que ustedes mucho tiempo estuvieron luchando, ustedes cuando eran oposición, luchaban por el 8% del Producto Interno Bruto para educación, quiero decirles...

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Diputado, me permite. Sí, diputado... que si acepta una interpelación de...

El diputado Ramón León Morales:

En cuanto yo culmine, con mucho gusto acepto.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Okey, gracias. Adelante, diputado.

El diputado Ramón León Morales:

Pero también el 8% del Producto Interno Bruto para educación ha sido una constante recomendación por distintos organismos internacionales y que en México ha sido un hecho y en muchos discursos, incluyendo a diputados del PAN, aquí se han planteado.

Pero no nada más eso. El señor Fox, en su campaña, estuvo proclamando ante sus propios seguidores, ante el propio Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que lucharía, que pugnaría, prometió que para el 2006 culminaría con esa promesa: 8% del Producto Interno Bruto para educación.

Pero vamos más allá, ruego a la Presidencia permita que un Secretario dé lectura a lo que los diputados panistas firmaron en el compromiso social para la calidad de la educación y es precisamente el apartado que viene del compromiso de los legisladores.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Por favor, señor Secretario si quiere dar lectura.

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

De un texto. Compromiso social...

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Un momento, señor Secretario. ¿Si diputado del Valle?. Sonido en la curul del diputado.

El diputado Manuel Castro y del Valle (desde su curul):

Señora Presidenta. El tema del debate es si se incluye o no se incluye el punto en el orden del día y siento que el orador se está desviando del punto...

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Nada más ruego a la Secretaría dar lectura a ese texto e inmediatamente, diputado León, le ruego se circunscriba usted al tema del trámite.

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

Derivado de un documento, compromiso social por la calidad de la educación: ... Los legisladores nos comprometemos a seguir impulsando con responsabilidad nuestra tarea para garantizar el derecho de los mexicanos a tener una educación de buena calidad. Estamos comprometidos con mejorar los niveles de inversión a la educación hasta destinar cuando menos el 8%... del PIB; participaremos también en tareas para apoyar un sano federalismo educativo e

impulsaremos el desarrollo eficaz de un nuevo sistema de evaluación de la calidad educativa, mantendremos estrecha cercanía con el trabajo de los centros educativos, con el fin de conocer la realidad de los educandos y de los educadores y así estar en condiciones de establecer las asignaciones presupuestarias que se requieren para obtener mejores resultados en las instituciones educativas públicas del país.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Diputado León.

El diputado Ramón León Morales:

Gracias, señora Presidenta.

Este es el compromiso público de Acción Nacional y ahora con argucias de método... argucias de método no quieren cumplir con su compromiso.

Yo me refiero en este momento a la nación y me refiero a los mexicanos que en este momento están siguiendo este debate y queremos plantearles y decirles: aquí hay una doble moral.

Estas personas de Acción Nacional que han pasado aquí a decir... a decir que se requiere primero quórum, que no es el caso y no acepto que haya sido el caso y plantean que no se vale firmar al margen de las reuniones, de las reuniones de comisiones, les quiero decir: tú y tú y tú y tú Acción Nacional, firman, firman sin asistir a reuniones y sin que hubo quórum y lo quiero decir no solamente, no solamente, no solamente para reformar leyes, sino también para reformar la Constitución; vamos a las minutas compañeros, más de algunos de los compañeros de Acción Nacional cuando no hubo quórum, cuando no hubo quórum han propuesto que vayamos por las firmas, eso se llama doble moral, eso se llama no tener vergüenza, eso se llama irresponsabilidad.

Argucias para no debatir señores, vengan a debatir, pero debatamos el fondo, debatamos si realmente queremos más recursos para la educación...

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Diputado León, un segundo. Ruego a la Secretaría dar lectura al artículo 105 del Reglamento.

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

Reglamento para el Gobierno Interior, artículo 105, “no se podrá reclamar el orden, sino por medio del Presidente en los siguientes casos:

Para ilustrar la discusión, con la lectura de un documento, cuando se infrinjan artículos de este Reglamento, en cuyo caso deberá ser citado el artículo respectivo, cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación o cuando el orador se aparte del asunto a discusión”.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Yo ruego, a la Asamblea y al orador tengan la gentileza de cuidar el prestigio de esta Asamblea y circunscribir su intervención al tema y a los compañeros legisladores, escuchar con atención al ponente. Diputado León continué.

El diputado Ramón León Morales:

Hace unos días, nos enteramos con que un diputado de Acción Nacional, quiere que haya educación superior de dos años. También quiero plantearles que hace unos meses, es el tema compañeros, hace unos meses aquí aprobamos, aquí aprobamos, aquí aprobamos la obligatoriedad de preescolar y ahora, ahora nos planteamos lo siguiente, no quieren mayores recursos para preescolar porque quieren y estoy seguro, beneficiar a la iniciativa privada, que es quien va a abrir escuelas porque no quieren que haya mayor presupuesto para educación.

Muchas gracias, señora Presidenta.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Diputado León, había usted aceptado dos interpelaciones, la del diputado Blake Mora y la del diputado Maldonado Domínguez.

El diputado Ramón León Morales:

Señora Presidenta, yo con gusto continué el debate si las personas vienen a debatir aquí el tema que se ha tratado.

Gracias.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Diputado Minjarez.

El diputado José Manuel Minjarez Jiménez
(desde su curul):

Señora Presidenta, con todo respeto, después del espectáculo que acabamos de ver, yo quisiera que usted en su calidad de Presidenta de la Mesa Directiva nos aclare perfectamente a todas y a todos los que quieran entender, cuál es el tema que vamos a discutir: la inclusión del dictamen en primera lectura dentro del orden del día o ya el debate si es conveniente no es conveniente, o el tema que esos señores se les ocurra, porque finalmente aquí ya hay una confusión bastante grande y ojalá usted en su calidad de Presidenta pueda meter el orden.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Compañeros diputados, esta Presidencia estima que estamos cayendo en actitudes que ponen en riesgo el prestigio de nuestra Asamblea. El tema que está a discusión es el relativo a la incorporación o no en el orden del día de la sesión de hoy, del dictamen de primera lectura en relación a reformas a la Ley de Educación en su artículo 25. Y esta discusión se ha dado de conformidad con lo establecido en el artículo 19 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, que establece que podrán hablar dos oradores en contra y dos oradores en pro.

En virtud de que este debate ya ha sido dado, vamos a proceder a la votación del tema en discusión. Esta votación se dará en el siguiente sentido:

Aunque el Reglamento establece que puede ser votación económica, esta Presidencia considera que por la importancia del tema y dado que hemos recibido solicitud al respecto, debe ser votación nominal.

En ese...diputado Barbosa.

El diputado Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta
(desde su curul):

Señora Presidenta, hemos escuchado el reclamo de muchos legisladores y legisladoras de que se acate de manera estricta la normativa de nuestro Congreso, nuestra Cámara y habiendo escuchado la lectura del acuerdo de la Mesa Directiva, en donde se determina la inclusión en el orden del día de este punto que estamos debatiendo, es decir del dictamen de la Comisión de Educación y otras, yo pediría, para que quede constancia de si está estrictamente cum-

pliendo la legalidad, que se dé lectura al artículo 20 numeral 2 inciso C.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Al artículo 20 numeral 2 inciso C de la Ley Orgánica. Dé lectura el Secretario.

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

De la Ley Orgánica. Artículo 20 numeral 2 inciso C: “La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes atribuciones.

C) Formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieren votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, conforme al calendario legislativo establecido por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos”.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Diputado Barbosa, es evidente que al poner a consideración en cada sesión el orden del día, es que el criterio de la Mesa Directiva en cada sesión, es que los legisladores tienen oportunidad de plantear sus puntos de vista sobre el orden del día, y si tienen oportunidad de plantearlos, también es obvio que en una práctica democrática, si hay alguna objeción, el pleno es quien podrá tomar la resolución respectiva.

El diputado Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta
(desde su curul):

Sí, Presidenta, parece que molesta que se quiera que se cumpla estrictamente la ley o a veces de un lado o a veces de otro, solamente hice esta moción para que quedara constancia que es facultad de la Mesa Directiva formular y cumplir el orden del día y no tendríamos que estar aquí en votación.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Diputado Barbosa, esta Mesa Directiva siempre ha guiado sus actuaciones con un criterio democrático. Y en ese sentido, el pleno es la autoridad máxima y dado que hay un debate sobre un punto del orden del día, procederemos como lo hacemos en cada sesión, al poner a consideración el orden del día.

Le ruego a la Secretaría, por votación nominal consultar con la Asamblea.

Se abre el sistema de votación electrónica hasta por 10 minutos. Los que estén a favor del orden del día tal y como está propuesta o sea, con la inclusión del dictamen, es voto a favor; a favor del orden del día tal y como está propuesta.

Los que estén en contra de la incorporación del dictamen sobre el artículo 25 de la Ley de Educación, podrán expresarlo votando en contra de ese punto específico del orden del día.

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista:

Se pide se hagan los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento Interior, ábrase el sistema electrónico por 10 minutos para proceder a la votación del orden del día.

(Votación.)

Se informa a la Presidencia que se emitieron 227 votos en pro, 182 en contra.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Gracias diputada. Se ruega a la Asamblea guardar silencio para continuar con la sesión.

Aprobada la incorporación en el orden del día de la sesión del 21 de noviembre, para primera lectura del dictamen en materia de reformas al artículo 25 de la Ley de Educación.

Le ruego a la Secretaría continuar con la sesión y proceder a la discusión y votación de inmediato del acta de la sesión anterior.

ACTA DE LA SESION ANTERIOR

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista:

«Acta de la sesión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, celebrada el martes diecinueve de noviembre de dos mil dos, correspondiente al Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio de la Quincuagésima Octava Legislatura.

Presidencia de la diputada Beatriz Elena Paredes Rangel

En el Palacio Legislativo en San Lázaro, de la capital de los Estados Unidos Mexicanos, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con la asistencia de doscientos noventa y cinco diputados, a las diez horas con veintiún minutos del martes diecinueve de noviembre de dos mil dos, la Presidenta declara abierta la sesión.

La Secretaría da lectura al orden del día.

Desde su curul la diputada Hortensia Aragón Castillo solicita información en relación con el dictamen con proyecto de decreto que adiciona el artículo veinticinco de la Ley General de Educación, en virtud de que no aparece en el orden del día. La Presidenta aclara que en la propuesta de orden del día de la presente sesión enviada por la Junta de Coordinación Política no estaba incorporado el dictamen referido.

Desde sus respectivas curules hacen comentarios al respecto los diputados: Martí Batres Guadarrama, Silvia Alvarez Bruneliere, Hortensia Aragón Castillo y Enrique Meléndez Pérez. La Presidenta informa de los diputados que han solicitado la palabra para este asunto; solicita autorización para tratarlo después de la comparecencia del Secretario de Hacienda y Crédito Público, y comunica que queda sin resolver el apartado de dictámenes de primera lectura del orden del día.

La Asamblea aprueba el acta de la sesión anterior en votación económica.

A solicitud de la Presidencia y de conformidad con el acuerdo relativo al sistema electrónico para el registro de asistencia, a las diez horas con treinta y nueve minutos la Secretaría informa del registro de trescientos noventa y siete diputados y ordena el cierre del sistema.

Por indicaciones de la Presidencia, la Secretaría da lectura al acuerdo aprobado por el pleno relativo a la comparecencia del Secretario de Hacienda y Crédito Público.

La Presidenta informa que en el salón de recepción se encuentra el ciudadano Francisco Gil Díaz, Secretario de Hacienda y Crédito Público, y designa una comisión para introducirlo al salón de sesiones y acompañarlo hasta el lugar que le ha sido asignado.

Se concede la palabra al Secretario de Hacienda y Crédito Público, a fin de exponer la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil tres, así como los Criterios Generales de Política Económica.

Para fijar la posición de su respectivo partido político o grupo parlamentario, se concede la palabra a los diputados: José Manuel del Río Virgen, de Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional; José Antonio Calderón Cardoso, del Partido Alianza Social; Gustavo Riojas Santana, del Partido de la Sociedad Nacionalista; José Narro Céspedes, del Partido del Trabajo; Francisco Agundis Arias, del Partido Verde Ecologista de México; Gregorio Urías Germán, del Partido de la Revolución Democrática; Julio Castellanos Ramírez, del Partido Acción Nacional;

Presidencia del diputado Eric Eber Villanueva Mukul

Y Guillermo Hopkins Gámez, del Partido Revolucionario Institucional.

Presidencia de la diputada Beatriz Elena Paredes Rangel

En la primera ronda de preguntas y respuestas, con derecho de réplica, se concede la palabra a los diputados: Víctor Antonio García Dávila, del Partido del Trabajo; José Antonio Arévalo González, del Partido Verde Ecologista de México; Rosalinda López Hernández, del Partido de la Revolución Democrática; Humberto Muñoz Vargas, del Partido Acción Nacional; y Miguel Arizpe Jiménez, del Partido Revolucionario Institucional, a quienes en su oportunidad da respuesta el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

Ejercen su derecho de réplica los diputados: Víctor Antonio García Dávila; José Antonio Arévalo González; Rosalinda López Hernández; Abelardo Escobar Prieto, en lugar del diputado Humberto Muñoz Vargas; y Miguel Arizpe Jiménez.

En la segunda ronda de preguntas y respuestas, con derecho de réplica, se concede la palabra a los diputados: Félix Castellanos Hernández, del Partido del Trabajo; Francisco Agundis Arias, del Partido Verde Ecologista de México; Tomás Torres Mercado, del Partido de la Revolución Democrática;

**Presidencia del diputado
Eric Eber Villanueva Mukul**

Raúl Martínez González, del Partido Acción Nacional; y Víctor Manuel Gandarilla Carrasco, del Partido Revolucionario Institucional, a quienes en su turno da respuesta el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

Ejercen en su momento su derecho de réplica los diputados: Félix Castellanos Hernández; Francisco Agundis Arias; Tomás Torres Mercado; José Carlos Borunda Zaragoza, en lugar del diputado Raúl Martínez González;

**Presidencia de la diputada
Beatriz Elena Paredes Rangel**

Y Víctor Manuel Gandarilla Carrasco.

Para dirigir un mensaje final a la Asamblea, se concede la palabra al licenciado Francisco Gil Díaz, Secretario de Hacienda y Crédito Público.

La Presidenta dirige unas palabras para agradecer la comparecencia del Secretario de Hacienda y Crédito Público, al final de las cuales solicita a la comisión designada acompañarlo cuando desee retirarse del salón de sesiones.

La Presidenta informa de los diputados registrados para hablar sobre el dictamen con proyecto de decreto que adiciona el artículo veinticinco de la Ley General de Educación, y comunica que la Mesa Directiva está sopesando incorporarlo en el orden del día de la sesión del jueves veintiuno de noviembre de dos mil dos, en primera lectura.

Desde sus curules hacen comentarios al respecto los diputados Eduardo Rivera Pérez y Ramón León Morales. La Presidenta hace aclaraciones e instruye a la Secretaría a dar lectura a los artículos ochenta y ocho y noventa y tres del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

También desde sus curules comentan el asunto los diputados: Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, en dos ocasiones; Martí Batres Guadarrama, en dos ocasiones; Ramón León Morales, en tres ocasiones; Eduardo Rivera Pérez, en dos ocasiones; Miguel Bortolini Castillo, en dos ocasiones; Silvia Alvarez Bruneliere, en dos ocasiones; Enrique Meléndez Pérez, en tres ocasiones; Diego Cobo Terrazas; Hortensia Aragón Castillo, en dos ocasiones; Cuauhtémoc Cardona Benavides; Cutberto Cantorán Espinosa; Fernando

Pérez Noriega; José Manuel del Río Virgen; Juan Nicolás Callejas Arroyo; Jorge Luis García Vera; Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, quien pregunta si obra en poder de la Mesa Directiva el dictamen firmado por la mayoría de los integrantes de las comisiones dictaminadoras, y la Presidenta responde afirmativamente; Augusto Gómez Villanueva; José Narro Céspedes; Oscar Romeo Maldonado Domínguez y Luis Alberto Pazos de la Torre.

La Presidenta comenta que la Mesa Directiva formulará el orden del día de la sesión del jueves veintiuno de noviembre y que en su momento la someterá a consideración del pleno, a fin de que puedan señalarse adiciones o modificaciones; informa que, en atención a una excitativa solicitada por la diputada Hortensia Aragón Castillo y formulada por la Presidencia, los secretarios de la Mesa Directiva enviaron los oficios respectivos a los presidentes de las comisiones dictaminadoras, por lo que existe una excitativa pública ratificada por documental escrito; y señala que en reunión de Mesa Directiva se discutirá si es de incluirse o no el dictamen de referencia para primera lectura en la próxima sesión. La Asamblea, en votación económica, considera suficientemente discutido el asunto.

Para referirse al nonagésimo segundo aniversario del inicio de la Revolución Mexicana, se concede la palabra a los diputados: José Manuel del Río Virgen, de Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional; Beatriz Patricia Lorenzo Juárez, del Partido Alianza Social; Gustavo Riojas Santana, del Partido de la Sociedad Nacionalista; Rosa Delia Cota Montaña, del Partido del Trabajo; María Teresa Campoy Ruy Sánchez, del Partido Verde Ecologista de México; Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, del Partido de la Revolución Democrática; José Alfredo Botello Montes, del Partido Acción Nacional; y J. Melitón Morales Sánchez, del Partido Revolucionario Institucional.

Dos invitaciones de la Secretaría de Cultura del Gobierno del Distrito Federal:

- A la ceremonia cívica conmemorativa del nonagésimo segundo aniversario del inicio de la Revolución Mexicana. Se designa comisión para representar a la Cámara de Diputados.
- A la ceremonia cívica conmemorativa del octogésimo aniversario luctuoso de Ricardo Flores Magón. Se designa comisión para representar a la Cámara de Diputados.

Transcurrido el tiempo acordado para la duración de las sesiones, la Secretaría da lectura al orden del día de la próxima sesión y la Presidencia clausura la de hoy a las dieciséis horas con cinco minutos, citando para la próxima que tendrá lugar el jueves veintiuno de noviembre de dos mil dos, a las diez horas.»

Está a discusión el acta... No habiendo quien haga uso de la palabra, en votación económica se pregunta si se aprueba.

Los diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo...

Los diputados que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo... **Aprobada el acta.**

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Pasamos al siguiente capítulo, oficios de la Cámara de Senadores.

COMUNIDADES INDIGENAS

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Senado de la República.— LVIII Legislatura.— Presidencia de la Mesa Directiva.

Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados, Presentes.

Me permito hacer de su conocimiento que en sesión ordinaria celebrada en esta fecha, se aprobó la propuesta del senador Héctor Astudillo Flores, con punto de acuerdo que a continuación se transcribe:

Primero. Solicitamos a la Cámara de Diputados que disponga incrementar la partida presupuestal específica que incluya recursos suficientes para avanzar en el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas en un 100%, esto es, que en el año 2003 el Presupuesto de Egresos contemple 2 mil millones de pesos para el fondo indígena.

Segundo. Exhortamos al Gobierno Federal para que en términos de la reforma constitucional, en materia de derecho y cultura indígena, aplique los recursos de este fondo indígena en los propósitos establecidos en el apartado B del artículo 2o. constitucional específicamente en todo lo que se refiere al mejoramiento de las condiciones de vida de los grupos indígenas del país. Asimismo, que las instituciones federales correspondientes encargadas de operar los recursos de este fondo, presenten un programa que se publique a más tardar el 31 de marzo de 2003, en el que se especifiquen las acciones federales, estatales, municipales, así como de los pueblos y comunidades indígenas beneficiadas.

Atentamente.

México, DF, a 7 de noviembre de 2002.— Senador *Enrique Jackson Ramírez*, Presidente.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Túrnese a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

FONDEN

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Senado de la República.— LVIII Legislatura.— Mesa Directiva.

Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados.— Presentes.

Me permito hacer de su conocimiento que en sesión ordinaria celebrada en esta fecha, se aprobó la propuesta del senador Ricardo Gerardo Higuera, con punto de acuerdo que a continuación se transcribe:

Primero. El Senado de la República solicita al Ejecutivo Federal la modificación de las reglas de operación del Fondo de Desastres Naturales, a fin de que pueda responder, en tiempo y forma a las situaciones de emergencia de los desastres naturales.

Segundo. Esta soberanía solicita a la Cámara de Diputados que en el Presupuesto del año 2003 se considere una asig-

nación significativa para la protección civil y de manera específica, para el Fondo de Desastres Naturales.

Atentamente.

México, DF, a 7 de noviembre de 2002.— Senador *Enrique Jackson Ramírez*, Presidente.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Túrnese a las comisiones de Gobernación y Seguridad Pública.

EDUCACION SUPERIOR

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Senado de la República.— LVIII Legislatura.— Mesa Directiva.

Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados.— Presentes.

Me permito hacer de su conocimiento que en sesión ordinaria celebrada en esta fecha, se aprobó el dictamen de las comisiones de Educación y Cultura; Ciencia y Tecnología; y Hacienda y Crédito Público; con punto de acuerdo que a continuación se transcribe:

Primero. Con base en los artículos 87 y 88 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 90 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se instruya a las comisiones de Educación y Cultura; Ciencia y Tecnología; y Hacienda y Crédito Público, del Senado de la República, para que mediante trabajo en conferencia con las comisiones legislativas análogas de la Cámara de Diputados, valoren y analicen la pertinencia de crear un fondo para la equidad y el fortalecimiento de la educación pública superior, con base en los proyectos de desarrollo institucional de las universidades públicas.

Segundo. Con base en el artículo 93 constitucional y de los artículos 93, 97 y 98 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 53, 89 y 90 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso Gene-

ral de los Estados Unidos Mexicanos, las comisiones de ambas cámaras convoquen al Ejecutivo Federal y a las autoridades de las universidades públicas de los estados de la Federación, a reuniones de trabajo para establecer los criterios y determinar prioridades, estimaciones presupuestales y procedimientos de asignación, así como los métodos de fiscalización con base en la evaluación, autoevaluación y las metas establecidas en sus programas de desarrollo institucional.

Tercero. Con base en los artículos 71 fracción II, 72 y 74, fracción IV, constitucionales y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el proyecto resultante deberá presentarse en el primer periodo ordinario de sesiones, del tercer año de ejercicio constitucional de la LVIII Legislatura del Congreso de la Unión, como iniciativas a la Ley de Coordinación Fiscal, al Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del Año 2003. Como resultado del trabajo se propondrá una iniciativa de modificaciones a las leyes conducentes para este propósito.

Cuarto. Para garantizar la permanencia de estos recursos durante el tiempo necesario y restituir satisfactoriamente la capacidad financiera de las universidades públicas de los estados de la Federación en términos de equidad, se propone integrar este fondo en el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Atentamente.

México, DF, a 7 de noviembre de 2002.— Senador *Enrique Jackson Ramírez*, Presidente.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Túrnese a las comisiones de Educación y Servicios Educativos y a la de Presupuesto y Cuenta Pública.

UNAM

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

Convenio UNAM-Cámara de Diputados.

1. Diplomado. “Introducción al derecho y la práctica parlamentaria”, coordinado con el Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Este diplomado sería para los diputados recién electos y se llevaría a cabo entre julio y agosto de 2003, con duración de una semana continua.

2. Realización de un: “Taller de Técnica Legislativa” para el personal de las comisiones de la Cámara y, en su caso, los legisladores que deseen asistir, coordinado con el Instituto de Investigaciones Jurídicas.

3. Evento internacional: “Modernización, Reformas y Perspectivas del Estado Democrático Contemporáneo”.

Este evento de gran nivel sería copatrocinado por la UNAM y la Cámara de Diputados, y quizá un canal de televisión. Podría iniciarse a principios de marzo o mayo de 2003 para lograr su mejor realización. La coordinación podría estar a cargo de la Facultad de Ciencias Políticas y el Posgrado.

4. Integrar a la brevedad, con el Instituto de Investigaciones Sociales, un grupo de consulta sobre la Ley de Desarrollo Social.

5. Preparar, con apoyo del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, una propuesta de indicadores para medir el desarrollo social.

6. Realizar, conjuntamente con el Centro de Investigaciones Sobre América del Norte (CISAN), un proyecto de seguimiento de las legislaciones migratorias y de otro tipo que incidan en la problemática mexicana, así como llevar a cabo, con este Centro, otros proyectos de interés.

En otro rubro

7. De manera coordinada, realizar tres coediciones, cuyos temas se discutirán más adelante.

Por otra parte, contemplar la posibilidad de que los libros que produzca la Cámara de Diputados se incorporen al circuito de distribución de las librerías de la UNAM.

8. Realizar una visita al servidor de Internet de la UNAM, a fin de considerar las cuestiones informáticas de interés para la Cámara de Diputados. Un ejemplo de ello sería tener un *link* que permita a la Cámara acceder al acervo de la o las bibliotecas con que cuenta la Universidad Nacional.

9. También se debe considerar la posibilidad de tener una página permanente en la revista de la Universidad, con el

propósito de que, a través de este medio, la Cámara de Diputados pueda informar periódicamente de todo lo relacionado con el trabajo legislativo.

Asimismo, contemplar la posibilidad de que se otorgue un espacio en Radio Universidad para presentar simultáneamente un resumen legislativo.

10. Contar con la remisión periódica de las listas de publicaciones de la UNAM a la Cámara de Diputados.

11. Diseñar una “maestría a distancia”, del tipo del sistema abierto, sobre “El pensamiento político contemporáneo y las tendencias de los Estados nacionales en la etapa de la globalización”. Se trataría de una maestría breve, organizada por posgrados de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales o algún instituto. Contaría con lecturas, CD-ROM y debates semanales o quincenales (viernes por la tarde). Esto sería para legisladores y políticos de primer nivel. La idea sería iniciarla en febrero de 2003, con una duración de seis meses, para que participen los miembros de la actual Legislatura y algunos otros representantes.

PROPOSICIONES

I. Que en las licenciaturas de derecho, y en ciencias políticas, se incorporen como materias ordinarias o, en su caso, materias optativas algunas de las cuestiones básicas sobre el Poder Legislativo: “Historia, desarrollo y características del Poder Legislativo mexicano”, “Derecho parlamentario”, etcétera.

II. Que se instituya una maestría en derecho parlamentario.

III. Que se promueva que los pasantes de derecho, ciencias políticas, administración pública, etcétera, hagan sus tesis sobre temas vinculados con el Poder Legislativo y realicen su servicio social en la Cámara de Diputados.

México, DF, a 6 de noviembre de 2002.— Diputada *Beatriz Paredes Rangel*, Presidenta de la Cámara de Diputados.— Comisión de Enlace del Convenio UNAM-Cámara de Diputados: *María Elena Álvarez Bernal*, representante del grupo parlamentario del PAN y Vicepresidenta de la Cámara de Diputados; *Manuel Añorve Baños*, representante del grupo parlamentario del PRI; *Diego Cobo Terrazas*,

en representación del grupo parlamentario del PVEM; *David Augusto Sotelo Rosas*, representante del PRD y *Jaime Cervantes Rivera*, representante del PT.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

De enterado.

Y proporcioné los apoyos necesarios para llevar a cabo estas acciones, en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México por parte de esta legislatura.

HURACAN KENNA

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Diputados.— LVIII Legislatura.

Diputada Beatriz Paredes Rangel, Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.— Presente.

Muy respetable diputada Presidenta: el suscrito, Salvador Cosío Gaona, diputado Federal electo por el V distrito electoral del estado de Jalisco, con cabecera en el municipio de Puerto Vallarta, me dirijo a usted, con objeto de solicitar la intervención legal que proceda a cargo de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, bajo su muy atinada Presidencia, a fin de lograr consecución del punto de acuerdo aprobado por unanimidad en sesión plenaria de esta soberanía popular, celebrada el pasado día 29 de octubre del año en curso, en relación con la problemática que aqueja a diversos municipios de los estados de Jalisco y Nayarit que fueron afectados severamente por el huracán “Kenna”.

Dicho punto de acuerdo antes citado, aprobado al considerarse de urgente y obvia resolución, fue presentado por la Junta de Coordinación Política a petición de diputados federales de diversos grupos parlamentarios, incluido el suscrito, que expresamos la preocupación porque el Ejecutivo Federal otorgare de inmediato el respaldo correspondiente a la población afectada de los municipios de Puerto Vallarta, Cabo Corrientes, Tomatlán, Cihuatlán, La Huerta, Talpa de Allende, Mascota y San Sebastián del Oeste, Jalisco, así

como los municipios de San Blas, Santiago Ixtehuintla, Compostela, Tuxpan, Ruiz, Rosa Morada, Acaponeta y Tecuala, del estado de Nayarit, en razón de los cuantiosos daños y pérdidas de que fueron objeto por efectos del mencionado fenómeno meteorológico, ocurrido el pasado día 25 de octubre del año en curso.

Cabe señalar que a petición del suscrito, fueron incluidos los municipios jaliscienses dado que la gran mayoría de ellos están ubicados en la demarcación territorial del V distrito de mi representación, señalándose expresamente la importancia de incorporar a aquellos municipios que, aunque no fueron publicitados como afectados, resultaron dañados con la pérdida total de cultivos agrícolas en amplias extensiones, como lo es el caso de los municipios de Talpa de Allende, Mascota y San Sebastián del Oeste, mismos, que inadecuadamente, quedaron excluidos sin mediar explicación alguna, de la declaratoria oficial que la Secretaría de Gobernación emitió el pasado día 1o. del presente mes y año, al adjudicarles la categoría de municipios en desastre a todos los solicitados, a excepción, insisto, de los tres que he citado en forma expresa anteriormente, por lo que resulta necesario solicitar la información que el propio acuerdo camaral establece, en cuanto a que el Ejecutivo Federal informe oportunamente respecto al cumplimiento del citado exhorto de esta Cámara, mismo que se estableció en el numeral 5 del mismo.

Así las cosas, solicito expresamente, que la Mesa Directiva a su digno cargo remita comunicación al titular del Poder Ejecutivo Federal, solicitando informe en cuanto al cumplimiento del acuerdo que se le hizo llegar, especialmente en cuanto a las causas de la omisión para declarar zona de desastre a los municipios de Talpa de Allende, Mascota y San Sebastián del Oeste, como lo fue solicitado por esta soberanía.

Muy atentamente.

Palacio Legislativo Federal, a 5 de noviembre de 2002.—
El diputado *Salvador Cosío Gaona*.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Gracias, diputado Secretario.

Túrnese a la Mesa Directiva.

 DIPUTADO QUE SE REINCORPORA

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

«Diputada Beatriz Paredes Rangel, Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

Con esta fecha me he reincorporado a la función legislativa, dando por cancelada la licencia por tiempo indefinido que esa Cámara aprobó el 4 de septiembre de 2001.

Durante esta ausencia, el cargo fue dignamente atendido por la diputada Gina Andrea Cruz Blackledge, mi suplente.

Ruego a usted que ordene el trámite correspondiente para que se cumplan las formalidades administrativas necesarias.

Agradezco su atención y le envío mis saludos.

Atentamente.

Palacio Legislativo.— San Lázaro, a 18 de noviembre de 2002.— Diputado *Bernardo Borbón Vilches*.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

De enterado y se le tiene por reincorporado a sus labores legislativas. Le damos la bienvenida a nuestro compañero, el diputado Borbón.

Adelante.

 SESION SOLEMNE DE CONGRESO GENERAL

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

«Comunicado del grupo parlamentario del PRD.

El grupo parlamentario del PRD reitera su desacuerdo por el formato seguido para la sesión solemne de Congreso General que se llevó el día de ayer para recibir al Rey Juan Carlos I y a la Reina Sofía de Grecia.

Sin duda, hubiera resultado más adecuado a los tiempos actuales establecer una mecánica, como ya se ha hecho en

otras ocasiones similares, que permitiera la participación de la pluralidad de este Congreso en dicha sesión, lo que se corrobora mayormente cuando constatamos que nuestro distinguido visitante tocó en su discurso temas de carácter nacional para nuestro país.

Esperamos que en las siguientes ocasiones no se repita este esquema, que evita la participación de las fuerzas políticas aquí representadas y constituye un inadmisibles retroceso, puesto que el Poder Legislativo, a diferencia del Ejecutivo, no es unipersonal sino colegiado y, por esencia, plural.

Atentamente.

México, DF, a 21 de noviembre de 2002.— Diputado *Martí Batres Guadarrama*, coordinador general.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

De enterado y túrnese a la conferencia.

 FONDEN

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

«Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, relativo a la creación de una Comisión Especial que vigile que los recursos del Fonden y partidas extraordinarias se apliquen a la restauración de las zonas dañadas y ayuda a los damnificados por el huracán “Kenna”.

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en el artículo 34 numeral 1 inciso *b* de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con las siguientes

CONSIDERACIONES

1. Con fecha 29 de octubre del año en curso, se presentó la proposición del diputado José Manuel Quintanilla Rentería en la que propone crear una Comisión Especial que vigile que los recursos del Fonden y partidas extraordinarias se apliquen a la restauración de las zonas dañadas y ayuda a los damnificados por el huracán “Kenna”.

La Junta de Coordinación Política considera procedente la solicitud, atendiendo a los acuerdos precedentes que se han asumido para atender solicitudes de igual naturaleza y a la

urgencia de atender y atemperar el dolor de las víctimas del huracán “Kenna”, para el caso de los estados de Jalisco y Nayarit.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Junta de Coordinación Política emite los siguientes

ACUERDOS

Primero. Se crea una comisión especial encargada de vigilar que los recursos del Fonden y partidas extraordinarias que se aprueben se apliquen para el restablecimiento de las condiciones de convivencia de la población y ayuda a los damnificados y su distribución a la población sin distinción alguna, integrada a la brevedad por tres diputados del PRI, tres del PAN, dos del PRD, uno del PVEM y uno del PT.

Segundo. La comisión especial tendrá la duración del actual periodo de sesiones ordinarias, presentando un informe final el 15 de diciembre de 2002, para conocimiento del pleno de la Asamblea y turno a las instancias correspondientes.

Tercero. La comisión especial contará con los recursos materiales y humanos necesarios para cumplir con su objeto, los cuales serán asignados a través de la Secretaría General de la Cámara de Diputados.

Palacio Legislativo.— San Lázaro, a 18 de noviembre de 2002.— Diputados: *Martí Batres Guadarrama*, presidente de la Junta de Coordinación Política y coordinador del grupo parlamentario del PRD; *Rafael Rodríguez Barrera*, coordinador del grupo parlamentario del PRI; *Felipe Calderón Hinojosa*, coordinador del grupo parlamentario del PAN; *Bernardo de la Garza Herrera*, coordinador del grupo parlamentario del PVEM y *Alberto Anaya Gutiérrez*, coordinador del grupo parlamentario del PT.»

En votación económica se pregunta si se aprueba.

Los diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo...

Los diputados que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo...

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Aprobado.

COMISIONES LEGISLATIVAS

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Diputados.— LVIII Legislatura.— Junta de Coordinación Política.

Diputada Beatriz Paredes Rangel, Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.— Presente.

Con fundamento en el artículo 34 numeral 1 inciso *c* de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y a solicitud del diputado Cuauhtémoc Cardona Benavides, subcoordinador de Relaciones Internas del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, me permito solicitar a usted, la modificación en la integración de la siguiente comisión:

Que la diputada María Teresa Tapia Bahena sustituya al diputado Manuel Wistano Orozco Garza en la Secretaría de la Comisión Especial Encargada de Coadyuvar y dar Seguimiento a los Proyectos de Desarrollo Regional Relacionados con la Región Sur-Sureste de México.

Lo anterior, para los efectos a que haya lugar.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente.

Palacio Legislativo.— México, DF, a 18 de noviembre de 2002.— Diputado *Martí Batres Guadarrama*, presidente.»

En votación económica se pregunta si se aprueba.

Los diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo...

Los diputados que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo...

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Aprobado.

El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Diputados.— LVIII Legislatura.— Junta de Coordinación Política.

Diputada Beatriz Paredes Rangel, Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.— Presente.

Con fundamento en el artículo 34 inciso *c* de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito informarle que el diputado Manuel Duarte Ramírez, del grupo parlamentario del PRD, se incorpora como secretario de la Comisión de Trabajo y Previsión Social y sale de la Comisión de Cultura.

Lo anterior, para los efectos correspondientes.

Reciba un cordial saludo.

Atentamente.

Palacio Legislativo.— San Lázaro, a 19 de noviembre de 2002.— Diputado *Martí Batres Guadarrama*, presidente de la Junta.»

En votación económica se pregunta si se aprueba.

Los diputados que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo...

Los diputados que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo...

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel.**Aprobado.****El Secretario diputado Rodolfo Dorador Pérez Gavilán:**

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Diputados.— LVIII Legislatura.— Junta de Coordinación Política.

Diputada Beatriz Paredes Rangel, Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.— Presente.

Con fundamento en el artículo 34 inciso *c* de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito informarle los siguientes cambios del grupo parlamentario del PRD:

La diputada Alejandra Barrales Magdaleno entra en las comisiones de Comunicaciones, de Transportes y de Desarrollo Social.

El diputado Jaime Martínez Veloz entra en las comisiones de Juventud y Deporte, de Pesca y de Radio, Televisión y Cinematografía.

Lo anterior, para los efectos correspondientes.

Reciba un cordial saludo.

Atentamente.

Palacio Legislativo.— San Lázaro, a 19 de noviembre de 2002.— Diputado *Martí Batres Guadarrama*, presidente de la Junta.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:**De enterado.**

EDUCACION PUBLICA

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista:

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Senado de la República.— LVIII Legislatura.— Mesa Directiva.

Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados.— Presentes.

Me permito informar a ustedes que en sesión celebrada en esta fecha, el senador Roberto Pérez de Alva Blanco, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XVIII al artículo 61 de la Ley Aduanera y una fracción IX al artículo 25 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La Presidencia dispuso que dicha iniciativa se remitiera a la Cámara de Diputados, misma que se anexa.

Reitero a ustedes las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Atentamente.

México, DF, a 14 de noviembre de 2002. — Senador *Carlos Chaurand Arzate*, vicepresidente en funciones.

«Discurso del senador Roberto Pérez de Alva Blanco, para presentar una iniciativa de reformas a la Ley Aduanera y a la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Gracias por su autorización, señor Presidente; honorable Asamblea: en vista de que la iniciativa que deseamos presentar ha sido publicada en la *Gaceta Parlamentaria* de este día, obviaré su lectura y solamente si se me permite haré algunas reflexiones que la fundamentan a manera de presentación solicitando de antemano a la Mesa Directiva se registre esta lectura en el *Diario de los Debates* y por supuesto se dé el trámite correspondiente a la propia iniciativa.

De hecho, la iniciativa que se registra es una nueva presentación en los términos que nos permite el reglamento para el funcionamiento del Congreso General, en vista de que la iniciativa anteriormente presentada fue desestimada en la elaboración de la Ley de Ingresos para el año que transcurre, así como en las modificaciones a la Ley Aduanera para el mismo periodo en la presentación anterior realizada en el mes de diciembre de 2001, comentábamos la importancia que para el desarrollo de las acciones de gobierno y su presentación ante la sociedad tiene la educación: educación de calidad, educación con equidad y eso lo hacen todos los actores políticos, todos los partidos, todos los funcionarios, todas las autoridades, en fin, todos quienes públicamente tenemos la oportunidad de hacerlo.

Decíamos también que con más frecuencia de lo que nos gustaría, el discurso frecuentemente politizado, es totalmente diferente de la realidad. No es difícil encontrar en el país actitud de los tres niveles de gobierno que prefieren realizar obrasuntuarias priorizando las acciones de proselitismo político y olvidándose en gran medida de quienes no votan y que poco se pueden defender, los niños. Principalmente de los niveles de preescolar y primaria.

Es usual —decíamos en ése entonces— que la televisión nos muestre escuelas bien equipadas y con recursos tecnológicos modernos que son motivo de publicidad engañosa y generalmente seleccionando escuelas privadas o aquellas

públicas ubicadas en los centros urbanos con instalaciones adecuadas.

Pocas veces vemos por cierto en los comerciales las escuelas de las rancherías, de los ejidos, de las colonias populares, en suma, de aquellas ubicadas en las zonas más marginadas y que carecen de lo más elemental. Esta reflexión, lamentablemente sigue siendo hoy válida tal como lo expresamos el año anterior.

La realidad en gran medida nos indica, que si no fuera por el esfuerzo de maestros y padres de familia las condiciones en que viven la mayoría de los centros educación básica serían todavía más desastrosas. Escuelas sin mesabancos ni pizarra, sin gises ni material didáctico alguno, a veces sin ni siquiera el más elemental equipamiento, ya no digamos la posibilidad lejana, muy lejana, de instrumentos de tecnología avanzada como pudieran ser computadoras, proyectores de filminas, fotocopiadoras, pizarras ecológicas, materiales de laboratorio etcétera.

Esta situación se agrava por razón muy entendible y natural en aquellas entidades alejadas de los centros de producción nacional, en los que la propia distancia encarece sobremanera la posibilidad de adquisición de estos materiales.

En este sentido, la iniciativa de reforma a la Ley Aduanera y consecuentemente a la Ley del Impuesto al Valor Agregado que presentamos este día de nueva cuenta, pretende solucionar aunque sea en parte el problema de las instituciones educativas públicas a las que asisten hijos de familias de escasos recursos, situadas en aquellas entidades ubicadas en colindancia con la frontera norte del país, sin que esto por supuesto sea limitante para el resto, permitiéndoles con la cobertura de mínimos requisitos formales, la importación de manera simplificada de bienes de carácter didáctico o necesarios para el mejor ejercicio de la docencia, recibidos en donación por instituciones filantrópicas en Estados Unidos de América; o bien, que pueden ser adquiridos por los padres de familia a costos mucho menores en aquella región.

En efecto, es muy frecuente que asociaciones de diversa índole y hasta instituciones educativas de allende la frontera obsequien a escuelas públicas mexicanas toda una serie de artículos de extraordinaria calidad que necesita la tarea educativa, y de los cuales prescindimos por desgracia en

gran medida. Desde camiones escolares, proyectores, lotes de computadoras, impresoras, fotocopiadoras, televisores y reproductores de videos, pizarras, mesabancos, mobiliarios, aparatos de refrigeración y una lista larga de artículos de los que hay, insisto, una gran carencia en la mayoría de nuestras escuelas, sobre todo las rurales, que no pueden ser suministradas por los gobiernos locales aduciendo insolventia y por supuesto mucho menos ser adquiridas por los padres de familia.

Sin embargo, su internación al país habiendo sido recibidos en donación, es una tarea enormemente compleja en la que se enfrenta con frecuencia la insensibilidad y la incompreensión de las autoridades correspondientes y ante lo que las propias asociaciones de padres de familia están en la imposibilidad técnica y financiera de llevar a cabo los trámites necesarios para dotar a su escuela de alguno de los equipos ya descritos.

La iniciativa que presentamos busca ponderar la importancia que el sector educativo público merece, recibiendo consideraciones especiales, de corte aduanero y fiscal y permitir la importación de materiales con fines educativos y pedagógicos exclusivamente, otorgándoles todas las facilidades y exentándolos de pagos e impuestos de importación pero sobre todo de tramitologías engorrosas y excesivas.

Por supuesto que asumimos, en la propia iniciativa, que esto deberá darse en el marco de un proceso ordenado y gran responsabilidad, en el que la autoridad educativa superior tendrá que dar un visto bueno que avale y constate la veracidad del destino que se dará a los bienes introducidos al país bajo esta facilidad.

Asimismo, asumimos también la obligación de que la institución pública educativa deberá presentar ante la autoridad respectiva la documentación comprobatoria de haber procedido con los trámites correspondientes para que los bienes que se han recibido se incorporen al patrimonio público de la Federación o de la entidad pública de que se trate.

No hay duda de que la posibilidad de esta iniciativa, habiendo corrido los trámites correspondientes fuera aprobada, repercutirá en una mucho mejor condición de trabajo en las escuelas públicas en busca de la calidad de la educación, en un alivio a la carga que los padres de familia tienen que hacer para sufragar localmente estos gastos y, finalmente, en un acto de equidad que aminora las asimetrías

que hay entre centros educativos que tienen todo y aquellos que carecen de lo indispensable.

Atentamente.

México, DF, a 14 de noviembre de 2002.— Senador *Roberto Pérez de Alva Blanco*.»

«Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XVIII al artículo 61 de la Ley Aduanera; y se adiciona una fracción IX al artículo 25 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Honorable Asamblea: el suscrito, senador del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito poner a consideración de esta Cámara de Senadores del honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XVIII al artículo 61 de la Ley Aduanera y una fracción IX al artículo 25 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene la regla genérica en materia de exenciones, al disponer en su primer párrafo que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes.

De lo anterior se infiere, que las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, podrán establecer, entre otras medidas, exenciones, correspondiéndole a la legislación secundaria establecer las condiciones y los términos a los que deberá supeditarse la figura de que se trate.

Por otro lado, es de mencionarse que tanto la doctrina como la legislación, son coincidentes en la necesidad y conveniencia de que se otorguen ciertos beneficios fiscales a determinados sectores de la población en función de su actividad, de la finalidad que persiguen con la misma, del destino de los bienes que utilizan etcétera; es decir, atendiendo a criterios sociales, económicos, políticos, educativos, culturales, científicos, humanitarios, de salud, de bienestar general etcétera, entre otros.

En este sentido, es de considerarse que uno de dichos sectores que precisa del otorgamiento legal de beneficios de corte fiscal, es el educativo, dentro del cual, en forma especial, se ubican los maestros y los padres de familia cuyos hijos forman parte, en su calidad de educandos, de las instituciones de enseñanza que integran el sistema educativo de nuestro país.

En la actualidad, es frecuente que tanto maestros como padres de familia o personas interesadas se vean beneficiados al recibir donativos, y en otras ocasiones se vean en la necesidad de efectuar la compra, respecto de bienes que por su naturaleza, características, composición o utilidad, son considerados o pueden llegar a serlo, como material de gran utilidad en las instituciones de enseñanza del sistema de educación pública y que por proceder del exterior al momento de ser introducidos a territorio nacional, deben de ser sometidos al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley Aduanera y demás ordenamientos legales aplicables.

Es de suma importancia fortalecer las formas para permitir que mediante apoyos fiscales importen material que sea de utilidad para la ardua labor de enseñanza de los diferentes planteles educativos públicos, exentándolos del pago del impuesto a la importación.

En tal virtud, el propósito de la presente iniciativa es establecer la figura de la exención del pago de impuestos a la importación de mercancías efectuada por personas físicas (maestros, padres de familia o terceros interesados) o morales, que por su naturaleza, características, composición, uso o función, puedan destinarse o sean susceptibles de hacerlo a la enseñanza que imparten las diversas instituciones de educación pública de nuestro país.

Considerando que la finalidad de esta iniciativa es apoyar y alentar la impartición de la enseñanza que realiza el Estado mediante el otorgamiento de beneficios fiscales y administrativos que faciliten la internación de bienes que puedan utilizarse en la enseñanza pública, se precisa simplificar los mecanismos legales aplicables a la importación de las mercancías que quedarán bajo el amparo de la exención propuesta.

Como contrapartida y a efecto de asegurar que la mercancía que se importe bajo esta exención se destine a la finalidad que la justifica, se impone la obligación de que la institución pública educativa que será beneficiada con la mercancía de que se trate, presente ante la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público, dentro de los cinco días siguientes a su importación legal, la documentación comprobatoria de que se han iniciado los trámites legales para que los bienes que han recibido se incorporen al patrimonio de la Federación o de la entidad federativa de que se trate, dependiendo del ámbito educativo del que forme parte la citada institución.

Para efecto de lo dispuesto en los párrafos que anteceden, se precisa destacar que en el diseño de la forma oficial de declaración antes mencionada, se deberá contemplar un apartado en donde aparezca la referencia a la autoridad educativa, federal o estatal, que con su firma de visto bueno, avale y constate la veracidad del destino que se le dará a los bienes importados bajo esta exención, a fin de que no haya duda sobre esta circunstancia. Esto supondrá que quien vaya a efectuar materialmente la importación de esas mercancías, deberá recabar previamente al acto de importación, la firma de la mencionada autoridad a fin de que al ser presentada esta forma oficial ante las autoridades aduaneras que intervengan en el despacho aduanero, se acredite que se cumplirá con el destino respectivo

Derivado de lo anterior, y bajo la aplicación de un principio de certeza y seguridad jurídicas, tanto en beneficio de la autoridad como de los importadores, se propone que sea la propia autoridad aduanera la que, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, determine las fracciones arancelarias, oyendo previamente a las secretarías de Economía y de Educación Pública, que podrán ser objeto de importación bajo la exención propuesta, lo que permitirá tanto a autoridades como a importadores conocer previamente el tipo de mercancías que por sus características, condiciones, composición, naturaleza, especificaciones o peculiaridades de uso, sean susceptibles de importarse al amparo de la exención que se pretende.

Adicionalmente, en la identificación de las fracciones arancelarias antes indicadas, deberán precisarse las medidas de regulación y restricción arancelarias que deberán ser satisfechas para cada una de ellas, a fin de que con la oportunidad debida el importador de las mercancías de mérito obtenga la documentación correspondiente para efectos de su despacho aduanero, siendo indispensable que a la par se determine el volumen de importación que para cada fracción podrá efectuarse.

De esta forma, mediante la publicación en el *Diario Oficial* de la Federación, se tendrá acceso a la información antes señalada, que permita fácilmente la internación a territorio

nacional de las mercancías que quedarán beneficiadas por la exención que se plantea.

Considerando que las mercancías que se importen bajo la exención propuesta generan otro tipo de cargas fiscales, como es el caso del impuesto al valor agregado, se consideró también la posibilidad de extender el beneficio hacia el régimen aplicable a ese tipo de créditos fiscales.

En este sentido se estimó viable fijar las condiciones especiales que deberá cumplir el importador, en los términos antes señalados, y a la par, proponer la reforma a la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

En tal sentido, se propone adicionar una fracción IX a su artículo 25, por ser la norma legal que contiene la figura de las exenciones de este impuesto derivadas de la importación de bienes o servicios, con lo que el importador de las mercancías a las que se refiere la iniciativa que se propone, quedaría también exento del pago del impuesto al valor agregado.

Por lo anterior, me permito someter a la consideración del Senado de la República, la presente

INICIATIVA

Con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XVIII al artículo 61 de la Ley Aduanera; y se adiciona una fracción IX al artículo 25 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Artículo primero. Se adiciona una fracción XVIII al artículo 61 de la Ley Aduanera, para quedar como sigue:

“Artículo 61. No se pagarán los impuestos al comercio exterior por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de las siguientes mercancías.

I a la XVII...

XVIII. Las que importen personas físicas o morales, adquiridas en el extranjero por donación o compraventa, que se destinen a fines de enseñanza a cargo de instituciones públicas del sistema educativo nacional, siempre que se utilicen exclusiva y permanente para este fin y las mercancías pasen a formar parte del patrimonio de la Federación o de las entidades federativas, dependiendo del ámbito del que forme parte la institución pública de enseñanza desti-

nataria, dentro de los cinco días siguientes a su importación.

Quienes importen mercancías al amparo de esta exención no tendrán la obligación de estar inscritos en el padrón de importadores; deberán cumplir con las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias; así como con las demás formalidades y obligaciones propias del despacho aduanero, en lo que sea procedente; no será necesario que utilicen los servicios de agente o apoderado aduanal.

La institución pública de enseñanza que reciba la mercancía deberá presentar ante las autoridades aduaneras que hayan intervenido en su despacho aduanero, la documentación comprobatoria de que, en los términos de la legislación aplicable, se han iniciado los trámites correspondientes para que dicha mercancía pase a formar parte del patrimonio de la Federación o de la entidad federativa de que se trate, según el caso. Esta obligación deberá cumplirse dentro de los cinco días siguientes a la importación de la mercancía de que se trate.

Para efectuar la importación a que se refiere esta fracción, el importador deberá llenar la forma oficial de declaración que autorice exclusivamente para este fin la Secretaría, en lugar del pedimento de importación, y solicitar a la autoridad aduanera que practique el reconocimiento aduanero, con la finalidad de que constate que se trata de mercancías que se destinarán a instituciones públicas de enseñanza. Dicha forma oficial deberá contener, previo al despacho aduanero, la firma de visto bueno o autorización de la autoridad educativa que corresponda, para justificar el requerimiento de la mercancía como útil para la enseñanza pública, y sin este requisito no será procedente su despacho.

La Secretaría determinará mediante reglas, previa opinión de las secretarías de Economía y de Educación Pública, las fracciones arancelarias que describan las mercancías que podrán ser importadas bajo el amparo de esta exención, el valor máximo que deberán tener las mercancías que pretendan importarse en los términos antes señalados, así como los montos máximos autorizados, indicando las medidas de regulación y restricción no arancelaria que deberán satisfacerse para su legal importación. La institución pública de enseñanza que reciba la mercancía importada bajo la exención a que se refiere esta fracción solamente podrá utilizarla para los fines de enseñanza a los que se haya destinado.

El Reglamento definirá los requisitos que deberá contener la forma oficial de declaración, pero en todo caso comprenderá un campo para ser llenado por la autoridad educativa competente que autorice o avale la necesidad de la mercancía a importar para ser destinada a la enseñanza de la institución educativa a la que se destine.”

Artículo segundo. Se adiciona una fracción IX al artículo 25 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

“**Artículo 25.** No sé pagará el impuesto al valor agregado en las importaciones siguientes:

I a la VIII...

IX. Las de mercancías que se destinen a fines de enseñanza a cargo de instituciones públicas del sistema educativo nacional, importadas en los términos de la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley Aduanera, siempre que se cumpla con las condiciones y requisitos ahí señalados.

La forma oficial de declaración que autorice la Secretaría deberá comprender la referencia a esta fracción para acreditar que se trata de importación de mercancías exentas del pago de impuestos al valor agregado.”

ARTICULOS TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los seis meses siguientes al de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

Segundo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dispondrá de un plazo de seis meses a partir de la publicación del presente decreto para que publique las fracciones arancelarias que podrán ser importadas bajo el amparo de la fracción XVII del artículo 61 de la Ley Aduanera, el valor máximo que deberán tener las mercancías que pretendan importarse en los términos antes señalados los montos máximos que podrán importarse y la referencia al cumplimiento de medidas de regulación y restricción no arancelarias.

Tercero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dispondrá de un plazo de seis meses a partir de la publicación del presente decreto, para diseñar, autorizar e imprimir la

forma oficial de declaración que deberá ser utilizada en las importaciones de mercancías que se realicen al amparo de la fracción XVII del artículo 61 de la Ley Aduanera.

Cuarto. El Ejecutivo Federal, dentro de los seis meses siguientes a la publicación del presente decreto, emitirá las disposiciones reglamentarias que definan los requisitos que deberá contener la forma oficial de declaración para importar mercancías al amparo de la fracción XVII del artículo 61 de la Ley Aduanera.

Quinto. En lo que no se oponga al presente decreto serán aplicables las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas reguladoras de las importaciones de mercancías y de su despacho de 2001.

Atentamente.

México, DF, a 14 de noviembre de 2002.— Senador, *Roberto Pérez de Alva Blanco*

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

SECTOR PORCICOLA

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista:

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Gobernación.

Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.— Presentes.

En atención a su oficio número DGPL 58-II-0-321 de fecha 8 de octubre último, con el presente les acompaño para los fines que estimen procedentes, copia del similar número 112-565 signado por el ciudadano Francisco Márquez Aguilar, coordinador general de política sectorial de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, por el que da contestación al punto de acuerdo por el que se solicitó información sobre las acciones dirigidas al apoyo del sector porcícola nacional ante el incremento de las importaciones provenientes de Estados Unidos de América, presentado por el diputado Martín Gerardo Morales Barragán.

Sin más por el momento, les reitero la seguridad de mi consideración.

Atentamente.

México, DF, a 1o. de noviembre de 2002.— Licenciado *M. Humberto Aguilar Coronado*, subsecretario de Enlace Legislativo.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Licenciado M. Humberto Aguilar Coronado, subsecretario de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.— Presente.

Me refiero a su atento oficio número SEL/300/804/02, de fecha 9 de octubre del año en curso, mediante el cual se informa a la Sagarpa de algunos requerimientos que la Cámara de Diputados demanda a las secretarías de Agricultura y de Economía, mediante un punto de acuerdo que el día 8 del actual se aprobó en la sesión ordinaria de dicha Cámara legislativa. En lo que compete a la Secretaría de Agricultura, me permito informar a usted lo siguiente

Acuerdo primero. En el caso de porcinos para sacrificio, esta Secretaría ha instrumentado un procedimiento que permite dar seguimiento de los animales importados, desde el punto de ingreso hasta su lugar de destino en un rastro tipo inspección federal (TIF) autorizado por esta dependencia para sacrificio, procedimiento sustentado con la responsiva de un médico veterinario verificador que da fe del proceso de importación, sacrificio y comercialización.

Acuerdo tercero. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), a través de la Dirección General de Inspección Fitozoosanitaria, dependiente del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (Senasica), realiza la inspección, toma de muestra y certificación del 100% de las importaciones, tanto de animales como de productos y subproductos de origen animal, para su uso o consumo por éstos. Asimismo, en estas acciones se ha permitido la presencia de observadores pertenecientes a la Confederación Nacional Ganadera (CNG) en el proceso de inspección y certificación en los puntos de ingreso del país.

Sin otro particular, al tiempo que me reitero a sus órdenes para cualquier aclaración al respecto, le envió un cordial saludo.

Atentamente.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, DF, a 25 de octubre de 2002.— Licenciado *Francisco Márquez Aguilar*, coordinador general de política sectorial de la Sagarpa.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Remítase copia al promovente y a la Comisión de Agricultura y a la Comisión Especial de Ganadería.

ESTADO DE CHIHUAHUA

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista:

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Gobernación.

Ciudadana diputada federal Hortensia Enríquez Ortega.— Presente.

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción XIV del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el presente le acompaño copia del oficio número DGF/144 de fecha 23 del mes en curso, suscrito por el ciudadano Hugo C. González Gutiérrez, director general del Fondo Nacional de Desastres Naturales de la Coordinación General de Protección Civil, así como la copia de conocimiento que en el mismo se cita, relativo a la solicitud de declarar al municipio de Janos, del estado de Chihuahua, zona de desastre en virtud de la sequía que se presentó en esa entidad.

Sin más por el momento, le reitero la seguridad de mi consideración.

Atentamente.

México, DF, a 31 de octubre de 2002.— Licenciado *M. Humberto Aguilar Coronado*, subsecretario de Enlace Legislativo.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.—
Secretaría de Gobernación.

Licenciado M. Humberto Aguilar Coronado, subsecretario
de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación —
Presente

Por instrucciones de la licenciada María del Carmen Segura Rangel, coordinadora general de protección civil, me permito enviarle copia de conocimiento para la diputada federal Hortensia Enríquez Ortega, del escrito de contestación al documento de fecha 19 de septiembre del año en curso, suscrito el ciudadano Marcos Durán Miranda, presidente del comisariado ejidal de Janos, Chihuahua, mediante el cual solicita de manera urgente se declare zona de desastre a ese municipio, en virtud de la sequía que se presentó en esa entidad, y se otorguen los apoyos correspondientes con cargo al Fondo de Desastres Naturales (Fonden).

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 16, fracción VI, del Reglamento Interior de esta Secretaría.

Sin otro particular, le reitero las seguridades de mi consideración distinguida.

Atentamente.

México, DF, a 23 de octubre de 2002.— *Hugo C. González Gutiérrez* director general.

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.—
Secretaría de Gobernación.

Ciudadano Marcos Durán Miranda, presidente del comisariado ejidal Janos, Chihuahua.— Presente

Me refiero a su atento escrito de fecha 19 de septiembre del año en curso, mediante el cual solicita de manera urgente, se declare zona de desastre a ese municipio, en virtud de la sequía que se presentó en esa entidad, y se otorguen los apoyos correspondientes con cargo al Fondo de Desastres Naturales (Fonden).

Sobre el particular, me permito informarle lo siguiente:

- Con fecha 3 de junio de 2002, el gobernador del estado de Chihuahua solicitó la emisión de la declaratoria de de-

sastre natural, en virtud de la escasa precipitación pluvial, principalmente en los meses de mayo a noviembre de 2001, anexando a dicha solicitud, el dictamen técnico de la Comisión Nacional del Agua (CNA), conforme a lo establecido en las Reglas de Operación del Fonden (ROF) vigentes.

- Derivado de lo anterior, esta Secretaría emitió la declaratoria de desastre natural correspondiente, la cual fue publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el pasado 11 de junio del presente. Es importante señalar que en dicha declaratoria se incluye al municipio de Janos, el cual ha sido considerado para recibir apoyo con cargo al Fonden.

- Con fecha 6 de septiembre del año en curso, la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento (CIGF), autorizó recursos a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) y a la CNA por hasta 115.5 millones de pesos (millones de pesos) y 106.4 millones de pesos, respectivamente, mismos que se encuentran en proceso de radicación al fideicomiso público estatal de Chihuahua.

- Con los recursos solicitados por la Sagarpa, se dotará a los productores agrícolas de semillas de granos básicos (maíz, frijol y avena), fertilizantes, plaguicidas y otros insumos aplicables a la siembra, en tanto que a los productores pecuarios se les dotará de forrajes, alimentos balanceados, granos forrajeros y elementos minerales.

Por lo que corresponde a los solicitados por la CNA, se atenderán 95 acciones en el estado, de las cuales 57 corresponden a localización e incorporación de nuevas fuentes de abastecimiento y 38 a fuentes ya existentes (infraestructura hidráulica).

Derivado de lo anterior, esta Dirección General del Fonden recomienda que mantenga contacto con la autoridad municipal, toda vez que el representante de ese municipio será el encargado de gestionar el otorgamiento de recursos ante el Comité Técnico del Fideicomiso Público estatal o ante la dependencia ejecutora del programa u obra de apoyo para la atención de los daños.

Sin más por el momento, quedo a sus órdenes para el desahogo de cualquier duda o aclaración del caso que nos ocupa.

Atentamente.

México, DF, a 18 de octubre de 2002.— *Hugo C. González Gutiérrez*, (rúbrica), director general.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Remítase copia al promovente.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista.

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Diputada Beatriz Paredes Rangel, Presidenta de la Cámara de Diputados.— Presente.

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002, el 15 de mayo del año en curso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público envió al honorable Congreso de la Unión el documento denominado “Distribución del Pago de Impuestos y Recepción del Gasto Público por Deciles de Ingreso de las Familias. Resultados para el año 2000”. En respuesta a diversos comentarios formulados por distintos especialistas en la materia, esta Secretaría elaboró una nueva versión del mencionado documento, mismo que pongo a su consideración para los fines que juzgue usted pertinentes.

Atentamente.

Sufragio Efectivo. No Reección.

México, DF, a 15 de noviembre de 2002.— El subsecretario, *Rubén Aguirre Pangburn*.»

«Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas ordenados por nivel de ingreso. Resultados para el año 2000.

PRESENTACION

En el artículo 33 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio de 2002 (LIF 2002), se establece que la SHCP

debe realizar un estudio ingreso-gasto que muestre por decil de ingreso de las familias su contribución en los distintos impuestos y derechos que aporte, así como los bienes y servicios públicos que reciben con recursos federales, estatales y municipales.

La primera versión de este estudio fue enviada al honorable Congreso de la Unión el 15 de mayo del año en curso. Posteriormente y por iniciativa de la SHCP, se sometió a la consideración de diversos especialistas en la materia, los cuales, con sus comentarios contribuyeron a enriquecer su contenido. Adicionalmente, se solicitó la colaboración del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), para que participara en la elaboración de la versión revisada del estudio, principalmente en el análisis de la distribución del gasto público.

Es así que con la colaboración del CIDE se desarrolló esta segunda versión del estudio referido, que pretende no sólo cumplir con un requerimiento legal, sino que busca mostrar, de la forma más certera posible, la realidad del sistema fiscal mexicano y de su efecto en las decisiones de las familias. Además de ser una base para el desarrollo de investigaciones futuras y una contribución al análisis en las diversas discusiones sobre esta materia.

Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas ordenados por nivel de ingreso. Resultados para el año 2000.

I. Introducción.

La política fiscal es uno de los principales instrumentos de que dispone el Estado para el manejo de la Hacienda Pública y la conducción de la economía nacional. Su importancia va más allá de la determinación de los montos de ingreso y de gasto públicos, pues los instrumentos y los principios de política económica y social implícitos en ella son reflejo de los fines y las prioridades de la gestión del gobierno en su conjunto.

En este sentido, si bien resulta muy conocida y estudiada la contribución de la política fiscal a la estabilidad macroeconómica a través de finanzas públicas sanas también es fundamental conocer los efectos redistributivos de los distintos instrumentos de política fiscal, y particularmente sus resultados sobre los niveles de bienestar y la distribución del ingreso de la población.

A lo largo de los últimos años el sistema tributario mexicano ha sido objeto de diversas reformas dirigidas a apoyar la modernización económica del país. Con este fin, se procuró promover la neutralidad fiscal, así como una mayor eficiencia productiva y una mayor competitividad de las empresas. Dichos objetivos fueron promovidos a pesar de que, en algunos casos, conducían a un debilitamiento de las fuentes de ingresos. Desde esta perspectiva, toda propuesta de instrumentos de política fiscal debe ser evaluada no sólo por su contribución a la recaudación tributaria, sino también considerando su efecto redistributivo en la economía.

Esto obedece a que toda decisión de política fiscal afecta la asignación inicial de recursos entre los individuos, las regiones y las generaciones. Estas reasignaciones tienen lugar mediante dos vías: el esquema recaudatorio y la política de gasto público. Desde esta perspectiva, resulta relevante conocer qué grupos contribuyen efectivamente a la recaudación y en qué medida lo hacen, así como qué grupos se benefician efectivamente del gasto público. Es primordial realizar esta distinción, en tanto permite conocer el alcance y la efectividad de los instrumentos recaudatorios, así como evaluar el grado de focalización de los instrumentos de la política de gasto público y su incidencia sobre los distintos estratos de la población. Es así, que el presente estudio busca contribuir al análisis y evaluación de la política fiscal, tanto de la política impositiva así como de la política de gasto social y otros subsidios con fines redistributivos.

El objetivo central de este estudio es conocer con la mayor precisión posible, técnica y estadística, la distribución por deciles de ingreso de la contribución al pago de impuestos a través de la política tributaria, así como de los bienes y servicios públicos recibidos a través de la política de gasto de los hogares en México para el año 2000.

No obstante, que este trabajo posee un carácter positivo (descriptivo), en el sentido económico, es decir, presenta resultados sobre algo observado de manera empírica a través del análisis estadístico, para fines de evaluación y toma de decisiones en materia de política económica, se encuentra comprendido dentro de aquellos estudios que abarcan consideraciones normativas, como la teoría de la justicia distributiva y el desarrollo económico con equidad. Lo que otorga una dimensión distinta a este tipo de estudios, en tanto generan elementos que permiten conocer qué tanto se encuentra alejada una sociedad del valor de equidad, entendiendo este concepto cómo aquella situación en donde

individuos de mayores ingresos contribuyen en mayor proporción en términos relativos al pago de impuestos y se benefician en menor proporción del gasto público, respecto a aquellos individuos de menores ingresos^{1*}. De ahí, que la trascendencia de estas investigaciones sea mayor a un carácter únicamente positivo y genere efectos sobre las decisiones e instrumentación de la política económica.

Asimismo, es fundamental conocer el papel redistributivo de la política fiscal, tanto en su vertiente impositiva como en la correspondiente al gasto social, por lo siguiente:

- Pone en perspectiva los efectos de la política fiscal sobre la distribución del ingreso desde un punto de vista integral, es decir a través de sus dos instrumentos: impuestos y gasto social. Lo que permite conocer el alcance de estas políticas en materia redistributiva. Brinda elementos para evaluar con precisión técnica, la incidencia de la política fiscal sobre los niveles de gasto e ingreso de la población.
- Constituye un marco de apoyo para la discusión técnica y para la toma de decisiones en materia de políticas públicas, especialmente en materia impositiva y de gasto social.
- Es un documento de referencia para efecto de comparaciones ya sea entre países, si las metodologías y bases de información consultadas son afines, y entre distintos periodos.

Alcances particulares del estudio

- Conocer el efecto redistributivo de la política fiscal tanto por el lado de los impuestos así como del gasto social, a través de la distribución de los mismos por deciles de ingreso a nivel de hogares en México para el año 2000.
- Las medidas que incorpora el estudio para estimar lo anterior se concentran en la estimación de las distribuciones por deciles de ingreso y en el cálculo de las incidencias de los impuestos, directos e indirectos y del gasto social.
- Las estimaciones consideran únicamente el impacto redistributivo inmediato de estos instrumentos. Es decir, no se contemplan los efectos de largo plazo de los instrumentos de la política fiscal ni de carácter intertemporal.
- Dado que la base de microdatos utilizada no es estadísticamente representativa para todos los estados de la Repú-

* Las llamadas se encuentran al final de este documento.

blica, las estimaciones no incorporan diferencias entre las regiones ni pueden ser desagregadas a nivel estatal ni municipal.

- Los resultados de esta investigación únicamente permiten evaluar los efectos de la política tributaria, de seguridad social y de gasto social aplicadas durante el año de estudio (2000).

- El alcance del estudio posee un carácter positivo en el sentido económico, es decir, presenta resultados sobre algo observado de manera empírica a través del análisis estadístico para fines de evaluación y toma de decisiones en materia de Política Económica. Sus alcances no poseen un carácter normativo, si bien este análisis también es igualmente importante, no se considera como parte del presente estudio.

El documento está dividido en cuatro secciones principales. En la primera sección, además de la introducción, se presenta una breve descripción de las fuentes principales de información utilizadas para la realización de este trabajo, así como un breve análisis de la distribución del ingreso de las familias. En la segunda sección se presenta la estimación de la distribución de la carga impositiva. En la tercera sección se presenta la estimación de la distribución del gasto público. Finalmente, en la cuarta sección se presentan las conclusiones, considerando un breve análisis del efecto integral del sistema fiscal.

Información estadística disponible

Para realizar un estudio sobre la distribución de la carga impositiva, del gasto público y de sus respectivas incidencias, se requiere de una base de información altamente desagregada a nivel de personas y hogares. En este sentido, la base de microdatos socioeconómicos generada por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), por sus características, es una de las principales fuentes de información que se utiliza en este estudio, la versión más reciente de dicha encuesta es para el año 2000, por lo que es la que se utiliza para la realización de este estudio.

La ENIGH 2000 proporciona información sobre el monto y estructura del ingreso y del gasto de los hogares en México, sobre una muestra representativa de 10 mil 109 familias, que permiten inferir distintas características socioeconómicas de los 23.484,752 hogares que conforman la

República Mexicana.² Esta base de datos posee información específica sobre los siguientes conceptos:

- La estructura del ingreso corriente de los hogares según la fuente de ingreso.
- La estructura del gasto corriente de los hogares en la adquisición de bienes de consumo final (duraderos y no duraderos), así como las transferencias a otras unidades.
- El valor de los bienes y servicios destinados al autoconsumo de los hogares, así como del pago en especie y los regalos recibidos.
- La estructura de las percepciones financieras y de capital. La estructura de las erogaciones financieras y de capital.
- Las características sociodemográficas de los miembros del hogar.
- La condición de actividad y las características ocupacionales de los miembros del hogar de 12 años y más.
- Las características de infraestructura de la vivienda y de equipamiento del hogar.

La estructura de la ENIGH 2000 permite manejar distintas definiciones de ingreso, dada la desagregación de la información. Las unidades de análisis principales utilizadas para la realización de las estimaciones fueron:

- El hogar: como la unidad concentradora del ingreso y tomadora de decisiones de consumo.
- Los miembros del hogar: en cuanto a sus características sociodemográficas, ocupacionales y de ingreso y como grupo objetivo de las políticas de bienestar.

Respecto al tamaño de la muestra, éste se encuentra calculado para generar estimaciones a los siguientes niveles de desagregación:

- Nacional.
- Localidades de 2 mil 500 y más habitantes.
- Localidades de menos de 2 mil 500 habitantes.

El nivel de desagregación que se consideró fue el nacional, ya que esta muestra no es representativa a nivel de estados

y municipios.³ Las distinciones entre localidades rurales y urbanas son retomadas para efectos de estimaciones que incorporan supuestos de economía informal.

En este punto cabe señalar que aun cuando en el artículo 33 de la LIF 2002 se estableció que los resultados deben presentarse a nivel federal, estatal y municipal, sólo se presentan resultados a nivel federal, dado que las fuentes de información existentes no permiten realizar estimaciones desagregadas a nivel estatal o municipal.

La parte sustancial del estudio se concentró en la información sobre transacciones económicas corrientes reportada en dicha encuesta. ⁴ Respecto a la parte correspondiente al Ingreso, la ENIGH 2000 considera el ingreso corriente total, mismo que puede estar constituido de percepciones monetarias y no monetarias (en especie), recibidas por los

miembros del hogar como pago a su trabajo o participación en el proceso productivo, indemnizaciones y transferencias corrientes sin contrapartida. El ingreso registrado en la encuesta es el ingreso neto, esto es, el que resulta de descontar impuestos, cuotas a organizaciones laborales e instituciones de seguridad social, mismo que a su vez, se clasifica en:

- Ingreso corriente monetario.
- Ingreso corriente no monetario.

El ingreso corriente monetario se entiende como la cantidad de dinero que recibe un perceptor miembro del hogar por su trabajo, por utilidades, por rendimientos e indemnizaciones y transferencias corrientes, el cual se clasifica de acuerdo con sus diferentes fuentes en:

Tabla 1
Clasificación del ingreso según su fuente

Fuente	Concepto	Clasificación
Remuneraciones al trabajo	Ingreso neto obtenido por una persona ocupada a cambio de la venta de su fuerza de trabajo a una empresa o patrón, con quien establecieron determinadas condiciones de trabajo mediante un contrato o acuerdo (verbal o escrito).	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sueldos, salarios y horas extras ▪ Comisiones y propinas ▪ Aguinaldos, gratificaciones y premios ▪ Primas vacacionales ▪ Reparto de utilidades
Renta Empresarial	Son aquellas percepciones provenientes de un negocio propiedad de algún miembro del hogar o de una actividad productiva que se realiza en forma independiente o asociada.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Negocios industriales ▪ Negocios comerciales ▪ Prestación de servicios ▪ Producción agrícola ▪ Producción pecuaria y derivados ▪ Producción forestal ▪ Recolección de flora, productos forestales y caza ▪ Acuicultura y pesca
Renta de la propiedad	Son aquellas percepciones provenientes de alquileres, intereses, dividendos y regalías derivados de la posesión de activos físicos y no físicos.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alquiler de tierras y terrenos ▪ Alquiler de casas, edificios, locales y otros inmuebles ▪ Intereses provenientes de inversiones a plazo fijo ▪ Intereses provenientes de cuentas de ahorro ▪ Intereses provenientes de préstamos a terceros ▪ Intereses provenientes de acciones, bonos y cédulas ▪ Alquiler de marcas, patentes y derechos de autor ▪ Otros ingresos por renta de la propiedad no considerados en los anteriores
Ingresos de cooperativas	Ingreso monetario de los miembros de las cooperativas que participan en su administración, gestión y en la distribución de sus beneficios.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sueldos o salarios ▪ Ganancias o utilidades
Transferencias	Son las percepciones monetarias que no constituyen el pago por trabajos realizados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jubilaciones y/o pensiones ▪ Indemnizaciones recibidas de seguro contra riesgo a terceros ▪ Indemnizaciones por despido o accidente de trabajo ▪ Becas y donativos provenientes de instituciones ▪ Regalos y donativos originados dentro del país ▪ Ingresos provenientes de otros países ▪ Beneficio de PROCAMPO
Otros ingresos	Son aquellos ingresos monetarios no clasificados en los anteriores	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Venta de vehículos, aparatos electrónicos de segunda mano etc. ▪ Otros ingresos corrientes no considerados

Por su parte, el ingreso corriente no monetario se encuentra conformado por la estimación del alquiler de la propia vivienda (renta imputada), el autoconsumo, pagos en especie y regalos.

Por el lado del gasto, la ENIGH 2000 reporta el gasto corriente total, definido como aquella parte del ingreso destinada a la adquisición de bienes y servicios de consumo final, así como las transferencias pagadas o donadas a terceros en dinero o en especie. De la misma manera que el ingreso, el gasto corriente total puede darse en moneda o en especie.

Para la realización del estudio se consideró el gasto corriente monetario, ⁵ que se refiere a la cantidad de dinero destinado a la compra de bienes y servicios de consumo final y las transferencias pagadas a otras unidades.⁶ El gasto corriente monetario en bienes y servicios comprende los siguientes rubros:

- Alimentos, bebidas y tabaco consumidos dentro y fuera del hogar.
- Vestido y calzado.
- Vivienda, servicios de conservación, energía eléctrica y combustible.
- Artículos y servicios para la limpieza y cuidados de la casa, enseres domésticos, muebles, cristalería, utensilios domésticos y blancos.
- Cuidados médicos y conservación de la salud.
- Transporte, adquisición, mantenimiento y accesorios para vehículos y comunicaciones.
- Servicios y artículos de educación y esparcimiento, paquetes turísticos y para fiestas, hospedaje y alojamiento.
- Artículos y servicios para el cuidado personal, accesorios y efectos personales, otros gastos diversos y transferencias.

Adicionalmente, para obtener la distribución de los programas de subsidios alimentarios, se utilizó la Encuesta Nacional de Nutrición (ENN 1999) la cual muestra el número de familias que se ven beneficiadas con los diversos programas de la Comisión Federal de Electricidad, se utilizaron bases para obtener las tarifas eléctricas expresadas en kw/h.

Las cifras de gasto público fueron obtenidas de distintas fuentes: el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF 2000-2002), así como del I Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox, para obtener lo correspondiente al gasto federal en instrumentos redistributivos. Adicionalmente se utilizó la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para los años 1998-2000, anexos estadísticos de informes de Gobierno y de las secretarías de Estado e instituciones públicas relacionadas con el manejo del gasto en educación, salud, seguridad social, combate a la pobreza, vivienda e infraestructura básica. Los principales indicadores sociales básicos fueron tomados de reportes anuales elaborados por el Centro de Estudios Para América Latina y el Caribe (Cepal).

Ajuste del ingreso a cuentas nacionales

La información presentada en la ENIGH 2000 guarda una diferencia sustancial en lo referente al monto de los ingresos presentados por el Sistema de Cuentas Nacionales (CN). Esto resulta relevante no sólo por los montos, sino por la importancia de cada fuente de ingreso.

La divergencia que presenta la ENIGH obedece fundamentalmente a un problema de subdeclaración de ingresos percibidos por parte de los agentes económicos, especialmente en lo correspondiente a la renta empresarial y renta de la propiedad. Los ingresos por sueldos y salarios, en cambio, se encuentran más cercanos a los reportados por cuentas nacionales. Las diferencias presentadas por ambas metodologías difieren por el esquema de su construcción, en tanto el Sistema de Cuentas Nacionales parte de información macroeconómica y la ENIGH se diseña con información de fuentes directas a nivel microeconómico. Por ello, si se requiere asociar la tendencia de la distribución del ingreso en el agregado con la de la distribución por hogares o personas es necesario ajustar la información.

La metodología utilizada se basa en el cálculo del factor de Altimir, que se realiza distinguiendo entre ingresos laborales y no laborales, particularmente de la renta empresarial. Es importante mencionar que esta metodología permite obtener un factor de ajuste por cada categoría de ingreso, lo que aumenta la precisión de las estimaciones. Este procedimiento resulta más adecuado, a diferencia de aquellos que parten de considerar sólo el ingreso total, porque éstos no distinguen por fuente de ingreso, lo que puede llevar a sobreestimar la información de cada una de ellas y por otra parte, no capturan las variaciones en la composición del in-

greso que son importantes para la estimación de la incidencia fiscal y la recaudación potencial.

• Metodología

El factor de Altimir se obtiene por medio de la siguiente expresión numérica:

$$FA = \left(\frac{\lambda}{E} \right) + 1 \quad (1)$$

Donde E es el monto expresado en la ENIGH y λ *** es una medida de la magnitud de la discrepancia que existe entre CN y la ENIGH. Esta se obtiene como:

$$\lambda = CN - E \quad (2)$$

Y es la diferencia entre los montos expresados, en las mismas unidades de medida, entre cuentas nacionales y la ENIGH.

• Datos

La base de datos comprende la información proporcionada por el Sistema de Cuentas Nacionales y la ENIGH correspondientes a 2000. Los rubros considerados y sus equivalencias para cada fuente de información se describen a continuación:

Tabla 2
Comparación del Ingreso por fuente de información

ENIGH 2000	Cuentas Nacionales 2000
Ingresos Netos por remuneraciones al trabajo	Remuneraciones a asalariados
Ingresos Netos por cooperativas	Remuneraciones a asalariados
Ingresos Netos de Negocios Propios	Excedente de operación
Ingresos Netos por Renta de la propiedad	Excedente de operación

• Factor de ajuste

Los resultados obtenidos en base a la aplicación del factor de Altimir son los siguientes:

Tabla 3
Factores de ajuste del ingreso

Ingreso	Discrepancia	Factor de Ajuste
Laboral	619,574,796,832	1.5659
No Laboral	2,802,798,145,154	7.4756

Fuente: estimaciones con base en la ENIGH y SCN 2000

Se puede observar que el grado de subestimación de los ingresos laborales (remuneraciones a asalariados) corresponde a un 57% aproximadamente. En tanto que la subestima-

ción presentada por los ingresos no laborales (excedente de operación) es mucho mayor (648%) en términos relativos.

Esto muestra la subestimación generada por la subdeclaración en la ENIGH, no sólo a nivel de los montos de ingreso, sino por la composición del mismo, pues los ingresos correspondientes a la renta empresarial y a la renta de la propiedad resultan ser los que presentan una mayor divergencia. Lo que sin duda, afecta de manera importante las estimaciones de la incidencia del Impuesto Sobre la Renta por fuente de ingreso, razón por la cual estas estimaciones se realizaron sobre la base de ingresos ajustados a cuentas nacionales.

Ajuste del gasto a cuentas nacionales

Se considera el gasto total reportado por los hogares en la ENIGH 2000 y se ajusta para hacer el gasto agregado reportado en esta fuente consistente con el gasto total agregado de los hogares reportado para el mismo año en el Sistema de Cuentas Nacionales.

Tabla 4
Consumo Total Agregado de los Hogares en el año 2000: ENIGH y SCM

Fuente	Miliones de pesos del 2000
ENIGH 2000	2,274,398
Sistema de Cuentas Nacionales, 2000	3,728,916
Factor de ajuste	1.6395

Distribución del ingreso de las familias en el año 2000

Antes de presentar la estimación de la participación de las familias en la conformación de la recaudación del Gobierno Federal y la distribución del gasto público, se presenta un breve análisis de la situación actual de la distribución del ingreso en México, considerando medidas relevantes de desigualdad. Lo anterior con el fin de ubicar al sistema fiscal en el contexto actual de la distribución de los ingresos y gastos de las familias.

La desigualdad económica que presenta nuestro país, en gran medida, es consecuencia de la permanencia de los mismos esquemas institucionales y de prácticas en materia económica y social que han dificultado una distribución equitativa de oportunidades en ámbitos que van desde el acceso a servicios básicos como: alimentación, vivienda, educación, salud etcétera, hasta el acceso al mercado laboral y financiero. Adicionalmente, la incorporación acelerada a una economía global durante las últimas décadas ha ampliado la brecha existente entre los individuos en mate-

ria de ingreso. Esto obedece a que bajo un esquema de competencia, en donde el papel del gobierno es tratar de corregir algunas imperfecciones del mercado (vg. concentración del ingreso), las condiciones iniciales son determinantes en la definición de la reasignación de recursos y oportunidades tanto a nivel de regiones, sectores y personas.⁷

En este sentido, la Cepal (2001), encuentra que el estancamiento en materia de distribución del ingreso en América Latina y el Caribe en los últimos 20 años ha hecho que los grados de concentración de la riqueza sean los más elevados del mundo.⁸ En el caso particular de México, Székely (1998), señala que durante el último cuarto de siglo no hubo progreso distributivo en México.⁹

Para tener una idea de la magnitud de la desigualdad en la distribución del ingreso en México, en el año 2000, el 10% de la población de menores ingresos concentró (considerando los diferentes ordenamientos, definidos más adelante), entre 0.70-2.60% del ingreso, mientras que el 10% con mayores ingresos concentró entre 44-53%. Tomando en cuenta sólo el ordenamiento por ingreso total en deciles de familias, una persona promedio ubicada en el décimo decil de ingreso percibía un ingreso 70 veces mayor al que recibía en promedio una persona ubicada en el primer decil de ingreso. Si se considera el tamaño de las familias y el bienestar de los individuos mediante el ingreso *per capita*, se encuentra que una persona del 10% con mayores ingresos de la población tiene un ingreso *per capita* que equivale a 47 veces el ingreso *per capita*, de una persona del 10% de la población de menores ingresos.

Para evaluar con mayor profundidad la desigualdad en México, a continuación se analiza la concentración del ingreso mediante la construcción de la curva de Lorenz y el índice de Gini.

La curva de Lorenz refleja el porcentaje acumulado de ingreso (% Y_i), asociado a un determinado grupo de población (% P_i), ordenado en forma ascendente en función de su ingreso. La línea de igualdad perfecta representa la ausencia de desigualdad.¹⁰ De esta manera, entre más se aproxime la curva de Lorenz a la línea de igualdad perfecta (línea de 45°), la desigualdad se reduce. Por el contrario, si se aleja la desigualdad, se incrementa. Adicionalmente, el cálculo del índice de Gini se efectuó a partir de observaciones

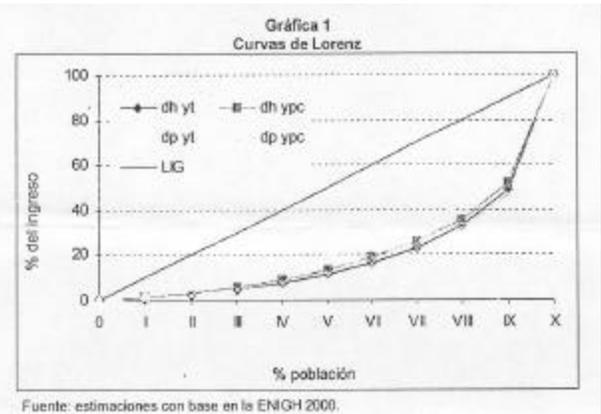
agrupadas, a fin de poder realizar comparaciones entre conjuntos de datos. La fórmula utilizada fue la siguiente:

$$CG = 1 - \sum_{i=1}^n (X_{i+1} - X_i)(Y_i + Y_{i+1}) \quad (1)$$

Donde (X_i), representa la proporción acumulada de población en el grupo i , (Y_i), es el ingreso acumulado en el grupo i .¹¹ Cuando el coeficiente de Gini es cero, la curva de Lorenz es, la línea de igualdad perfecta (LIG), cuando el coeficiente de Gini se acerca a uno, la curva de Lorenz indica que el grupo de población de más altos ingresos concentra la totalidad del ingreso.

Si bien, el criterio principal para el análisis fue el hogar, también se calcula el índice de Gini considerando el bienestar de las personas, esto es, se contempla el tamaño de la familia para medir la desigualdad, utilizando los siguientes ordenamientos:

- Deciles de hogares ordenados por ingreso total (dh yt),
- Deciles de hogares ordenados por ingreso *per capita* (dh ypc),
- Deciles poblacionales ordenados por ingreso total (dp yt) y
- Deciles poblacionales ordenados por ingreso *per capita* (dp ypc).



Como se puede observar, las cuatro distribuciones presentan la misma tendencia y en general están en un rango muy reducido, salvo el ordenamiento por el ingreso total de: deciles de población, que presenta la menor desigualdad. Estas curvas de Lorenz se obtuvieron considerando el ingreso ajustado a cuentas nacionales.

En las siguientes tablas se muestra la participación en el ingreso y en el gasto, en deciles de hogares y población, ordenados por ingreso total y *per capita*. Cabe resaltar que se presentan estos resultados para el ingreso y gasto ajustados

y no ajustados a cuentas nacionales, esto sólo para fines de comparación. En este sentido, todas las estimaciones se realizan utilizando los datos ajustados a cuentas nacionales.

Tabla 5
Indicadores de la Distribución del Ingreso

Deciles	Con ajuste a Cuentas Nacionales Ordenados por				Sin Ajuste a Cuentas Nacionales Ordenados por				
	Ingreso total		Ingreso per cápita		Ingreso total		Ingreso per cápita		
	Ingreso medio	% del ingreso	Ingreso medio	% del ingreso	Ingreso medio	% del ingreso	Ingreso medio	% del ingreso	
Hogares	I	1,272.8	0.7	1,873.3	1.0	680.7	1.1	970.6	1.6
	II	2,758.5	1.5	3,632.4	2.0	1,470.5	2.4	1,861.4	3.0
	III	4,044.6	2.2	4,662.3	2.6	2,035.1	3.3	2,511.2	4.1
	IV	5,379.6	3.0	6,008.7	3.3	2,641.9	4.3	3,106.2	5.0
	V	7,073.1	3.9	7,866.0	4.3	3,346.2	5.5	3,685.8	6.1
	VI	9,178.8	5.0	10,103.1	5.5	4,233.2	6.9	4,649.0	7.6
	VII	12,305.3	6.7	12,941.2	7.1	5,289.3	8.7	5,594.7	9.1
	VIII	17,718.6	9.7	17,903.5	9.8	6,905.5	11.3	7,056.8	11.6
	IX	28,881.1	15.8	29,530.9	16.2	10,072.6	16.5	9,617.4	15.7
	X	93,864.8	51.5	87,932.6	48.2	24,497.2	40.0	22,119.8	36.2
	Total*	18,247.7	100.0	18,245.4	100.0	6,117.2	100.0	6,117.3	100.0
Gini	-0.6055		-0.5712		-0.5028		-0.4506		
Población	I	1,127.0	2.6	318.3	0.7	235.2	1.6	156.2	1.1
	II	1,676.4	3.9	641.8	1.5	395.7	2.7	309.8	2.1
	III	1,761.5	4.1	920.9	2.1	535.4	3.7	455.4	3.1
	IV	1,826.3	4.2	1,217.4	2.8	680.3	4.7	598.1	4.1
	V	2,115.1	4.9	1,607.5	3.7	858.9	5.9	761.5	5.2
	VI	2,630.8	6.1	2,089.0	4.8	1,013.8	7.0	966.0	6.6
	VII	2,887.7	6.6	2,800.9	6.4	1,289.2	8.9	1,219.4	8.4
	VIII	4,414.7	10.2	4,089.4	9.4	1,592.0	10.9	1,590.6	10.9
	IX	6,100.0	14.0	6,673.0	15.3	2,309.3	15.9	2,338.9	16.1
	X	18,946.4	43.6	23,127.8	53.2	5,660.1	38.9	6,174.9	42.4
	Total*	4,348.6	100.0	4,348.6	100.0	1,457.0	100.0	1,457.1	100.0
Gini	-0.4787		-0.6173		-0.4767		-0.5223		

*El total puede no sumar debido al redondeo.

Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Cabe resaltar que la distribución del ingreso considerando deciles de población, ordenados por ingreso total es la que presenta el menor índice de Gini. Sin embargo, este resultado precisamente se obtiene por este tipo de ordenamiento, que asigna una mayor participación al ingreso en los primeros deciles.

Utilizando el ingreso ajustado, se obtiene un índice de Gini de 0.47 ordenando la población con el ingreso total por

familia y de 0.61 con el ingreso *per capita*. En este sentido, el valor del índice de Gini basado en el ingreso *per capita* es mayor al que resulta de considerar los ingresos totales del hogar, ya que considera las diferencias de tamaño de los hogares: en los primeros deciles predominan hogares pobres, pero comparativamente pequeños en el ordenamiento de ingreso total, y pobres pero comparativamente grandes (y por ello muy pobres en términos *per capita*), en el ordenamiento *per capita*.

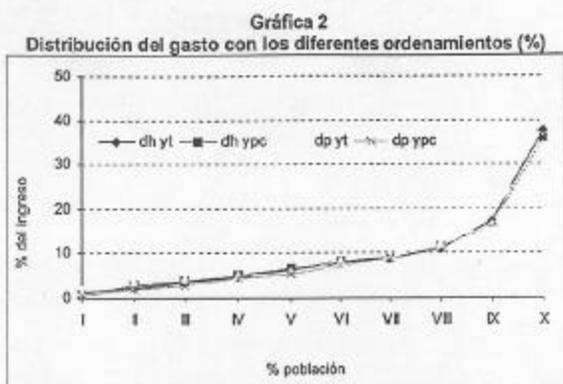
Tabla 6
Indicadores de la distribución del Gasto

Deciles	Con ajuste a Cuentas Nacionales Ordenados por				Sin Ajuste a Cuentas Nacionales Ordenados por				
	Ingreso total		Ingreso per cápita		Ingreso total		Ingreso per cápita		
	Gasto medio	% del gasto	Gasto medio	% del gasto	Gasto medio	% del gasto	Gasto medio	% del gasto	
Hogares	I	907.2	1.1	828.3	1.0	553.3	1.1	505.2	1.0
	II	1,667.7	2.1	2,169.7	2.7	1,017.2	2.1	1,323.4	2.7
	III	2,736.3	3.4	3,077.0	3.9	1,669.0	3.4	1,876.8	3.9
	IV	3,871.0	4.9	3,992.1	5.0	2,361.0	4.9	2,434.9	5.0
	V	4,983.6	6.3	5,195.8	6.5	3,039.7	6.3	3,169.1	6.5
	VI	6,202.7	7.8	6,621.9	8.3	3,783.3	7.8	4,039.0	8.3
	VII	6,982.0	8.7	7,127.1	8.9	4,258.6	8.7	4,347.1	8.9
	VIII	8,912.5	11.2	9,318.0	11.7	5,436.0	11.2	5,683.4	11.7
	IX	13,545.6	17.0	12,915.2	16.2	8,262.0	17.0	7,877.5	16.2
	X	29,921.6	37.6	28,452.4	35.7	18,250.2	37.6	17,354.1	35.7
Total*	7,973.0	100.0	7,969.6	100.0	4,863.0	100.0	4,861.0	100.0	
Gini	0.48		0.46		0.48		0.46		
Población	I	292.4	1.5	149.2	0.8	178.3	1.5	91.0	0.8
	II	744.8	3.9	361.2	1.9	454.3	3.9	220.3	1.9
	III	854.1	4.5	562.9	3.0	521.0	4.5	343.4	3.0
	IV	937.2	4.9	834.7	4.4	571.6	4.9	509.1	4.4
	V	1,089.7	5.7	1,031.0	5.4	664.6	5.7	628.9	5.4
	VI	1,567.1	8.3	1,407.7	7.4	955.8	8.3	858.6	7.4
	VII	1,802.7	9.5	1,675.9	8.8	1,099.5	9.5	1,022.2	8.8
	VIII	2,345.1	12.4	2,247.5	11.8	1,430.4	12.4	1,370.9	11.8
	IX	3,048.0	16.0	3,003.9	15.8	1,859.1	16.0	1,832.2	15.8
	X	6,309.6	33.2	7,717.1	40.6	3,848.5	33.2	4,707.0	40.6
Total*	1,899.1	100.0	1,899.1	100.0	1,158.3	100.0	1,158.3	100.0	
Gini	0.43		0.52		0.43		0.52		

*El total puede no sumar debido al redondeo.

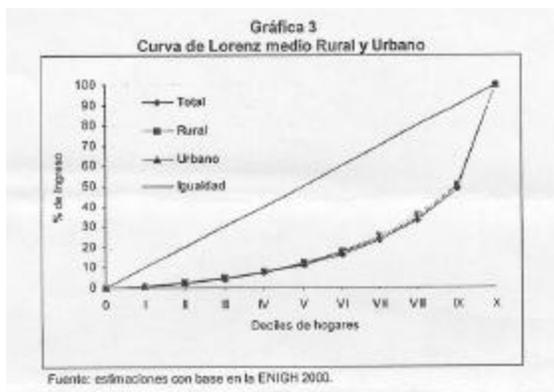
Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

En lo que se refiere al gasto, su participación no difiere significativamente con los diferentes ordenamientos, incluso las coeficientes de Gini obtenidos son muy parecidos, (difieren un poco menos, pero también bastante los dos casos extremos dpyt y dpyc; con y sin ajuste son iguales evidentemente porque el método de ajuste aplica un factor igual a todos los hogares), lo que indica una consistencia en este rubro. En la siguiente gráfica se presenta dicha distribución:



Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

También, este análisis puede ser expandido para el entorno rural y urbano, los que al poseer características particulares de la concentración del ingreso, obligan a un estudio por separado. Asimismo, ampliando este enfoque al bienestar de las personas, se buscó conocer la composición de los hogares urbanos y rurales entre la población infantil y la población perteneciente a la tercera edad, en tanto cada uno de estos grupos poseen necesidades muy distintas respecto al resto de la familia y son los principales demandantes de los servicios sociales, lo que define distintos patrones de distribución del ingreso al interior de cada hogar y distintos niveles de uso de servicios sociales entre los hogares. A continuación se presenta la curva de Lorenz para la distribución del ingreso por deciles de hogares a nivel nacional, dividida en medio rural y urbano.



Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

En los tres casos la curva de Lorenz se encuentra alejada de la línea de igualdad perfecta, lo que indica la existencia de desigualdad, encontrándose una mayor inclinación en el último decil, lo que refleja una elevada concentración del ingreso en ese segmento. A su vez, se observa una menor desigualdad relativa en la distribución del ingreso en las áreas rurales respecto a las áreas urbanas; esto puede ser explicado, en parte, porque los componentes del ingreso recurrente considerados para la estimación¹², representan una mayor proporción de las diferencias en los niveles de ingreso en las áreas urbanas con respecto a las rurales.

Tabla 7
Distribución del ingreso y desigualdad en los medios rural y urbano (pesos mensuales de 2000)

Decil (tomando el ingreso total de las familias)	Ingreso medio por hogar (ajustado a cuentas nacionales)		
	Rural (a)	Urbano (b)	(c=b/a)
I	696.8	1,778.8	2.6
II	1,552.3	3,529.4	2.3
III	2,214.0	4,969.6	2.2
IV	2,936.7	6,491.8	2.2
V	3,803.0	8,309.8	2.2
VI	4,887.5	10,815.6	2.2
VII	6,520.0	14,470.7	2.2
VIII	9,068.2	20,745.1	2.3
IX	13,820.0	33,706.2	2.4
X	44,208.7	105,246.8	2.4
Total/ promedio.	8,994.4	21,018.1	2.3
Brecha ¹³	27.9	25.1	-
D.E. (Ingreso) ¹⁴	12,956	31,107	-
Gini	0.58	0.59	-

¹²Cociente entre el ingreso promedio del 10% de la población de mayores ingresos entre el 40% con menores ingresos.

¹⁴Desviación estándar del ingreso promedio.

Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

El cuadro anterior refleja una realidad ampliamente conocida, los habitantes del campo perciben en términos relativos un ingreso menor respecto a los habitantes de la ciudad, no obstante su índice de desigualdad es ligeramente menor. Esto se debe a que existe una menor dispersión del ingreso rural promedio que la existente en el ingreso urbano. Sin embargo, si se considera el ingreso total, la dispersión es mayor que en cualquiera de ambos medios, por lo que el coeficiente de Gini es mayor. Esto se ve reflejado en la curva de Lorenz del ingreso total, la cual está más alejada de la línea de igualdad perfecta. Una situación similar se presenta respecto a la composición de los hogares rurales y urbanos en población infantil y de la tercera edad.

Se puede apreciar que la población infantil se distribuye en forma descendente en las áreas rurales, en tanto que este comportamiento se invierte en las áreas urbanas. Esto es, cerca de una cuarta parte de la población infantil total de las áreas rurales habita en hogares ubicados en el 10% de la población de menores ingresos, mientras que el 1% se concentra en el 10% de mayores ingresos. En las ciudades, los tres últimos deciles concentran poco más del 33% de la

Tabla 8
Características de la población de los medios rural y urbano
Considerando sólo el ingreso total de las familias

Decil (con el ingreso total de la familia)	Con respecto al medio				Con respecto al total nacional			
	Población Infantil ^{1/}		Población Mayor ^{2/}		Población Infantil ^{3/}		Población Mayor ^{4/}	
	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano
I	21.9	2.8	27.3	14.0	77.1	22.9	45.7	54.3
II	18.0	9.3	13.1	9.1	45.1	54.9	38.3	61.7
III	15.9	9.8	14.8	9.2	40.9	59.1	41.1	58.9
IV	10.6	11.5	7.7	9.6	28.1	71.9	25.6	74.4
V	9.6	11.4	9.7	11.2	26.5	73.5	27.2	72.8
VI	6.7	10.6	7.4	10.8	21.2	78.8	22.8	77.2
VII	5.9	12.3	7.2	8.0	16.9	83.1	28.0	72.0
VIII	5.1	10.2	4.6	10.3	17.5	82.5	16.1	83.9
IX	4.3	11.3	5.0	10.0	14.0	86.0	17.7	82.3
X	2.0	10.9	3.3	8.0	7.2	92.8	15.2	84.8
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	29.9	70.1	30.1	69.9

*El total puede no sumar debido al redondeo.

^{1/}Porcentaje respecto a la población total infantil del medio rural y urbano, respectivamente.

^{2/}Porcentaje respecto a la población total de la tercera edad del medio urbano y rural.

^{3/}Proporción respecto a la población total infantil nacional de cada decil.

^{4/}Proporción respecto a la población total de la tercera edad nacional de cada decil.

Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

población infantil, mientras que el primer decil registra únicamente 2%.¹³ Respecto a la población infantil total de cada decil de ingreso se encuentra que, si bien las ciudades concentran el 70% de la población infantil total, el 83% de los niños del 10% de la población con menores ingresos viven en áreas rurales y el 95% de los niños del 10% de la población con mayores ingresos vive en las ciudades.

Si consideramos las diferencias en acceso a infraestructura básica como agua potable, alcantarillado etcétera, en la calidad y disponibilidad de servicios médicos y educativos que existente entre el campo y la ciudad, se puede inferir que la brecha de la desigualdad es más profunda en tanto la población infantil del 10% de menores ingresos (misma que por sus características posee requerimientos y necesidades distintas al resto de los miembros del hogar), se encuentra precisamente en las regiones que mayor dificultad presentan para revertir estos procesos.

Otro grupo de gran importancia, por las diferencias que puede generar en la asignación del ingreso al interior de un hogar, es el de las personas de la tercera edad. Analizando la distribución de este grupo específico para las áreas rurales, resulta que aproximadamente el 38% se concentra en el decil de menores ingresos. En tanto las áreas urbanas presentan una distribución más equitativa entre los deciles de

ingreso. Desde la perspectiva de la población de la tercera edad total de cada decil de ingreso, 70% del total se encuentra en las ciudades, mientras que del 10% de la población de menores ingresos, un 60% habita en el campo. Las ciudades por su parte, concentran el 93% de personas de la tercera edad del decil con mayores ingresos.

Si bien, este análisis muestra la distribución del ingreso prevaleciente durante 2000, mediante un índice de desigualdad y algunos componentes asociados a las características de la población de cada hogar, cabe resaltar que la desigualdad en su acepción más amplia contempla otros parámetros además del ingreso total y el ingreso *per capita*, como son indicadores educativos, de salud, nutricionales, de infraestructura básica, de acceso al crédito e igualdad de derechos, entre muchos otros que constituyen todas las esferas de la dimensión humana y que en el caso de nuestro país también poseen enormes diferencias.

Con este marco en lo que se refiere a la distribución del ingreso, en las siguientes secciones del documento se muestra la estimación de la contribución de las familias a la conformación de los ingresos del Gobierno Federal, así como una estimación del gasto que el propio Gobierno destina a estas familias.

II. Distribución de la carga fiscal

Poco más del 90% de la recaudación tributaria la conforman el ISR, el IVA y el IEPS. El impuesto más importante en términos recaudatorios es el ISR, que aporta más del 40% del total. En el siguiente cuadro se muestra la estructura de la recaudación tributaria de 2000.

Tabla 9
Recaudación Tributaria observada en 2000

Concepto	Mdp	% del PIB	Estructura (%)
Total*	581,703.4	10.71	100.00
ISR	258,754.2	4.76	44.48
Empresas ¹⁾	99,107.2	1.82	17.04
P. Físicas (Asalarados y Resko)	159,647.0	2.94	27.44
IVA	189,606.0	3.49	32.59
IEPS	81,544.1	1.50	14.02
Importación	32,861.4	0.61	5.65
Tenencia	8,437.4	0.16	1.45
ISAN	4,618.7	0.09	0.79
Otros	5,881.6	0.11	1.01

1) La recaudación del ISR de empresas se estima en 38.3% del total del ISR, e incluye la recaudación del IMPAC.
*El total puede no sumar debido al redondeo.
Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2000.

En esta sección se presenta una estimación de la carga fiscal dividida en deciles de ingreso de las familias. En este sentido, el desarrollo de las estimaciones sobre la incidencia impositiva incorpora un marco de especificaciones para cada tipo de impuesto, como es el caso de la economía informal en la estimación de la contribución al IVA y el IEPS.

El objetivo central es conocer la incidencia de los impuestos sobre el ingreso de las familias, por lo que la variable seleccionada para estimarla es el ingreso total del hogar. ¹⁴ Sin embargo, dado que para la construcción de la base gravable del ISR se requiere conocer todas las fuentes de ingresos sujetas al impuesto, la primera parte de su estimación considera como unidad de estudio a los perceptores de ingreso de cada hogar.

La desagregación de las distintas fuentes de ingreso captada en la ENIGH 2000, hace posible delimitar distintas definiciones de ingreso, esto es importante porque cada definición posee distintas implicaciones sobre las medidas de desigualdad y estimaciones acerca de la incidencia fiscal. ¹⁵

La definición de ingreso utilizada para las estimaciones es la de ingreso permanente, es decir, el ingreso que una familia espera en un horizonte de largo plazo para mantener una trayectoria estable de consumo en el tiempo. El resultado de usar esta definición de ingreso para estimar la inci-

dencia de los impuestos es que disminuye la regresividad e incrementa la progresividad de los impuestos indirectos cuando se mide sólo el impuesto al ingreso personal corriente. ¹⁶ En este sentido, hay que considerar que la base gravable se compone de distintas fuentes de ingreso y que éstas a su vez se encuentran sujetas a distintos tratamientos impositivos.

El ingreso permanente se refiere al ingreso recurrente que permite mantener un nivel de consumo constante en el tiempo, esto es, aquellas percepciones de frecuencia regular que no poseen un componente variable. No se consideran ingresos recurrentes aquellos que constituyen un acervo o variaciones en los niveles de riqueza. Bajo el supuesto de que las familias poseen una función de utilidad tal que únicamente consumen su ingreso permanente, la relación básica para dos periodos de tiempo será la proporción del consumo permanente (C), en el neto de los ingresos permanentes Y_{pm} . ¹⁷

$$C = \alpha Y_{pm} \tag{2}$$

De esta manera, es posible obtener el ingreso permanente bruto:

$$Y_{pb} = \frac{C}{\alpha} + \frac{\text{impuesto}}{\alpha} \tag{3}$$

Para el caso de México, donde el acceso al crédito se encuentra restringido, ¹⁸ se puede esperar que el comportamiento del consumo dependa únicamente del ingreso actual, ingreso corriente y no del ingreso futuro. Es por ello que la definición de ingreso permanente se aproxima al ingreso corriente reportado en la ENIGH 2000, después de algunas modificaciones que se detallan posteriormente. Es importante mencionar que la restricción presupuestaria de una familia está determinada por el ingreso disponible y éste puede variar por el efecto de los impuestos.

Incidencia del Impuesto Sobre la Renta

El análisis de la distribución del pago del Impuesto Sobre la Renta a nivel de hogares por deciles de ingreso otorga una idea aproximada de la equidad de este impuesto, ¹⁹ en el sentido de que los individuos deben contribuir a la recaudación en función de su capacidad de pago, independientemente del beneficio que obtengan del gasto público al que se destinen estos ingresos. ²⁰

En México existe un régimen fiscal de ISR que aplica, a partir de 1991 un subsidio fiscal y desde 1994 y hasta 2001 un crédito general y un crédito al salario. Para el cálculo del subsidio fiscal, se considera el ingreso gravable del contribuyente y el impuesto determinado por la tarifa con la finalidad de beneficiar a los contribuyentes cuya proporción de ingreso exento fuera muy pequeña, y se aplica a los ingresos por salarios, honorarios y actividades empresariales. En el caso del crédito al salario los trabajadores pueden solicitar la diferencia en caso de que el impuesto fuera menor que el monto acreditable.²¹ Por su parte, los trabajadores por cuenta propia aplicaban un crédito general. A su vez, algunas de las exenciones permitidas en el régimen de ISR de los asalariados varían en términos reales cuando el salario mínimo cambia en términos reales.

En este punto cabe destacar que el crédito al salario es un mecanismo que se creó para aligerar la pérdida en el poder adquisitivo de los trabajadores, siendo el gobierno el que finalmente pagaba el costo de este subsidio. Hasta cierto nivel de salarios, los trabajadores tenían derecho a recibir este crédito, que el empleador adicionaba al sueldo del trabajador, acreditando este monto contra impuestos. Esta medida representó un incremento en las percepciones de los trabajadores, que absorbió el gobierno y tenía que haber sido cubierto por los empleadores. Por esta razón se considera que no fue un beneficio directo para los trabajadores, sino para los empleadores, quienes no se vieron obligados a incrementar el sueldo de sus empleados.

Por otro lado, con relación a la carga fiscal de los impuestos directos, el régimen del ISR de personas físicas se puede dividir, en términos generales, como el aplicable a quienes reciben ingresos por salarios, honorarios, actividades empresariales e intereses. En la ENIGH 2000 se reportan los ingresos netos por perceptores, esto es el ingreso después de descontar el pago de impuestos y contribuciones a la seguridad social. Por esta razón, para estimar la contribución fiscal por deciles de ingreso, es necesario en primer lugar, reconstruir el ingreso bruto por perceptor, tal que el ingreso neto sea el mismo que el reportado en la ENIGH 2000.

En lo correspondiente a los ingresos corrientes no monetarios se excluyó el valor estimado del alquiler de la vivienda debido a que no representa un flujo de efectivo para los hogares. En cuanto a las exenciones en el régimen de asalariados, dada la información que presenta la ENIGH 2000, únicamente permite considerar como ingreso exento aquellos ingresos que provienen de gratificaciones, primas va-

cacionales, reparto de utilidades y otras prestaciones en efectivo de acuerdo con la legislación laboral.

Como se mencionó, lo sustancial de esta parte del estudio consiste en la recuperación del ingreso bruto a nivel de perceptores y hogares, mismo que depende del tratamiento fiscal aplicado durante el año de estudio. Para ello, se realizó un proceso iterativo que determina de manera simultánea el pago de ISR y de las contribuciones de los trabajadores a la seguridad social²². Así, una vez determinado el ingreso bruto se procede a calcular el ISR y las cuotas a la seguridad social bajo el marco de la política fiscal que aplicó durante 2000.

Una vez clasificada la base de datos por fuente de ingreso: sueldos y salarios, honorarios, actividades empresariales e intereses, se determina qué parte de este ingreso corresponde al ingreso exento; enseguida se emplea el siguiente método iterativo,²³ que busca todos los valores posibles, tal que la siguiente ecuación sea igual con cero:

$$G + E - N - \delta(G) + \phi(G) + \gamma(G) - ss(G)$$

Donde:

- G = Ingreso laboral bruto
- N = Ingreso laboral neto
- E = Ingreso laboral exento
- ssG = Contribuciones a la Seguridad Social
- δ = Impuesto asociado a la tarifa fiscal
- ϕ = Monto del subsidio fiscal
- γ = Monto del crédito fiscal

Este procedimiento se utilizó para obtener el ingreso gravable de los ingresos por sueldos y salarios, honorarios, actividades empresariales e intereses. Estos se van agregando a la base gravable conforme se añade cada fuente de ingreso por perceptor.

Una vez determinado el ingreso bruto se calcularon el ISR y las aportaciones a la Seguridad Social aplicando el marco fiscal descrito anteriormente. De esta forma, el ISR total resulta de agregar las contribuciones al ISR de cada fuente de ingreso. El ingreso por intereses se presenta neto de impuestos y no se acumula con otros tipos de ingreso, su recuperación se obtiene de aplicar el siguiente factor:

$\frac{1}{1-0.24} = 1.31$, donde 0.24 es la tasa a la que se grava el ingreso por intereses. Los cálculos se realizan con la información que reporta la ENIGH 2000 de cada uno de los hogares y perceptores encuestados con su respectiva participación en la población total.²⁴ A continuación se presenta una tabla donde se describen los rubros de ingreso de la ENIGH 2000 considerados de acuerdo a la fuente de ingreso analizada.

Tabla 10
Clasificación del Ingreso

Concepto	Rubros de ingreso
Ingresos por salarios	Sueldos, salarios o jornal Destajo Comisiones y propinas Horas extras
Aguinaldo y premios	Incentivos, gratificaciones o premios Aguinaldo, bono, percepción adicional o sobresueldo
Primas vacacionales y prestaciones	Primas vacacionales y otras prestaciones en efectivo
PTU	Reparto de utilidades
Ingreso por honorarios	Prestación de servicios Alquiler de tierras y terrenos Alquiler de casas, edificios, locales y otros inmuebles
Ingreso por actividades empresariales	Negocios industriales Negocios comerciales Producción agrícola Producción pecuaria y derivados Producción forestal Recolección de flora, productos forestales y caza Acuicultura y pesca Intereses de bonos, acciones y cédulas Alquiler de marcas, patentes y derechos de autor Otros ingresos por renta de la propiedad no considerados en los anteriores Ingresos provenientes de otros países
Ingreso por intereses	Intereses de inversiones a plazo fijo Intereses de cuantías de ahorro Intereses de préstamos a terceros

Se parte del supuesto de que la totalidad de la incidencia fiscal recae sobre el sujeto legal del impuesto y que todos los individuos cumplen con sus obligaciones fiscales.²⁵ Con esta información se recuperó el ingreso antes de impuestos y los hogares fueron clasificados de acuerdo a su ingreso bruto. Todas las estimaciones se realizaron bajo el marco institucional en materia fiscal y de Seguridad Social vigente durante 2000.

En particular, para determinar el ingreso bruto se requiere calcular el ISR y las cuotas a la seguridad social bajo el marco de la política fiscal que aplicó durante 2000. Para ello, las estimaciones se realizaron adecuando la regulación fiscal y de seguridad social vigente en 2000 al modelo económico propuesto. En el siguiente cuadro se expresan las fuentes sobre las que se basan los cálculos.

Tabla 11
Régimen Fiscal y de Seguridad Social 2000

Concepto	Fuente
Ingreso exento	Art.77 LISR
Aguinaldo, premios	Art.77 LISR
Primas vacacionales y prestaciones	Art.77 LISR
Ingreso por intereses	Art.126 LISR
Ingreso por honorarios	Crédito General Art. 141B LISR
Ingreso por actividades empresariales	Art.10 LISR
Tarifas, subsidio y crédito al salario	Tablas del último trimestre de 2000
Régimen de seguridad social	Régimen financiero de la Nueva Ley del Seguro Social

En 1998 tiene lugar el proceso de sustitución del régimen de contribuyentes menores por el régimen de pequeños contribuyentes. Respecto a lo anterior, en el régimen de ISR de personas físicas con ingresos por actividades empresariales se omitieron tanto el régimen de pequeños contribuyentes como el régimen simplificado, debido a que no se contó con la información necesaria para determinar qué contribuyentes podían tributar bajo estas dos opciones. El salario mínimo que se consideró fue el vigente hasta diciembre de 2000 que fue de 37.90 pesos. Para el mismo año, el ingreso por actividades empresariales se gravó con una tasa del 34%.

El Seguro Social comprende el régimen obligatorio y el voluntario. Este análisis considera únicamente el régimen obligatorio y las contribuciones aportadas por los trabajadores. En este sentido, las aportaciones a la Seguridad Social por parte del trabajador se componen del Seguro de Enfermedades y Maternidad, el Seguro de Invalidez y Vida, y el Seguro de Cesantía y Vejez; para su estimación se consideró la información del régimen financiero de la nueva ley del Seguro Social en lo correspondiente a las cuotas aportadas por los trabajadores. Los montos correspondientes al SAR e Infonavit se supone son asumidos en su totalidad por el patrón. Se parte de que todos los trabajadores, al menos, perciben un salario mínimo.²⁶ Todos los cálculos correspondientes al subsidio y crédito al salario se realiza-

ron de acuerdo al régimen que aplicaba en el último trimestre de 2000. Una vez clasificada la base de datos por fuentes de ingreso, sueldos y salarios, honorarios, actividades empresariales e intereses, y recuperar el ingreso antes de impuestos, se obtuvo la composición del ingreso de las familias por decil de ingreso:

Con excepción de la composición de los ingresos por salarios, el resto de las composiciones de ingresos no difiere sustancialmente por sus fuentes de ingreso, en todos los casos, el décimo decil concentra la mayor proporción del ingreso total.

Tabla 12
Composición porcentual del ingreso bruto de las familias
Por tipo de ingreso

Deciles de ingreso		Asalariados	Honorarios	Actividad empresarial	Intereses	
Ordenado por ingreso total	Hogares	I	0.64	0.04	0.26	0.05
	II	2.65	0.09	0.43	0.11	
	III	4.26	0.15	0.67	1.30	
	IV	5.78	0.25	0.87	0.32	
	V	7.73	0.54	1.39	0.00	
	VI	9.40	1.30	2.08	0.64	
	VII	11.86	2.45	3.48	0.30	
	VIII	12.91	5.31	7.71	0.96	
	IX	19.22	12.25	14.35	10.13	
	X	25.55	77.62	68.77	86.18	
	Total*	100.00	100.00	100.00	100.00	
Ordenado por ingreso total	Población	I	0.20	0.05	0.17	0.00
	II	1.20	0.10	0.56	0.00	
	III	3.11	0.21	0.76	0.07	
	IV	5.23	0.30	0.71	0.30	
	V	7.03	0.40	0.88	1.35	
	VI	10.15	0.56	1.02	0.36	
	VII	12.85	0.79	1.62	0.12	
	VIII	16.31	2.97	4.09	0.38	
	IX	19.65	9.52	12.99	5.58	
	X	24.26	85.08	77.18	91.85	
	Total*	100.00	100.00	100.00	100.00	
Ordenado por ingreso per cápita	Hogares	I	1.43	0.07	0.43	0.00
	II	3.59	0.13	0.70	0.26	
	III	4.87	0.19	0.87	0.26	
	IV	6.39	0.37	1.33	0.59	
	V	8.37	1.02	1.51	0.55	
	VI	10.30	1.24	2.71	0.02	
	VII	10.73	3.59	4.37	0.39	
	VIII	13.01	5.88	7.67	1.43	
	IX	18.52	14.10	15.90	7.29	
	X	22.79	73.41	64.51	89.21	
	Total*	100.00	100.00	100.00	100.00	
Ordenado por ingreso per cápita	Población	I	1.01	0.03	0.30	0.00
	II	2.57	0.09	0.52	0.00	
	III	3.90	0.16	0.78	0.26	
	IV	5.37	0.24	1.06	0.85	
	V	7.12	0.57	1.47	0.38	
	VI	9.02	1.37	2.00	0.18	
	VII	11.45	1.75	3.45	0.02	
	VIII	13.29	5.30	6.41	0.82	
	IX	18.37	12.02	14.38	4.86	
	X	27.90	78.47	69.61	92.65	
	Total*	100.00	100.00	100.00	100.00	

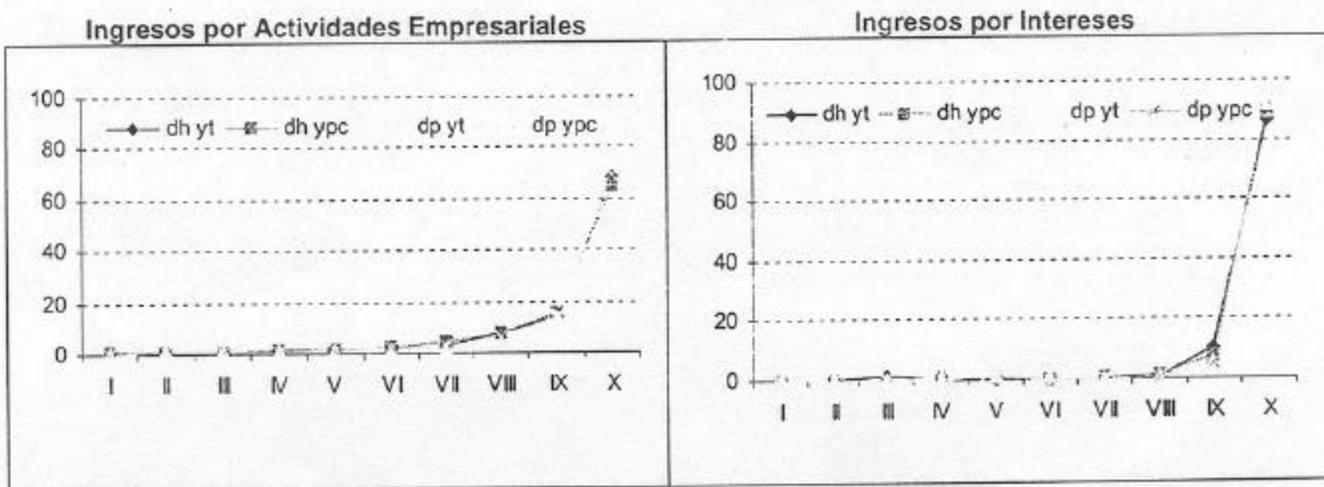
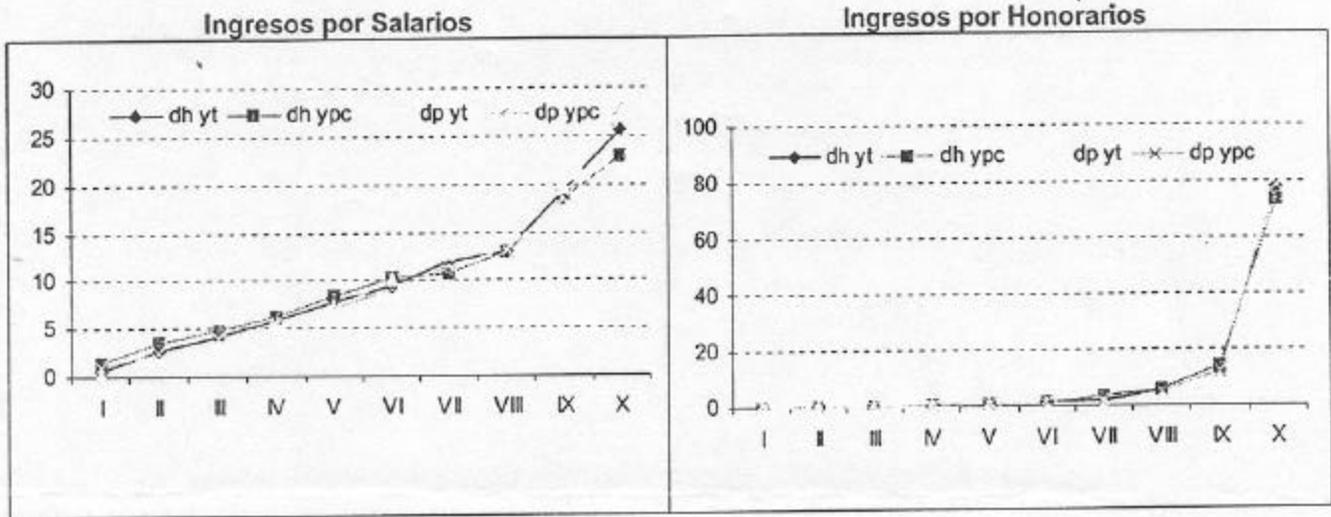
*El total puede no sumar debido al redondeo.

Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Como se puede observar en las siguientes gráficas, el ordenamiento de los deciles prácticamente no varía la composición del ingreso. En este sentido, resalta el hecho de que la composición del ingreso por salarios es mucho más uniforme que el resto de las fuentes de ingreso (no importando el criterio del ordenamiento).

Dependiendo del ordenamiento, entre 86% y 92% del ingreso por intereses se concentra en el decil de la población de mayores ingresos; esta estructura refleja la desigualdad en la capacidad financiera y de ahorro entre los distintos grupos de ingreso. En la siguiente gráfica se muestra la composición del ingreso de las familias.

Gráficas 4
Comparación de la composición porcentual del ingreso bruto de las familias



Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Los ordenamientos en todas las gráficas son de la siguiente manera:

- dh yt ordenado por hogares y por ingreso total.
- dh ypc ordenado por hogares y por ingreso *per capita*.
- dp yt ordenado por población y por ingreso total
- dp ypc ordenado por población y por ingreso *per capita*

A partir de esta composición del ingreso de las familias, se obtiene la participación a la recaudación del ISR y a la Seguridad Social.

Sin embargo, la distribución que resulta de aplicar el esquema fiscal a los ingresos de las familias, no considera la carga del ISR empresarial, toda vez que la finalidad del estudio es mostrar la incidencia directa del sistema fiscal sobre las familias. En el 2000 la recaudación total del ISR (incluye IMPAC), ascendió a 258,754.2 mdp, pie los cuales se estima que 38.3% sea recaudación proveniente de empresas, es decir, cerca de 99,107.2 mdp.

La forma más adecuada de distribuir esta carga sobre las familias sería considerando la distribución del ingreso de las propias familias proveniente de dividendos, acciones, cédulas, etcétera. Sin embargo, en la ENIGH sólo se reportan los ingresos proveniente de intereses generados por acciones, bonos y cédulas, lo que se podría considerar como un aproxi de los ingresos por dividendos.²⁷ En la siguiente tabla se muestra la distribución por deciles de estos ingresos.

Decil	1992	1994	1996	1998	2000
I	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
II	6.4	0.0	0.0	0.0	0.0
III	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0
IV	4.2	0.0	0.0	0.0	0.0
V	2.0	77.8	0.0	0.0	0.0
VI	5.9	0.0	0.0	0.0	0.0
VII	5.1	18.1	0.0	0.0	0.0
VIII	11.1	0.0	42.2	100.0	0.0
IX	8.0	0.0	57.8	0.0	16.3
X	54.4	4.1	0.0	0.0	83.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Total de Hogares	17,817,537	19,433,889	20,461,731	22,163,568	23,484,752
Hogares de la Muestra	10,510	12,792	14,021	10,820	10,090
Hogares de la muestra con observaciones	58	4	3	2	4

Fuente: estimaciones con base en la ENIGH (1992-2000)

Como se puede observar, las distribuciones no muestran una tendencia definida ni uniforme, lo cual se debe al insuficiente número de observaciones registrado en cada encuesta en los distintos años, por lo que las estimaciones que pudieran resultar no son representativas. Por lo anterior, asumir que este rubro es un indicador de la distribución de los ingresos por dividendos, y a su vez considerar esta misma distribución para obtener la carga del ISRE sería incorrecto.

La intuición nos indica que es muy probable que quienes sean accionistas o dueños de empresas, se concentren en la población de mayores ingresos, por lo que ante la inconsistencia de la información, se optó por imputar directamente al 10% de la población de mayores ingresos la carga del ISRE. En las siguientes tablas se muestra la contribución de las familias al pago del ISRR (no considera el ISRE), y en la Seguridad Social (SS).

Tabla 13a
Contribución a la recaudación del ISR (resto) y de la Seguridad Social por deciles
(pesos de diciembre de 2000)

Decil de Ingreso	Ordenado por ingreso total			
	Contribución a la recaudación del ISRR (%)	Incidencia del impuesto* (%)	Contribución a la recaudación de la SS (%)	Incidencia del impuesto* (%)
I	-0.04	-1.74	0.39	0.40
II	0.11	2.14	1.87	1.02
III	0.27	3.47	3.43	1.13
IV	0.44	4.24	5.08	1.25
V	0.80	5.99	7.24	1.30
VI	1.34	7.03	9.23	1.25
VII	2.41	9.35	12.25	1.23
VIII	4.75	12.15	13.77	0.91
IX	13.54	20.13	21.60	0.81
X	76.37	30.02	25.64	0.25
Total/prom**	100.00	22.43	100.00	0.58

I	-0.08	-7.37	0.12	0.29
II	0.08	2.11	0.41	0.28
III	0.27	3.83	2.67	0.98
IV	0.44	4.78	4.38	1.22
V	0.52	4.32	5.46	1.18
VI	0.85	5.05	8.79	1.33
VII	1.38	6.24	12.82	1.50
VIII	3.48	10.19	17.97	1.38
IX	9.37	15.01	23.28	0.86
X	83.68	30.21	24.10	0.23
Total/prom**	100.00	22.43	100.00	0.58

*Como proporción del ingreso bruto.
**El total puede no sumar debido al redondeo.
Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Considerando las diversas fuentes de ingresos con su respectivo ajuste a cuentas nacionales y eliminado el beneficio del crédito al salario, sólo las familias del primer decil de ingresos tienen un impuesto negativo; las familias del décimo decil son quienes soportan la mayor carga del impuesto, relación que se conserva bajo cualquier criterio de ordenamiento.

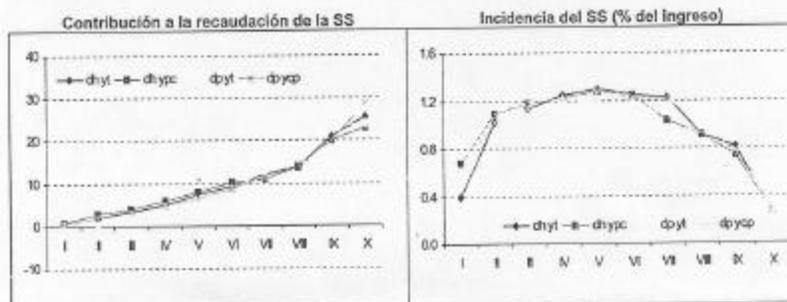
Como se observa, las distribuciones obtenidas a partir de los diferentes ordenamientos son muy parecidas, con excepción de la incidencia de la SS en deciles de población ordenados por ingreso total, esto porque es muy específica la población que se ve afectada por esta contribución.

Tabla 13b
Contribución a la recaudación del ISR (resto) y de la Seguridad Social por deciles
(pesos de diciembre de 2000)

Decil de Ingreso	Ordenado por Ingreso per cápita				
	Contribución a la recaudación del ISRR (%)	Incidencia del impuesto* (%)	Contribución a la recaudación de la SS (%)	Incidencia del impuesto* (%)	
Hogares	I	0.00	0.09	0.92	0.68
	II	0.21	3.09	2.87	1.09
	III	0.37	4.12	4.06	1.17
	IV	0.65	5.34	5.77	1.23
	V	1.04	6.56	7.83	1.28
	VI	1.77	8.33	10.26	1.25
	VII	2.95	10.65	11.06	1.03
	VIII	6.08	15.32	13.92	0.91
	IX	14.77	20.78	20.22	0.74
	X	72.16	30.22	23.09	0.25
Tot/prom**	100.00	22.43	100.00	0.58	
Población	I	-0.01	-0.51	0.63	0.63
	II	0.13	2.58	1.97	1.02
	III	0.28	3.79	3.21	1.13
	IV	0.48	4.78	4.66	1.19
	V	0.80	5.93	6.58	1.26
	VI	1.35	7.36	8.66	1.22
	VII	2.26	9.19	11.56	1.22
	VIII	4.89	13.09	14.09	0.97
	IX	12.64	19.16	19.96	0.78
	X	77.18	29.57	28.67	0.28
Tot/prom**	100.00	22.43	100.00	0.58	

*Como proporción del ingreso bruto.
 **El total puede no sumar debido al redondeo.
 Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Gráficas 5
Comparación de la composición porcentual del ingreso bruto de las familias



Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Cabe mencionar que no se realiza la estimación de cómo se distribuye la carga de los ingresos financieros del gobierno, es decir, cómo las familias financian parte del déficit, esto porque no existe la información necesaria para realizar dicha estimación. Sin embargo, es evidente que si los ingresos por intereses se concentran en la población de mayores ingresos, es ésta la que tiene el mayor acceso al mercado financiero y por lo tanto, es quien compra los bonos gubernamentales. Así pues, también es quien se beneficia de los rendimientos de dichos instrumentos.

Incidencia del Impuesto al Valor Agregado

El esquema del IVA aplicado durante 2000 grava los bienes y servicios con una estructura de tasas diferenciadas: tasa cero, exentos (tasa implícita entre la tasa cero y la tasa general), una tasa fronteriza del 10% y una tasa general del 15%.

Para estimar los impuestos indirectos se utilizó la estructura de gasto reportada por la ENIGH 2000. Esto obedece a que la recaudación del IVA se define de la siguiente manera:

$$RIVA_i = (\alpha_g * Bg) + (\alpha_f * Bgf) + (\alpha_e * Bge) + (\alpha_c * Bgc)$$

Donde $\alpha_g, \alpha_f, \alpha_e, \alpha_c$ son la tasa general, fronteriza, exentos y tasa cero; Bg, Bgf, Bge y Bgc representan la base gravada a la tasa general, fronteriza, exentos y

cero, respectivamente. El valor de las cuatro diferentes bases suma 100% del consumo de la economía. Para identificar cada una de las bases gravables por su tasa correspondiente, se utiliza el gasto de las familias reportado en la ENIGH 2000. De esta manera, la contribución de las familias a la recaudación de impuestos indirectos estará dada por la composición de su gasto. Tomando esta apertura, se puede identificar el valor del gasto en productos gravados para cada una de las tasas del IVA aplicadas durante 2000. Adicionalmente se considera la existencia de economía informal; si bien la expresión de "economía informal" ha sido utilizada desde principios de los años setenta, existen distintas definiciones y métodos para su medición. Para fines de este documento, la economía informal es donde se realizan transacciones que no cumplen con las obligaciones fiscales. Por lo anterior, los agentes que conforman la economía informal no necesariamente poseen registro fiscal o no son sujetos de monitoreo fiscal.

La ENIGH 2000 agrupa las localidades de acuerdo al número de habitantes en cuatro estratos, adicionalmente per-

mite clasificar el gasto ejercido por habitante y lugar de compra, con lo que se puede identificar el gasto en establecimientos que no necesariamente deben estar registrados. En este sentido, se considera que en las localidades de menos de 2500 habitantes la presencia fiscal es limitada, por lo que el gasto realizado en dichas comunidades, en su gran mayoría, es informal. Adicionalmente, se considera que el gasto realizado en mercados y tianguis (establecimientos sin posiciones fijas), es informal.

Si el 100% de los bienes y servicios de la economía se gravaran con la tasa general, la base gravable del impuesto sería relativamente fácil de calcular y se podría aproximar al gasto total ejercido por las familias. De esta manera, la aportación de las familias a la recaudación del IVA se obtendría ordenando el gasto total de las familias por deciles de ingreso.

Sin embargo, la base gravable del IVA no se integra de esa manera, por lo que para obtener la distribución de la aportación a la recaudación del IVA, es necesario reconstruirla. En las siguientes tablas se muestra la distribución del gasto de las familias dividido por tasa del IVA a la que está sujeto.

Tabla 14
Composición del gasto familiar
Por tipo de tasa (%)

Deciles de ingreso		General	Cero	Exentos	Total
Categorizado por ingreso total	Hogares				
	I	45.24	30.84	14.91	100
	II	43.92	39.38	16.70	100
	III	47.33	33.96	18.71	100
	IV	48.22	30.66	21.12	100
	V	50.47	27.72	21.62	100
	VI	52.57	25.83	21.60	100
	VII	55.68	24.70	19.42	100
	VIII	57.65	22.46	19.69	100
	IX	58.20	17.27	24.64	100
X	66.27	12.26	21.45	100	
Prom.*	58.35	20.32	21.33	100	
Categorizado por ingreso per cápita	Protección				
	I	38.66	56.53	4.61	100
	II	32.84	55.91	11.25	100
	III	43.16	43.55	13.29	100
	IV	44.92	37.57	17.51	100
	V	47.50	33.23	19.28	100
	VI	50.57	29.39	20.03	100
	VII	53.47	25.61	20.91	100
	VIII	56.51	22.99	20.50	100
	IX	60.02	18.88	21.10	100
X	63.81	13.18	23.01	100	
Prom.*	58.35	20.32	21.33	100	
Categorizado por ingreso per cápita	Hogares				
	I	40.90	43.84	15.17	100
	II	43.61	40.19	16.20	100
	III	47.25	32.76	19.97	100
	IV	50.45	30.56	18.99	100
	V	51.62	28.25	19.63	100
	VI	53.47	25.14	21.39	100
	VII	56.35	23.53	20.11	100
	VIII	55.41	21.76	22.83	100
	IX	59.62	16.45	23.93	100
X	67.17	11.51	21.32	100	
Prom.*	58.35	20.32	21.33	100	
Categorizado por ingreso per cápita	Protección				
	I	40.79	43.53	15.68	100
	II	41.26	43.09	15.65	100
	III	46.05	34.51	19.43	100
	IV	48.76	31.98	19.26	100
	V	52.50	28.68	18.82	100
	VI	52.38	27.23	20.39	100
	VII	54.97	23.95	21.00	100
	VIII	55.16	22.32	22.53	100
	IX	60.11	18.45	21.44	100
X	65.55	12.00	22.45	100	
Prom.*	58.35	20.32	21.33	100	

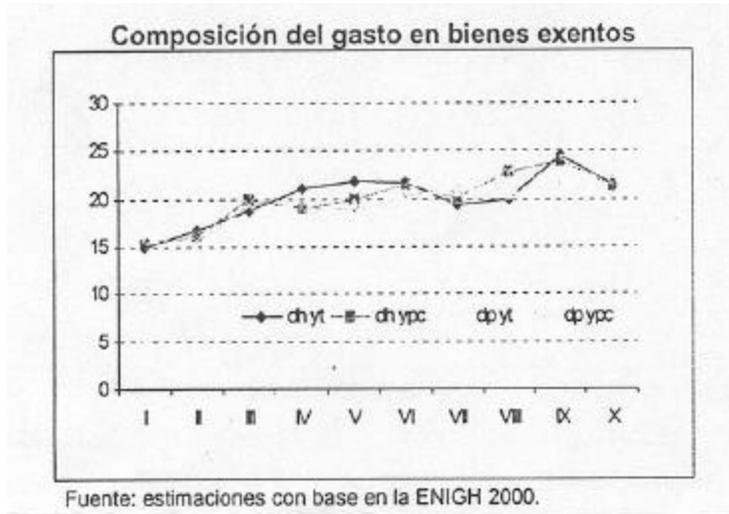
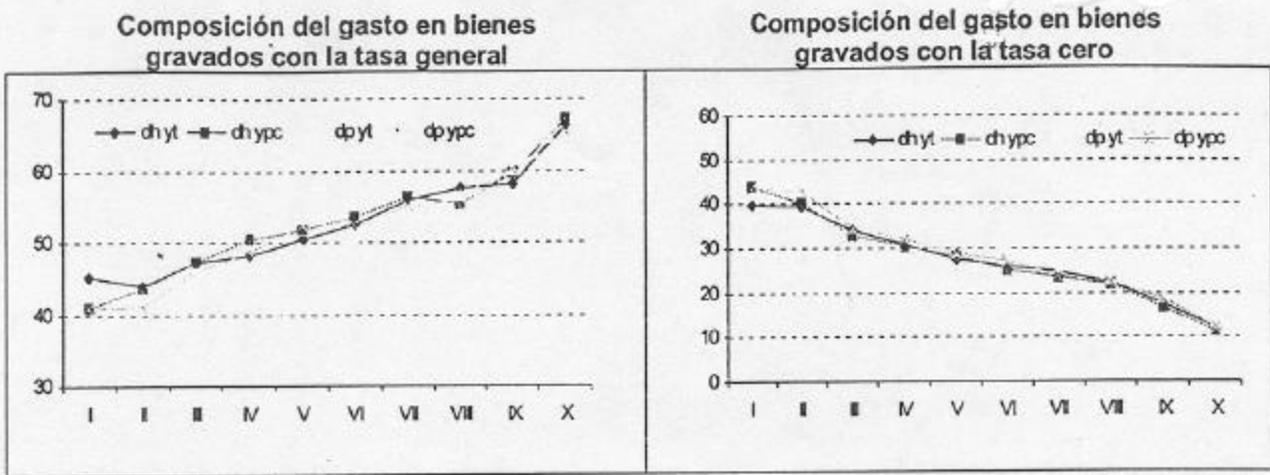
Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

La relación es inversa entre el gasto gravado con la tasa general y el gravado con tasa cero, es decir, las familias gastan más en productos gravados con la tasa general conforme su ingreso es mayor, mientras que el gasto a tasa cero es mayor en los primeros deciles; en ambos casos como proporción del gasto total. En lo que se refiere al gasto en bienes y servicios exentos, el comportamiento es el mismo

que en el caso de la tasa general, el gasto en estos bienes es mayor en los últimos deciles como proporción del gasto total.

En las siguientes gráficas se puede observar con mayor claridad el comportamiento de la composición del gasto diferenciado por el ordenamiento.

**Gráficas 6
Composición del gasto familiar**



Con excepción de la composición del gasto ordenado por población e ingreso total, para el resto de los ordenamientos la composición del gasto no varía significativamente.

esta manera se obtiene la participación de las familias a la recaudación del IVA. A continuación se presentan los resultados:

Una vez obtenida esta división del gasto, se compara el valor teórico del IVA por deciles con respecto al total, y de

Tabla 15a
Contribución a la recaudación del IVA total y por tipo de tasa, por deciles

Ordenado por ingreso total

Decil de ingresos	Contribución (%)			Incidencia						
	Total	TG	Tex	% del Ingreso			% del Gasto			
				Total	TG	Tex	Total	TG	Tex	
Hogares	I	0.95	1.60	1.50	5.8	10.3	0.7	8.1	6.6	0.5
	II	1.56	2.28	2.72	4.4	6.8	0.6	7.2	6.1	0.5
	III	2.80	3.46	4.63	5.3	7.0	0.7	7.9	6.7	0.7
	IV	4.05	4.47	7.11	5.8	6.8	0.8	8.1	6.9	0.8
	V	5.62	5.96	7.61	6.1	6.9	0.7	8.7	7.5	0.7
	VI	7.33	7.50	8.63	6.2	6.7	0.6	9.1	8.0	0.7
	VII	8.23	8.58	9.44	5.2	5.7	0.5	9.1	8.1	0.7
	VIII	10.95	10.91	12.07	4.8	5.1	0.4	9.5	8.5	0.7
	IX	16.56	16.15	16.80	4.4	4.6	0.4	9.4	8.6	0.7
	X	41.95	39.10	29.49	3.4	3.4	0.2	10.8	10.1	0.6
Total/Prom.	100.0	100.0	100.0	4.2	4.5	0.3	9.7	8.6	0.6	
Población	I	1.49	2.69	2.22	2.4	7.3	0.4	9.4	4.7	0.3
	II	3.57	4.25	4.86	3.9	7.4	0.6	8.8	4.9	0.6
	III	3.99	4.49	5.38	4.2	7.3	0.6	8.6	5.0	0.7
	IV	4.32	4.81	5.73	4.3	7.4	0.6	8.5	5.1	0.7
	V	5.12	5.67	6.58	4.5	7.6	0.6	8.7	5.3	0.8
	VI	7.40	7.40	10.07	5.2	7.6	0.8	8.7	5.5	1.3
	VII	9.10	8.96	10.33	5.8	8.2	0.7	9.3	6.1	1.3
	VIII	11.90	11.70	12.06	5.0	8.4	0.6	9.3	5.2	1.5
	IX	16.42	15.70	15.76	5.0	9.0	0.7	9.9	5.0	2.0
	X	36.70	34.33	27.01	3.6	9.9	0.6	10.7	3.5	3.5
Total/Prom.	100.0	100.0	100.0	4.2	8.6	0.6	9.7	4.5	12.8	

TG: tasa general
Tex: tasa exentos
*El total puede no sumar debido al redondeo.
Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Tabla 15b
Contribución a la recaudación del IVA total y por tipo de tasa, por deciles

Ordenado por ingreso per cápita

Decil de ingresos	Contribución (%)			Incidencia						
	Total	TG	Tex	% del Ingreso			% del Gasto			
				Total	TG	Tex	Total	TG	Tex	
Hogares	I	0.80	1.74	1.67	3.3	7.6	0.5	7.5	6.0	0.4
	II	2.02	2.91	3.19	4.3	6.6	0.5	7.2	6.3	0.5
	III	3.12	3.77	5.14	5.2	6.6	0.7	7.8	6.7	0.7
	IV	4.23	4.62	6.57	5.4	6.3	0.7	8.2	6.9	0.7
	V	5.89	6.21	7.44	5.8	6.5	0.6	8.7	7.6	0.7
	VI	7.61	7.85	10.01	5.8	6.4	0.6	8.9	7.8	0.7
	VII	8.55	8.74	9.34	5.1	5.6	0.4	9.3	8.3	0.7
	VIII	10.85	10.68	12.31	4.7	4.9	0.4	9.0	8.1	0.7
	IX	16.30	15.68	15.82	4.3	4.3	0.3	9.7	8.8	0.7
	X	40.63	37.79	28.51	3.6	3.5	0.2	11.0	10.3	0.6
Total/Prom.	100.0	100.0	100.0	4.2	4.5	0.3	9.7	8.6	0.6	
Población	I	0.62	1.32	1.23	3.6	8.1	0.6	7.6	6.0	0.4
	II	1.35	2.18	2.41	3.9	6.6	1.1	6.9	6.0	0.8
	III	2.35	2.99	4.03	4.7	6.3	1.8	7.7	6.4	1.4
	IV	3.60	4.12	5.86	5.4	6.6	2.7	7.9	6.8	2.0
	V	4.83	5.27	6.36	5.5	6.4	2.9	8.6	7.4	2.1
	VI	6.75	6.93	8.34	5.9	6.5	3.8	8.8	7.7	2.8
	VII	8.25	8.56	10.12	5.4	6.0	4.6	9.1	8.0	3.4
	VIII	11.11	11.12	11.36	5.0	5.3	5.2	9.1	8.2	3.8
	IX	15.74	15.25	17.31	4.3	4.5	7.9	9.6	8.6	5.8
	X	45.41	42.27	32.98	3.6	3.6	15.0	10.8	10.1	11.1
Total/Prom.	100.0	100.0	100.0	4.2	4.5	4.5	9.7	8.6	3.4	

TG: tasa general
Tex: tasa exentos
*El total puede no sumar debido al redondeo.
Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Poco menos de 75% de la recaudación del IVA proviene de los tres deciles de más altos ingresos. Además, en el décimo decil, su participación en la recaudación es mayor que su participación en el gasto total (40% vs. 37%).

Incidencia de los impuestos especiales

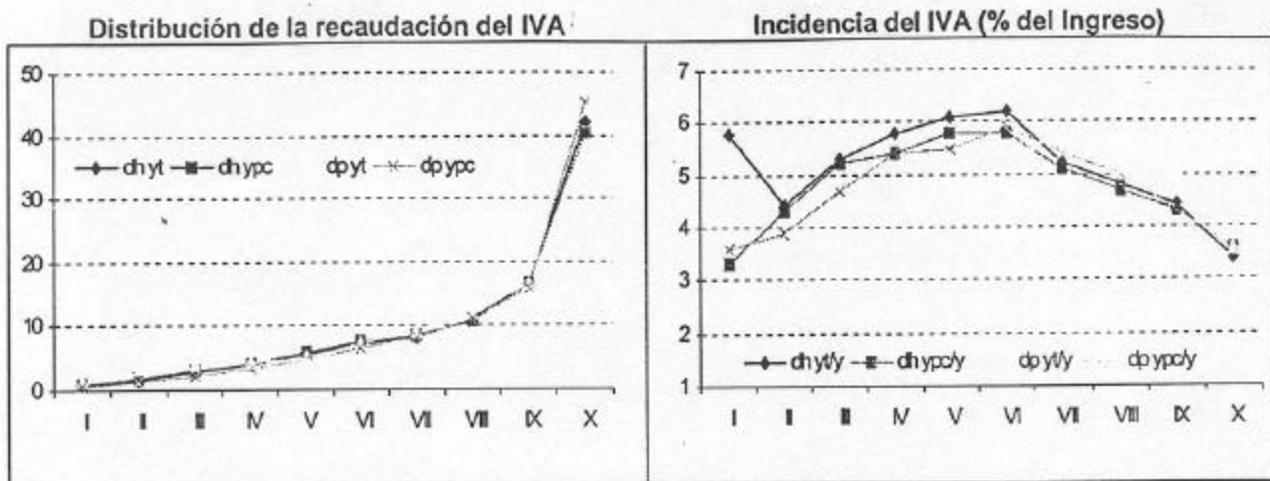
Para el caso del IEPS, se divide el gasto de las familias en productos gravados con dicho impuesto.²⁸ Dentro del gasto en alimentos reportado en la ENIGH 2000 existe la desagregación correspondiente a bebidas alcohólicas y tabacos. También se reporta el gasto en gasolinas y diesel (combustibles gravados con IEPS). Siguiendo el mismo procedimiento que con el IVA, se calcula la participación de las familias en la recaudación del IEPS mediante la es-

tructura de gasto y se aplica la tasa correspondiente a cada gasto antes del IVA, obteniéndose la recaudación teórica mediante la siguiente expresión:

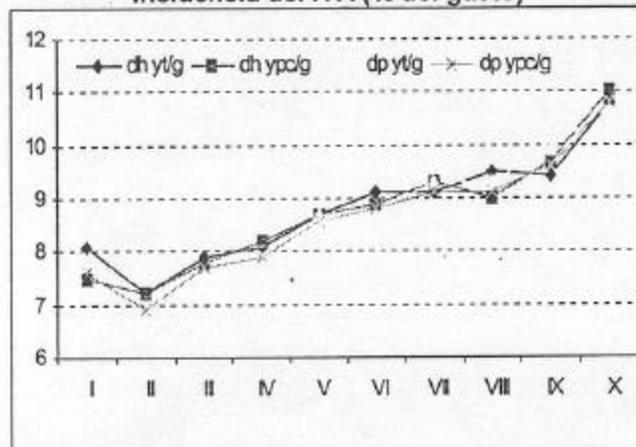
$$RE_i = Gg_i * \alpha Gg_i * \tau e_i \tag{4}$$

Donde (RE_i), es la recaudación teórica por IEPS para el bien *i*. (Gg), es el gasto gravado a la tasa general (αGg), es la proporción del gasto gravado sujeto a gravamen especial y (τe_i), es la tasa del impuesto especial para el bien *i*. Las distorsiones que este tipo de impuestos generan dan lugar a la existencia de un mercado negro que opera bajo un esquema de economía subterránea, no registrada en términos

**Gráficas 7
Incidencia del IVA**



Incidencia del IVA (% del gasto)



Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

fiscales, por lo que las estimaciones se realizan considerando el supuesto de economía informal, definido en los

mismos términos que para el caso del IVA. En la siguiente tabla se presentan los resultados.

Tabla 16a
Contribución porcentual a la recaudación del IEPS por deciles de ingreso ordenados por ingreso total

Decil de Ingreso	Contribución (%)					Incidencia (% del Ingreso)					
	Cerveza	B. A.	Tabacos	Gasolinas	Total	Cerveza	B. A.	Tabacos	Gasolinas	Total	
Hogares	I	3.20	0.72	0.69	0.20	0.27	0.01	0.01	0.01	0.05	0.08
	II	1.17	0.01	4.09	0.66	0.82	0.00	0.00	0.03	0.08	0.12
	III	8.40	0.08	4.87	1.48	1.70	0.01	0.00	0.02	0.13	0.16
	IV	6.64	1.41	7.65	2.91	3.16	0.01	0.00	0.03	0.19	0.23
	V	8.47	1.14	7.75	5.60	5.63	0.01	0.00	0.02	0.28	0.31
	VI	8.99	2.34	10.38	6.94	7.02	0.00	0.00	0.02	0.27	0.30
	VII	7.85	1.04	13.94	11.40	11.21	0.00	0.00	0.02	0.33	0.35
	VIII	17.78	25.61	13.96	13.76	14.13	0.00	0.01	0.02	0.28	0.31
	IX	13.45	4.07	18.74	20.34	19.75	0.00	0.00	0.01	0.25	0.27
	X	24.05	63.58	17.93	36.73	36.31	0.00	0.01	0.00	0.14	0.15
Total*	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	0.004	0.003	0.02	0.20	0.23	
Población	I	0.48	0.08	1.13	0.83	0.82	0.00	0.00	0.00	0.06	0.07
	II	6.03	0.68	3.56	2.67	2.69	0.00	0.00	0.01	0.14	0.16
	III	8.96	0.95	4.91	2.65	2.80	0.01	0.00	0.01	0.13	0.15
	IV	7.34	2.89	7.32	3.66	3.88	0.00	0.00	0.02	0.17	0.20
	V	7.99	2.33	10.32	4.46	4.75	0.00	0.00	0.02	0.18	0.21
	VI	19.38	13.36	13.29	6.94	7.59	0.01	0.01	0.02	0.22	0.27
	VII	11.56	5.37	11.79	11.16	11.05	0.00	0.00	0.02	0.33	0.35
	VIII	8.35	13.58	10.54	16.40	15.93	0.00	0.01	0.01	0.31	0.33
	IX	9.19	23.78	16.44	21.31	20.98	0.00	0.01	0.01	0.29	0.32
	X	20.67	36.78	20.70	29.71	29.31	0.00	0.00	0.01	0.13	0.14
Total*	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	0.002	0.003	0.01	0.20	0.22	

*El total puede no sumar debido al redondeo.
Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Tabla 16b
Contribución porcentual a la recaudación del IEPS por deciles de ingreso ordenados por ingreso per cápita

Decil de Ingreso	Contribución (%)					Incidencia (% del Ingreso)					
	Cerveza	B. A.	Tabacos	Gasolinas	Total	Cerveza	B. A.	Tabacos	Gasolinas	Total	
Hogares	I	1.24	0.24	0.39	0.18	0.21	0.00	0.00	0.00	0.03	0.04
	II	1.39	0.07	2.01	1.07	1.10	0.00	0.00	0.01	0.10	0.12
	III	3.33	0.39	6.84	1.36	1.64	0.00	0.00	0.03	0.10	0.14
	IV	11.42	0.58	5.37	3.56	3.67	0.01	0.00	0.02	0.21	0.24
	V	13.52	4.72	11.89	5.76	6.15	0.01	0.01	0.03	0.26	0.30
	VI	10.32	1.00	13.37	8.63	8.69	0.01	0.00	0.03	0.30	0.33
	VII	13.93	9.34	11.19	11.15	11.14	0.01	0.01	0.02	0.30	0.33
	VIII	11.21	15.37	17.33	12.65	12.94	0.00	0.01	0.02	0.25	0.28
	IX	13.59	7.24	15.77	23.03	22.13	0.00	0.00	0.01	0.27	0.29
	X	20.04	61.05	15.84	32.60	32.33	0.00	0.01	0.00	0.13	0.14
Total*	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	0.004	0.004	0.02	0.20	0.22	
Población	I	0.99	0.24	0.35	0.15	0.17	0.00	0.00	0.01	0.04	0.05
	II	0.59	0.00	0.95	0.57	0.57	0.00	0.00	0.01	0.07	0.08
	III	3.67	0.45	5.55	1.07	1.32	0.00	0.00	0.03	0.10	0.13
	IV	4.73	0.56	5.38	2.73	2.83	0.00	0.00	0.02	0.19	0.21
	V	11.09	1.90	6.40	3.90	4.07	0.01	0.00	0.02	0.20	0.23
	VI	12.78	2.91	11.90	7.18	7.38	0.01	0.00	0.03	0.29	0.33
	VII	13.79	3.77	17.81	10.15	10.42	0.01	0.00	0.03	0.30	0.34
	VIII	16.23	18.96	13.81	13.16	13.38	0.00	0.01	0.02	0.27	0.30
	IX	11.96	6.98	17.74	22.49	21.71	0.00	0.00	0.01	0.28	0.30
	X	24.18	64.22	20.12	38.61	38.15	0.00	0.01	0.00	0.14	0.15
Total*	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	0.003	0.002	0.02	0.19	0.21	

*El total puede no sumar debido al redondeo.
Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Por el tipo de productos que grava el IEPS, la contribución a este impuesto se concentra en los últimos deciles, poco más de 77% de la recaudación del IEPS se genera en los últimos tres deciles de ingreso. En tanto que los primeros tres deciles concentran el 3% de la recaudación.

Incidencia de otros impuestos indirectos

El impuesto a las importaciones tiene una menor, participación en los ingresos tributarios, en este sentido, los bienes que pagan este impuesto generalmente también pagan el IVA, por lo que al no existir en la ENIGH 2000 la distinción del gasto en bienes de consumo de origen nacional o importado, se asumió que su incidencia es similar a la del IVA. En el caso de la Tenencia y el ISAN, por sus bases, son impuestos que se concentran en los deciles de más altos ingresos, en este sentido, la ENIGH 2000 reporta el

gasto en adquisición, mantenimiento y trámites referentes a vehículos.

En el rubro de gasto en trámites vehiculares se considera el pago de licencias, placas, verificación, etcétera. Sin embargo, no se especifica si en este rubro se agrupa el pago de la tenencia, por lo que para estimar la participación a la recaudación de este impuesto se asume que la distribución del gasto en trámites refleja la contribución a la tenencia.²⁹ En lo que se refiere al ISAN, el gasto en adquisición de vehículos reportado en la encuesta agrupa tanto a vehículos nuevos como usados, por lo que si se toma esta distribución se subestimaría la participación de los deciles de más altos ingresos, en este sentido, es más adecuado considerar la distribución del gasto en seguros, ya que es más probable que un vehículo nuevo esté asegurado, respecto a un vehículo usado. En la siguiente tabla se presenta la distribución de la contribución a la recaudación del impuesto sobre Tenencia y el ISAN.

Tabla 17
Contribución porcentual a la recaudación de la Tenencia y el ISAN

Deciles de ingreso	Ordenado por Ingreso Total				Ordenado por Ingreso per cápita				
	Tenencia		ISAN		Tenencia		ISAN		
	Contrib.	Incidencia % del ingreso	Contrib.	Incidencia % del ingreso	Contrib.	Incidencia % del ingreso	Contrib.	Incidencia % del ingreso	
Hogares	I	0.30	0.07	0.00	0.00	0.2	0.04	0.0	0.00
	II	0.37	0.04	0.00	0.00	1.3	0.11	0.0	0.00
	III	0.85	0.06	0.00	0.00	0.6	0.04	0.2	0.01
	IV	2.79	0.16	0.17	0.01	1.5	0.07	0.0	0.00
	V	1.49	0.06	1.49	0.03	2.8	0.11	1.8	0.04
	VI	4.78	0.16	1.95	0.03	7.9	0.23	1.4	0.02
	VII	8.83	0.21	4.03	0.05	5.3	0.12	2.5	0.03
	VIII	10.42	0.18	4.48	0.04	10.9	0.18	2.7	0.02
	IX	18.30	0.19	16.11	0.09	23.3	0.24	44.4	0.25
	X	51.86	0.17	71.77	0.13	46.0	0.16	47.0	0.09
Total*/ Prom.	100.0	0.16	100.0	0.04	100.0	0.13	100.0	0.05	
Población	I	1.73	0.11	0.00	0.00	0.59	0.13	0.08	0.01
	II	2.13	0.09	1.11	0.03	0.55	0.06	0.00	0.00
	III	2.03	0.08	1.15	0.03	0.74	0.06	0.15	0.01
	IV	2.40	0.09	1.00	0.02	1.44	0.08	0.02	0.00
	V	2.82	0.10	1.76	0.03	2.02	0.09	0.55	0.01
	VI	7.28	0.20	1.54	0.02	5.81	0.20	1.88	0.04
	VII	8.67	0.21	6.17	0.08	6.93	0.18	1.20	0.02
	VIII	14.11	0.23	10.25	0.09	8.59	0.15	4.13	0.04
	IX	17.86	0.21	29.69	0.19	22.44	0.24	34.31	0.20
	X	40.97	0.15	47.33	0.10	50.90	0.16	57.68	0.10
Total*/ Prom.	100.00	0.15	100.00	0.06	100.00	0.13	100.00	0.04	

*El total puede no sumar debido al redondeo.

Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Como se puede observar, la carga de estos impuestos se concentra en mayor medida en los deciles de más altos ingresos.

Distribución de la carga fiscal total

En el siguiente cuadro se muestra la distribución de la carga fiscal por impuesto.

Tabla 18
Distribución porcentual de la carga fiscal por impuesto

Deciles	Ordenados por Ingreso total										Ordenados por Ingreso per cápita											
	ISRR	ISRE	SS	IVA	IEPS	Tenen	ISAN	ISRR	ISRE	SS	IVA	IEPS	Tenen	ISAN	ISRR	ISRE	SS	IVA	IEPS	Tenen	ISAN	
I	-0.04	0.00	0.39	0.95	0.27	0.30	0.00	0.00	0.00	0.92	0.80	0.21	0.20	0.00	0.00	0.00	0.63	0.62	0.17	0.59	0.08	0.00
II	0.11	0.00	1.97	1.56	0.82	0.37	0.00	0.21	0.00	2.87	2.02	1.10	1.30	0.00	0.21	0.00	1.97	1.35	0.57	0.55	0.00	0.00
III	0.27	0.00	3.43	2.80	1.70	0.85	0.00	0.37	0.00	4.06	3.12	1.64	0.60	0.20	0.00	0.00	3.21	2.35	1.32	0.74	0.15	0.00
IV	0.44	0.00	5.08	4.05	3.16	2.79	0.17	0.65	0.00	5.77	4.23	3.67	1.50	0.00	0.00	0.00	4.66	3.60	2.83	1.44	0.02	0.00
V	0.80	0.00	7.24	5.62	5.63	1.49	1.49	1.04	0.00	7.83	5.89	6.15	2.80	1.80	0.00	0.00	6.58	4.83	4.07	2.02	0.55	0.00
VI	1.34	0.00	9.23	7.33	7.02	4.78	1.95	1.77	0.00	10.26	7.61	8.69	7.90	1.40	0.00	0.00	8.66	6.75	7.38	5.81	1.88	0.00
VII	2.41	0.00	12.25	8.23	11.21	8.83	4.03	2.95	0.00	11.06	8.55	11.14	5.40	2.50	0.00	0.00	11.56	8.25	10.42	6.93	1.20	0.00
VIII	4.75	0.00	13.77	10.95	14.13	10.42	4.48	6.08	0.00	13.92	10.85	12.94	10.90	2.70	0.00	0.00	14.09	11.11	13.38	8.59	4.13	0.00
IX	13.55	0.00	21.00	16.56	19.75	18.31	16.11	14.77	0.00	20.22	16.30	22.13	23.40	44.40	0.00	0.00	19.96	15.74	21.71	22.44	34.31	0.00
X	76.37	100.0	25.64	41.95	36.31	51.86	71.77	72.16	100.0	23.09	40.63	32.33	46.00	47.00	100.0	100.0	28.67	45.41	38.15	50.90	57.68	100.0
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
I	-0.08	0.00	0.12	1.49	0.82	1.73	0.00	-0.01	0.00	0.63	0.62	0.17	0.59	0.08	0.00	0.00	0.63	0.62	0.17	0.59	0.08	0.00
II	0.08	0.00	0.41	3.57	2.89	2.13	1.11	0.13	0.00	1.97	1.35	0.57	0.55	0.00	0.00	0.00	1.97	1.35	0.57	0.55	0.00	0.00
III	0.27	0.00	2.67	3.99	2.80	2.03	1.15	0.28	0.00	3.21	2.35	1.32	0.74	0.15	0.00	0.00	3.21	2.35	1.32	0.74	0.15	0.00
IV	0.44	0.00	4.38	4.32	3.88	2.40	1.00	0.48	0.00	4.66	3.60	2.83	1.44	0.02	0.00	0.00	4.66	3.60	2.83	1.44	0.02	0.00
V	0.52	0.00	5.46	5.12	4.75	2.82	1.76	0.80	0.00	6.58	4.83	4.07	2.02	0.55	0.00	0.00	6.58	4.83	4.07	2.02	0.55	0.00
VI	0.86	0.00	8.79	7.40	7.59	7.28	1.54	1.35	0.00	8.66	6.75	7.38	5.81	1.88	0.00	0.00	8.66	6.75	7.38	5.81	1.88	0.00
VII	1.38	0.00	12.82	9.10	11.05	8.67	6.17	2.26	0.00	11.56	8.25	10.42	6.93	1.20	0.00	0.00	11.56	8.25	10.42	6.93	1.20	0.00
VIII	3.49	0.00	17.97	11.90	15.93	14.11	10.25	4.89	0.00	14.09	11.11	13.38	8.59	4.13	0.00	0.00	14.09	11.11	13.38	8.59	4.13	0.00
IX	9.37	0.00	23.28	16.42	20.98	17.86	29.69	12.64	0.00	19.96	15.74	21.71	22.44	34.31	0.00	0.00	19.96	15.74	21.71	22.44	34.31	0.00
X	83.68	100.0	24.10	36.70	29.31	40.97	47.33	77.18	100.0	28.67	45.41	38.15	50.90	57.68	100.0	100.0	28.67	45.41	38.15	50.90	57.68	100.0
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

*El total puede no sumar debido al redondeo.
Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Como se puede observar, el esquema fiscal mexicano es altamente progresivo, concentrándose en mayor medida en los deciles de más altos ingresos. En el siguiente cuadro se

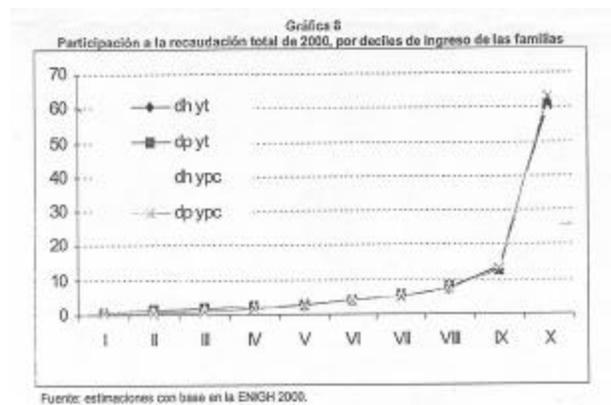
presenta la carga fiscal por impuesto ponderada por la participación a la recaudación tributaria de cada uno de dichos impuestos.

Tabla 18
Distribución porcentual de la carga fiscal por impuesto

Deciles	Ordenado por Ingreso total										Ordenados por Ingreso per cápita									
	ISRR	ISRE	SS	IVA	IEPS	Tenen	ISAN	Total	ISRR	ISRE	SS	IVA	IEPS	Tenen	ISAN	Total				
I	-0.01	0.00	0.02	0.31	0.04	0.00	0.00	0.35	0.00	0.00	0.04	0.26	0.03	0.00	0.00	0.33				
II	0.03	0.00	0.08	0.51	0.11	0.01	0.00	0.74	0.06	0.00	0.11	0.66	0.15	0.02	0.00	1.00				
III	0.08	0.00	0.13	0.91	0.24	0.01	0.00	1.37	0.11	0.00	0.16	1.01	0.23	0.01	0.00	1.52				
IV	0.13	0.00	0.20	1.31	0.44	0.04	0.00	2.13	0.20	0.00	0.22	1.37	0.51	0.02	0.00	2.33				
V	0.24	0.00	0.28	1.82	0.79	0.02	0.01	3.17	0.32	0.00	0.30	1.91	0.86	0.04	0.01	3.45				
VI	0.41	0.00	0.36	2.38	0.98	0.07	0.02	4.21	0.54	0.00	0.40	2.47	1.21	0.11	0.01	4.75				
VII	0.73	0.00	0.48	2.67	1.57	0.13	0.03	5.61	0.90	0.00	0.43	2.78	1.56	0.08	0.02	5.76				
VIII	1.45	0.00	0.54	3.55	1.97	0.15	0.04	7.70	1.85	0.00	0.54	3.52	1.81	0.16	0.02	7.90				
IX	4.13	0.00	0.82	5.38	2.76	0.26	0.13	13.47	4.50	0.00	0.79	5.29	3.09	0.34	0.35	14.36				
X	23.28	16.97	1.00	13.62	5.07	0.75	0.57	61.25	22.00	16.97	0.90	13.19	4.51	0.66	0.37	58.60				
Total*	30.49	16.97	3.89	32.46	13.96	1.44	0.79	100.00	30.49	16.97	3.89	32.46	13.96	1.44	0.79	100.00				
I	-0.02	0.00	0.00	0.48	0.11	0.02	0.00	0.60	0.00	0.00	0.02	0.20	0.02	0.01	0.00	0.26				
II	0.02	0.00	0.02	1.16	0.40	0.03	0.01	1.64	0.04	0.00	0.08	0.44	0.08	0.01	0.00	0.64				
III	0.08	0.00	0.10	1.30	0.39	0.03	0.01	1.91	0.09	0.00	0.12	0.76	0.18	0.01	0.00	1.17				
IV	0.13	0.00	0.17	1.40	0.54	0.03	0.01	2.29	0.15	0.00	0.18	1.17	0.40	0.02	0.00	1.91				
V	0.16	0.00	0.21	1.66	0.66	0.04	0.01	2.75	0.24	0.00	0.26	1.57	0.57	0.03	0.00	2.67				
VI	0.26	0.00	0.34	2.40	1.06	0.11	0.01	4.18	0.41	0.00	0.34	2.19	1.03	0.08	0.01	4.07				
VII	0.42	0.00	0.50	2.95	1.54	0.13	0.05	5.59	0.69	0.00	0.45	2.68	1.45	0.10	0.01	5.38				
VIII	1.06	0.00	0.70	3.86	2.22	0.20	0.08	8.13	1.49	0.00	0.55	3.61	1.87	0.12	0.03	7.67				
IX	2.86	0.00	0.90	5.33	2.93	0.26	0.23	12.51	3.85	0.00	0.78	5.11	3.03	0.32	0.27	13.37				
X	25.51	16.97	0.94	11.91	4.09	0.59	0.37	60.39	23.53	16.97	1.11	14.74	5.33	0.74	0.46	62.87				
Total*	30.49	16.97	3.89	32.47	13.96	1.44	0.79	100.01	30.49	16.97	3.89	32.47	13.96	1.44	0.79	100.00				

*El total puede no sumar debido al redondeo.
Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Cerca de 75% (bajo cualquier ordenamiento), de la recaudación proviene del 20% de la población de más altos ingresos. En la siguiente gráfica se muestra la participación a la recaudación total.



En la siguiente sección se presentan las estimaciones de la distribución del gasto público.

III. Distribución del Gasto Público

En esta sección se presenta una breve revisión de la literatura internacional (cubriendo desarrollos teóricos, metodológicos y empíricos recientes), y de los principales estudios precedentes sobre la distribución del gasto social en México, así como las bases de información disponibles actualmente para este tipo de estudios en México. Se presentan también los resultados sobre la distribución del gasto público en educación, salud, pensiones, subsidios alimentarios, subsidio eléctrico, y transferencias del Progreso y Procampo para el año 2000, considerando además de la distribución porcentual absoluta, en deciles de hogares ordenados por el ingreso total del hogar, las distribuciones en términos relativos (al gasto autónomo de los hogares), en deciles poblacionales, y ordenados por ingreso *per capita*. Se describen y estiman medidas sintéticas de esfuerzo (progresividad), impacto y eficiencia redistributiva para todos los rubros de gasto considerados, para los cuatro conceptos de deciles definidos.

Revisión de la literatura y de la información disponible

El “análisis de incidencia de beneficios” (AIB) a partir del uso de servicios públicos reportado por los hogares y el costo presupuestal por usuario es una herramienta ampliamente utilizada en la literatura internacional para evaluar la distribución del gasto social. A partir algunos estudios pioneros, como Selowski (1979) para Colombia, se han reali-

zando estudios de este tipo para un número importante de países, principalmente en educación y salud, en su mayoría auspiciados por el Banco Mundial. Los resultados de una gran parte de los estudios más recientes (década de los noventa) han sido reportados en varios informes internacionales recientes de organismos internacionales: ver CEPAL (1994, Capítulo III), CEPAL (2001, Capítulo IV), BID (1998, Capítulo VIII), Banco Mundial (2001, Capítulo V); ver también Filmer *et al.* (2000) y Yaqub (1999). A partir de éstas y otras fuentes Scott (2002-a) presenta un análisis comparativo de la distribución del gasto social para 28 países en desarrollo, 13 de ellos en América Latina, identificando algunos problemas serios de comparabilidad.

Dos proyectos internacionales enfocados a la estandarización de encuestas de ingresos y gastos de los hogares para análisis distributivo comparativo, el Luxembourg Income Study (LIS) y el Grupo de Canberra (2001), han enfatizado la importancia de generar información comparable sobre transferencias “en especie”. La información sobre impuestos al ingreso y transferencias monetarias disponible para la mayoría de los países de la OCDE con estados de bienestar altamente desarrollados ha permitido estimar el impacto redistributivo del gobierno por vía de estos dos instrumentos, especialmente a partir de las bases de LIS (ver página web). En cambio, sólo tres de estos países reportan el valor de servicios públicos para la salud, y sólo uno (Australia) incluye ingreso por concepto de servicios educativos. Tres países (Reino Unido, Dinamarca y Australia) publican anualmente estimaciones oficiales de los efectos de los impuestos y beneficios gubernamentales sobre los ingresos de los hogares, incluyendo beneficios en salud, educación y vivienda.

Se ha desarrollado reciente una nueva generación de estudios de AIB que intenta corregir algunas de las limitaciones principales de los estudios tradicionales de este tipo:

- Usando estimaciones de la utilidad subjetiva de los usuarios de servicios o su disponibilidad a pagar por ellos en vez del costo público para el erario de proveerlos;
- Tomando en cuenta cambios en el comportamiento de los hogares y efectos de equilibrio general asociados a la disponibilidad de los servicios públicos, y
- Considerando el efecto de incidencia de cambios marginales en la cobertura de los programas (Lanlouw y Ravallion 1999, Ajwad y Wodon 2001). Para algunas reseñas críticas de AIB en su forma tradicional y estas extensiones

correctivas ver Van de Walle y Nead (1995), Van de Walle (1998) y Bourguignon *et al.* (2002).

Las medidas sintéticas de progresividad relativa relevantes a esta literatura y que utilizaremos posteriormente se originan en estudios de progresividad impositiva. Los fundamentos axiomáticos de estas medidas se analizan en Kakwani (1977) y Lambert (1993).

Finalmente, hay que notar que se han acumulado en años recientes también una cantidad importante de estudios de diseño e impacto de programas para la lucha contra la pobreza dirigidos a poblaciones específicas por medio de mecanismos de focalización: ver Grosh (1994) y Coady *et al.* (2002).

Estudios sobre la distribución del gasto social e información disponible para México.

A pesar de más de dos décadas de avances internacionales en estudios de AIB que acabamos de documentar, es sorprendente que México era uno de los pocos países de América Latina que no contaba, hasta recientemente, con estudios de este tipo. Es importante reconocer una tradición de estudios clásicos sobre la distribución del gasto social en México hasta la década de los ochenta, que incluye Wilkie (1978), Aspe y Beristáin (1984), Lustig (1989) y Maddison *et al.* (1992). Estos estudios incluyen información detallada sobre asignaciones presupuestales, así como su distribución sectorial y geográfica, pero ninguno de ellos reporta la distribución de estos gastos por deciles de hogares o población ordenados por ingreso. Es notable que una de las escasas referencias a estimaciones de este último tipo, citada por ejemplo en Lustig (1989) y Gil-Díaz y Thirsk (1997), es una tesis de licenciatura (Reyes Heróles 1976) que reporta estimaciones crudas de incidencia para 1968 (!).

Existe también en esta literatura alguna confusión entre la regresividad absoluta de algunos rubros de gasto público, y el impacto distributivo del gasto social en su conjunto, que aparentemente ha persistido hasta la fecha. Por ejemplo, Aspe y Beristáin concluyen su excelente estudio en forma dramática, con la siguiente afirmación: “las políticas en educación y salud (en los setenta) no han sido correctivas y no han disminuido la desigualdad del ingreso, sino que, por el contrario, han confirmado y reafirmado estas condiciones”. En una reseña reciente sobre la distribución del gasto social en México, Corbacho y Schwartz (2002, pp. 12; 24) citan sin cuestionar esta conclusión, junto con su-

gerencias similares sobre un impacto concentrador del gasto en los años de crisis de estudios más recientes.

En ausencia de datos sobre la distribución del gasto social en conjunto, relativa a la distribución del ingreso, no es posible sustentar esta conclusión. Pero es también altamente improbable *a priori*. Para que el gasto público en educación y salud contribuya a aumentar la desigualdad del ingreso sería necesario que este gasto sea aún más desigual en su distribución que el ingreso autónomo de los hogares, que con los niveles de desigualdad de México sería difícil de imaginar. Lo que sí podemos afirmar hoy a la luz de la evidencia (ver Scott 2001), es que

a) Algunos rubros específicos pero importantes del gasto (educación superior y subsidios al la seguridad social) han contribuido en efecto, y contribuyen aún hoy, a aumentar la desigualdad en México,

b) El efecto redistributivo del resto del gasto social (especialmente educación básica y salud para la población abierta) han revertido por mucho los efectos anteriores, aun en la décadas de los setenta y ochenta cuando estos rubros tuvieron sus participaciones más reducidas en el presupuesto público, y

c) El gasto social, especialmente en esas décadas, tuvo un impacto redistributivo muy por debajo del su potencial, dada la magnitud de recursos invertidos.

Las evaluaciones más recientes se enfocaron en los efectos de los recortes presupuestales asociados a las recurrentes crisis macroeconómicas después de 1982 (ver Frieaman *et al.* 1995 y Pánuco y Székely 1996) y a algunos programas dirigidos, importantes para el ataque a la pobreza pero modestos en su peso presupuestal dentro del gasto social en su conjunto: ver la evaluación de la distribución de los subsidios alimentarios en los ochenta del Banco Mundial (1991); la evaluación del Progreso realizada por el IFPRI en 1997-2000 (www.ifpri.org); y otras evaluaciones del Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social (FAIS), del Programa de Empleo Temporal (PET), y de los programas de subsidios alimentarios existentes actualmente (Scott 1999, 2000-a, 2002-b).

Finalmente, Castro-Leal y Dayton (1994, citado en Corbacho y Schwartz 2002) y Lopez Acevedo y Salinas (2001) presentan las primeras estimaciones de la distribución del gasto público en educación, para 1992 y 1996, respectivamente. González Pier y Parker (1999) estiman la distribu-

ción del financiamiento para la salud, aunque no del gasto público. Scott (2000-b) estima la incidencia del gasto en educación, salud, y seguridad social para 1996, actualizado para 1998 en Scott (2001). Además de actualizar estas estimaciones para el año 2000, el presente trabajo presenta por primera vez en México una estimación de la distribución del gasto público en salud que toma en cuenta costos diferenciados por tipos de servicios utilizados, así como la primera estimación de la distribución por deciles de los principales programas de subsidios alimentarios.

El desarrollo tardío de estudios de AIB en México se explica en gran parte por limitaciones en la información disponible, tanto estadística como presupuestal, corregidas en la década pasada. Por ejemplo, antes de 1992 la ENIGH no distinguía entre estudiantes en educación pública o privada. Como ya se ha mencionado, persisten algunas limitaciones en la ENIGH 2000, no sólo en algunos rubros menores como programas de vivienda y otros programas de subsidios y transferencias dirigidas (excepto el subsidio eléctrico, Procampo y Progresas-becas), sino aun en rubros importantes como las pensiones ofrecidas por las instituciones de seguridad social. Por otro lado, a pesar, de que se han dado avances significativos en transparencia presupuestal en los últimos años, todavía no existe información adecuada sobre el gasto social que realizan los estados de sus propios recursos.

Afortunadamente existen algunas otras fuentes que contienen información útil sobre acceso a programas y subsidios públicos, como la Encuesta Nacional de Nutrición (ENN 1999), que tiene información sobre el acceso de los hogares a los principales programas de ayuda alimentaria, la Encuesta Nacional de Salud (ENSA 2000), que ofrece datos más detallados sobre el acceso a los programas de salud (vg. IMSS-Solidaridad), y las Encuestas de Evaluación de Progresas (ENCASEH, ENCEL, y sus versiones urbanas). Además estarán disponibles en los próximos años otras encuestas relevantes, como la Encuesta de Niveles de Vida (2002), la primera encuesta panel multitemática en México (UIA-CIDE), así como encuestas de evaluación similares a las de progresas para los otros programas dirigidos. La restricción principal para la aplicación de estas encuestas al presente contexto es que cuentan con información limitada o inexistente sobre los ingresos de los hogares. Otro problema en el caso de las encuestas de evaluación es que no están, tienen representatividad nacional. Es posible resolver estos problemas y asegurar consistencia con la ENIGH, utilizando esta última fuente para imputar

los ingresos de los hogares a partir de una regresión en las variables compartidas con las otras fuentes.

Distribución del gasto público en educación, salud, pensiones, subsidios alimentarios, subsidio eléctrico, y transferencias del Progresas y del Procampo para el año 2000.

En esta sección presentamos la distribución de los principales programas de gasto social y algunos de los principales programas de subsidios y transferencias con fines redistributivos operados actualmente en México. En todos los casos presentamos estas distribuciones en cuatro formatos:

- a) Deciles de hogares ordenados por ingreso total (dh yt),
- b) Deciles de hogares ordenados por ingreso *per capita* (dh ypc),
- c) Deciles poblacionales ordenados por ingreso total (dp yt) y
- d) Deciles poblacionales ordenados por ingreso *per capita* (dp ypc).

Para cada uno de estos conceptos también reportamos el impacto redistributivo de estos recursos por decil medido como proporción del gasto autónomo realizado por los hogares. Esto cuantifica en que proporción contribuye el gasto social por vía de los programas analizados a ampliar la capacidad de consumo de los hogares. Tomamos el gasto total reportado por los hogares en la ENIGH 2000, ajustado para hacer el gasto agregado reportado en esta fuente consistente con el gasto total agregado de los hogares reportado para el mismo año en el Sistema de Cuentas Nacionales (INEGI). Para esta sección se utiliza gasto en preferencia a ingreso por considerar que esta variable es un indicador con menos errores de estimación y subreporte en la ENIGH, que el ingreso de la capacidad de consumo autónomo de los hogares y por considerar que el ajuste por cuentas nacionales introduce a su vez menos errores por diferencias metodológicas y de definición entre las dos fuentes.

El análisis puede realizarse también en todo caso con ingreso, y es poco probable que los resultados varíen en forma significativa. Un factor que sí tiene un efecto determinante en las estimaciones del impacto redistributivo es la magnitud del gasto público en relación al gasto autónomo. Hacemos el ajuste de los datos de la ENIGH a cuentas na-

cionales para corregir el conocido problema de subreporte en esta fuente y para asegurar consistencia con la información presupuestal.

Finalmente, para cada uno de los cuatro conceptos usados, se calculan también medidas sintéticas de progresividad absoluta, progresividad relativa, impacto redistributivo y eficiencia redistributiva.

Como medida de progresividad absoluta reportamos el coeficiente de concentración (CC), que es exactamente análogo al coeficiente de Gini (G) comúnmente utilizado para medir la desigualdad del ingreso o gasto, excepto por el hecho de que el concepto que se aplica para ordenar a la población no es la variable misma cuya distribución se quiere analizar (el gasto público, en este caso), sino al ingreso-gasto autónomo de los hogares, como en el caso del coeficiente de Gini.³⁰ Como medida de progresividad relativa utilizamos el índice de Kakwani (K), definido como:

$$K = CC - G \tag{4}$$

El CC está definido en el rango (-1, 1) y K en (-2, 1), donde en el caso de transferencias los valores negativos (positivos) representan distribuciones progresivas (regresivas). El impacto redistributivo lo medimos como la diferencia entre el índice de Gini antes y después de las transferencias, ΔG . Kakwani (1977) mostró que esto puede calcularse como:

$$\Delta G = K \frac{\gamma}{(1 + \gamma)} \tag{5}$$

Donde γ es la tasa promedio de transferencia o la proporción entre el monto de la transferencia y el gasto autónomo de los hogares. Finalmente, mediremos la eficiencia redistributiva (ER) del gasto social como la reducción porcentual de la desigualdad lograda por cada punto porcentual de gasto público como proporción del gasto autónomo asignado al instrumento en cuestión:

$$RE = \frac{\Delta G / G}{\gamma} \tag{6}$$

Antes de considerar la distribución del gasto social, la tabla 5.3.2 reporta la distribución del gasto autónomo de los hogares en el año 2000 y los correspondientes índices de Gini, con relación a los cuales se aplican los impactos redistributivos que se reportan posteriormente. Como refe-

rencia también presentamos el consumo total agregado según la ENIGH y cuentas nacionales (tabla 20), que implica un factor de ajuste de 1.64.

Tabla 20
Consumo Total Agregado de los Hogares en el año 2000:
ENIGH y SCM

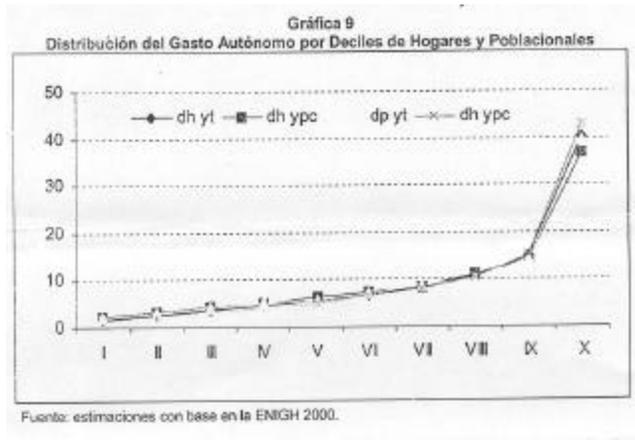
Fuente	Millones de pesos del 2000
ENIGH 2000	2,274,398
Sistema de Cuentas Nacionales, 2000	3,728,916

Tabla 21
Distribución del Gasto Autónomo por Deciles de Hogares y Poblacionales
ordenados por Ingreso Total y Per Cápita del Hogar: 2000

Deciles	Hogares		Población	
	Ingreso Total	Ingreso Per Cápita	Ingreso Total	Ingreso Per Cápita
I	1.8	2.4	2.1	1.4
II	2.8	3.5	3.1	2.4
III	3.8	4.4	4.0	3.3
IV	4.7	5.1	5.0	4.2
V	5.7	6.4	5.7	5.2
VI	6.8	7.4	7.2	6.6
VII	8.6	8.6	8.9	8.0
VIII	10.8	11.2	10.3	10.5
IX	14.8	14.1	14.3	15.3
X	40.2	36.8	39.4	43.0
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0
Gini	0.4779	0.4288	0.4585	0.5131

*El total puede no sumar debido al redondeo.
Fuente: Estimaciones con base en la ENIGH 2000. Gasto autónomo total: neto de impuestos.

Estas distribuciones del gasto varían con respecto a las presentadas en la tercera sección, ya que en este caso, para su ordenamiento se optó por utilizar el ingreso no ajustado reportado en la ENIGH.



Como se puede observar, la distribución del gasto no varía significativamente por el ordenamiento. Concentrándose en promedio, poco más de 65% en los tres deciles de más altos ingresos.

Finalmente, en la siguiente tabla se reportan los montos de los instrumentos redistributivos que analizamos en este trabajo para el año 2000. Aunque hemos tratado de asegurar consistencia en la información presupuestal obtenida a partir de distintas fuentes, esto no siempre ha sido factible y es

posible, especialmente en algunos de los rubros más pequeños, que no todos los datos sean exactos. Sin embargo, se puede hacer una reestimación inmediata de todos los resultados en la medida en que esté disponible información presupuestal de mejor calidad

Tabla 22
Gasto Federal en Instrumentos Redistributivos 2000

	mdp	%
Total	484,408	100
Educación	181,277	37.4
Primaria	76,453	15.8
Secundaria	43,010	8.9
Media-Superior	21,474	4.4
Superior	40,339	8.3
Salud	129,512	26.7
IMSS Salud	74,498	15.4
ISSSTE Salud	20,119	4.2
SSA*	34,895	7.2
Pensiones y Prestaciones de la Seguridad Social	115,708	23.9
IMSS Derechohabientes	51,502	10.6
ISSSTE Derechohabientes	8,620	1.8
IMSS Pensionados	38,122	7.9
ISSSTE Pensionados	17,464	3.6
Subsidios Alimentarios	7,285	1.5
PROGRESA Ayuda Alimentaria	4,104	0.8
DIF	1,332	0.3
LICONSA	453	0.1
FIDELIST	1,396	0.3
Otros Subsidios y Transferencias	50,626	10.5
PROGRESA Becas	4,003	0.8
PROCAMPO	10,379	2.1
Subsidio Eléctrico	36,244	7.5

*Incluye el presupuesto de FASSA.

PEF 2000, 2002; Anexos Estadísticos, 1er Informe de Gobierno, Vicente Fox 2001; INEGI

En las siguientes tablas se muestran las estimaciones obtenidas de la distribución del gasto público, en sus principales instrumentos redistributivos.

Distribución del gasto en educación

Tabla 23
Distribución de Gasto Público en Educación: 2000

Deciles	Ordenados por ingreso total					Ordenados por ingreso per cápita					
	Total	Primaria	Sec.	Media/ Superior	Superior	Total	Primaria	Sec.	Media/ Superior	Superior	
Hogares	I	6.80	11.70	6.30	2.10	0.50	15.20	25.20	15.70	5.30	1.20
	II	9.30	13.70	10.40	6.00	1.50	13.30	18.00	16.20	12.00	2.10
	III	9.10	11.70	12.30	6.90	2.10	11.10	13.10	14.30	10.20	4.60
	IV	9.70	12.20	11.90	7.70	3.60	10.00	10.80	11.40	10.10	6.80
	V	11.10	11.90	10.80	11.20	10.00	10.20	9.40	11.30	12.10	9.20
	VI	10.50	10.20	12.40	11.90	8.50	10.40	8.20	8.80	13.60	14.60
	VII	10.20	9.30	10.60	11.50	10.70	8.90	7.20	8.60	9.40	12.30
	VIII	12.10	9.10	10.50	15.20	18.00	8.70	4.60	6.70	12.60	16.80
	IX	12.30	6.50	9.00	18.00	23.60	8.30	2.50	5.30	9.80	22.00
	X	8.80	3.70	5.90	9.40	21.40	3.80	1.20	1.70	4.70	10.40
	Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
CC	0.055	-0.146	-0.025	0.203	0.442	-0.153	-0.379	-0.252	-0.009	0.305	
Población	I	8.10	13.60	8.00	2.50	0.70	10.50	18.00	10.00	3.00	0.90
	II	9.50	13.80	10.20	6.50	2.20	10.90	15.80	12.80	8.30	1.10
	III	9.90	12.90	13.50	7.20	1.70	10.30	13.50	13.30	9.10	1.80
	IV	10.10	11.90	10.90	9.80	5.80	10.10	11.40	12.10	9.30	5.80
	V	10.90	11.30	11.70	10.40	9.50	9.60	10.20	11.40	10.40	6.00
	VI	10.10	9.10	11.40	12.50	9.30	10.70	9.20	11.20	13.20	11.80
	VII	10.20	9.90	10.60	11.10	9.80	10.30	8.00	9.80	11.70	14.30
	VIII	11.40	8.10	9.70	14.90	17.70	9.40	7.40	7.70	11.60	14.00
	IX	11.80	6.00	8.40	16.90	23.70	11.20	4.50	7.30	14.90	26.20
	X	8.10	3.40	5.50	8.30	19.70	7.00	2.00	4.40	8.60	18.10
	Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
CC	0.023	-0.178	-0.056	0.169	0.412	-0.032	-0.264	-0.123	0.119	0.423	

*El total puede no sumar debido al redondeo.

Fuentes de datos: ENIGH 2000; PEF 2000; Anexos Estadísticos, 1er Informe de Gobierno, Vicente Fox 2001.

La tabla 23 reporta la distribución del gasto público en educación, rubro principal de gasto considerado aquí, por deciles y resumida en el coeficiente de concentración. Como en todas las tablas que presentamos, donde se reportan totales a partir de programas de gasto más específicos, la distribución de este gasto total se obtiene de las distribuciones y de las participaciones presupuestales de estos últimos (ta-

bla 22). Vemos, en síntesis, que el gasto en educación básica es claramente progresivo en términos absolutos, el gasto en educación superior es altamente regresivo y el gasto en educación en conjunto puede ser prácticamente neutral, ligeramente regresivo o moderadamente progresivo, dependiendo del concepto de decil y ordenamiento utilizado.

Distribución del gasto en salud

Tabla 24a
Distribución del Gasto Público en Salud

Decil	Total**		SSA		IMSS (neto)***		ISSSTE				
	Costo Prom.	Costo por Tipo Serv. Tipo Decil	Costo Prom.	Costo por Tipo Serv. Tipo Decil	Costo Prom.	Costo por Tipo Serv. Tipo Decil	Costo Prom.	Costo por Tipo Serv. Tipo Decil			
I	9.8	9.0	27.5	25.8	18.0	18.0	4.0	3.5	0.3	0.2	0.1
II	8.8	7.7	18.9	17.3	14.6	14.6	6.0	4.9	1.8	1.2	0.6
III	8.4	7.6	13.3	13.0	10.9	10.9	7.4	6.2	3.5	3.4	1.5
IV	9.9	9.0	12.3	10.8	10.3	10.3	9.7	8.7	6.4	7.1	3.8
V	10.6	9.3	8.2	8.4	9.5	9.5	11.8	10.0	10.6	8.5	5.6
VI	12.5	12.2	7.4	6.7	7.6	7.6	15.7	15.9	9.7	7.9	5.6
VII	10.9	11.1	4.4	5.4	5.9	5.9	12.6	12.7	16.1	15.1	17.3
VIII	11.4	12.5	3.6	4.8	8.2	8.2	12.6	11.9	20.8	27.7	27.3
IX	12.3	16.8	2.8	5.1	8.6	8.6	15.1	22.0	18.5	17.5	19.0
X	5.4	4.9	1.7	2.5	6.5	6.5	5.2	4.2	12.2	11.4	19.2
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
CC	0.0053	0.0604	-0.4176	-0.3540	-0.1737	-0.1737	0.1132	0.1737	0.3391	0.3597	0.4694
I	10.9	10.1	32.0	30.5	23.8	23.8	3.9	3.2	0.1	0.0	0.0
II	9.1	7.8	20.7	18.0	13.1	13.1	6.0	5.0	0.5	0.6	0.4
III	9.3	8.0	11.7	10.5	9.8	9.8	9.2	7.7	5.3	4.5	2.8
IV	10.8	9.8	10.1	9.6	8.3	8.3	12.0	11.0	7.4	5.8	3.6
V	9.1	8.8	8.1	7.1	7.6	7.6	10.1	10.2	7.5	6.8	4.7
VI	12.9	14.1	6.1	7.6	11.0	11.0	14.7	16.5	18.0	16.7	16.1
VII	12.9	15.3	5.3	9.2	10.8	10.8	14.5	14.2	20.2	30.1	22.6
VIII	10.9	12.4	2.7	3.3	6.3	6.3	12.2	15.7	20.3	15.9	17.2
IX	8.7	8.3	1.5	1.8	3.4	3.4	11.4	10.4	10.8	11.6	15.5
X	5.4	5.4	1.7	2.4	5.9	5.9	6.0	6.1	9.8	8.2	17.0
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
CC	-0.0339	0.0050	-0.4692	-0.4028	-0.2367	-0.2367	0.0842	0.1191	0.2842	0.2902	0.3993

*El total puede no sumar debido al redondeo.
 **La distribución total se calcula considerando únicamente los subsidios federales a la seguridad social financiados por impuestos generales, no el gasto público en seguridad social financiado por las contribuciones de los trabajadores y patronos.
 Fuentes de datos: ENIGH 2000; PEF 2000; Anexos Estadísticos, 1er Informe de Gobierno, Vicente Fox 2001.

Tabla 24b
Distribución del Gasto Público en Salud

Decil	Total**		SSA		IMSS (neto)***		ISSSTE	
	Costo Prom.	Costo por Tipo Serv. Tipo Decil	Costo Prom.	Costo por Tipo Serv. Tipo Decil	Costo Prom.	Costo por Tipo Serv. Tipo Decil	Costo Prom.	Costo por Tipo Serv. Tipo Decil
I	11.0	10.3	31.5	30.3	4.3	3.7	0.3	0.2
II	9.1	7.6	16.9	14.9	7.2	5.8	2.6	1.8
III	9.0	8.0	14.7	13.7	7.5	6.3	4.8	4.2
IV	9.8	9.4	10.5	9.5	10.8	10.3	4.6	5.8
V	10.7	8.9	7.6	7.8	11.8	9.1	12.0	9.7
VI	12.2	12.3	7.4	6.9	14.8	16.0	10.7	8.1
VII	11.6	11.6	4.1	5.0	13.3	12.7	18.3	19.4
VIII	10.4	12.0	3.3	5.6	11.0	11.2	20.4	25.9
IX	11.3	15.2	2.4	3.7	14.3	20.9	15.4	14.1
X	5.0	4.6	1.7	2.5	4.9	4.0	11.0	10.5
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
CC	-0.0252	0.0323	-0.4467	-0.3627	0.0836	0.1472	0.3032	0.3265
I	7.6	7.4	22.8	22.3	2.6	2.4	0.1	0.0
II	7.7	6.7	20.9	18.5	3.5	2.8	0.1	0.3
III	7.3	5.9	12.8	10.8	6.3	4.9	1.2	0.9
IV	9.2	8.3	10.3	9.5	9.7	8.8	5.2	4.4
V	10.5	9.4	10.3	9.5	11.2	10.3	8.1	6.1
VI	9.0	9.7	6.7	7.6	10.1	11.1	8.7	8.0
VII	13.4	13.6	5.5	5.8	15.9	15.8	18.1	18.9
VIII	14.4	16.9	6.0	10.6	15.5	15.9	24.9	32.0
IX	12.7	13.6	2.6	2.9	15.5	17.7	19.8	17.4
X	8.3	8.6	1.9	2.6	9.8	10.5	13.9	12.0
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
CC	0.0884	0.1314	-0.3687	-0.3015	0.2129	0.2540	0.4202	0.4261

*El total se calcula considerando únicamente los subsidios federales a la seguridad social financiados por impuestos generales, no el gasto público en seguridad social financiado por total puede no sumar debido al redondeo.

**La distribución las contribuciones de los trabajadores y patronos.

Fuentes de datos: ENIGH 2000; PEF 2000; Anexos Estadísticos, 1er Informe de Gobierno, Vicente Fox 2001.

La tabla 24 (a y b), reportan la distribución del gasto público en salud, para las tres principales instituciones proveedoras: SSA, IMSS e ISSSTE. Incluimos tres estimaciones alternativas de la distribución de los recursos ejercidos por estas instituciones. La primera simplemente imputa a cada usuario el costo promedio por usuario de cada institución, ignorando el hecho de que los deciles más ricos podrían recurrir al sector público para consumir tipos de servicio más caros. La segunda diferencia por tipo de servicio, imputando el costo promedio privado que reporta la ENIGH para cada tipo de servicio, a falta de estimaciones del costo por tipo de servicios en estas instituciones. Finalmente, la tercera intenta aproximarse a la probable calidad creciente de los servicios públicos accesibles, aún del mismo tipo, con el nivel económico de los usuarios. Para ello

se imputa el promedio en cada decil del costo privado de los servicios adquiridos. Reportamos como referencia las tres alternativas, pero consideramos la segunda como un compromiso razonable y es la que utilizaremos al combinar el gasto en salud con los otros rubros para obtener estimaciones del gasto social en su conjunto.

En general, vemos que el gasto en salud para la población abierta es progresivo, mientras que el subsidio a los servicios de salud para la población asegurada es regresivo, en forma especialmente marcada en el caso del ISSSTE. El gasto se vuelve ligeramente más regresivo cuando incluimos diferencias en costos promedio por tipo de servicio y más aún si incluimos diferencias en estos costos por decil.

Distribución del Gasto en Pensiones

Tabla 25
Distribución de Subsidios Federales al Sistema de Pensiones

Deciles	Ordenados por ingreso total					Ordenados por ingreso per cápita					
	Total	Trabajadores Activos (Derechohabientes)		Pensionados		Total	Trabajadores Activos (Derechohabientes)		Pensionados		
		IMSS	ISSSTE	IMSS	ISSSTE		IMSS	ISSSTE	IMSS	ISSSTE	
Hogares	I	0.20	0.40	-	0.00	0.00	0.50	1.90	0.20	0.10	0.00
	II	1.30	2.90	0.10	0.60	0.00	2.30	6.80	1.40	1.10	0.00
	III	2.90	5.30	0.60	1.30	1.50	5.10	9.50	4.60	2.20	7.90
	IV	4.70	8.10	3.70	2.40	2.60	7.90	11.00	5.80	9.30	3.40
	V	8.30	9.70	5.70	9.40	6.70	8.80	12.90	11.00	8.20	3.30
	VI	9.20	13.00	7.60	6.30	6.30	13.00	13.40	13.80	14.10	7.80
	VII	13.70	12.60	14.60	12.90	17.90	11.50	12.60	14.10	8.10	11.20
	VIII	16.10	16.10	19.90	17.00	13.30	15.00	11.70	17.60	15.50	17.70
	IX	19.00	16.80	22.40	22.20	11.60	19.00	11.40	17.30	25.90	15.80
	X	24.40	15.10	25.30	27.90	40.10	16.80	8.70	14.30	15.50	32.90
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
CC	0.435	0.300	0.515	0.510	0.546	0.328	0.110	0.331	0.380	0.484	
Población	I	0.30	0.60	-	0.00	0.00	0.20	0.90	0.10	0.00	0.00
	II	1.60	3.50	0.10	0.60	0.00	1.10	3.60	0.30	0.70	0.00
	III	3.60	6.10	1.20	1.60	3.50	2.80	6.60	1.70	0.90	2.70
	IV	6.00	8.40	4.00	5.30	3.20	5.70	9.80	4.60	4.70	5.20
	V	7.40	9.70	6.60	7.70	4.20	7.50	10.50	7.10	7.70	4.70
	VI	10.00	13.30	8.30	6.70	8.90	8.80	12.70	11.00	7.40	3.50
	VII	14.70	13.30	15.70	15.00	17.70	14.60	14.30	14.60	15.50	12.50
	VIII	14.80	15.30	19.10	15.20	12.00	13.80	14.40	19.70	9.80	13.80
	IX	18.00	15.30	20.50	21.60	10.50	21.80	14.10	19.60	27.60	20.30
	X	23.50	14.50	24.40	26.30	40.10	23.60	13.10	21.40	25.40	37.40
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
CC	0.408	0.272	0.469	0.460	0.524	0.439	0.239	0.450	0.495	0.555	

*El total puede no sumar debido al redondeo.

La tabla 25 presenta la distribución de los beneficiarios de pensiones y otras prestaciones económicas ofrecidas por las principales instituciones de seguridad social, distinguiendo entre dos tipos de beneficiarios: a) los trabajadores derechohabientes en activo que están acumulando pensiones para el futuro y b) quienes ya son pensionados y se benefician del esfuerzo presupuestal por solventar estos pasivos. Dado que la ENIGH no reporta el origen institucional de las pensiones reportadas, hemos asignado estas pensiones según la afiliación reportada por otros miembros del hogar. También hay que advertir que se imputan los be-

neficios por decil en proporción al número de beneficiarios y no al monto de los beneficios recibidos, por lo que sin duda se subestima la regresividad de este gasto. En general, una imputación adecuada de estos subsidios tendría que considerar las contribuciones que se hicieron en la vida laboral activa de los hogares beneficiarios. Por estas dificultades, estimar la incidencia de las prestaciones de la seguridad social requeriría de un estudio aparte de gran complejidad, por lo que este análisis sólo debe considerarse como una primera aproximación.

Distribución de Subsidios

Tabla 26a
Distribución de Subsidios Alimentarios: 2000

Deciles		Total*	Progresa	DIF	FIDELIST	LICONSA	NIÑOS SOLID*	SEP*	Alguna Ayuda Alimentaria	
Hogares	Ingreso Total	I	19.0	27.0	8.0	6.7	2.4	3.2	3.0	7.9
		II	15.6	20.7	10.9	6.4	2.9	13.3	5.6	9.5
		III	14.1	17.3	12.2	6.8	7.2	13.3	10.4	10.2
		IV	12.7	14.5	11.7	9.2	6.5	13.6	6.1	9.5
		V	11.7	11.7	10.9	13.6	8.8	8.2	8.9	10.5
		VI	9.0	4.3	13.4	20.2	12.9	16.3	9.5	12.8
		VII	5.6	2.1	10.4	9.6	17.4	8.0	15.9	11.3
		VIII	6.8	1.7	12.0	16.1	19.1	14.4	24.7	14.2
		IX	5.0	0.7	9.4	10.7	20.3	9.7	14.2	12.4
		X	0.5	-	1.2	0.7	2.6	-	1.8	1.6
		Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	CC	-0.3013	-0.5062	-0.0749	0.0305	0.2210	-0.0568	0.1522	-0.0087	
Hogares	Ingreso Per Cáplita	I	27.1	37.4	15.2	10.6	3.0	12.6	6.3	12.9
		II	20.8	27.6	15.4	7.1	5.4	14.6	10.1	12.6
		III	11.4	12.4	11.1	9.6	7.8	11.3	5.2	9.7
		IV	10.1	9.4	10.3	12.3	10.0	11.9	8.0	10.1
		V	9.6	6.8	13.1	15.3	11.8	12.4	12.2	11.8
		VI	6.5	3.8	8.4	12.5	10.9	9.5	5.5	9.3
		VII	5.4	1.1	9.1	12.9	16.4	13.3	17.0	11.2
		VIII	6.0	1.5	11.4	12.4	19.1	6.6	24.1	13.8
		IX	2.9	-	5.5	6.8	14.0	7.8	10.7	7.8
		X	0.2	-	0.6	0.3	1.5	-	0.9	0.9
		Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	CC	-0.4122	-0.6117	-0.2079	-0.0822	0.1213	-0.1835	0.0702	-0.1203	

*El total puede no sumar debido al redondeo.

Fuentes de Datos: ENIGH 2000, ENN 1999 (INSP). Agradecemos el acceso a las bases de datos de esta última encuesta a Juan Rivera y al Centro de Investigaciones en Nutrición y Salud, del Instituto Nacional de Salud Pública.

Nota: el total reportado en la primera columna se basa en los cuatro programas principales, en las columnas inmediatamente siguientes.

Tabla 26b
Distribución de Subsidios Alimentarios: 2000

Deciles		Total*	Progresa	DIF	FIDELIST	LICONSA	NIÑOS SOLID*	SEP*	Alguna Ayuda Alimentaria	
Población	Ingreso Total	I	20.8	29.2	10.6	7.2	2.6	4.8	4.3	9.4
		II	15.7	21.1	9.8	6.6	3.7	14.4	4.8	9.5
		III	15.6	18.9	14.1	8.4	7.3	14.7	13.3	11.2
		IV	12.6	14.5	10.4	10.2	6.4	15.2	7.6	9.6
		V	10.3	8.5	11.1	16.0	10.2	7.8	5.0	10.6
		VI	8.3	3.5	13.7	16.7	17.4	12.6	13.5	13.8
		VII	5.9	2.6	10.2	10.4	15.0	10.5	12.7	10.7
		VIII	5.9	1.4	10.2	14.2	15.4	12.3	23.8	12.3
		IX	4.4	0.3	8.6	9.7	19.4	7.8	13.2	11.3
		X	0.5	-	1.2	0.7	2.5	-	1.8	1.6
	Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	CC	-0.3338	-0.5361	-0.1105	-0.0064	0.1834	-0.1107	0.1124	-0.0457	
	Ingreso Per Cáplita	I	21.6	29.6	11.4	9.8	2.1	9.0	2.7	10.0
		II	15.3	21.1	10.4	3.4	2.6	9.1	8.4	8.3
		III	14.7	18.0	12.1	8.6	5.6	12.6	8.2	9.9
		IV	9.9	11.0	9.1	7.5	7.2	10.6	6.1	8.6
		V	10.3	9.7	11.0	11.9	10.2	9.5	4.8	10.2
		VI	9.2	5.2	13.3	17.2	16.0	14.8	12.0	13.3
		VII	5.7	2.7	8.1	12.3	11.4	8.9	12.5	9.3
		VIII	7.1	1.9	13.1	15.3	20.6	12.5	28.3	14.9
IX		5.3	0.7	9.1	12.9	20.3	13.0	15.1	12.9	
X		0.8	-	2.3	1.2	4.0	-	1.8	2.5	
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
CC	-0.3089	-0.5198	-0.0874	0.0420	0.2344	-0.0546	0.1651	-0.0055		

*El total puede no sumar debido al redondeo.

Fuentes de Datos: ENIGH 2000, ENN 1999 (INSP). Agradecemos el acceso a las bases de datos de esta última encuesta a Juan Rivera y al Centro de Investigaciones en Nutrición y Salud, del Instituto Nacional de Salud Pública.

Nota: el total reportado en la primera columna se basa en los cuatro programas principales, en las columnas inmediatamente siguientes..

La tabla 26 (a y b), presenta la distribución de los principales programas de subsidio alimentarios, que incluye el componente alimentario del Progresá actualmente el principal programa de este tipo, los programas alimentarios del DIF y los programas de apoyo al consumo de la tortilla (Fidelist) y leche (Liconsa). La tabla también reporta las ayudas de algunos programas menores (Niños en Solidaridad, y programas de la SEP), pero hay que tomar estas estimaciones con cautela, ya que son pocos los hogares que reportan haber recibido estos subsidios en la encuesta utilizada (123 en el primer caso y 126 en el segundo). La última columna de la tabla presenta la distribución de los hogares que reportan haber recibido alguna ayuda alimentaria y no debe confundirse con la primera columna, que reporta la distribución de los recursos totales recibidos

(por concepto de los cuatro principales programas). Los datos para estas estimaciones se obtuvieron de la Encuesta Nacional de Nutrición 1999(31). Dado que esta encuesta no incluye información sobre el ingreso o gasto (total) de los hogares, hemos utilizado las variables socioeconómicas del hogar compartidas con la ENIGH 2000 para imputar el ingreso de los hogares a partir de esta última fuente. Con ello también aseguramos la comparabilidad de estos resultados con los que hemos reportado para los otros rubros de gasto público.

Llama la atención que con la excepción del Progresá, todos los programas de subsidios alimentarios muestran distribuciones regresivas hasta el noveno decil, siendo Liconsa el más regresivo de todos. La progresividad notable observa-

da en el total de los recursos distribuidos por los cuatro programas principales se explica a pesar de esto por la importancia presupuestal que ha adquirido el componente alimentario del Progreso. Este último programa es además el único de los cuatro que se distribuyen, en su parte principal, como una transferencia monetaria directa a (las jefas de) los hogares, asegurando que los recursos reportados efectivamente corresponden a recursos recibidos. Para todos estos programas las transferencias en especie recibidas por los hogares son menores a su costo presupuestado, por los costos administrativos y operativos de los programas. Aunque no hemos incluido esta modificación en el presente análisis, al no contar con la información relevante para

todos los programas, parece claro de la información disponible que si tomáramos éstos en cuenta la importancia del Progreso en la distribución final de recursos sólo aumentaría.

A pesar de la complejidad logística de este último programa, se han estimado sus costos administrativos (principalmente asociados a los mecanismos de focalización que utiliza el programa) en 8.9% (Coady 2000), mientras que en el caso de Liconsa los costos operativos se han estimado en el orden de 36% (Grosh 1994), aparentemente asociados a los procesos de rehidratación de la leche que se almacena y transporta en forma deshidratada.

Distribución de Transferencias

Tabla 27
Distribución de las Transferencias Monetarias de PROGRESA (Becas) y PROCAMPO, y del Subsidio al Consumo Eléctrico Residencial: 2000

Deciles	Ingreso Total			Ingreso Per Cápita			
	PROGRESA Becas	PROCAMPO	Electricidad	PROGRESA Becas	PROCAMPO	Electricidad	
Hogares	I	26.0	14.2	4.3	30.6	19.0	4.8
	II	24.6	12.9	6.6	24.3	13.5	7.0
	III	16.7	10.8	7.6	17.0	16.3	8.1
	IV	13.6	11.2	8.5	10.6	8.3	9.0
	V	6.6	10.3	9.4	6.1	5.8	9.4
	VI	6.0	10.3	10.4	5.0	3.7	10.1
	VII	3.1	6.2	11.0	3.7	6.7	11.6
	VIII	2.0	8.0	12.3	1.6	4.1	11.9
	IX	1.2	4.1	12.7	0.9	8.1	12.7
	X	0.2	11.9	17.3	0.2	14.4	15.5
	Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
CC	-0.5014	-0.1113	0.1913	-0.5356	-0.1470	0.1639	
Personas	I	59.4	15.7	5.2	44.0	14.6	2.9
	II	18.5	14.8	7.0	26.5	10.8	4.8
	III	10.9	8.9	7.9	12.7	11.4	6.2
	IV	5.2	12.3	8.8	6.7	13.1	7.9
	V	3.5	9.0	9.5	5.2	8.7	8.7
	VI	1.0	9.9	10.4	2.8	5.7	9.5
	VII	0.8	6.4	11.3	0.7	5.4	11.1
	VIII	0.3	7.6	11.3	1.1	4.3	13.0
	IX	0.3	3.5	12.1	0.0	10.9	15.2
	X	0.0	11.9	16.5	0.3	15.0	20.7
	Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
CC	-0.7308	-0.1368	0.1629	-0.6566	-0.0560	0.2775	

*El total puede no sumar debido al redondeo.

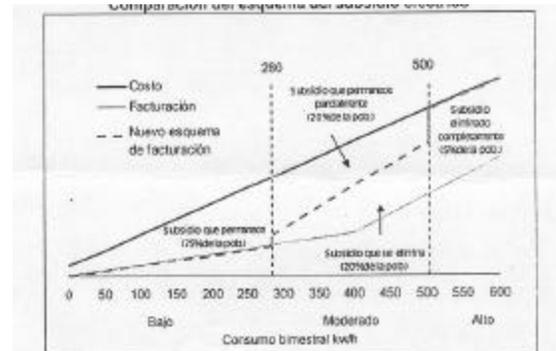
Fuentes de datos: ENIGH 2000; PEF 2000; Anexos Estadísticos, 1er Informe de Gobierno, Vicente Fox 2001; CFE.

Finalmente, la tabla 27 presenta la distribución de otros tres programas de subsidio-transferencias importantes, para los cuales la ENIGH contiene la información necesaria, con número de observaciones más que suficientes: las transferencias del Progresá por concepto de becas educativas, las transferencias del Procampo y el cuantioso subsidio al consumo eléctrico residencial. A pesar de no estar clasificado presupuestalmente como un programa de gasto social con fines redistributivos, es notable que el monto de este último subsidio (36 mil millones de pesos en el 2000) rebasa por mucho los recursos globales asignados a los dos programas anteriores, en conjunto con todos los programas de subsidios alimentarios (23 mil millones). Para calcular la distribución de este último subsidio hemos procedido de la siguiente manera, ya que la ENIGH reporta el gasto de los hogares en electricidad y no el subsidio directamente. Hemos aplicado el esquema de tarifas residenciales por kw/h de la CFE para estimar, a partir de estos gastos, el consumo de electricidad de los hogares en kw/h. A este consumo hemos aplicado la relación precio/costo reportada por el Gobierno Federal para este rubro (42% en el 2000), para estimar el costo que le significa al gobierno la provisión de este consumo. Finalmente, el subsidio recibido por los hogares se obtiene como la diferencia entre este costo y el gasto reportado por ellos por este concepto.

Vemos que a pesar de la progresividad de las tarifas (mayor costo por kw/h a mayor escala de consumo), el subsidio eléctrico es regresivo en términos absolutos (aunque no relativos). En contraste, las transferencias del Procampo son claramente progresivas a pesar de que el decil más rico se beneficia en forma importante, y las becas del Progresá son altamente progresivas.

En este punto cabe señalar que la reducción del subsidio eléctrico aplicado a principios del año 2002, precisamente se encaminó a eliminar el subsidio en altos niveles de consumo, que generalmente se asocian a los mayores niveles de ingreso.

En el siguiente diagrama se muestra gráficamente el efecto de la reducción del subsidio eléctrico.



El 75% de la población no rebasa un consumo bimestral de 280 kw/h, por lo que no se ve afectado su gasto en este bien. Para un 20% de la población que tienen un consumo bimestral entre 280 y 500 kw/h, el subsidio se redujo considerablemente. Finalmente para un 5% de la población se eliminó de manera total el subsidio que se venía otorgando a su consumo. En la siguiente tabla se muestra cual es el efecto del menor subsidio eléctrico sobre el ingreso de las familias.

Subsidio eléctrico como proporción del ingreso

Decil (Hogares ordenados por ingreso total)	Anterior (%)	Actual (%) (a partir de febrero de 2002)
I	0.8	0.8
II	2.3	2.3
III	2.8	2.8
IV	2.9	2.9
V	2.9	2.9
VI	2.1	2.1
VII	2.6	2.6
VIII	2.9	2.6
IX	2.0	1.5
X	1.0	0.5
Promedio	1.9	1.6

Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

En esta tabla se observa que son sólo las familias de mayores ingresos, ubicadas en los últimos dos deciles, las que se ven afectadas con la reedición del subsidio.

En la siguiente tabla se presenta la distribución total del gasto público, por tipo de gasto ponderado por su participación al total.

Tabla 28
Distribución del gasto público total ponderado por la participación de cada tipo de gasto

Deciles	Ordenados por Ingreso Total										Ordenados por Ingreso per cápita				
	Educación	Salud_1/1	Pensiones	Sub. Alimentario	Otras Trans.	Total	Educación	Salud_1/1	Pensiones	Sub. Alimentario	Otras Trans.	Total			
I	2.5	2.6	0.0	0.3	0.8	6.3	5.7	2.9	0.1	0.4	1.0	10.1			
II	3.5	2.4	0.3	0.2	1.0	7.4	5.0	2.4	0.5	0.3	1.0	9.3			
III	3.4	2.2	0.7	0.2	0.9	7.5	4.2	2.5	1.2	0.2	1.1	9.1			
IV	3.6	2.6	1.1	0.2	1.0	8.6	3.7	2.9	1.9	0.2	0.9	9.6			
V	4.2	2.8	2.0	0.2	1.0	10.1	3.8	2.4	2.1	0.1	0.9	9.4			
VI	3.9	3.3	2.2	0.1	1.0	10.7	3.9	3.4	3.1	0.1	0.9	11.4			
VII	3.8	2.9	3.3	0.1	1.0	11.1	3.3	3.4	2.7	0.1	1.0	10.6			
VIII	4.5	3.0	3.8	0.1	1.1	12.6	3.3	2.9	3.6	0.1	1.0	10.8			
IX	4.6	3.3	4.5	0.1	1.0	13.6	3.1	2.3	4.5	0.0	1.1	11.1			
X	3.3	1.4	5.8	0.0	1.6	12.1	1.4	1.4	4.0	0.0	1.5	8.4			
Total*	37.4	26.7	23.9	1.5	10.5	100.0	37.4	26.7	23.9	1.5	10.5	100.0			
I	3.0	2.9	0.1	0.3	1.2	7.6	3.9	2.0	0.0	0.3	0.9	7.2			
II	3.6	2.4	0.4	0.2	1.0	7.6	4.1	2.1	0.3	0.2	0.8	7.4			
III	3.7	2.4	0.9	0.2	0.9	8.1	3.9	2.0	0.7	0.2	0.8	7.5			
IV	3.8	2.6	1.4	0.2	1.0	9.0	3.8	2.5	1.4	0.1	0.9	8.7			
V	4.1	2.9	1.8	0.2	0.9	9.8	3.6	2.8	1.8	0.2	0.9	9.2			
VI	3.8	3.3	2.4	0.1	1.0	10.6	4.0	2.4	2.1	0.1	0.9	9.5			
VII	3.8	3.1	3.5	0.1	1.0	11.5	3.9	3.6	3.5	0.1	1.0	12.0			
VIII	4.3	2.8	3.5	0.1	1.0	11.7	3.5	3.9	3.3	0.1	1.1	11.8			
IX	4.4	3.0	4.3	0.1	1.0	12.8	4.2	3.4	5.2	0.1	1.4	14.2			
X	3.0	1.3	5.6	0.0	1.5	11.5	2.6	2.2	5.6	0.0	1.9	12.4			
Total*	37.4	26.7	23.9	1.5	10.5	100.0	37.4	26.7	23.9	1.5	10.5	100.0			

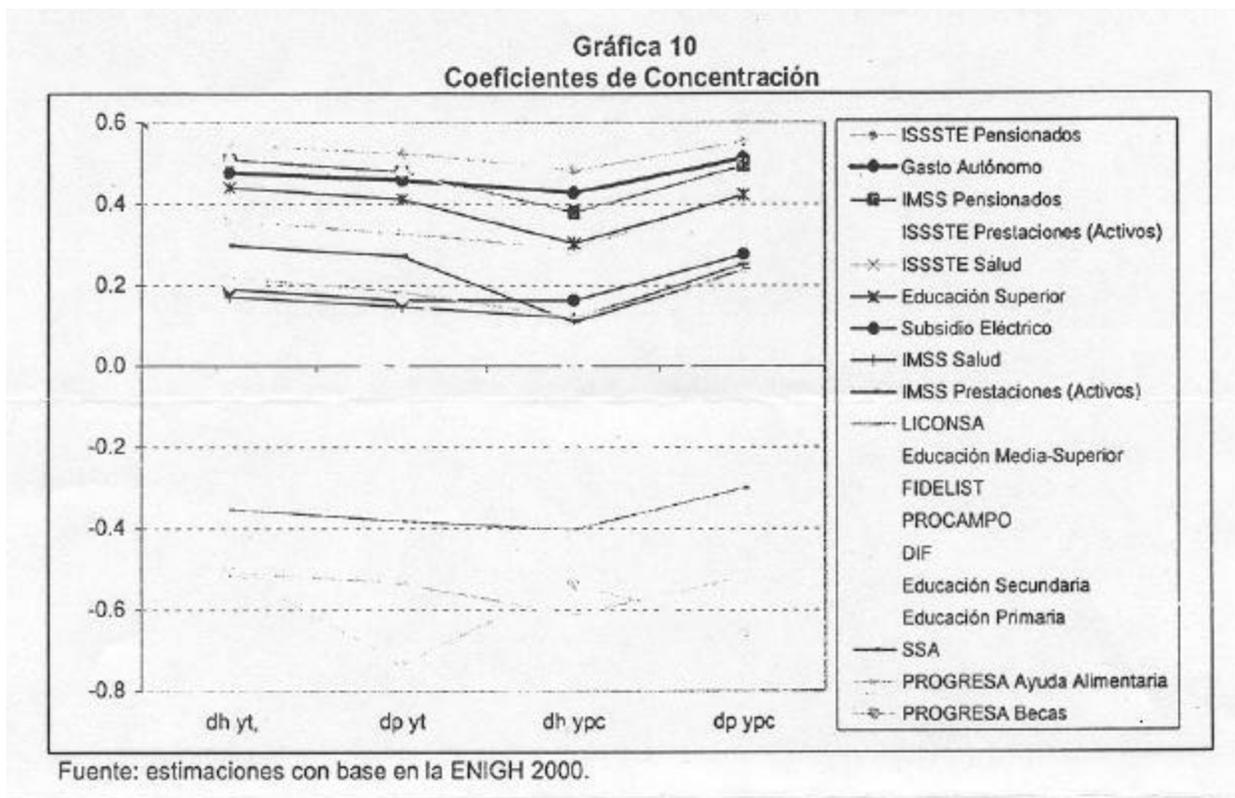
1./ Corresponde a la distribución con costo promedio.

*El total puede no sumar debido al redondeo.

Distribución Total del Gasto Público

Para comparar los 18 programas de gasto que hemos analizado en términos de su grado de progresividad absoluta, la

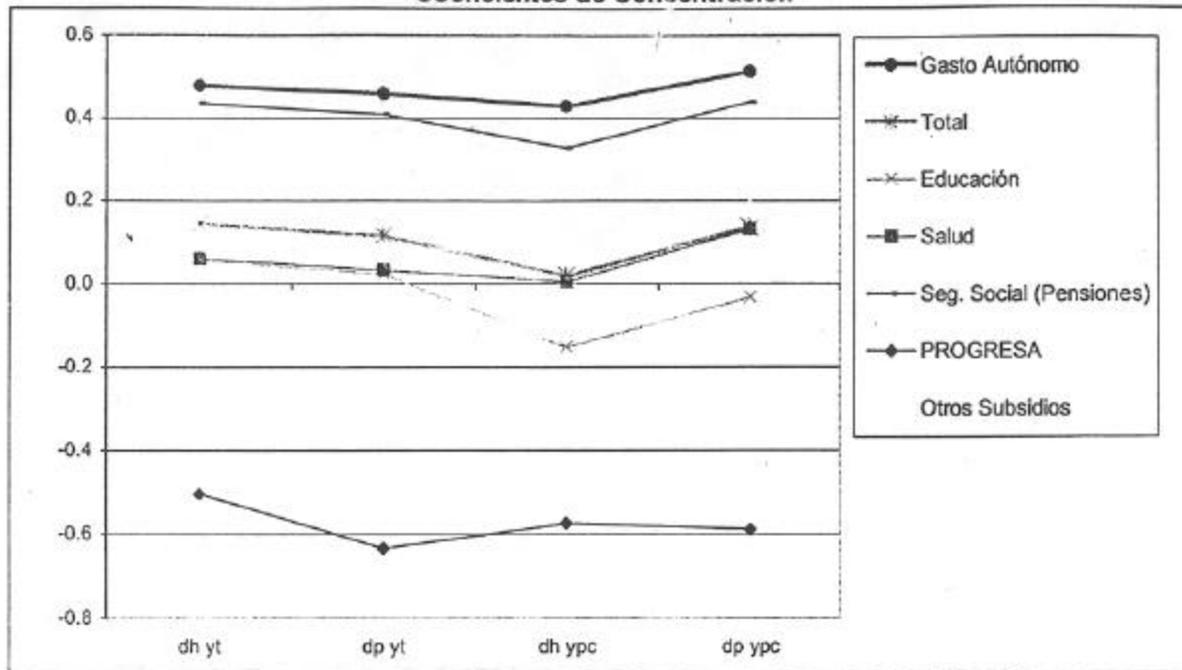
gráfica 10 presenta los coeficientes de concentración correspondientes a los cuatro conceptos de unidad/ordenamiento considerados.



Podemos apreciar que éstos se distribuyen en un rango amplio entre 0.55 y -0.73, desde el más regresivo (ISSSTE Pensionados) hasta el más progresivo (Progresas Becas). Cuando estas curvas no se cruzan podemos ordenar los rubros correspondientes sin ambigüedad de mayor a menor progresividad independientemente del concepto utilizado. Vemos que esto es posible en la mayoría de los casos, aunque existen algunos programas que se cruzan. Por ejemplo, el gasto en el DIF y en educación secundaria son más progresivos que el Procampo ordenados por ingreso total, pero más regresivos ordenando por ingreso *per capita*. Siete programas son progresivos (CC<0) y 10 regresivos (CC>0)

en términos absolutos independientemente del concepto utilizado. Incluimos como punto de referencia los coeficientes de Gini del gasto autónomo, ya que los programas cuyos coeficientes de concentración están por debajo de éstos son regresivos en términos relativos y por lo tanto contribuyen a disminuir la desigualdad en los recursos disponibles a los hogares, aún si son regresivos en términos absolutos. Este es el caso de todos los programas, excepto por el gasto en pensiones del ISSSTE (y el gasto en pensionados del IMSS y en las pensiones futuras de trabajadores activos del ISSSTE también son regresivos en los primeros dos ordenamientos).

Gráfica 11
Coeficientes de Concentración



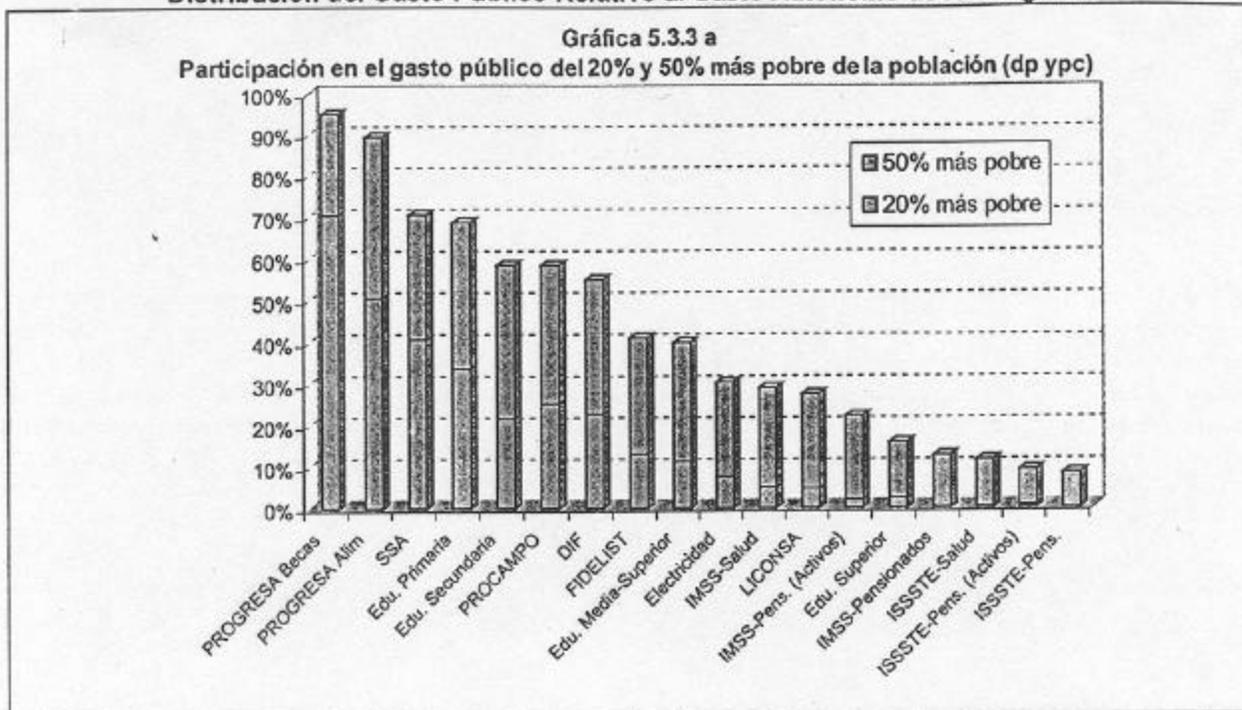
Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

La gráfica 11 compara los rubros principales del gasto público con objetivos redistributivos. Entre los grandes rubros de gasto sólo la distribución del gasto educativo es progresiva, en los ordenamientos *per capita*. El gasto en pensiones y otras prestaciones económicas de las instituciones de seguridad social es bastante regresivo y el gasto en salud y en los programas de subsidios y transferencias considerados (excepto el Progresá) es moderadamente regresivo, como lo es el total del gasto considerado.

Para evaluar en que medida el gasto público ejercido por estos programas beneficia a los grupos con mayores necesidades de la población, las siguientes dos gráficas presentan la participación del 20% y del 50% de la población de menores ingresos (ordenamiento dp ypc), que se aproxima

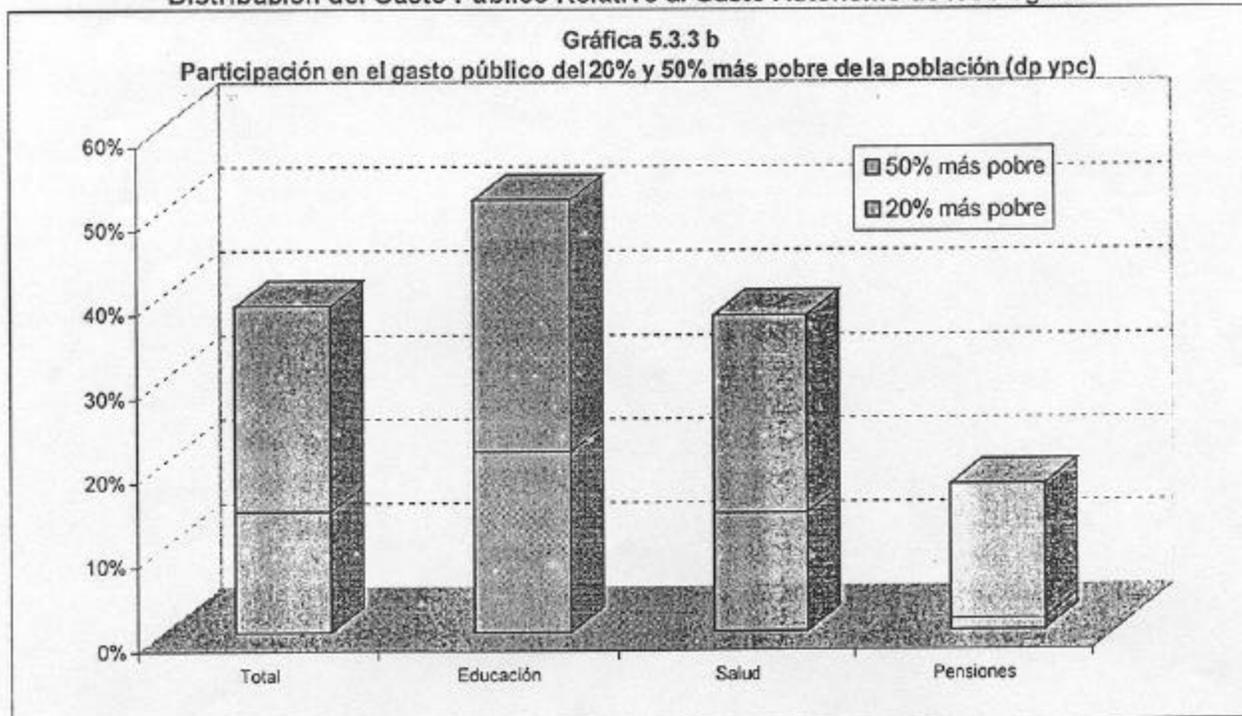
man a las líneas de pobreza “alimentaria” (24.2%) y de “patrimonio” (53.7%) adoptadas recientemente como medidas oficiales de la pobreza por el Gobierno de México y podemos identificar aquí como pobreza extrema y moderada. Comprobamos que sólo seis de los programas ejercen sus recursos en forma prioritaria (más del 50%) a favor de los pobres, y sólo en el caso del Progresá se dirigen mayoritariamente a los pobres extremos. Por otro lado, dentro de la población pobre, con la excepción de este último programa y de la SSA, todos los programas dedican mayores recursos a los pobres moderados que a los pobres extremos. Si consideramos los tres principales rubros de gasto social en forma agregada y el total del gasto público redistributivo considerado aquí (gráfica 13), observamos que el gasto público en el año 2000 no se dirigía en forma prioritaria a las poblaciones de menores ingresos.

Gráfica 12
Distribución del Gasto Público Relativo al Gasto Autónomo de los Hogares

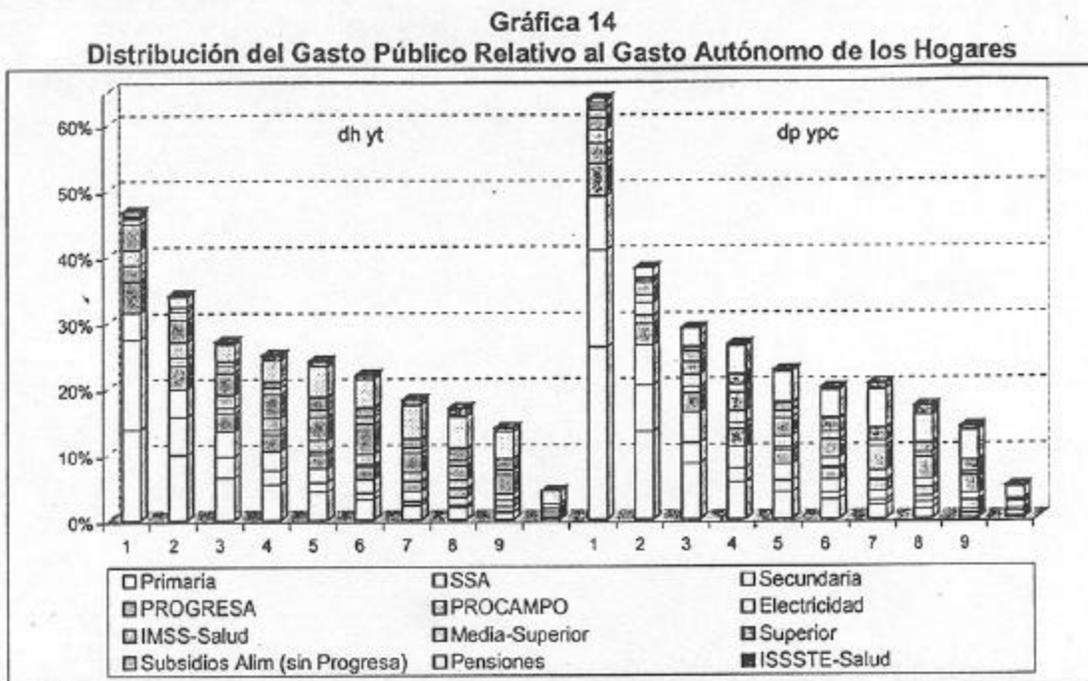


Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

Gráfica 13
Distribución del Gasto Público Relativo al Gasto Autónomo de los Hogares



Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.



Fuente: estimaciones con base en la ENIGH 2000.

A pesar de la regresividad absoluta y falta de priorización de las poblaciones pobres en la distribución del gasto público en su conjunto, la gráfica 5.3.4 muestra que la distribución del gasto público en estos programas en forma relativa al gasto autónomo de los hogares³², la incidencia del gasto, es altamente progresiva, dada la distribución prevaliente del ingreso y gasto autónomo en México. Podemos apreciar que el principal impacto redistributivo se debe al gasto público en educación básica y en salud para la po-

blación abierta. Es notable el contraste en la magnitud del impacto redistributivo estimado en los dos conceptos, especialmente en el caso de estos rubros, para los dos deciles más pobres. Así, potencialmente (párrafos posteriores), el conjunto de programas de gasto público considerados aumentan los recursos disponibles a los hogares en condiciones de pobreza extrema (decil I y II) en promedio en un 51% (dp ypc).

Tabla 29
Indicadores de Impacto y Eficiencia Redistributiva

Concepto	Gasto Público/ Gasto Autónomo (%)	Impacto Redistributivo: ΔG/G (%)				Eficiencia Redistributiva: (ΔG/G)/γ			
		dh yt	dp yt	dh ypc	dp ypc	dh yt	dp yt	dh ypc	dp ypc
Total	9.55	-9.03	-9.74	-12.58	-9.69	-0.70	-0.75	-0.97	-0.75
Educación	4.86	-4.23	-4.54	-6.49	-5.09	-0.87	-0.93	-1.33	-1.05
Primaria	2.05	-2.62	-2.79	-3.78	-3.04	-1.28	-1.36	-1.85	-1.48
Secundaria	1.15	-1.20	-1.28	-1.81	-1.41	-1.04	-1.11	-1.57	-1.23
Media-Superior	0.58	-0.33	-0.36	-0.59	-0.44	-0.57	-0.63	-1.02	-0.76
Superior	1.08	-0.08	-0.11	-0.31	-0.19	-0.08	-0.10	-0.29	-0.17
Salud	1.82	-2.99	-3.19	-3.39	-2.55	-0.86	-0.92	-0.97	-0.73
IMSS Salud (neto)	0.67	-1.25	-1.33	-1.41	-0.99	-0.62	-0.67	-0.71	-0.50
ISSSTE Salud	0.22	-0.13	-0.15	-0.17	-0.09	-0.25	-0.29	-0.32	-0.16
SSA	0.93	-1.61	-1.70	-1.80	-1.47	-1.72	-1.82	-1.92	-1.57
Pensiones	1.28	-0.35	-0.42	-1.12	-0.75	-0.11	-0.14	-0.36	-0.24
IMSS Pensiones (Activos)	0.25	-0.50	-0.55	-1.01	-0.72	-0.37	-0.40	-0.73	-0.53
ISSSTE Pensiones (Activos)	0.12	0.01	0.01	-0.05	-0.02	0.08	0.07	-0.23	-0.12
IMSS Pensionados	0.78	0.06	0.04	-0.11	-0.03	0.07	0.05	-0.11	-0.03
ISSSTE Pensionados	0.12	0.06	0.06	0.06	0.03	0.14	0.14	0.13	0.08
Subsidios Alimentarios	0.22	-0.35	-0.37	-0.42	-0.35	-1.63	-1.73	-1.96	-1.60
Progres a Ayuda Alim.	0.13	-0.27	-0.28	-0.32	-0.26	-2.06	-2.17	-2.42	-2.01
DIF	0.04	-0.04	-0.04	-0.05	-0.04	-1.16	-1.24	-1.48	-1.17
LICONSA	0.01	-0.01	-0.01	-0.01	-0.01	-0.54	-0.60	-0.72	-0.54
FIDELIST	0.04	-0.04	-0.04	-0.05	-0.03	-0.94	-1.01	-1.19	-0.92
PROGRESA Becas	0.11	-0.22	-0.28	-0.24	-0.24	-2.05	-2.59	-2.25	-2.28
PROCAMPO	0.30	-0.36	-0.38	-0.40	-0.33	-1.23	-1.29	-1.34	-1.11
Subsidio Eléctrico	0.97	-0.58	-0.62	-0.60	-0.44	-0.59	-0.64	-0.61	-0.45

La tabla 29 presenta indicadores de impacto y eficiencia redistributiva. Los rubros de gasto que hemos considerado tienen en conjunto un impacto potencial importante en la reducción de la desigualdad del gasto autónomo en México, del orden de 9-12%. El rubro de mayor impacto es el gasto en educación básica, que contribuye casi la mitad de esta reducción. Por otro lado, las pensiones del IMSS e ISSSTE son los únicos rubros que de hecho contribuyen a incrementar la desigualdad en algunos ordenamientos, aunque en forma marginal.

En términos de eficiencia redistributiva, por cada punto porcentual del gasto autónomo de los hogares redistribuido por vía del gasto público, se logra una reducción de entre 0.7 a un punto porcentual en la desigualdad, con una gran heterogeneidad: desde menos de una décima de punto en educación superior y pensiones, hasta 2.6 puntos en el Progreso.

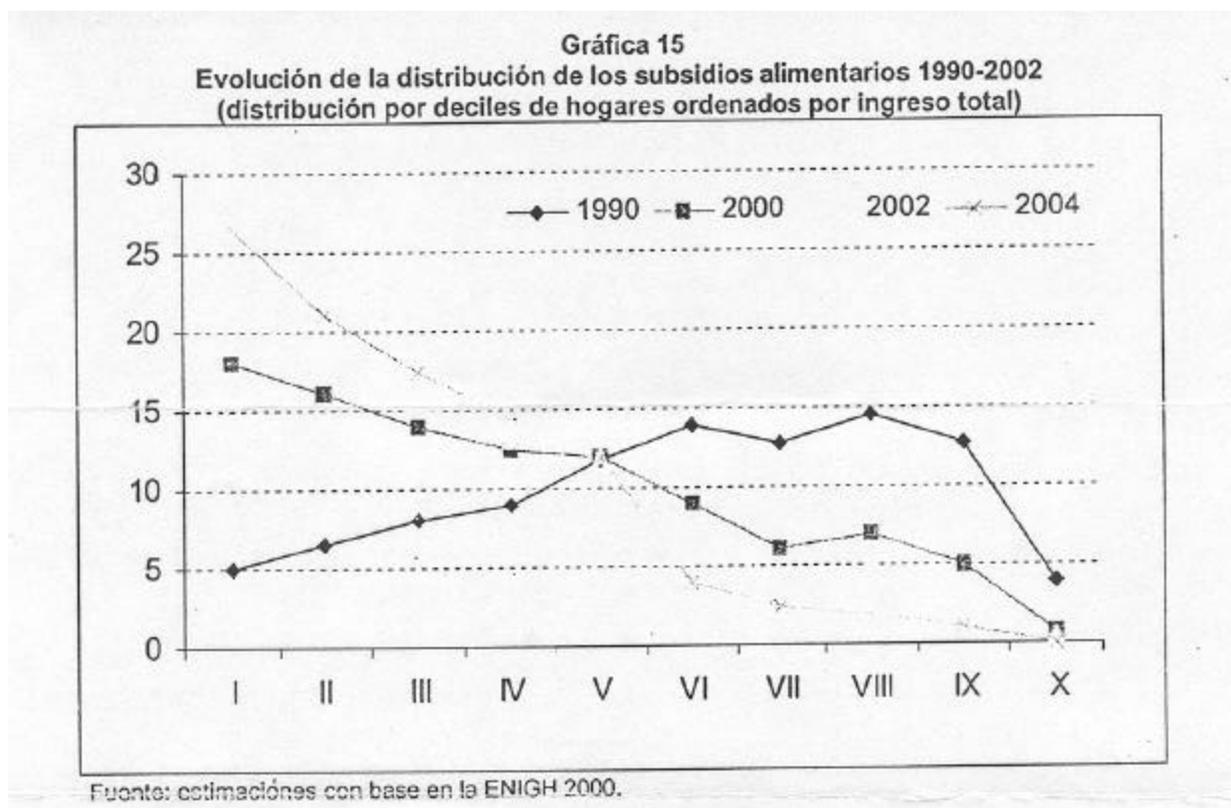
Interpretación y Relevancia de los resultados para el Seguimiento, Evaluación y Reforma del Gasto Público

Los resultados que acabamos de presentar pueden utilizarse para evaluar el impacto y la eficiencia redistributiva del gasto público en un punto dado del tiempo (2000), pero también como base para evaluar los cambios en estos indicadores provocados por las asignaciones presupuestales de los años siguientes, y finalmente para informar sobre posibles reformas para mejorar la equidad en este gasto. En esta sección ilustramos este potencial brevemente, y consideramos también algunas complicaciones que deben tomarse en cuenta en la aplicación de este tipo de análisis en la instrumentación de la política social con fines redistributivos.

Como primer ejemplo, retomando la tabla anterior, podemos observar que en el margen cada peso de gasto social reasignado al padrón de beneficiarios del Progreso triplica-

ría en promedio su impacto redistributivo. En los casos más extremos, si se adoptara este padrón para reasignar un peso de gasto dedicado a la educación superior o a los servicios de salud del ISSSTE, su impacto redistributivo se incrementaría en 18 veces.

Como un segundo ejemplo consideramos un ejemplo de reforma más realista, tomando el caso del Progreso retrospectivamente en el contexto de las reformas en la asignación de los subsidios alimentarios implementadas en México en años recientes. Esta aplicación es de suma importancia dado el escepticismo generalizado sobre la posibilidad de implementar reformas en la asignación del gasto social para mejorar su equidad en forma significativa, en el corto plazo. La gráfica 15 compara, a partir de la misma base de datos sobre beneficiarios (ENN 1999), la distribución del gasto en los principales programas de subsidios alimentarios (Progreso, DIF, Fidelist, Licons) que hemos estimado para el 2000, con las distribuciones estimadas correspondientes a las asignaciones presupuestales entre estos programas en el 2002 (estimado) y en forma retrospectiva, para 1990 (Scott 2002). La asignación regresiva para este último año es representativa hasta 1997, y se deriva de la importancia presupuestal que tenían los instrumentos dirigidos de apoyo al consumo a la tortilla y la leche, junto con el subsidio general a la tortilla. El cambio observado en el 2000 se explica por la creación del Progreso, la eliminación del subsidio generalizado a la tortilla, y la reducción gradual en la participación presupuestal de los otros subsidios alimentarios dirigidos. El avance en progresividad entre el 2000 y 2002 se debe a que las reasignaciones a través del Progreso (ahora oportunidades) se han profundizado, y la distribución de máxima progresividad que incluimos para el año 2004 a manera de ilustración correspondería a la utilización de este último como instrumento único para la asignación de todo el gasto en subsidios alimentarios.



Finalmente, hay que notar una complicación importante que enfrenta este tipo de aplicación en el caso de los grandes rubros del gasto social, en servicios de salud y educación. Los impactos redistributivos estimados representan impactos potenciales, porque el análisis realizado considera las transferencias “en especie” implícitas en la distribución del gasto en servicios sociales considerado como si se tratara de transferencias monetarias directas, sin costos administrativos, por el monto del costo de la provisión de estos servicios para el erario público. Dado que en realidad se trata de transferencias “etiquetadas” al consumo de bienes y servicios específicos (restringiendo así las opciones de consumo de los beneficiarios), y la provisión pública de estos bienes no enfrenta presiones de mercado que incentiven la minimización de costos y/o maximización de su calidad, el análisis anterior sobreestima el valor monetario que estos recursos representan para sus beneficiarios. Por esta razón, el orden de impacto estimado representa una aproximación realista en el caso del Progres a y Procampo, dos programas de transferencias monetarias directas focalizados con costos administrativos reducidos. Pero existe otro contraste importante entre el primero de estos instrumentos, y el gasto social amplio en especie que absorbe cerca del 90% del gasto social, en los mecanismos que aplican para identificar a los beneficiarios o focalizar las transferencias.

La eficiencia redistributiva excepcional que hemos documentado en el caso del Progres a se debe a que estas transferencias se focalizan en forma explícita a partir de una medición cuidadosa de las condiciones socioeconómicas de las comunidades y los hogares beneficiarios (conocido en la literatura como *proxy means test*). En cambio, los servicios de educación básica y salud para la población abierta, que presentan las distribuciones más progresivas después del Progres a, se ofrecen en principio en forma “universal”, a toda la población que desee utilizarlos. En la práctica, lejos de existir mecanismos de focalización explícitos para priorizar la asignación de los beneficios a las poblaciones con las mayores carencias, existen en general barreras importantes que limitan el acceso de los grupos más pobres a los servicios universales de educación y salud (que motivaron, en el caso de México, la creación del Progres a), y explican la regresividad absoluta del gasto social observada en la mayoría de los países en desarrollo que disponen de estos datos (ver Scott-2002a). Entre las principales barreras están: a) copagos necesarios por el uso de servicios (vg. útiles y uniformes escolares); b) costos de oportunidad crecientes en el ciclo educativo por ingresos laborales perdidos; c) cobertura de seguridad social limitada al sector formal, y d) sesgo urbano y centralización en la localización de los servicios.

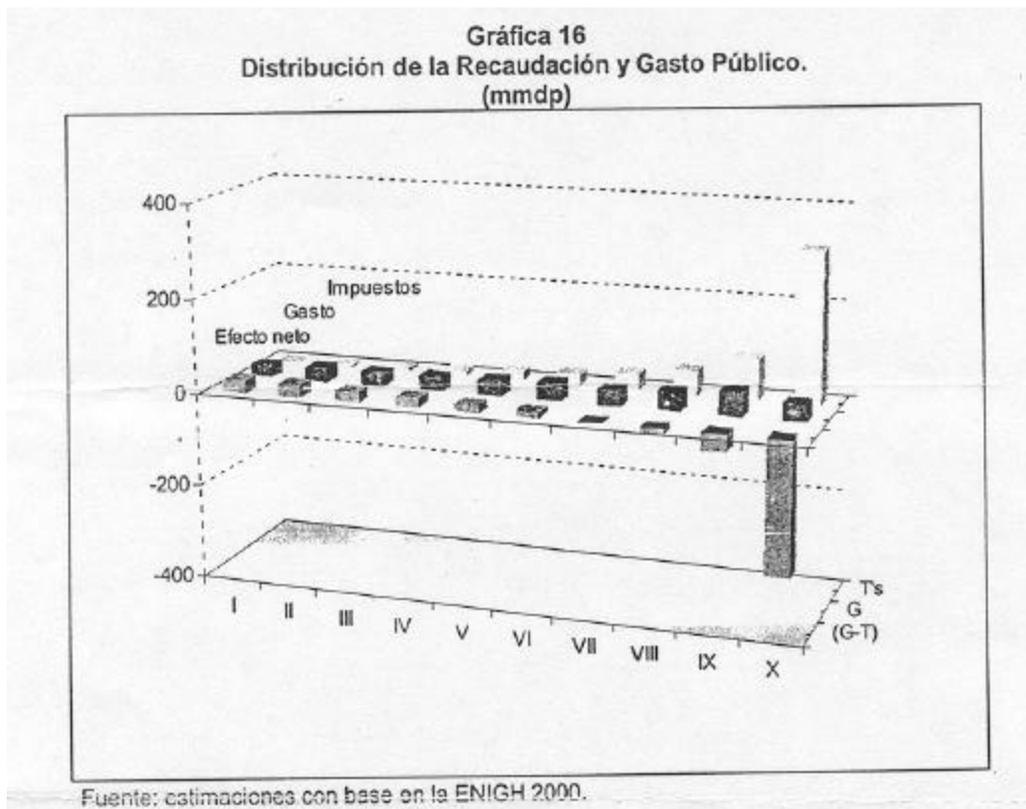
¿Cómo podemos explicar entonces la progresividad excepcional observada en los servicios públicos en educación básica y salud para la población abierta? La explicación de este resultado es que funciona aquí un mecanismo implícito, pero efectivo de focalización por autoselección de los beneficiarios: la calidad de los servicios es suficientemente baja para asegurar que los grupos que optan por su utilización son los que realmente no tienen otra opción por falta de recursos propios, y quienes si la tengan opten por servicios privados de mayor calidad. Existe, por lo tanto, en el caso de servicios universales, especialmente en sociedades con un alto grado de desigualdad en los recursos autónomos como México, un conflicto directo entre los dos criterios necesarios para asegurar la eficiencia redistributiva-final (y no sólo potencial) del gasto público: equidad en la distribución del gasto y efectividad en su aplicación para ofrecer servicios de calidad. Esto puede explicar porque, a pesar de un potencial redistributivo relativamente importante, el gasto social no ha logrado revertir los altos niveles de desigualdad del ingreso observados en las últimas décadas en México. Un corolario de este problema es que cualquier iniciativa de reforma que busque mejorar la calidad de los servicios públicos universales —como se ha propuesto la presente administración en México, tanto en educación como en salud— necesariamente será en decremento de su equidad, si se implementa en ausencia de me-

canismos explícitos de focalización. Por otro lado, en ausencia de iniciativas en este sentido, el esfuerzo presupuestal que significa el gasto social en las condiciones fiscales actuales en México difícilmente servirá para proveer a sus beneficiarios del capital humano necesario para acceder en forma permanente y autosuficiente a mejores oportunidades de vida.

IV. Conclusiones

El objetivo final del análisis anterior es derivar el efecto neto sobre la distribución del ingreso de los hogares, que resultan de la instrumentación de la política fiscal en su vertiente tributaria y de gasto público. En la siguiente gráfica se muestra, la distribución del gasto público y del pago de impuestos como proporción del gasto autónomo de los hogares (deciles de hogares ordenados por ingreso total).

Se observa que más del 71% de la recaudación proviene de los últimos dos deciles de ingreso, en tanto el resto de los deciles participa con el restante 29%. El monto del gasto social es mayor en los deciles centrales (términos absolutos), inclusive para los deciles octavo y noveno este beneficio se incrementa de manera considerable.



El efecto redistributivo puede ser analizado comparando las distribuciones de las contribuciones al pago de impuestos

tos y de las transferencias de gasto público por deciles de ingreso como proporción del ingreso autónomo.³³

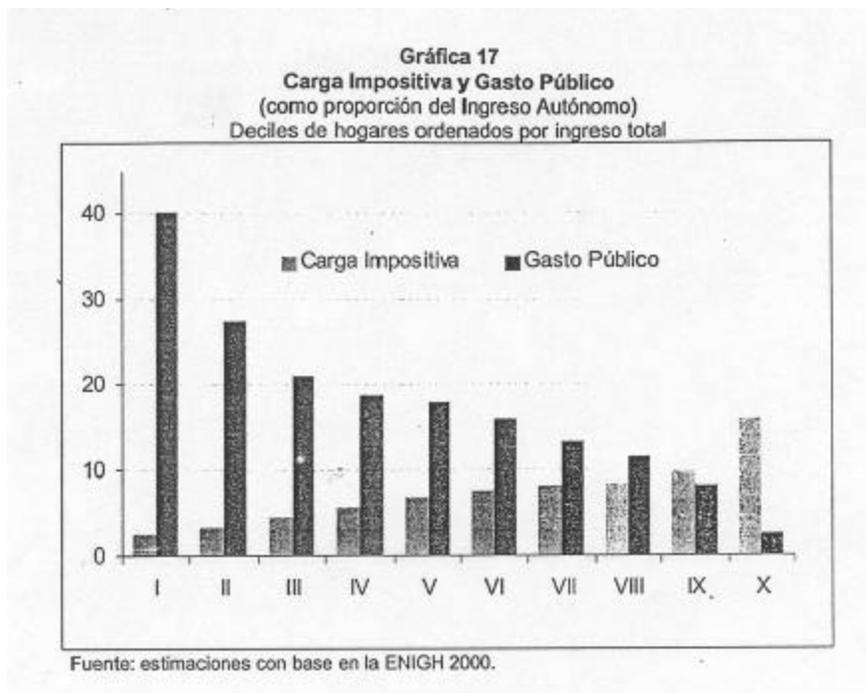


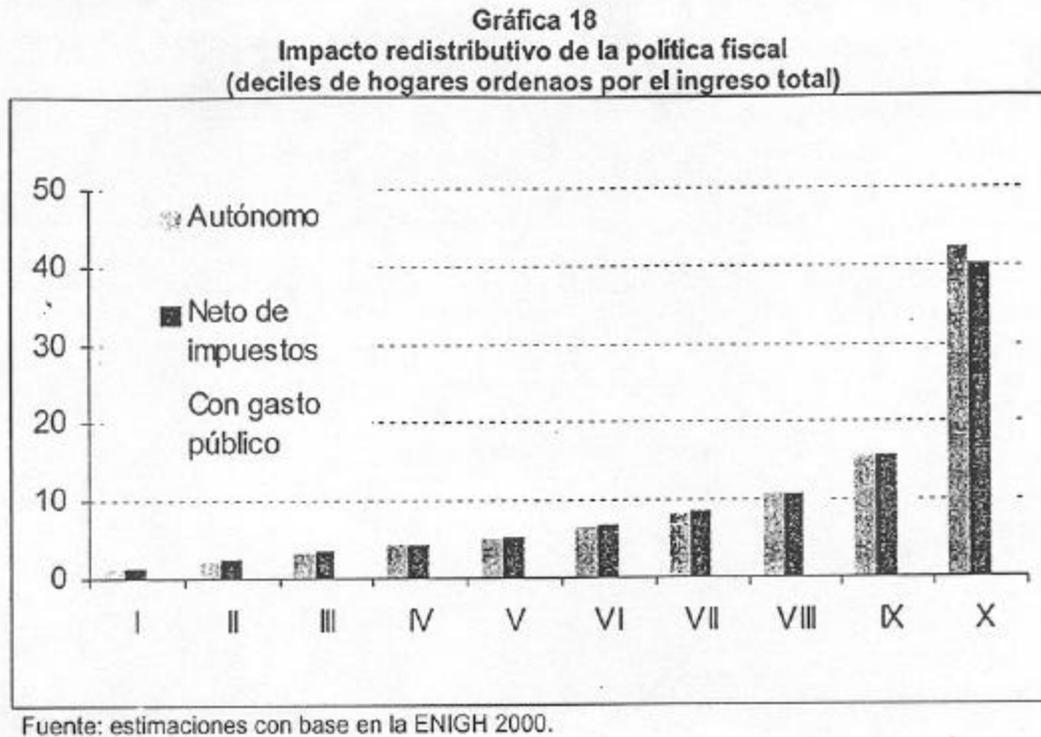
Tabla 29
Impacto Redistributivo Integral del Sistema Fiscal: Distribución del Ingreso Antes y Después de Impuestos y Transferencias

Deciles	Ingreso Total			Ingreso Per Cápita			
	Autónomo	Neto Impuestos	Con Gasto Público	Autónomo	Neto Impuestos	Con Gasto Público	
Hogares	I	1.3	1.5	2.0	1.8	2.1	3.0
	II	2.3	2.5	3.1	3.0	3.3	3.9
	III	3.2	3.5	3.9	3.9	4.2	4.7
	IV	4.2	4.4	4.9	4.7	5.0	5.5
	V	5.2	5.5	6.0	6.1	6.3	6.7
	VI	6.6	6.9	7.3	7.4	7.6	8.1
	VII	8.3	8.6	8.9	8.7	8.9	9.2
	VIII	10.7	10.9	11.2	11.0	11.2	11.2
	IX	15.8	15.9	15.7	15.0	14.8	14.4
	X	42.4	40.3	37.1	38.6	36.5	33.3
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
CC	0.5154	0.4940	0.4538	0.4629	0.4387	0.3905	
Personas	I	1.6	1.8	2.4	1.0	1.2	1.9
	II	2.7	2.8	3.3	2.0	2.2	2.8
	III	3.5	3.7	4.2	2.9	3.1	3.6
	IV	4.5	4.7	5.2	3.8	4.1	4.6
	V	5.2	5.5	6.0	4.9	5.1	5.6
	VI	6.9	7.1	7.5	6.3	6.5	6.9
	VII	8.7	9.0	9.3	8.0	8.3	8.7
	VIII	10.3	10.5	10.7	10.5	10.8	11.0
	IX	15.3	15.3	15.2	15.6	15.7	15.5
	X	41.3	39.5	36.3	45.0	43.0	39.5
Total*	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
CC	0.4936	0.4748	0.4334	0.5431	0.5234	0.4791	

*El total puede no sumar debido al redondeo.

Comparando la distribución del ingreso *ex-ante* y *ex-post* de la política fiscal, utilizando

Comparando la distribución del ingreso ex ante y ex post de la política fiscal, utilizando el ingreso autónomo y el ingreso ajustado por transferencias de impuestos y gasto público se obtiene lo siguiente.³⁴



Como resultado de la política fiscal, el primer decil eleva su participación de 1.3% a 2.0%, observándose que su efecto redistributivo decrece conforme aumenta el nivel de ingreso.

Finalmente, en cuanto al efecto redistributivo total, la política fiscal ha tenido un efecto positivo sobre la distribución del ingreso en tanto que son los deciles de mayores ingresos quienes contribuyen en una mayor proporción a la recaudación y quienes se benefician, en términos relativos, menos del gasto social. Sin embargo, es evidente que el efecto redistributivo vía gasto.

Lo inverso ocurre con los deciles de menores ingresos: contribuyen en una menor proporción a la recaudación y se benefician más que proporcionalmente del gasto social. Estos resultados permiten inferir un importante papel redistributivo de la política fiscal visualizada de una manera integral; lo que conlleva a profundizar en aquellos instrumentos redistributivos que poseen un mayor efecto sobre la distribución del ingreso y la equidad; tanto de la política tributaria y de gasto social.

Tabla 30
Impacto Redistributivo Integral del Sistema Fiscal: Reducción de la Desigualdad y Eficiencia Redistributiva

Concepto		Hogares		Población	
		Ingreso Total	Ingreso Per Cápita	Ingreso Total	Ingreso Per Cápita
Impacto Rdistributivo ($\Delta G/G$)	Total	12.0	15.6	12.2	11.8
	Impuestos	4.2	5.2	3.8	3.6
	Gasto	8.1	11.0	8.7	8.5
Eficiencia Redistributiva ($\Delta G/G$)/ γ	Impuestos	0.32	0.40	0.29	0.28
	Gasto	0.72	0.97	0.77	0.75

Vemos que el impacto redistributivo que se logra por vía del gasto público es aproximadamente el doble del que se logra por vía del sistema tributario y la diferencia es aún mayor a favor del primero en eficiencia redistributiva.

En resumen, con el desarrollo de este estudio se concluye lo siguiente:

- México presenta una gran desigualdad en la distribución del ingreso. En 2000; el 10% de la población de menores ingresos concentró apenas 1.1% del ingreso total, en tanto que el 10% de la población de mayores ingresos concentró 40% del ingreso total. Por su parte, el índice de Gini continúa siendo muy elevado: 0.60 ordenado por el ingreso medio y 0.57 por ingreso *per capita* (considerando el ingreso ajustado a cuentas nacionales).

- Al estimar la incidencia por tipo de impuesto, el 20% de la población de mayores ingresos contribuye con cerca de 70% de la recaudación total.

- Al desagregar la contribución por tipo de impuesto, los dos deciles de mayores ingresos contribuyen con cerca de 90% del ISR, mientras que los cuatro deciles de menores ingresos aportan alrededor de 1%.

- Por la mayor participación al gasto total, la mayor recaudación del IVA proviene de la población de mayores ingresos. La misma tendencia presentan los impuestos especiales, el pago de tenencia y el ISAN. Sin embargo, como proporción del ingreso, la mayor carga recae sobre la población de menores ingresos.

- Por el lado del gasto público en educación, salud, pensiones, el Progresá y otros subsidios, en términos absolutos, la suma de estos recursos se distribuye de forma ligeramente neutral entre los deciles de ingreso. Sin embargo, con relación al gasto autónomo de los hogares, estos recursos contribuyen de forma importante al complemento de su gasto. El principal efecto redistributivo se explica por el gasto público en educación básica y en salud para la población abierta.

- La educación presenta un patrón ligeramente regresivo, si bien es altamente progresivo en los niveles de educación básica, esta tendencia se invierte para niveles educativos más elevados como educación superior y estudios universitarios.

- En lo referente a salud, el gasto destinado para la población abierta es altamente progresivo, mientras que el gasto

orientado hacia la población asegurada es altamente regresivo en el caso del ISSSTE y ligeramente neutral en el caso del IMSS.

- La distribución de los subsidios federales al sistema de pensiones, que si bien como se señala en el documento debe considerarse como preeliminar, revela una tendencia altamente regresiva; beneficiando en mayor proporción a los deciles de mayores ingresos.

- En la parte correspondiente a los programas de subsidios alimentarios se encuentra que, con excepción del Progresá, todos los programas muestran distribuciones regresivas siendo Liconsa el más regresivo de todos. Sin embargo, por la distribución que se realiza con el Progresá, el efecto total es claramente progresivo.

- Conjugando tanto el efecto de los instrumentos de política tributaria y de gasto público; el primer decil eleva su participación (considerando los cuatro ordenamientos), en poco más de 60%, observándose que su efecto redistributivo decrece conforme aumenta el nivel de ingreso.

- Resulta evidente entonces, que la vía más adecuada para lograr una redistribución del ingreso a favor de la población de menores ingresos debe darse por medio de la distribución del gasto y no por la vía impositiva (regímenes especiales etcétera).

Como se ha mencionado, este documento tiene no sólo la finalidad de cumplir con un requerimiento legal, sino principalmente busca ser una base para el desarrollo de investigaciones futuras y una contribución al análisis en las diversas discusiones sobre esta materia.

NOTAS:

1) Desde el punto de vista de la capacidad de pago en la evaluación del sistema impositivo, únicamente se consideran los impuestos y no los beneficios asociados. Se distingue entre equidad horizontal, cuando individuos similares deben pagar cantidades similares de impuestos, y la equidad vertical, cuando los individuos de mayores ingresos, al tener una mayor capacidad de pago, deben tener una carga tributaria mayor respecto a los individuos de menores ingresos.

2) El diseño de la muestra es probabilístico, estratificado, polietápico y por conglomerados elementos que la hacen representativa de toda la población.

- 3) El diseño muestral de la ENIGH 2000 es representativo únicamente para el Distrito Federal y el estado de México. La ENIGH 1998 es representativa para el Distrito Federal y Guanajuato.
- 4) Se entiende como transacciones económicas corrientes aquellas que se realizan para cubrir las necesidades básicas, por ejemplo: la compra de bienes de consumo final o el pago del alquiler de la vivienda.
- 5) Para estimar el impacto redistributivo del gasto se utilizó el gasto total.
- 6) Es importante mencionar que la ENIGH considera los pagos realizados con tarjeta de crédito bancaria o comercial como pagos en efectivo.
- 7) La Cepal (2001) señala como factores explicativos del comportamiento de la distribución del ingreso la trayectoria del empleo y los ingresos laborales. En este sentido, individuos con mejores condiciones de alimentación, salud, educación (y todos los aspectos culturales, psicológicos y sociales que se derivan de la presencia o ausencia de lo anterior), tienen una probabilidad mayor respecto al resto de acceder a un empleo mejor remunerado.
- 8) La CEPAL (2001), “aunque en la mayoría de los países creció el ingreso promedio de los hogares, el porcentaje de los hogares que reciben ingresos por debajo de ese promedio, que oscila alrededor del 70% en todos los países, se mantuvo constante durante las últimas dos décadas”.
- 9) Consultar M. Székely: “The Economics of Poverty, Inequality and Wealth Accumulation in México”, Macmillan, 1998.
- 10) Esta se define cuando a cada porcentaje de la población le corresponde el mismo porcentaje de ingresos formándose gráficamente una línea de 45 grados.
- 11) Comúnmente los grupos se dividen en deciles de hogares o de población, es decir, datos agrupados en subconjuntos iguales de tamaño 10% de los hogares o de la población, ordenados ascendentemente en función del ingreso, de esta manera el primer decil corresponde al 10% de familias o población de menores ingresos y el décimo decil al 10% de mayores ingresos.
- 12) Comprenden los ingresos netos del hogar: remuneraciones al trabajo, ingresos por actividades empresariales, rentas y transferencias.
- 13) Es importante señalar que una gran parte de la población infantil de las áreas urbanas no es captada por la encuesta en tanto no forman parte de un hogar registrado como tal, esto es, existe una población infantil que vive en condiciones de pobreza que proviene del campo y trabaja en las ciudades y también niños que no tienen un hogar, conocidos como niños de la calle, mismos que no son contabilizados en la ENIGH, por lo que estos resultados pueden estar subestimados.
- 14) La literatura sobre distribución del ingreso señala que la utilización del ingreso total familiar se justifica en tanto el hogar constituye la unidad concentradora de los ingresos y toma de decisiones de consumo. Sin embargo, se presentan los resultados ordenando por población e ingreso *per capita*.
- 15) Distintas mediciones de ingreso introducen mediciones que pueden subestimar el ingreso, para el caso de ingresos por debajo del ingreso promedio y sobreestiman el verdadero ingreso para aquellos ingresos que se encuentran arriba del promedio.
- 16) Davies J.F. St-Hilaire J. Whalley (1984) “Some calculations of lifetime tax incidence”, American Economic Review 74, pp. 633-649.
- 17) De acuerdo a esta teoría, las tasas de ahorro suben cuando sube el ingreso transitorio, pero no cuando crece el ingreso permanente.
- 18) La mayoría de las familias no cuentan con un acervo de riqueza financiera por lo que enfrentan restricciones financieras.
- 19) El impacto de un impuesto (o un conjunto de impuestos) sobre la equidad horizontal y vertical se expresa, en sentido estricto, en su efecto redistributivo, cuya medición es desarrollada por Lambert y Aronson (1993).
- 20) Un estudio detallado sobre este tema es realizado por Peña y de la Huerta (2000).
- 21) Este régimen de asalariados incluye un rango de ingreso para el que existe una transferencia neta del Gobierno. Sin embargo, el retenedor del impuesto es quien se lleva fi-

nalmente el beneficio, al no tener que incrementar el sueldo de los trabajadores.

22) Un ejercicio similar es realizado por Gil Díaz (1984), con la finalidad, de determinar la incidencia de los impuestos a partir de las reformas adoptadas entre 1977 y 1980.

23) El procedimiento radica en igualar el salario bruto al salario neto. En el primer paso, los valores encontrados no cumplen la identidad, por lo que el proceso continua, es decir, realiza todas las iteraciones necesarias hasta que la identidad se cumpla.

24) Los cálculos que resultan de emplear esta base pueden diferir de aquellos que se obtengan de los tabulados básicos de la ENIGH 2000, pues al considerar únicamente grupos de hogares podrían subestimarse algunos efectos.

25) Se excluye el cálculo del ISR pagado por las empresas por dividendos no distribuidos, ya que la ENIGH 2000 no permite recuperar esta información.

26) Esto obedece a que en la ENIGH 2000 se reportan ingresos por sueldos y salarios inferiores a un salario mínimo, lo que puede ser explicado porque el trabajador laboró medio tiempo, o no laboró en el sector formal. En estos casos, para poder realizar la estimación, se ajustó el ingreso para alcanzar, al menos, un salario mínimo (en el caso de haber laborado en el sector formal).

27) Asumiendo que los dividendos reflejan fielmente la participación en la propiedad de las empresas.

28) Los productos considerados son: cerveza, ron, vinos y bebidas preparadas; así como tabacos, gasolina y diesel.

29) En la ENIGH se muestra también el gasto en mantenimiento de los vehículos, que presenta una distribución similar a la del gasto en trámites, sin embargo, este rubro se enfoca más en los aspectos mecánicos y de hojalatería, por lo que es menos probable que esté considerado el pago de la tenencia.

30) Para una presentación más detallada de estas medidas ver Scott (2001) y para una presentación exhaustiva Lambert (1993).

31) Agradecemos el acceso a las bases de datos de esta última encuesta a Juan Rivera y al Centro de Investigaciones

en Nutrición y Salud, del Instituto Nacional de Salud Pública.

32) Deciles de hogares ordenados por ingreso total (dh yt) y de personas ordenadas por ingreso *per capita* (dp ypc). El gasto autónomo se ajusta por Cuentas Nacionales. No se incluyen los subsidios alimentarios excepto el Progreso porque por su magnitud no tienen un impacto visible en la gráfica.

33) Es el ingreso de los hogares antes de impuestos y transferencias gubernamentales.

34) Es el ingreso autónomo restándole el pago de impuestos y agregando los subsidios sociales estimados.

BIBLIOGRAFIA (distribución de la recaudación).

Davies J.F. St.-Hilaire J. Whalley (1984), *Some calculations of lifetime tax incidence*, American Economic Review 74, pp. 633-649.

De la Torre (2002), Pobreza, Revista *Nexos* 289

Engel, Eduardo, Alexander Galetovic y Claudio Raddatz (1998), *Taxes and income Distribution in Chile: Some unpleasant Redistributive arithmetic*, NBER. Working Paper 6828.

Gil, Francisco (1984), *The incidence of taxes in Mexico: a before and after comparison*.

Medina F. (2000), *La Política Social en Mexico 1995-2000* Evaluación de Resultados. CEPAL.

Mostajo, Rossana (1997), Incidencia e impacto distributivo de subsidios directos e implícitos: Guía metodológica. Una aplicación al caso ecuatoriano, Serie de *Política Fiscal* 96, Proyecto Regional de Política Fiscal CEPAL-PNUD, Santiago de Chile.

Peña P. y A. de la Huerta (1999), El impacto redistributivo y la progresividad del sistema fiscal mexicano 1990-1999. Mimeo.

Peña P. (1998), determinantes de la informalidad. Mimeo.

Scott J. (2001), *Who benefits from social spending in Mexico?* Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE. División de Economía. Documento de trabajo 208.

Székely M. (1998), *The Economics of Poverty, Inequality and Wealth Accumulation in Mexico*, Macmillan.

BIBLIOGRAFIA (distribución del gasto social)

Anand and Ravallion, 1993 *Human development in poor countries: on the role of private incomes and public services*, *Journal of Economic Perspectives*, 47.

Aspe, P. and Beristáin, J. 1984, *Distribution of educative and health services* in Aspe and Sigmund, eds. 1984, *The Political Economy of Income Distribution in Mexico* (Homes and Meier).

Ajwad, M. and Wodon, Q., 2001, *Marginal benefit incidence analysis using a single cross-section of data*, mimeo, World Bank.

Barr, N. 1992, *Economic theory and the welfare state: a survey and interpretation*, *Journal of Economic Literature*, 30: 741-803.

Barro, R. and Lee, J. *International Measures of Schooling Years and Schooling Quality*.

<http://www.worldbank.org/research/growth/ddbañe2.htm>, 1996. Bourguignon, F., Pereira, L., and Stern, N. 2002, *Evaluating the poverty impact of economic policies: some analytical challenges*, mimeo, World Bank.

Bravo, D., Contreras, D. y Millán, I., 2001, *The distributional impact of social expenditure: Chile 1990-1998*, en World Bank (2001), *Poverty and Income Distribution in a High Growth Economy: The Case of Chile 1987-98*, Volume 2, Report No. 22037-CH.

Castro-Leal, F., Dayton, J. 1994, "The incidence of public education expenditures in Mexico", unpublished, World Bank.

CEPAL 1994, *El gasto social en América Latina: un examen cuantitativo y cualitativo*. Cuadernos de la CEPAL, No. 73.

CEPAL 2001, *Panorama Social de América Latina*, CEPAL, ONU.

Coady, D. 2000, *The application of social cost-benefit analysis to the evaluation of Progresá*, WP, International Food Policy Research Institute.

Coady, Grosh y Hoddington, 2002, *The Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Experience and Lessons*, mimeo, World Bank.

Conapo (1993, 2002), *Indicadores Socioeconómicos e Índice de Marginación Municipal 1990, 2000*.

Corbacho, A. y Schwartz, G. 2002, *Mexico: experiences with pro-poor expenditure policies*, IMF WP/02/12.

Dréze, J. and Sen., A.K., 1989, *Hunger and Poverty*, OUP.

Ervik, R. 1998, *The redistributive aim of social policy: a comparative analysis of taxes, tax expenditure transfers and direct transfers in eight countries*, LIS WP No. 184.

Filmer, D. and Pritchett, L.H. 1998, *The effect of household wealth on education attainment around the world: demographic and health survey evidence*, World Bank WP, September 1998.

Filmer, D., Hammer, J.S., Pritchett, L.H. 2000, *Weak links in the chain: a diagnosis of health policy in poor countries*, *The World Bank Research Observer*, 15(2): 199-224.

Friedman, Lustig, y Legovini 1995, in N. Lustig ed., *Coping with Austerity*, Brookings.

Gil-Díaz, F. 1984, *The Incidence of Taxes in Mexico: A Before and After Comparison*; in Aspe and Sigmund.

And W. Thirsk 1997, *Mexico's protracted tax reform*; in W. Thirsk ed. *Tax reform in developing countries*, World Bank.

Gonzales, E. and Parker, S. 1999, *Equity in the finance and delivery of health care: results from Mexico*, unpublished.

Grosh, M. (1994). *Administering Targeted Social Programs in Latin America: From Platitudes to Practice*, World Bank, Washington D.C.

Gupfa, S., Vefioeven, M., Tiongson, E. 1999, *Does higher government spending buy better results in education and health care*; IMF WP/99/29.

Hanushek, E.A. 1995, *Interpreting recent research on schooling in developing countries*, in *The World Bank Research Observer*, 10(2): 227-46.

- IADB 9998, *Facing Up to Inequality in Latin America*, IADB Annual Report.
- Kakwani 9977, *Measurement of tax progressivity: an international comparison*, Economic Journal, 87:79-80.
- Kay, J.A. 9990, *Tax policy: a survey*; *The Economic Journal*, 900:98-75.
- Lambert, P.J. (1993). *The Distribution and Redistribution of Income*. Manchester: University Press.
- Lanlouw, P. and Ravallion, M. 1999, *Benefit incidente and the timing of program capture*, World Bank Economic Review, 13,2.
- Lee, J. and Barro, R. 1998, *Schooling Quality in a Cross Section of Countries*; Development Discussion Paper #659, Harvard Institute for International Development.
- Lopez-Acevedo, Gladys y Salinas, A. (2001), *Earnings Inequality and Education Attainment After Mexico's Economic Reforms*. The World Bank, Report No. 19945-ME.
- Lusting, N. 1989, *Magnitud e impacto del gasto público en el desarrollo social de Mexico* Investigación Económica 987, 1989.
- And Székely, M. 1997, *México: Evolución económica, pobreza y desigualdad*; IADB.
- Maddison et al. 1992, *La Economía Política de la Pobreza, la Equidad y el Crecimiento: Brasil y México* (FCE).
- Reyes Heróles, G.J. 1976, *Política fiscal y redistribución del ingreso*, undergraduate thesis, ITAM, México.
- Scott, J. 1999, *Descentralización y Pobreza en México*, Colección Análisis del Desempeño de los Gobiernos Estatales y Municipales en la Gestión del Gasto Social, 2 CIDE, 1999.
- Scott, 2000-a, *Diseño de Evaluación para el Programa de Empleo Temporal (PET)*, Estudio CIDE, 30 de Diciembre del 2000.
- Scott, J. 2000-6, *Who Benefits from the State in High-Inequality, Middle-Income Countries?: The Case of Mexico*, Reporte de Investigación, CIDE.
- Scott, J. 2009, *Who benefits from social spending in Mexico?*, Documento de Trabajo 208, División de Economía, CIDE
- Scott, J. 2002-a, *High Inequality, Low Revenue: Redistributive Efficiency of Latin American Fiscal Policy In Comparative Perspective*, Mayo 2002, Studies On Poverty and Social Protection, Regional Policy Dialogue, Poverty Reduction and Social Protection Network, InterAmerican Development Bank (IADB).
- Scott, J. 2002-b, *Reformas recientes en la distribución de los subsidios alimentarios en México: 1988-1999*; Abril 2002, International Seminar on Food Security Policies and Rural Poverty, Citizenship Institute, Campinas State University-Unicamp-Brazil, FAO Latin America, Ministry of Agrarian Development, Institute of Applied Economical Research-IPEA.
- Selowsky, M. 1979, *Who Benefits from Government Expenditure? A Case Study of Colombia* (OUP-WB).
- Smeeding, T.M. et al. 1993, *Poverty, inequality, and family living standards impacts across seven nations: the effect of noncash subsidies for health, education and housing*, Review of Income and Wealth, 39(3).
- Smeeding, T.M. 1997, *Financial poverty in developed countries: the evidence from LIS*, LIS WP No. 155.
- Smeeding, T.M. and Ross, K. 1999, *Social protection for the poor in the developed world: the evidence from LIS*, LIS WP 204.
- Thomas, V., Wang, Y., and Fan, X. 2000, *Measuring education inequality: Gini coefficients of education*, World Bank Working Paper, December 2000.
- UNDP 1991, *Human Development Report*.
- UNESCO, *World Education Report 2000*.
- Van de Walle, D. ed. 1995, *Public spending and the poor what we know and what we need to know*.

Van de Walle, D. 1998, *Assessing the welfare impacts of public spending*, World Development, 26(3): 365-379.

Vélez, C.E., 1996, *Gasto Social y Desigualdad: Logros y Extravíos*, Depto. Nacional de Planeación, Misión Social, Colombia, 1996.

Wagstaff 1999, A., *Inequalities in child mortality in the developing world: How large are they? How can they be reduced?*, mimeo, World Bank.

Wilkie, J. 1978, *La Revolución Mexicana: Gasto Federal y Cambio Social* (FCE).

World Bank 1990, *World Development Report 1990*.

2000, *World Development Indicators*, The World Bank.

2001, *World Development Report 2000/2009*.

WHO 2000, *World Health Report 2000/2001*, World Health Organization.

Yaqub, S. *How equitable is public spending on health and education*. Background paper to WDR 2000/9, World Bank.

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, y una copia al Centro de Finanzas Públicas de esta Cámara.

LEY GENERAL DE DESARROLLO
FORESTAL SUSTENTABLE

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista:

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Senado de la República.— LVIII Legislatura.— Presidencia de la Mesa Directiva.

CC. SECRETARIOS DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS.— PRESENTES.

Para los efectos legales correspondientes, me permito remitir a ustedes el expediente que contiene

MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE; Y SE REFORMAN Y ADICIONAN LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE; LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL; Y LA LEY DE PREMIOS, ESTIMULOS Y RECOMPENSAS CIVILES.

Atentamente.

México, DF, a 12 de noviembre de 2002.- Senador *Enrique Jackson Ramírez*, Presidente.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.- Cámara de Senadores.- México, DF.

MINUTA
PROYECTO DE DECRETO

POR EL CUAL SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE Y SE REFORMAN Y ADICIONAN LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y LA LEY DE PREMIOS, ESTÍMULOS Y RECOMPENSAS CIVILES.

ARTICULO PRIMERO. Se expide la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable:

TITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I.

Del Objeto y Aplicación de la Ley

ARTICULO 1. La presente Ley es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus disposiciones son de orden e interés público y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto regular y fomentar la conservación, protección, restauración, producción, ordenación, el cultivo, manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país y sus recursos, así como distribuir las competencias que en materia forestal correspondan a la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73 frac-

ción XXIX inciso G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de propiciar el desarrollo forestal sustentable. Cuando se trate de recursos forestales cuya propiedad corresponda a los pueblos y comunidades indígenas se observará lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO 2. Son objetivos generales de esta Ley:

I. Contribuir al desarrollo social, económico, ecológico y ambiental del país, mediante el manejo integral sustentable de los recursos forestales, así como de las cuencas y ecosistemas hidrológico-forestales, sin perjuicio de lo previsto en otros ordenamientos;

II. Impulsar la silvicultura y el aprovechamiento de los recursos forestales, para que contribuyan con bienes y servicios que aseguren el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos, especialmente el de los propietarios y pobladores forestales;

III. Desarrollar los bienes y servicios ambientales y proteger, mantener y aumentar la biodiversidad que brindan los recursos forestales;

IV. Promover la organización, capacidad operativa, integralidad y profesionalización de las instituciones públicas de la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, para el desarrollo forestal sustentable; y

V. Respetar el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos forestales de los lugares que ocupan y habitan las comunidades indígenas, en los términos del artículo 2 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normatividad aplicable.

ARTICULO 3. Son objetivos específicos de esta Ley:

I. Definir los criterios de la política forestal, describiendo sus instrumentos de aplicación y evaluación;

II. Regular la protección, conservación y restauración de los ecosistemas y recursos forestales, así como la ordenación y el manejo forestal;

III. Desarrollar criterios e indicadores para el manejo forestal sustentable;

IV. Fortalecer la contribución de la actividad forestal a la conservación del medio ambiente y la preservación del equilibrio ecológico;

V. Fortalecer y ampliar la participación de la producción forestal en el crecimiento económico nacional;

VI. Promover una efectiva incorporación de la actividad forestal en el desarrollo rural;

VII. Coadyuvar en la ordenación y rehabilitación de las cuencas hidrológico forestales;

VIII. Recuperar y desarrollar bosques en terrenos preferentemente forestales, para que cumplan con la función de conservar suelos y aguas, además de dinamizar el desarrollo rural;

IX. Fortalecer y mejorar los servicios técnico forestales;

X. Regular el aprovechamiento y uso de los recursos forestales maderables y no maderables;

XI. Promover y consolidar las áreas forestales permanentes, impulsando su delimitación y manejo sostenible, evitando que el cambio de uso de suelo con fines agropecuarios o de cualquier otra índole afecte su permanencia y potencialidad;

XII. Compatibilizar las actividades de pastoreo y agrícolas en terrenos forestales y preferentemente forestales;

XIII. Regular las auditorías técnicas preventivas forestales;

XIV. Estimular las certificaciones forestales y de bienes y servicios ambientales, tomando en consideración los lineamientos internacionales correspondientes;

XV. Regular la prevención, combate y control de incendios forestales, así como de las plagas y enfermedades forestales;

XVI. Promover y regular las forestaciones con propósito comercial;

XVII. Regular el transporte, almacenamiento y transformación de las materias primas forestales, así como la vigilancia de estas actividades;

XVIII. Promover que los productos forestales procedan de

bosques manejados sustentablemente a través de la certificación forestal;

XIX. Propiciar la productividad en toda la cadena forestal;

XX. Apoyar la organización y desarrollo de los propietarios forestales y a mejorar sus prácticas silvícolas;

XXI. Regular el fomento de actividades que protejan la biodiversidad de los bosques productivos mediante prácticas silvícolas más sustentables;

XXII. Promover acciones con fines de conservación y restauración de suelos;

XXIII. Contribuir al desarrollo socioeconómico de los pueblos y comunidades indígenas, así como de ejidatarios, comuneros, cooperativas, pequeños propietarios y demás poseedores de recursos forestales;

XXIV. Promover la capacitación para el manejo sustentable de los recursos forestales;

XXV. Desarrollar y fortalecer la capacidad institucional en un esquema de descentralización, desconcentración y participación social;

XXVI. Promover la ventanilla única de atención institucional eficiente para los usuarios del sector forestal;

XXVII. Dotar de mecanismos de coordinación, concertación y cooperación a las instituciones del sector forestal, así como con otras instancias afines;

XXVIII. Mejorar la efectividad del sistema integral forestal en los ámbitos nacional, regional, estatal y municipal;

XIX. Garantizar la participación de la sociedad, incluyendo a los pueblos y comunidades indígenas, en la aplicación, evaluación y seguimiento de la política forestal;

XXX. Promover instrumentos económicos para fomentar el desarrollo forestal;

XXXI. Impulsar el desarrollo de la empresa social forestal y comunal en los pueblos y comunidades indígenas; y

XXXII. Fomentar la cultura, educación, capacitación, investigación y desarrollo tecnológico forestal.

ARTICULO 4. Se declara de utilidad pública:

I. La conservación, protección y restauración de los ecosistemas forestales y sus elementos, así como de las cuencas hidrológico-forestales; y

II. La ejecución de obras destinadas a la conservación, protección y/o generación de bienes y servicios ambientales.

ARTICULO 5. La propiedad de los recursos forestales comprendidos dentro del territorio nacional corresponde a los ejidos, las comunidades, pueblos y comunidades indígenas, personas físicas o morales, la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios que sean propietarios de los terrenos donde aquellos se ubiquen. Los procedimientos establecidos por esta Ley no alterarán el régimen de propiedad de dichos terrenos.

ARTICULO 6. En lo no previsto en esta Ley, se aplicarán en forma supletoria y en lo conducente, las disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

CAPITULO II.

De la Terminología empleada en esta Ley

ARTICULO 7. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Aprovechamiento forestal: La extracción realizada en los términos de esta Ley, de los recursos forestales del medio en que se encuentren, incluyendo los maderables y los no maderables;

II. Áreas de Protección Forestal: Comprende los espacios forestales o boscosos colindantes a la zona federal y de influencia de nacimientos, corrientes, cursos y cuerpos de agua, o la faja de terreno inmediata a los cuerpos de propiedad particular, en la extensión que en cada caso fije la autoridad, de acuerdo con el reglamento de esta Ley;

III. Áreas Forestales Permanentes: Tierras de uso común que la asamblea ejidal o comunal dedica exclusivamente a la actividad forestal sustentable;

IV. Auditoría Técnica Preventiva: La evaluación que realiza el personal autorizado para promover e inducir el cumplimiento de lo establecido en los programas de manejo, estudios técnicos en ejecución y demás actos previstos en

la Ley y otras disposiciones legales aplicables, respecto al aprovechamiento forestal;

V. Cambio de uso del suelo en terreno forestal: La remoción total o parcial de la vegetación de los terrenos forestales para destinados a actividades no forestales;

VI. Centro de almacenamiento: Lugar donde se depositan temporalmente materias primas forestales para su conservación y posterior traslado;

VII. Centro de transformación: Instalación industrial o artesanal, fija o móvil, donde por procesos físicos, mecánicos o químicos se elaboran productos derivados de materias primas forestales;

VIII. Comisión: La Comisión Nacional Forestal;

IX. Consejo: El Consejo Nacional Forestal;

X. Conservación forestal: El mantenimiento de las condiciones que propician la persistencia y evolución de un ecosistema forestal natural o inducido, sin degradación del mismo ni pérdida de sus funciones;

XI. Cuenca hidrológico-forestal: La unidad de espacio físico de planeación y desarrollo, que comprende el territorio donde se encuentran los ecosistemas forestales y donde el agua fluye por diversos cauces y converge en un cauce común, constituyendo el componente básico de la región forestal, que a su vez se divide en subcuencas y microcuencas;

XII. Ecosistema Forestal: La unidad funcional básica de interacción de los recursos forestales entre sí y de éstos con el ambiente, en un espacio y tiempo determinados;

XIII. Empresa Social Forestal: Organización productiva de comunidades o ejidos con áreas forestales permanentes y bajo programa de manejo forestal, para la producción, diversificación y transformación con capacidad agraria y empresarial;

XIV. Fondo: El Fondo Forestal Mexicano;

XV. Forestación: El establecimiento y desarrollo de vegetación forestal en terrenos preferentemente forestales o temporalmente forestales con propósitos de conservación, restauración o producción comercial;

XVI. Manejo forestal: El proceso que comprende el conjunto de acciones y procedimientos que tienen por objeto la ordenación, el cultivo, la protección, la conservación, la restauración y el aprovechamiento de los recursos forestales de un ecosistema forestal, considerando los principios ecológicos respetando la integralidad funcional e interdependencia de recursos y sin que merme la capacidad productiva de los ecosistemas y recursos existentes en la misma;

XVII. Materias primas forestales: Los productos del aprovechamiento de los recursos forestales que no han sufrido procesos de transformación hasta el segundo grado;

XVIII. Ordenación forestal: La organización económica de un área forestal tomando en cuenta sus características silvícolas, que implica la división espacial y temporal de las actividades del manejo forestal;

XIX. Plantación forestal comercial: El establecimiento, cultivo y manejo de vegetación forestal en terrenos temporalmente forestales o preferentemente forestales, cuyo objetivo principal es la producción de materias primas forestales destinadas a su industrialización y/o comercialización;

XX. Producto forestal maderable: El bien obtenido del resultado de un proceso de transformación de materias primas maderables, con otra denominación, nuevas características y un uso final distinto;

XXI. Programa de manejo forestal: El instrumento técnico de planeación y seguimiento que describe las acciones y procedimientos de manejo forestal sustentable;

XXII. Programa de manejo de plantación forestal comercial: El instrumento técnico de planeación y seguimiento que describe las acciones y procedimientos de manejo forestal relativo a la plantación forestal comercial;

XXIII. Recursos asociados: Las especies silvestres animales y vegetales, así como el agua, que coexisten en relación de interdependencia con los recursos forestales;

XXIV. Recursos biológicos forestales: Comprende las especies y variedades de plantas, animales y microorganismos de los ecosistemas forestales y su biodiversidad y en especial aquellas de interés científico, biotecnológico o comercial;

XXV. Recursos forestales: La vegetación de los ecosistemas forestales, sus servicios, productos y residuos, así como los suelos de los terrenos forestales y preferentemente forestales;

XXVI. Recursos forestales maderables: Los constituidos por vegetación leñosa susceptibles de aprovechamiento o uso;

XXVII. Recursos forestales no maderables: La parte no leñosa de la vegetación de un ecosistema forestal, y son susceptibles de aprovechamiento o uso, incluyendo líquenes, musgos, hongos y resinas, así como los suelos de terrenos forestales y preferentemente forestales;

XXVIII. Recursos genéticos forestales: Semillas y órganos de la vegetación forestal que existen en los diferentes ecosistemas y de los cuales dependen los factores hereditarios y la reproducción y que reciben el nombre genérico de germoplasma forestal;

XXIX. Reforestación: Establecimiento inducido de vegetación forestal en terrenos forestales;

XXX. Registro: El Registro Forestal Nacional;

XXXI. Reglamento: El Reglamento de la presente Ley;

XXXII. Rendimiento sostenido: La producción que puede generar un área forestal en forma persistente, sin merma de su capacidad productiva;

XXXIII. Restauración forestal: El conjunto de actividades tendentes a la rehabilitación de un ecosistema forestal degradado, para recuperar parcial o totalmente las funciones originales del mismo y mantener las condiciones que propicien su persistencia y evolución;

XXXIV. Saneamiento forestal: Las acciones técnicas encaminadas a combatir y controlar plagas y enfermedades forestales;

XXXV. Sanidad forestal: Lineamientos, medidas y restricciones para la detección, control y combate de plagas y enfermedades forestales;

XXXVI. Secretaría: La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

XXXVII. Servicios ambientales: Los que brindan los ecosistemas forestales de manera natural o por medio del ma-

nejo sustentable de los recursos forestales, tales como: la provisión del agua en calidad y cantidad; la captura de carbono, de contaminantes y componentes naturales; la generación de oxígeno; el amortiguamiento del impacto de los fenómenos naturales; la modulación o regulación climática; la protección de la biodiversidad, de los ecosistemas y formas de vida; la protección y recuperación de suelos; el paisaje y la recreación, entre otros;

XXXVIII. Servicios técnicos forestales: Las actividades realizadas para la planificación y ejecución de la silvicultura, el manejo forestal y la asesoría y capacitación a los propietarios o poseedores de recursos forestales para su gestión;

XXXIX. Silvicultura: La teoría y práctica de controlar el establecimiento, composición, constitución, crecimiento y desarrollo de los ecosistemas forestales para la continua producción de bienes y servicios;

XL. Terreno forestal: El que está cubierto por vegetación forestal;

XLI. Terreno preferentemente forestal: Aquél que habiendo estado, en la actualidad no se encuentra cubierto por vegetación forestal, pero por sus condiciones de clima, suelo y topografía resulte más apto para el uso forestal que para otros usos alternativos, excluyendo aquellos ya urbanizados;

XLII. Terreno temporalmente forestal: Las superficies agropecuarias que se dediquen temporalmente al cultivo forestal mediante plantaciones forestales comerciales. La consideración de terreno forestal temporal se mantendrá durante un período de tiempo no inferior al turno de la plantación;

XLIII. Unidad de manejo forestal: Territorio cuyas condiciones físicas, ambientales, sociales y económicas guardan cierta similitud para fines de ordenación, manejo forestal sustentable y conservación de los recursos;

XLIV. Uso doméstico: El aprovechamiento, sin propósitos comerciales, de los recursos forestales extraídos del medio natural en el que se encuentran, para usos rituales o satisfacer las necesidades de energía calorífica, vivienda, aperos de labranza y otros usos en la satisfacción de sus necesidades básicas en el medio rural;

XLV. Vegetación forestal: El conjunto de plantas y hongos que crecen y se desarrollan en forma natural, formando bosques, selvas, zonas áridas y semiáridas, y otros ecosis-

temas, dando lugar al desarrollo y convivencia equilibrada de otros recursos y procesos naturales;

XLVI. Vegetación exótica: Conjunto de plantas arbóreas, arbustivas o crasas ajenas a los ecosistemas naturales;

XLVII. Ventanilla única: El sistema administrativo que reúne al mayor número posible de las dependencias y entidades del sector público forestal, tanto federal, estatal como municipal, para la atención integral de los distintos usuarios del sector;

XLVIII. Visita de Inspección: La supervisión que realiza el personal autorizado para verificar que el aprovechamiento, manejo, transporte, almacenamiento y transformación de recursos forestales, se ajuste a la Ley y demás disposiciones legales aplicables.

TITULO SEGUNDO

DE LA ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL SECTOR PUBLICO FORESTAL

CAPITULO I.

Del Servicio Nacional Forestal

ARTÍCULO 8. La Federación, las Entidades Federativas y los Municipios establecerán las bases de coordinación para la integración y funcionamiento del Servicio Nacional Forestal, el cual tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instancias, instrumentos, políticas, servicios y acciones institucionales para la atención eficiente y concertada del sector forestal.

El objeto del Servicio Nacional Forestal se cumplirá con estricto apego a las disposiciones constitucionales o legales que regulen las atribuciones y facultades de las autoridades que lo integren, por ello la coordinación se llevará a cabo mediante convenios generales y específicos.

ARTÍCULO 9. El Servicio Nacional Forestal se conformará por:

- I. El Titular de la Secretaría, quien lo presidirá;
- II El Secretario de la Defensa Nacional;
- III. El Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

IV. Los Gobernadores de las Entidades Federativas y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

V. El Titular de la Comisión;

VI. El Titular de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; y

VII. Los Titulares de las dependencias o entidades que tengan a su cargo la atención de las distintas actividades o materias relacionadas con el sector forestal.

Para la atención y coordinación de las distintas materias del sector forestal el Servicio Nacional Forestal contará, al menos, con los siguientes grupos de trabajo:

- a. Inspección y vigilancia forestal;
- b. Protección e incendios forestales;
- c. Gestión administrativa y descentralización forestal;
- d. Sistemas de información; y
- e. Comercio y fomento económico.

El Reglamento del Servicio Nacional Forestal establecerá su integración y funcionamiento, así como el de los grupos de trabajo.

ARTÍCULO 10. Los recursos humanos, financieros y materiales que se requieran para el cumplimiento del objeto del Servicio Nacional Forestal, quedarán bajo la absoluta responsabilidad jurídica y administrativa de las partes que lo integran o, en su caso, de los particulares con los cuales se establezcan mecanismos de concertación. En todo caso la aportación voluntaria de dichos recursos no implicará la transferencia de los mismos.

CAPITULO II.

De la Distribución de Competencias en Materia Forestal

Artículo 11. La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia forestal de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales.

Sección 1.

De las Atribuciones de la Federación

ARTICULO 12. Son atribuciones de la Federación:

I. Formular y conducir la política nacional en materia de desarrollo forestal sustentable;

II. Diseñar, organizar y aplicar los instrumentos de política forestal previstos en esta Ley, garantizando una adecuada coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en el marco del Servicio Nacional Forestal;

III. Elaborar, coordinar y aplicar los programas a que se refiere esta Ley en materia forestal, en los ámbitos nacional y regional, tanto de proyección sexenal, así como de más largo plazo;

IV. Aplicar y promover, en coordinación con las entidades federativas y los municipios, el establecimiento de sistemas y esquemas de ventanilla única para la atención eficiente de los diversos usuarios;

V. Realizar el Inventario Nacional Forestal y de Suelos y determinar los criterios e indicadores para el desarrollo, diseño y actualización de los inventarios correspondientes a las entidades;

VI. Llevar a cabo la zonificación forestal del país;

VII. Diseñar, organizar y administrar el Registro Forestal Nacional;

VIII. Emitir normas para la reforestación en zonas de conservación y restauración y vigilar su cumplimiento;

IX. Elaborar y expedir normas oficiales mexicanas en materia forestal y vigilar su cumplimiento;

X. Elaborar y adoptar metodologías, tomando en consideración, en su caso, parámetros internacionales, para la valoración de los bienes y servicios ambientales;

XI. Establecer las bases e instrumentos para promover un mercado de bienes y servicios ambientales, así como para promover la compensación por los bienes y servicios ambientales que prestan los ecosistemas forestales;

XII. Generar mecanismos para impulsar la participación directa de los propietarios y poseedores de los recursos forestales en la protección, vigilancia, ordenación, aprovechamiento, cultivo, transformación y comercialización de los mismos;

XIII. Celebrar acuerdos de coordinación, cooperación y concertación en materia forestal nacional e internacional;

XIV. Diseñar, desarrollar, aplicar y propiciar, en coordinación con las dependencias y entidades federales competentes, los instrumentos económicos para promover el desarrollo forestal;

XV. Promover el Fondo Forestal Mexicano;

XVI. Coordinar las acciones de prevención y combate de incendios forestales, así como elaborar y aplicar el Programa Nacional de Prevención de Incendios Forestales, con la participación que corresponda a los Estados, Distrito Federal, Municipios y al Sistema Nacional de Protección Civil;

XVII. Deslindar, poseer y administrar los terrenos nacionales forestales;

XVIII. Establecer medidas de sanidad y ejecutar las medidas de sanidad y ejecutar las acciones de saneamiento forestales;

XIX. Promover el uso de prácticas, métodos y tecnologías que conlleven a un manejo forestal sustentable;

XX. Promover el desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones de productores forestales;

XXI. Promover e invertir en el mejoramiento de la infraestructura en las regiones forestales;

XXII. Coadyuvar con los agentes de las cadenas productivas forestales en coordinación en la defensa del sector forestal en materia de comercio internacional, la promoción de las exportaciones y el mejoramiento del mercado interno;

XXIII. Llevar a cabo las visitas de inspección y labores de vigilancia forestales;

XXIV. Desarrollar las auditorías técnicas preventivas a las que se refiere esta Ley;

XXV. Regular, expedir y validar la acreditación de la legal procedencia de las materias primas forestales y productos maderables, y vigilar y promover, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de esta Ley;

XXVI. Imponer medidas de seguridad y sanciones a las infracciones que se cometan en materia forestal;

XXVII. Participar en programas integrales de prevención y combate a la extracción y tala clandestina junto con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el marco del Servicio Nacional Forestal;

XXVIII. Definir y aplicar las regulaciones del uso del suelo en terrenos forestales y preferentemente forestales;

XXIX. Expedir, por excepción, las autorizaciones de cambio de uso del suelo de los terrenos forestales, así como controlar y vigilar el uso del suelo forestal;

XXX. Elaborar estudios para, en su caso, recomendar al Ejecutivo Federal el establecimiento, modificación o levantamiento de vedas forestales;

XXXI. Expedir las autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos forestales y de las plantaciones forestales comerciales, así como de los métodos de marqueo;

XXXII. Recibir los avisos de plantaciones forestales comerciales y de aprovechamiento de recursos forestales no maderables;

XXXIII. Regular, controlar y evaluar la prestación de los servicios técnicos forestales;

XXXIV. Regular el transporte de materias primas forestales, así como de productos y subproductos forestales;

XXXV. Expedir los avisos y permisos según corresponda para el combate y control de plagas y enfermedades forestales, así como los certificados y demás documentación fitosanitaria para la exportación e importación de recursos forestales;

XXXVI. Expedir los permisos previos para el funcionamiento de centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a las autoridades locales; y

XXXVII. Los demás que esta Ley y otros ordenamientos aplicables le confieren.

Sección 2.

De las Atribuciones de los Estados y del Distrito Federal

ARTICULO 13. Corresponde a las entidades federativas, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las Leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:

I. Diseñar, formular y aplicar, en concordancia con la política forestal nacional, la política forestal en las entidades federativas;

II. Aplicar los criterios de política forestal previstos en esta Ley y en las Leyes locales en la materia;

III. Coadyuvar en la adopción y consolidación del Servicio Nacional Forestal;

IV. Elaborar, coordinar y aplicar los programas relativos al sector forestal de la entidad, con proyección sexenal y con visión de más largo plazo, vinculándolos con los programas nacionales y regionales, así como con su respectivo Plan Estatal de Desarrollo;

V. Participar en la elaboración de los programas forestales regionales de largo plazo, de ámbito interestatal o por cuencas hidrológico-forestales;

VI. Impulsar en el ámbito de su jurisdicción el establecimiento de sistemas y esquemas de ventanilla única para la atención eficiente de los usuarios del sector, con la participación de la Federación y de los Municipios;

VII. Elaborar, monitorear y mantener actualizado el Inventario Estatal Forestal y de Suelos, bajo los principios, criterios y lineamientos que se establezcan para el Inventario Nacional Forestal y de Suelos;

VIII. Integrar el Sistema Estatal de Información Forestal e incorporar su contenido al Sistema Nacional de Información Forestal;

IX. Compilar y procesar la información sobre uso doméstico de los recursos forestales e incorporarla al Sistema Estatal de Información Forestal;

X. Promover los bienes y servicios ambientales de los ecosistemas forestales;

XI. Impulsar la participación directa de los propietarios y poseedores de los recursos forestales en la protección, conservación, restauración, vigilancia, ordenación, aprovechamiento, cultivo, transformación y comercialización de los mismos;

XII. Promover, en coordinación con la Federación, programas y proyectos de educación, capacitación, investigación y cultura forestal, acordes con el programa nacional respectivo;

XIII. Celebrar acuerdos y convenios de coordinación, cooperación y concertación en materia forestal;

XIV. Regular el uso del fuego en las actividades relacionadas con las actividades agropecuarias o de otra índole, que pudieran afectar los ecosistemas forestales;

XV. Llevar a cabo acciones de prevención, capacitación y combate de incendios forestales, en congruencia con el programa nacional respectivo;

XVI. Promover y participar en la restauración de los ecosistemas forestales afectados por incendio;

XVII. Impulsar programas de mejoramiento genético forestal;

XVIII. Realizar y supervisar las labores de conservación, protección y restauración de los terrenos estatales forestales;

XIX. Elaborar y aplicar programas de reforestación y forestación en zonas degradadas que no sean competencia de la Federación, así como llevar a cabo acciones de protección y mantenimiento de las zonas reforestadas o forestadas;

XX. Llevar a cabo, en coordinación con la Federación, acciones de saneamiento de los ecosistemas forestales, dentro de su ámbito territorial de competencia;

XXI. Prestar asesoría y capacitación en prácticas y métodos que conlleven un manejo forestal sustentable;

XXII. Asesorar y capacitar a los propietarios y poseedores forestales en la elaboración y ejecución de programas de manejo forestal, y de plantaciones forestales comerciales, así como en la diversificación de las actividades forestales;

XXIII. Asesorar y orientar a ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, comunidades indígenas y otros pro-

ductores forestales en el desarrollo de su organización, así como en la creación de empresas sociales forestales, propiciando la integración de cadenas productivas y los sistemas-producto del sector;

XXIV. Brindar atención, de forma coordinada con la Federación y los municipios, a los asuntos relacionados con la conservación y mejoramiento del hábitat: natural de los pueblos y comunidades indígenas;

XXV. Diseñar, desarrollar y aplicar instrumentos económicos para promover el desarrollo forestal de la entidad, de conformidad con esta Ley y la política nacional forestal;

XXVI. Promover e invertir en el mejoramiento de la infraestructura en las áreas forestales de la entidad;

XXVII. Fortalecer y ampliar la participación de la producción forestal en el crecimiento económico estatal;

XXVIII. Participar de conformidad con los acuerdos y convenios que se celebren con la Federación, en la inspección y vigilancia forestal en la entidad, así como en las acciones de prevención y combate a la extracción ilegal y la tala clandestina de los recursos forestales;

XXIX. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes, y en su caso denunciar, las infracciones o delitos que se cometan en materia forestal;

XXX. Elaborar estudios para, en su caso, recomendar al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría, el establecimiento, modificación o levantamiento de vedas;

XXXI. Elaborar estudios para en su caso recomendar a la Federación el establecimiento de restricciones a la forestación y reforestación en su territorio; y

XXXII. La atención de los demás asuntos que en materia de desarrollo forestal sustentable les conceda esta Ley u otros ordenamientos, y que no estén expresamente otorgados a la Federación o a los Municipios.

ARTICULO 14. Los Congresos de los Estados, con arreglo a sus respectivas Constituciones y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con arreglo a su Estatuto de Gobierno, expedirán las disposiciones legales que sean necesarias para regular las materias de su competencia previstas en esta Ley.

Sección 3.

De las Atribuciones de los Municipios

ARTICULO 15. Corresponden a los Gobiernos de los Municipios, de conformidad con esta Ley y las Leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:

I. Diseñar, formular y aplicar, en concordancia con la política nacional y estatal, la política forestal del municipio;

II. Aplicar los criterios de política forestal previstos en esta Ley y en las Leyes locales en bienes y zonas de jurisdicción municipal, en las materias que no estén expresamente reservadas a la Federación o a los Estados;

III. Apoyar a la Federación y al Gobierno de la Entidad, en la adopción y consolidación del Servicio Nacional Forestal;

IV. Participar en el ámbito de sus atribuciones, en el establecimiento de sistemas y esquemas de ventanilla única de atención eficiente para los usuarios del sector;

V. Coadyuvar con el Gobierno de la Entidad en la realización y actualización del Inventario Estatal Forestal y de Suelos;

VI. Participar, en coordinación con la Federación en la zonificación forestal, comprendiendo las áreas forestales permanentes de su ámbito territorial;

VII. Promover programas y proyectos de educación, capacitación, investigación y cultura forestal;

VIII. Celebrar acuerdos y convenios de coordinación, cooperación y concertación en materia forestal;

IX. Expedir, previo a su instalación las licencias o permisos, para el establecimiento de centros de almacenamiento o transformación de materias primas forestales en el ámbito de su competencia, considerando los criterios de política forestal establecidos en esta Ley;

X. Diseñar, desarrollar y aplicar incentivos para promover el desarrollo forestal, de conformidad con esta Ley y los lineamientos de la política forestal del país;

XI. Participar y coadyuvar en las acciones de prevención y combate de incendios forestales en coordinación con los gobiernos federal y estatal, y participar en la atención, en general, de las emergencias y contingencias forestales, de acuerdo con los programas de protección civil;

XII. Participar en la planeación y ejecución de la reforestación, forestación, restauración de suelos y conservación de los bienes y servicios ambientales forestales, dentro de su ámbito territorial de competencia;

XIII. Desarrollar y apoyar viveros y programas de producción de plantas;

XIV. Llevar a cabo, en coordinación con el Gobierno de la Entidad, acciones de saneamiento en los ecosistemas forestales dentro de su ámbito de competencia;

XV. Promover la construcción y mantenimiento de la infraestructura en las áreas forestales del municipio;

XVI. Promover la participación de organismos públicos, privados y no gubernamentales en proyectos de apoyo directo al desarrollo forestal sustentable;

XVII. Participar, de conformidad con los acuerdos y convenios que se celebren con los gobiernos federal y de las entidades federativas, en la vigilancia forestal en el municipio;

XVIII. Hacer del conocimiento a las autoridades competentes, y en su caso denunciar, las infracciones o delitos que se cometan en materia forestal;

XIX. Participar y coadyuvar en los programas integrales de prevención y combate a la extracción ilegal y a la tala clandestina con la Federación y el gobierno de la entidad;

XX. Regular y vigilar la disposición final de residuos provenientes de la extracción de materias primas forestales en los términos establecidos en esta Ley; y

XXI. La atención de los demás asuntos que en materia de desarrollo forestal sustentable les conceda esta Ley u otros ordenamientos.

CAPITULO III.

Del Sector Público Federal Forestal

Sección 1.

De las Atribuciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en Materia Forestal

ARTICULO 16. La Secretaría ejercerá las siguientes atribuciones:

- I. Formular y conducir la política nacional de desarrollo forestal sustentable y asegurar su congruencia con la política ambiental y de recursos naturales nacional, así como las relacionadas con el desarrollo rural;
- II. Diseñar los instrumentos de política forestal previstos en esta Ley y operar los que correspondan a su competencia;
- III. Elaborar el Programa Estratégico Forestal Nacional, con la participación de la Comisión en las materias de su competencia;
- IV. Conducir el Servicio Nacional Forestal, como instrumento de integración de las dependencias y entidades públicas vinculadas con la atención del sector forestal;
- V. Diseñar y definir en el ámbito de su competencia, estímulos e incentivos económicos en materia forestal y los lineamientos para su aplicación y evaluación;
- VI. Regular Establecer, integrar, operar y mantener actualizado el Registro Forestal Nacional, así como expedir los certificados de inscripción previstos en las disposiciones jurídicas aplicables;
- VII. Llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del país;
- VIII. Emitir, normas oficiales mexicanas en materia forestal y vigilar su cumplimiento;
- IX. Establecer los lineamientos para elaborar e integrar el Sistema Nacional de Información Forestal;
- X. Regular la integración, monitoreo y actualización del Inventario Nacional Forestal y de Suelos y coordinar el diseño del mismo;

XI. Establecer los criterios, metodología y procedimientos para la integración, organización y actualización de la zonificación;

XII. Definir las metodologías para la valoración de los bienes y servicios ambientales de los ecosistemas forestales;

XIII. Definir instrumentos para promover un mercado de bienes y servicios ambientales;

XIV. Definir mecanismos de compensación por los bienes y servicios ambientales que prestan los ecosistemas forestales;

XV. Deslindar, poseer y administrar los terrenos nacionales forestales;

XVI. Establecer las medidas de sanidad forestal;

XVII. Llevar a cabo la inspección y vigilancia forestales;

XVIII. Promover la participación y coordinación de las autoridades competentes, propietarios, poseedores y habitantes de las zonas forestales, como los transportistas, comerciantes e industrializados de materias primas forestales, en materia de vigilancia;

XIX. Elaborar estudios para, en su caso, recomendar al Ejecutivo Federal el establecimiento, modificación o levantamiento de vedas forestales;

XX. Expedir, por excepción las autorizaciones de cambio de uso de suelo de los terrenos forestales;

XXI. Imponer medidas de seguridad y sancionar a las infracciones que se cometan en materia forestal, así como hacer del conocimiento y en su caso denunciar los delitos en dicha materia a las autoridades competentes;

XXII. Otorgar, prorrogar, modificar, revocar, suspender o anular todos los permisos, autorizaciones, certificados y licencias, así como recibir los avisos de plantaciones forestales comerciales y para el aprovechamiento de recursos forestales no maderables;

XXIII. Ejercer todos los actos de autoridad relativos a la aplicación de la política de aprovechamiento sustentable, conservación, protección restauración de los recursos forestales y de los suelos, que esta ley prevea;

XXIV. Regular, expedir y validar la documentación con la que se acredite la legal procedencia de las materias primas y productos forestales;

XXV. Regular el transporte de materias primas productos y subproductos forestales;

XXVI. Expedir los certificados y demás documentación fitosanitaria para la exportación e importación de materias primas y productos forestales;

XXVII. Intervenir en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría con la participación que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores y proponer a ésta la celebración de tratados y acuerdos internacionales en tales materias; y

XXVIII. Las demás que le confieran la presente Ley, el Reglamento y otras disposiciones legales.

Sección 2.

De la Comisión Nacional Forestal

ARTÍCULO 17. La Comisión Nacional Forestal, es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios. La coordinación sectorial de la Comisión corresponde a la Secretaría, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

El objeto de la Comisión será desarrollar, favorecer e impulsar las actividades productivas, de protección, conservación y de restauración en materia forestal, que conforme a la presente Ley se declaran como una área prioritaria del desarrollo, así como participar en la formulación de los planes y programas y en la aplicación de la política de desarrollo forestal sustentable y sus instrumentos.

ARTÍCULO 18 La Comisión tendrá su domicilio en la zona metropolitana de la ciudad de Guadalajara, Jalisco, pudiendo establecer delegaciones o gerencias regionales, estatales, así como representaciones en el extranjero que sean necesarias para cumplir con su objeto conforme a sus requerimientos y disponibilidad presupuestal.

ARTÍCULO 19. El patrimonio de la Comisión estará integrado por:

I. Los bienes muebles e inmuebles, así como los derechos y obligaciones que le transmitan la Federación, las Entidades Federativas, los municipios o cualquier otra entidad pública;

II. Las donaciones, herencias, legados, y aportaciones que otorguen particulares o cualquier institución pública o privada, nacional o internacional;

III. Las adquisiciones, créditos, préstamos y cooperaciones técnicas en numerario o en especie, que obtenga de cualquier dependencia o entidad pública, institución privada u organismos nacionales o internacionales, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

IV. Las acciones, derechos o productos que por cualquiera título adquiera;

V. Los recursos que le sean asignados anualmente conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente; y

VI. Los ingresos que obtenga por:

a) Los subsidios que los Gobiernos Federal, de las Entidades Federativas, y Municipales le otorguen o destinen;

b) Los fondos que se obtengan para el financiamiento de programas específicos;

c) Los ingresos que obtenga por los servicios que preste y por las actividades que realice;

d) Los recursos que se obtengan por la comercialización de sus obras literarias, derechos y demás que correspondan, y

e) Los demás bienes, derechos y aprovechamientos que le fijen las Leyes y reglamentos o que provengan de otros fondos o aportaciones.

ARTÍCULO 20. La Comisión tendrá como órgano de gobierno a una Junta de Gobierno, que será la máxima autoridad del organismo y estará integrada por los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional; Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Reforma Agraria y Turismo, así como de la Comisión Nacional del Agua. La Junta será presidida por el titular de la Secretaría.

Los miembros de la Junta de Gobierno gozarán de voz y voto en las sesiones de la misma. Por cada integrante de es-

te órgano colegiado deberá nombrar un suplente con nivel jerárquico de Subsecretario; en el caso de la Comisión Nacional del Agua, deberá tener nivel de Subdirector General.

ARTÍCULO 21. La Comisión estará a cargo de un Director General quien será designado por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, debiendo recaer tal nombramiento en persona que reúna los requisitos previstos en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

El Director General representará legalmente a la Comisión en el cumplimiento de su objeto, adscribirá las unidades administrativas de la misma, administrará sus bienes, expedirá sus manuales, tramitará ante las dependencias competentes el ejercicio del presupuesto aprobado, delegará facultades en el ámbito de su competencia y tendrá las demás atribuciones que le confieran las disposiciones legales o reglamentarias, así como el Estatuto Orgánico de la Comisión.

El Estatuto Orgánico de la Comisión determinará las bases de la organización, así como las facultades y funciones que corresponda a las unidades administrativas que integren el organismo.

ARTÍCULO 22. La Comisión tendrá a su cargo la ejecución de las atribuciones que la presente Ley le confiere, así como todas aquellas que sean necesarias para poder cumplir con su objeto.

Para ello la Comisión ejercerá las siguientes atribuciones:

I. Participar en la formulación y aplicación de la política nacional de desarrollo forestal sustentable;

II. Organizar y aplicar los instrumentos de política forestal previstos en la presente Ley;

III. Participar en la elaboración del programa forestal de carácter estratégico con visión de largo plazo;

IV. Diseñar, instrumentar y operar en el ámbito de su competencia, estímulos, incentivos e instrumentos económicos en materia forestal;

V. Coadyuvar con la Secretaría en la adopción y fortalecimiento del Servicio Nacional Forestal;

VI. Integrar, monitorear y mantener actualizado el Inventario Nacional Forestal y de Suelos así como participar en el diseño del mismo;

VII. Elaborar, integrar, organizar y mantener actualizada la zonificación de los terrenos forestales y preferentemente forestales, con base en el ordenamiento ecológico del territorio y en los criterios, metodología y procedimientos que para tal efecto establezca la Secretaría;

VIII. Elaborar e integrar, bajo los lineamientos que determine la Secretaría, el Sistema Nacional de Información Forestal para incorporarlo en el Sistema Nacional de Información Ambiental y de los Recursos Naturales, y a los sistemas de información estadísticos y de información geográfica y documental;

IX. Participar en la elaboración de normas oficiales mexicanas respecto de las actividades del sector forestal y en su vigilancia y cumplimiento;

X. Proponer la valoración los bienes y servicios ambientales de los ecosistemas forestales, conforme a las metodologías definidas por la Secretaría;

XI. Coadyuvar en la definición y promoción de mercados de bienes y servicios ambientales;

XII. Participar en la definición de mecanismos de compensación por los bienes y servicios ambientales que prestan los ecosistemas forestales;

XIII. Coordinarse con las dependencias o entidades de la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, a fin de que el desarrollo forestal sustentable obedezca a políticas y criterios integradores, para lo cual podrá suscribir los acuerdos y convenios que sean necesarios;

XIV. Promover el desarrollo forestal sustentable y de los recursos asociados para que incidan en el mejoramiento de la calidad de vida de los propietarios o poseedores de terrenos forestales o de preferentemente forestales y de sus comunidades;

XV. Apoyar la ejecución de programas de bienes y servicios ambientales que generen los recursos forestales;

XVI. Ejecutar y promover programas productivos, de restauración, de protección, de conservación y de aprovechamiento sustentable de los ecosistemas forestales y de los suelos en terrenos forestales o preferentemente forestales;

XVII. Fomentar y favorecer la cadena productiva forestal y de sus recursos asociados, impulsando actividades foresta-

les diversificadas e integradas, así como la exportación de productos forestales procesados y semiprocados;

XVIII. Coordinar con las autoridades estatales y municipales, los programas y acciones que coadyuven con los pueblos y comunidades indígenas en la conservación y mejoramiento de su lugar de residencia y a preservar la integridad de sus tierras, promoviendo el desarrollo sustentable de las mismas, con base en programas educativos de contenido forestal;

XIX. Impulsar la participación directa de los propietarios y poseedores de los recursos forestales en la protección, vigilancia, ordenación, aprovechamiento, cultivo, transformación y comercialización de los mismos;

XX. Constituirse en enlace con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, para la ejecución de programas de prevención y combate de incendios forestales;

XXI. Brindar asesoría y capacitación a los pueblos y comunidades indígenas, para que éstos puedan organizarse para la producción y aprovechamientos forestales en los términos previstos por esta ley y de acuerdo con sus usos y costumbres cuando así proceda;

XXII. Ejecutar y promover los programas productivos, de restauración, de conservación y de aprovechamiento sustentable de suelos y sus ecosistemas;

XXIII. Promover, asesorar, capacitar y evaluar la prestación de los servicios técnicos forestales;

XXIV. Realizar actividades de investigación y desarrollo tecnológico y de cultura, capacitación y educación en materia forestal así como formular y coordinar la política de investigación forestal y de desarrollo tecnológico;

XXV. Diseñar y ejecutar programas de prevención, protección, conservación, y restauración de los recursos y suelos forestales;

XXVI. Desarrollar las auditorías técnicas preventivas a que se refiere la presente Ley;

XXVII. Coadyuvar con los agentes de las cadenas productivas forestales en la defensa del sector en materia de co-

mercio internacional, la promoción de exportaciones y el mejoramiento del mercado interno;

XXVIII. Efectuar campañas de difusión sobre el desarrollo forestal sustentable;

XXIX. Diseñar, proponer, desarrollar, evaluar y dar seguimiento a las políticas y estrategias de cooperación y financiamiento;

XXX. Dirigir, promover y coordinar los programas institucionales de plantaciones forestales comerciales y de desarrollo forestal;

XXXI. Participar, en el ámbito de su competencia, en la política de manejo y aprovechamiento o sustentable de la fauna silvestre que habita en zonas forestales o preferentemente forestales, así como del aprovechamiento sustentable de los recursos forestales y sus recursos asociados;

XXXII. Proponer y evaluar los sistemas y procedimientos relativos a la prestación de los servicios técnicos forestales, así como instrumentar, operar y llevar el seguimiento de los mismos;

XXXIII. Intervenir en foros y mecanismos de cooperación y financiamiento en los temas de su competencia;

XXXIV. Proteger y conservar los recursos genéticos forestales;

XXXV. Formular, coordinar y evaluar los programas y acciones de saneamiento forestal, así como diagnosticar, prevenir, combatir y controlar las plagas y enfermedades forestales;

XXXVI. Impulsar y transferir funciones y recursos hacia los gobiernos de los estados y municipios en materia forestal;

XXXVII. Promover el Servicio Civil de Carrera;

XXXVIII. Impulsar el uso de tecnología de la información en los tramites a su cargo; y

XXXIX. Las demás que le señale la presente Ley, el Reglamento y demás disposiciones legales aplicables.

Sección 3.

De las Promotorías de Desarrollo Forestal

ARTICULO 23. El sector público forestal impulsará las promotorías de desarrollo forestal, las cuales podrán establecerse como parte integrante de los Distritos de Desarrollo Rural u otras estructuras ya establecidas en las entidades federativas.

Sus tareas comprenderán la difusión de las políticas de desarrollo forestal y de los apoyos institucionales que sean destinados al sector; promover la organización de los productores y sectores social y privado; promover la participación activa del sector forestal en las acciones institucionales y sectoriales; procurar la oportunidad en la atención a los propietarios, poseedores y titulares de autorizaciones de aprovechamientos forestales; y cumplir con las responsabilidades que se les asignen a fin de acercar la acción pública al ámbito rural forestal.

CAPITULO IV.

De la Coordinación Institucional

ARTICULO 24. La Federación, a través de la Secretaría y de la Comisión, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación, con el objeto de que los gobiernos del Distrito Federal o de los estados, con la participación, en su caso, de municipios, en el ámbito territorial de su competencia asuman las siguientes funciones:

I. Impulsar la vinculación interinstitucional en el marco del Servicio Nacional Forestal y de los sistemas y esquemas de ventanilla única para la atención eficiente de los usuarios del sector;

II. Programar y operar las tareas de prevención, detección y combate de incendios forestales en la entidad, así como los de control de plagas y enfermedades;

III. Inspección y vigilancia forestales;

IV. Imponer medidas de seguridad y las sanciones a las infracciones que se cometan en materia forestal;

V. Requerir la acreditación de la legal procedencia de las materias primas forestales;

VI. Otorgar los permisos y avisos para el combate y control de plagas y enfermedades;

VII. Recibir los avisos de aprovechamiento de recursos forestales maderables, no maderables, de forestación, y los de plantaciones forestales comerciales;

VIII. Autorizar el cambio de uso del suelo de los terrenos de uso forestal;

IX. Autorizar el aprovechamiento de los recursos forestales maderables y no maderables y de plantaciones forestales comerciales;

X. Dictaminar, autorizar y evaluar los programas de manejo forestal, así como evaluar y asistir a los servicios técnico forestales; o

XI. Evaluar el impacto ambiental de las obras o actividades forestales a que se refiere el artículo 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente.

ARTICULO 25. En la celebración de convenios o acuerdos de coordinación, se tomará en consideración que los gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y de los municipios en su caso, cuenten con los medios necesarios, el personal capacitado, los recursos materiales y financieros, así como la estructura institucional específica para el desarrollo de las funciones que soliciten asumir.

Asimismo, los convenios y acuerdos deberán ajustarse, en lo conducente, a las bases previstas en las Leyes General de Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente; y en la Ley de Planeación; y se basarán en los principios de congruencia del Servicio Nacional Forestal.

ARTICULO 26. Se preverá que en el seguimiento y evaluación de los resultados que se obtengan por la ejecución de los convenios y acuerdos a que se refiere este capítulo, intervenga el Consejo Estatal Forestal correspondiente.

La Secretaría, y la Comisión por acuerdo de ésta, dará seguimiento y evaluará el cumplimiento de los compromisos que se asuman en los instrumentos a que se refiere este capítulo.

ARTICULO 27. De acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se coordinará con la Secretaría y con la participación de la Comisión, en su caso, para el cumplimiento de

los objetivos del Servicio Nacional Forestal previstos en la presente Ley y, particularmente, en los siguientes aspectos:

I. En el fomento de las investigaciones agro-silvo-pastoriles, en la conservación de los bosques y en la promoción de reforestaciones y de plantaciones agro-forestales;

II. Participar en la Comisión Intersecretarial y en los sistemas y servicios especializados afines establecidos en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable;

III. Vincular a los Distritos de Desarrollo Rural con las Promotorías de Desarrollo Forestal, en la atención de los propietarios y poseedores forestales;

IV. Respecto del establecimiento de sistemas y esquemas de ventanilla única de atención eficiente a los usuarios del sector forestal;

V. Estabilizar la frontera agrícola y aumentar la productividad del componente agropecuario de las áreas arboladas y de las áreas colindantes a los bosques bajo aprovechamiento forestal y áreas naturales protegidas;

VI. Apoyar a la mujer del medio rural de los territorios forestales en proyectos relacionados con leña combustible (manejo, plantaciones y estufas ahorradoras), componentes forestales para el traspaso, cosecha de agua y sobre labores silvícolas;

VII. Incorporar el componente forestal y el de conservación de suelos en los espacios agropecuarios, especialmente los terrenos de ladera;

VIII. En la reconversión del sistema roza-tumba-quema; y

IX. En el manejo integral de las cuencas hidrológico-forestales.

ARTICULO 28. En términos de lo establecido en el primer párrafo del artículo anterior, la Comisión Nacional del Agua y la Comisión Federal de Electricidad también establecerán coordinación con la Secretaría y la Comisión, a fin de desarrollar acciones y presupuestos tendientes al manejo integral de las cuencas, así como para promover la reforestación de zonas geográficas con vocación natural que beneficien la recarga de cuencas y acuíferos, en la valoración de los bienes y servicios ambientales de los bosques y selvas en las cuencas hidrológico-forestales y participar en la atención de desastres o emergencias naturales.

Del mismo modo, la Comisión y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, se coordinarán para la atención de los programas afines en materia forestal dentro de las áreas naturales protegidas, de acuerdo con la política nacional en la materia.

TITULO TERCERO

DE LA POLITICA NACIONAL EN MATERIA FORESTAL

CAPITULO I.

De los Criterios de la Política Nacional en Materia Forestal

ARTICULO 29. El desarrollo forestal sustentable se considera un área prioritaria del desarrollo nacional, y por tanto, tendrán ese carácter las actividades públicas o privadas que se le relacionen.

ARTICULO 30. La política nacional en materia forestal deberá promover el fomento y la adecuada planeación de un desarrollo forestal sustentable, entendido éste como un proceso evaluable y medible mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, silvícola, económico y social que tienda a alcanzar una productividad óptima y sostenida de los recursos forestales sin comprometer el rendimiento, equilibrio e integridad de los ecosistemas forestales, que mejore el ingreso y la calidad de vida de las personas que participan en la actividad forestal y promueva la generación de valor agregado en las regiones forestales, diversificando las alternativas productivas y creando fuentes de empleo en el sector.

Por tanto, la política en materia forestal sustentable que desarrolle el Ejecutivo Federal, deberá observar los siguientes principios rectores:

I. Lograr que el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas forestales sea fuente permanente de ingresos y mejores condiciones de vida para sus propietarios o poseedores, generando una oferta suficiente para la demanda social, industrial y la exportación, así como fortalecer la capacidad productiva de los ecosistemas;

II. Fortalecer las capacidades de decisión, acción y fomento de las comunidades ante las autoridades y otros agentes productivos, de manera que puedan ejercer su derecho a proteger, conservar y aprovechar los ecosistemas foresta-

les, de acuerdo con sus conocimientos, experiencias y tradiciones;

III. Dar atención integral y cercana a los usuarios, propietarios y poseedores forestales, en el marco del Servicio Nacional Forestal;

IV. Diseñar y establecer instrumentos de mercado, fiscales, financieros y jurídico regulatorios, orientados a inducir comportamientos productivos y de consumo sobre los recursos forestales, y darle transparencia a la actividad forestal;

V. Asegurar la permanencia y calidad de los bienes y servicios ambientales, derivados de los procesos ecológicos, asumiendo en programas, proyectos, normas y procedimientos la interdependencia de los elementos naturales que conforman los recursos susceptibles de aprovechamiento como parte integral de los ecosistemas, a fin de establecer procesos de gestión y formas de manejo integral de los recursos naturales;

VI. Desarrollar mecanismos y procedimientos que reconozcan el valor de los bienes y servicios ambientales que proporcionan los ecosistemas forestales, con el propósito de la que la sociedad asuma el costo de su conservación;

VII. Crear mecanismos económicos para compensar, apoyar o estimular a los propietarios y poseedores de los recursos forestales por la generación de los bienes y servicios ambientales, considerando a éstos como bienes públicos, para garantizar la biodiversidad y la sustentabilidad de la vida humana;

VIII. Vigilar que la capacidad de transformación de la industria forestal existente sea congruente con el volumen autorizado en los permisos de aprovechamiento expedidos, considerando las importaciones del extranjero y de otras entidades; y

IX. Consolidar una cultura forestal que garantice el cuidado, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales y sus bienes y servicios ambientales, así como su valoración económica, social y de seguridad que se proyecte en actitudes, conductas y hábitos de consumo.

ARTICULO 31. En la planeación y realización de acciones a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública federal, conforme a sus respectivas esferas de competencia, así como en el ejercicio de las atribuciones que las Leyes confieren a las autoridades de la Federación, de las

Entidades o de los Municipios, para regular, promover, restringir, prohibir, orientar y en general inducir las acciones de los particulares en los campos social, ambiental y económico, se observarán, por parte de las autoridades competentes, los criterios obligatorios de política forestal.

ARTICULO 32. Son criterios obligatorios de política forestal de carácter social, los siguientes:

I. El respeto al conocimiento de la naturaleza, cultura y tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas y su participación directa en la elaboración y ejecución de los programas forestales de las áreas en que habiten, en concordancia con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y otros ordenamientos;

II. La incorporación efectiva de los propietarios forestales y sus organizaciones en la silvicultura, producción, industria y comercio de los productos forestales, la diversificación o uso múltiple y los bienes y servicios ambientales;

III. La participación activa por parte de propietarios de predios o de industrias forestales en los procesos de promoción de certificación del manejo forestal y de la cadena productiva;

IV. La participación de las organizaciones sociales y privadas e instituciones públicas en la conservación, protección, restauración y aprovechamiento de los ecosistemas forestales y sus recursos;

V. El impulso al mejoramiento de la calidad, capacidad y condición de los recursos humanos a través de la modernización e incremento de los medios para la educación, la capacitación, la generación de mayores oportunidades de empleo en actividades productivas como de servicios; y

VI. La regulación y aprovechamiento de los recursos y terrenos forestales, deben ser objeto de atención de las necesidades sociales, económicas, ecológicas y culturales de las generaciones presentes y futuras.

ARTICULO 33. Son criterios obligatorios de política forestal de carácter ambiental y silvícola, los siguientes:

I. Orientarse hacia el mejoramiento ambiental del territorio nacional a través de la gestión de las actividades forestales, para que contribuyan a la manutención del capital genético y la biodiversidad, la calidad del entorno de los centros de población y vías de comunicación y que, del mismo modo,

conlleve la defensa de los suelos y cursos de agua, la disminución de la contaminación y la provisión de espacios suficientes para la recreación;

II. La sanidad y vitalidad de los ecosistemas forestales;

III. El uso sustentable de los ecosistemas forestales y el establecimiento de plantaciones forestales comerciales;

IV. La estabilización del uso del suelo forestal a través de acciones que impidan el cambio en su utilización, promoviendo las áreas forestales permanentes;

V. La protección, conservación, restauración y aprovechamiento de los recursos forestales a fin de evitar la erosión o degradación del suelo;

VI. La utilización del suelo forestal debe hacerse de manera que éste mantenga su integridad física y su capacidad productiva, controlando en todo caso los procesos de erosión y degradación;

VII. La integración regional del manejo forestal, tomando como base preferentemente las cuencas hidrológico-forestales;

VIII. La captación, protección y conservación de los recursos hídricos y la capacidad de recarga de los acuíferos;

IX. La contribución a la fijación de carbono y liberación de oxígeno;

X. La conservación de la biodiversidad de los ecosistemas forestales, así como la prevención y combate al robo y extracción ilegal de aquellos, especialmente en las comunidades indígenas;

XI. La conservación prioritaria de las especies endémicas, amenazadas, en peligro de extinción o sujetas a protección especial;

XII. La protección de los recursos forestales a través del combate al tráfico o apropiación ilegal de materias primas y de especies;

XIII. La recuperación al uso forestal de los terrenos preferentemente forestales, para incrementar la frontera forestal; y

XIV. El uso de especies compatibles con las nativas y con la persistencia de los ecosistemas forestales.

ARTICULO 34. Son criterios obligatorios de política forestal de carácter económico, los siguientes:

I. Ampliar y fortalecer la participación de la producción forestal en el crecimiento económico nacional;

II. El desarrollo de infraestructura;

III. El fomento al desarrollo constante y diversificado de la industria forestal, creando condiciones favorables para la inversión de grandes, medianos, pequeños y micro empresas, a fin de asegurar una oferta creciente de productos para el consumo interno y el mercado exterior;

IV. El fomento a la integración de cadenas productivas y comerciales;

V. Promover el desarrollo de una planta industrial con las características necesarias para aprovechar los recursos forestales que componen los ecosistemas, así como la adecuada potencialidad de los mismos;

VI. La plena utilización de los ecosistemas forestales mediante su cultivo y la de los suelos de vocación forestal a través de la forestación, a fin de dar satisfacción en el largo plazo de las necesidades de madera por parte de la industria y de la población, y de otros productos o subproductos que se obtengan de los bosques;

VII. Fomentar la investigación, el desarrollo y transferencia tecnológica en materia forestal;

VIII. El mantenimiento e incremento de la producción y productividad de los ecosistemas forestales;

IX. La aplicación de mecanismos de asistencia financiera, organización y asociación;

X. El combate al contrabando y a la competencia desleal;

XI. La diversificación productiva en el aprovechamiento de los recursos forestales y sus recursos asociados;

XII. El apoyo económico y otorgamiento de incentivos a los proyectos de inversión forestal;

XIII. La valoración de los bienes y servicios ambientales;

XIV. El apoyo, estímulo y compensación de los efectos económicos del largo plazo de formación del recurso forestal y del costo de los bienes y servicios ambientales; y

XV. La realización de las obras o actividades públicas o privadas que por ellas mismas puedan provocar deterioro severo de los recursos forestales, debe incluir acciones equivalentes de regeneración, restauración y restablecimiento de los mismos.

CAPITULO II.

De los Instrumentos de la Política Forestal

ARTICULO 35. Son instrumentos de la política nacional en materia forestal, los siguientes:

- I. La Planeación del Desarrollo Forestal;
- II. El Sistema Nacional de Información Forestal;
- III. El Inventario Nacional Forestal y de Suelos;
- IV. La Zonificación Forestal;
- V. El Registro Forestal Nacional;
- VI. Las Normas Oficiales Mexicanas en materia Forestal; y el
- VII. Sistema Nacional de Gestión Forestal.

En el diseño, elaboración, aplicación, evaluación y seguimiento de los instrumentos de política forestal, se deberán observar los objetivos y criterios de política forestal y demás disposiciones previstas en esta Ley.

El Ejecutivo Federal promoverá la participación de la sociedad en la planeación, aplicación y evaluación de los instrumentos de política forestal, conforme a lo previsto en el Título Séptimo de la presente Ley.

Sección 1.

De la Planeación del Desarrollo Forestal

ARTICULO 36. La planeación del desarrollo forestal como instrumento para el diseño y ejecución de la política forestal, deberá comprender dos vertientes:

I. De proyección correspondiente a los periodos constitucionales que correspondan a las administraciones, conforme a lo previsto en la Ley de Planeación para los programas sectoriales, institucionales y especiales; y

II. De proyección de más largo plazo, por 25 años o más, por lo que la Secretaría y la Comisión elaborarán el Programa Estratégico Forestal Nacional, en el ámbito de sus respectivas competencias. Dicho programa deberá ser aprobado por la Secretaría y en él se indicarán los objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias.

El Programa Estratégico de largo plazo, los programas institucionales y, en su caso, especiales, deberán ser revisados cada dos años.

Los programas que elaboren los gobiernos de las Entidades Federativas, con visión de corto y largo alcance, indicarán los objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias, tomando en cuenta los criterios e instrumentos de la política nacional forestal y buscando congruencia con los programas nacionales.

ARTICULO 37. En la planeación del desarrollo forestal se elaborarán programas regionales, atendiendo la geografía de las cuencas, subcuencas y microcuencas hidrológico-forestales y considerando particularmente la situación que guarden los ecosistemas forestales y los suelos. La Secretaría y la Comisión promoverán que los gobiernos de las Entidades Federativas, se coordinen a efecto de participar en la elaboración de dichos programas y garanticen la participación de los interesados.

ARTÍCULO 38. El Ejecutivo Federal incorporará en sus informes anuales que debe rendir ante el Congreso de la Unión, un informe sobre el estado que guarda el sector forestal.

Las Leyes locales estipularán los procedimientos de rendición de cuentas del Ejecutivo de la Entidad a la Legislatura respectiva.

Los gobiernos de las Entidades Federativas y de los municipios, informarán anualmente a la Secretaría y a la Comisión los resultados obtenidos, en términos de los convenios o acuerdos de coordinación celebrados.

Sección 2.

Del Sistema Nacional de Información Forestal

ARTICULO 39. La Secretaría regulará, emitirá las normas, procedimientos y metodología, a fin de que la Comisión integre el Sistema Nacional de Información Forestal, el cual tendrá por objeto registrar, integrar, organizar, actualizar y difundir la información relacionada con la materia forestal, que estará disponible al público para su consulta y que se integrará al Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales y se articulará en lo conducente con el Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural.

ARTICULO 40. Mediante el Sistema Nacional de Información Forestal, se deberá integrar de forma homogénea toda la información en materia forestal, incluyendo:

I. La contenida en el Inventario Nacional Forestal y de Suelos y en los inventarios forestales y de suelos de las entidades federativas;

II. La contenida en la Zonificación Forestal;

III. La contenida en el Registro Forestal Nacional;

IV. Sobre las evaluaciones de plantaciones forestales comerciales y reforestación con propósitos de restauración y conservación;

V. Sobre el uso y conocimiento de los recursos forestales, incluyendo información sobre uso doméstico y conocimiento tradicional;

VI. Sobre los acuerdos y convenios en materia forestal, y la relativa a mecanismos y tratados de coordinación o cooperación nacional e internacional;

VII. La información económica de la actividad forestal;

VIII. Sobre investigaciones y desarrollo tecnológico;

IX. Sobre organizaciones e instituciones de los sectores social y privado, así como de organismos públicos nacionales e internacionales relacionados con este sector, y

X. Las demás que se consideren estratégicas para la planeación y evaluación del desarrollo forestal sustentable.

Las autoridades federales, estatales y municipales deberán proporcionar al Sistema Nacional de Información Forestal, la información que recaben en el cumplimiento de sus atribuciones.

ARTICULO 41. Para la integración de la información al Sistema Nacional de Información Forestal, la Secretaría deberá crear normas, procedimientos y metodologías que garanticen la compatibilidad y la responsabilidad de la información generada y de las autoridades involucradas en dicho proceso.

ARTICULO 42. La Secretaría y la Comisión promoverán la creación de los Sistemas Estatales de Información Forestal. Los gobiernos de las entidades federativas, al integrar su Sistema Estatal de Información Forestal deberán tomar en cuenta las normas, procedimientos y metodologías que se siguieron para la integración del Sistema Nacional de Información Forestal, a fin de hacerlo compatible con éste.

ARTICULO 43. Toda persona tendrá derecho a que las autoridades en materia forestal pongan a su disposición la información forestal que les soliciten, en los términos previstos por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Sección 3.

Del Inventario Nacional Forestal y de Suelos

ARTICULO 44. La Secretaría regulará los procedimientos y metodología a fin de que la Comisión integre el Inventario Nacional Forestal y de Suelos, el cual deberá relacionar de manera organizada y sistemática los datos estadísticos y contables de los bienes y servicios ambientales.

ARTICULO 45. El Inventario Nacional Forestal y de Suelos deberá comprender la siguiente información:

I. La superficie y localización de terrenos forestales y preferentemente forestales con que cuenta el país, con el propósito de integrar su información estadística y elaborar su cartografía, en sus distintos niveles de ordenación y manejo;

II. Los terrenos forestales temporales, su superficie y localización;

III. Los tipos de vegetación forestal y de suelos, su localización, formaciones y clases, con tendencias y proyeccio-

nes que permitan clasificar y delimitar el estado actual de la degradación, así como las zonas de conservación, protección, restauración y producción forestal, en relación con las cuencas hidrológicas-forestales, las regiones ecológicas, las áreas forestales permanentes y las áreas naturales protegidas;

IV. La dinámica de cambio de la vegetación forestal del país, que permita conocer y evaluar las tasas de deforestación y las tasas de degradación y disturbio, registrando sus causas principales:

V. La cuantificación de los recursos forestales, que incluya la valoración de los bienes y servicios ambientales que generen los ecosistemas forestales, así como los impactos que se ocasionen en los mismos;

VI. Los criterios e indicadores de sustentabilidad y degradación de los ecosistemas forestales;

VII. Los inventarios sobre la infraestructura forestal existente; y

VIII. Los demás datos que señale el reglamento de esta Ley.

ARTICULO 46. Los datos comprendidos en el Inventario Nacional Forestal y de Suelos serán la base para:

I. La formulación, ejecución, control y seguimiento de programas y acciones en materia forestal;

II. El cálculo del volumen de madera o biomasa forestal en pie, su incremento y el volumen de corta o aprovechamiento potencial;

III. La integración de la zonificación forestal, la ordenación forestal y el ordenamiento ecológico del territorio; y

IV. La evaluación y seguimiento de los planes a largo, mediano y corto plazo.

En el Reglamento de la presente Ley se determinarán los criterios, metodología y procedimientos para la integración, organización, actualización y monitoreo de los datos que deberá contener el Inventario Nacional Forestal y de Suelos.

ARTICULO 47. En la formulación del Inventario Nacional Forestal y de Suelos y de la zonificación forestal, se deberán considerar los siguientes criterios:

I. La delimitación por cuencas y subcuencas hidrológico-forestales;

II. La naturaleza, características, diversidad de los ecosistemas o tipos de vegetación forestales existentes en el territorio nacional;

III. La vocación de los terrenos forestales y preferentemente forestales; y

IV. Los desequilibrios existentes en los ecosistemas por efecto de las actividades económicas o de otras actividades humanas o fenómenos naturales.

Sección 4.

De la Zonificación Forestal

ARTICULO 48. La zonificación forestal es el instrumento en el cual se identifican, agrupan y ordenan los terrenos forestales y preferentemente forestales dentro de las cuencas, subcuencas y microcuencas hidrológico-forestales, por funciones y subfunciones biológicas, ambientales, socioeconómicas, recreativas, protectoras y restauradoras, con fines de manejo y con el objeto de propiciar una mejor administración y contribuir al desarrollo forestal sustentable.

ARTICULO 49. La Comisión deberá llevar a cabo la zonificación con base en el Inventario Nacional Forestal y de Suelos y en los programas de ordenamiento ecológico, y lo someterá a la aprobación de la Secretaría.

ARTICULO 50. En el Reglamento de la presente Ley se determinarán los criterios, metodología y procedimientos para la integración, organización y actualización de la zonificación; los cuales deberán considerar los mecanismos necesarios para tomar en consideración la participación, opinión y propuesta comunitaria de los propietarios de los predios forestales y agropecuarios.

Dicha zonificación deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Sección 5.

Del Registro Forestal Nacional

ARTICULO 51. La Secretaría establecerá, integrará, organizará y mantendrá actualizado el Registro Forestal Nacional.

El Registro Forestal Nacional será público y en él se inscribirán:

I. Los programas de manejo forestal y los programas de manejo de plantaciones forestales comerciales, sus autorizaciones, modificaciones y cancelaciones, así como los documentos incorporados a la solicitud respectiva;

II. Los avisos de forestación, así como sus modificaciones o cancelaciones;

III. Las autorizaciones de cambio de uso de suelo de los terrenos forestales;

IV. Los datos para la identificación de los prestadores de servicios técnicos forestales y auditores técnico forestales;

V. Los decretos que establezcan áreas naturales protegidas que incluyan terrenos forestales o preferentemente forestales;

VI. Los decretos que establezcan zonas de restauración en terrenos forestales;

VII. Los decretos que establezcan vedas forestales;

VIII. Los actos de transferencia de dominio, uso, usufructo o prestación de servicios que involucren recursos forestales, programas de manejo forestal, de manejo de plantaciones forestales comerciales y avisos de forestación;

IX. Las autorizaciones de funcionamiento de centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales; y

X. Los demás actos y documentos que se señalen en el reglamento de esta Ley.

ARTICULO 52. El Registro está obligado a proporcionar la información a todo solicitante, sin más exigencia que su previa identificación, y el pago de los derechos que correspondan, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 53. El Reglamento correspondiente determinará los procedimientos para la inscripción y otorgamiento de constancias de actos y documentos inscritos en el Registro.

ARTICULO 54. En el marco de los principios de coordinación que establece esta Ley, el Registro Agrario Nacio-

nal estará obligado a dar parte al Registro, en los plazos que fije el Reglamento respectivo, de los actos previstos en el presente capítulo y que a aquél le corresponda inscribir.

El Registro buscará asimismo la coordinación necesaria con los registros públicos de la propiedad, establecidos por los gobiernos de los estados, el Distrito Federal o por los Municipios en su caso, a fin de que éstos den parte a aquél de los actos que realicen y se relacionen con cualquiera de los enunciados en el artículo 51.

Sección 6.

De las Normas Oficiales Mexicanas en Materia Forestal

ARTICULO 55. La Secretaría emitirá normas oficiales mexicanas en materia forestal y de suelos, en los términos establecidos en la Ley Federal de Metrología y Normalización, que tengan por objeto:

I. Establecer los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, metas, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en cuencas, regiones, ecosistemas o zonas, en aprovechamiento de recursos forestales, en el desarrollo de actividades económicas, en el uso y destino de bienes, en insumos y en procesos;

II. Considerar las condiciones necesarias para el bienestar de la población y la conservación, protección, producción, aprovechamiento o restauración de los recursos forestales y de sus ecosistemas;

III. Estimular o inducir a los agentes económicos para reorientar sus procesos y tecnologías a la permanencia de las masas forestales, al aumento de su productividad a través del mejoramiento de las prácticas silvícolas y al desarrollo forestal sustentable;

IV. Otorgar certidumbre a largo plazo a la inversión e inducir a los agentes económicos a asumir los costos de la afectación forestal y ambiental que ocasionen;

V. Regular los procesos de aprovechamiento, almacenamiento, transporte, transformación y comercialización de los recursos forestales así como la prestación de los servicios técnicos;

VI. Fomentar actividades de producción primaria, transformación y comercialización forestal en un marco de competencia, eficiencia y sustentabilidad;

VII. Establecer la relación de productos cuya utilización deba prohibirse en las actividades forestales;

VIII. Prevenir o mitigar la erosión del suelo, así como lo relativo a la conservación o restauración del mismo;

IX. Regular los sistemas, métodos, servicios y mecanismos relativos a la prevención, combate y control de incendios forestales, y al uso del fuego en terrenos forestales o preferentemente forestales; y

X. Los demás que la presente Ley le señale.

Sección 7.

Del Sistema Nacional de Gestión Forestal

ARTICULO 56. La Secretaría integrará el Sistema Nacional de Gestión Forestal, partiendo de los programas de manejo inscritos en el Registro Forestal Nacional, con el objeto de llevar el control, la evaluación y el seguimiento de los programas de manejo forestal, forestación y otras actividades silvícolas que se lleven a cabo en el país, así como de aquellos referentes al análisis de la situación de los ecosistemas forestales en el ámbito nacional.

ARTICULO 57. Con base en el Sistema Nacional de Información Forestal, la Secretaría deberá elaborar, publicar y difundir un informe bianual sobre la situación del sector forestal, así como las medidas que se adoptarán para revertir los procesos de degradación de los recursos forestales, rezagos y avances de los componentes ambientales, sociales y económicos, con la información que para tal efecto proporcionen la Comisión y otras dependencias o entidades.

TITULO CUARTO

DEL MANEJO Y APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS FORESTALES

CAPITULO I.

De las Autorizaciones para el Aprovechamiento de los Recursos Forestales

ARTICULO 58. Corresponderá a la Secretaría otorgar las siguientes autorizaciones:

I. Cambio de uso de suelo en terrenos forestales, por excepción;

II. Aprovechamiento de recursos maderables en terrenos forestales y preferentemente forestales;

III. Establecimiento de plantaciones forestales comerciales en superficies mayores de 800 hectáreas, excepto aquéllas en terrenos forestales temporales; y

IV. Colecta y usos con fines comerciales o de investigación de los recursos genéticos.

Las autorizaciones a las que se refieren las fracciones I, II y III de este artículo, podrán ser realizadas por las autoridades competentes de las entidades federativas, en los términos de los mecanismos de coordinación previstos en la presente Ley.

En tratándose de plantaciones forestales comerciales, se estará a lo dispuesto en los artículos 85, 86, 87 y relativos de esta Ley, las cuales recibirán tratamientos de desregulación administrativa y fomento.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

a) Bosque nativo: El que se desarrolla por acción de la naturaleza, sin que medie ninguna participación humana;

b) Plantación forestal comercial: son los predios en los cuales se desarrolla la siembra de especies forestales maderables para su comercialización.

ARTICULO 59. Previamente a las autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos forestales, la Secretaría deberá comunicar las solicitudes respectivas a los Consejos Estatales que corresponda, para los efectos de lo previsto en el artículo 75 de esta Ley, sin que ello implique suspender o interrumpir los plazos señalados en la presente Ley para emitir las autorizaciones correspondientes, de acuerdo a los términos y condiciones previstos en el Reglamento.

ARTICULO 60. Las autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos forestales tendrán una vigencia correspondiente al ciclo de corta, pudiendo refrendarse, cuantas veces sea necesario para lograr los objetivos del programa de manejo respectivo y hasta el término de la vigencia del mismo.

ARTICULO 61. En caso de transmisión de la propiedad o de los derechos de uso o usufructo sobre terrenos forestales o preferentemente forestales, los transmitentes deberán declarar bajo protesta de decir verdad, circunstancia que el notario público ante quien se celebre la transmisión hará

constar en el documento en que se formalice la misma, si existe autorización de cambio de uso del suelo, programa de manejo forestal y de suelos, programa de manejo de plantación forestal comercial o aviso de plantación forestal comercial. En caso afirmativo, los notarios deberán notificar del acto que se celebre al Registro Forestal Nacional en un plazo de treinta días naturales, contados a partir del otorgamiento de la escritura correspondiente. En caso de los actos que se lleven a cabo ante el Registro Agrario Nacional, éste deberá notificar de los mismos al Registro Forestal Nacional en el mismo plazo.

Los adquirentes de la propiedad o de derechos de uso o usufructo sobre terrenos forestales o preferentemente forestales, sobre los cuales exista aviso, autorización o programa de manejo en los términos de esta Ley, deberán cumplir con los términos de los avisos y programas de manejo a que se refiere la presente así como con las condicionantes en materia de manejo forestal o de impacto ambiental respectivas, sin perjuicio de poder solicitar la modificación o la cancelación correspondiente en los términos de la presente Ley.

Los titulares de los derechos de propiedad, uso o usufructo de terrenos en donde exista un área de protección deberán hacerlo del conocimiento del adquirente, del fedatario o autoridad, ante quien se vaya a realizar el acto de transmisión de estos derechos y deberá hacerse constar esta situación en la escritura correspondiente.

Los derechos de aprovechamiento podrán ser cedidos en todo o en parte a favor de terceras personas. Cuando se trate del supuesto a que se refiere el artículo 76 la transferencia de los derechos derivados de la autorización sólo podrá surtir efectos una vez que la Secretaría haya emitido dictamen sobre su procedencia.

ARTICULO 62. Los titulares de los aprovechamientos forestales y de plantaciones forestales comerciales estarán obligados a:

- I. Firmar el programa de manejo;
- II. Coadyuvar en la elaboración del estudio de ordenación forestal de la Unidad de Manejo forestal a la que pertenezca su predio;
- III. Reforestar, conservar y restaurar los suelos y, en general, a ejecutar las acciones de conformidad con lo previsto en el programa de manejo autorizado;

IV. Aprovechar los recursos forestales de acuerdo con la posibilidad y el plan de cortas establecidos en la autorización;

V. Inducir la recuperación natural y, en caso de que no se establezca ésta, reforestar las áreas aprovechadas de conformidad con lo señalado en el programa de manejo;

VI. Solicitar autorización para modificar el programa de manejo;

VII. Presentar avisos de plantaciones forestales comerciales, en su caso;

VIII. Acreditar la legal procedencia de las materias primas forestales;

IX. Presentar informes periódicos, en su caso avalados por el responsable técnico sobre la ejecución, desarrollo y cumplimiento del programa de manejo forestal. La periodicidad de la presentación de dichos informes se establecerá en el Reglamento y en la autorización correspondiente;

X. Dar aviso inmediato a la Secretaría cuando detecten la presencia de plagas y enfermedades en su predio y ejecutar los trabajos de saneamiento forestal que determine el programa de manejo y las recomendaciones de la Comisión;

XI. Llevar un libro para registrar el movimiento de sus productos, cuyas características serán fijadas por la Secretaría;

XII. Ejecutar trabajos para prevenir, combatir y controlar incendios forestales en los términos de la presente Ley; y

XIII. Las demás establecidas en la presente Ley y su Reglamento.

ARTICULO 63. Las autorizaciones en materia forestal sólo se otorgarán a los propietarios de los terrenos y a las personas legalmente facultadas para poseerlos y usufructuarlos.

Cuando la solicitud de una autorización en materia forestal sobre terrenos propiedad de un ejido, comunidad o comunidad indígena sea presentada por un tercero, éste deberá acreditar el consentimiento del núcleo agrario mediante el acuerdo de asamblea que lo autorice, de conformidad con la Ley Agraria.

ARTICULO 64. El manejo del aprovechamiento de los recursos forestales estará a cargo del titular del aprovecha-

miento. En el caso de que éste decida contratar a un prestador de servicios técnicos forestales, dicho prestador será responsable solidario con el titular.

ARTICULO 65. La Secretaría suspenderá las autorizaciones de aprovechamiento forestal en los siguientes casos:

- I. Por resolución de autoridad judicial o jurisdiccional competente;
- II. Cuando exista conflicto respecto de la propiedad o posesión ante alguna autoridad o instancia competente;
- III. Cuando se detecten irregularidades graves en el cumplimiento del programa de manejo, que pongan en riesgo el recurso forestal;
- IV. Cuando la Secretaría imponga medidas provisionales de sanidad, remediación, conservación, restauración y mitigación de impactos adversos a los ecosistemas forestales; y
- V. En los demás casos previstos en esta Ley, su Reglamento, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones que de ella emanen.

La suspensión a que se refiere este artículo solo surtirá efectos respecto de la ejecución del programa de manejo respectivo, siempre y cuando no tenga efectos negativos en la protección del recurso o el mismo no pueda ser modificado.

La suspensión se hará en los términos, condiciones y plazos que se establezcan en el Reglamento de la presente Ley.

ARTICULO 66. Las autorizaciones de aprovechamiento forestal se extinguen por cualquiera de las causas siguientes:

- I. Vencimiento del término por el que se hayan otorgado;
- II. Renuncia del titular;
- III. Muerte del titular, salvo que exista designación expresa de beneficiarios o, en caso de personas morales, por disolución o liquidación;
- IV. Desaparición de su finalidad o del recurso objeto de la autorización;
- V. Nulidad, revocación y caducidad;

VI. Cuando en la superficie autorizada para el aprovechamiento se decreten áreas o vedas forestales en los términos previstos en la presente Ley, y

VII. Cualquiera otra prevista en las Leyes o en la autorización misma, que hagan imposible o inconveniente su continuación.

ARTICULO 67. Son causas de nulidad de las autorizaciones de aprovechamiento forestal:

- I. Cuando el objeto de la autorización se ejecute en contravención a disposiciones de orden público o las contenidas en la presente Ley, su Reglamento, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones que de ella emanen;
- II. Cuando se haya otorgado sustentándose en datos falsos o erróneos proporcionados por el titular;
- III. Cuando se hayan expedido en violación a las disposiciones de esta Ley, su Reglamento, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones que de ella emanen, o cuando una vez otorgadas se acredite que no se actualizaron los supuestos y requisitos establecidos para su otorgamiento, y
- IV. Las demás que señale la presente Ley o las establecidas en las propias autorizaciones.

Cuando la nulidad se funde en error, y no en la violación de la Ley o en la falta de los supuestos para el otorgamiento de la autorización, ésta podrá ser confirmada por la Secretaría tan pronto como cese tal circunstancia.

ARTICULO 68. Las autorizaciones de aprovechamiento forestal, serán revocadas por cualquiera de las siguientes causas:

- I. Cuando se cedan o transfieran a un tercero sin autorización expresa de la Secretaría;
- II. Por dejar de cumplir con las condiciones a que se sujeta el otorgamiento de la autorización o infringir lo dispuesto en esta Ley, su Reglamento, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones que de ella emanen;
- III. Realizar actividades no autorizadas y que requieran de autorización expresa conforme a esta Ley y su Reglamento;

IV. Cuando se cause daño a los recursos forestales, a los ecosistemas forestales o comprometido su regeneración y capacidad productiva;

V. Cuando no se apliquen las medidas de sanidad, regeneración, restauración, mitigación, conservación y demás que la Secretaría haya decretado en la superficie objeto de la autorización;

VI. La persistencia de las causas que motivaron la suspensión de los aprovechamientos, cuando haya vencido el término que se hubiere fijado para corregirlas;

VII. Por resolución definitiva de autoridad judicial o jurisdiccional competente, y

VIII. Los demás casos previstos en esta Ley o en las propias autorizaciones.

ARTICULO 69. Las autorizaciones de aprovechamiento forestal caducan cuando no se ejerzan durante el término de su vigencia y en los demás casos previstos en esta Ley o en las propias autorizaciones.

ARTICULO 70. La suspensión, la extinción, la nulidad, la revocación y la caducidad de las autorizaciones, se dictarán por la autoridad que otorgó la autorización, previa audiencia que se conceda a los interesados para que rindan pruebas y aleguen lo que a su derecho convenga, conforme a los procedimientos establecidos en el Reglamento de la presente Ley.

ARTICULO 71. Queda prohibido a los titulares de las autorizaciones adelantar el plan de corta autorizado en el programa de manejo o alterar en forma alguna el calendario aprobado por la Secretaría, salvo que existan causas económicas, meteorológicas y sanitarias, fehacientemente demostradas ante la Secretaría.

ARTICULO 72. La Secretaría establecerá los procedimientos y mecanismos necesarios, para que los títulos o documentos en los que consten las autorizaciones, sean traducidos a las lenguas de los solicitantes o titulares de aprovechamientos forestales pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, o bien, para asegurar que les sea interpretado su contenido.

Cuando una autorización pueda afectar el hábitat de alguna comunidad indígena, la autoridad deberá recabar el parecer de los representantes de dicha comunidad. La Secretaría, en coordinación con las dependencias y entidades de

la Administración Pública Federal competentes, verificará que los aprovechamientos de recursos forestales se realicen garantizando los derechos que la Ley reconozca a las comunidades indígenas.

CAPITULO II.

Del Aprovechamiento y Uso de los Recursos Forestales

Sección 1.

Del Aprovechamiento de los Recursos Forestales Maderables

ARTICULO 73. Se requiere autorización de la Secretaría para el aprovechamiento de recursos forestales maderables en terrenos forestales o preferentemente forestales. Dicha autorización comprenderá la del programa de manejo a que se refiere la presente Ley y la que, en su caso, corresponda otorgar en materia de impacto ambiental, en los términos de la legislación aplicable.

El Reglamento o las Normas Oficiales Mexicanas establecerán los requisitos y casos en que se requerirá aviso.

ARTICULO 74. Las solicitudes para obtener autorización de aprovechamiento de recursos forestales maderables, deberán acompañarse de:

I. El nombre, denominación o razón social y domicilio del propietario o poseedor del predio, o de quien tenga el derecho a realizar el aprovechamiento en términos de las disposiciones legales;

II. Copia certificada del título que acredite el derecho de propiedad o posesión respecto del terreno o terrenos objeto de la solicitud;

III. Tratándose de ejidos y comunidades, deberán presentar acta de asamblea de conformidad con la Ley Agraria, en la que se contenga el acuerdo para llevar a cabo el aprovechamiento, así como copia certificada el Reglamento interno en el cual se definan las obligaciones y formas de participación en las labores de cultivo, protección y fomento de sus recursos;

IV. Plano georeferenciado indicando ubicación, superficie y colindancias del predio;

V. El programa de manejo forestal; y

VI. Una manifestación, bajo protesta de decir verdad, de la situación legal del predio o predios y, en su caso, sobre conflictos agrarios.

ARTICULO 75. La Secretaría deberá solicitar al Consejo Estatal de que se trate, opiniones y observaciones técnicas respecto de las solicitudes de autorización de aprovechamiento de recursos forestales maderables o de forestación, previamente a que sean resueltas. El Consejo correspondiente contará con diez días hábiles para emitir su opinión. Transcurrido dicho término, se entenderá que no hay objeción alguna para expedir o negar la autorización.

ARTICULO 76. Los siguientes aprovechamientos forestales requieren la presentación de una manifestación de impacto ambiental, en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente:

- I. En selvas tropicales mayores a 20 hectáreas;
- II. En aprovechamientos de especies forestales de difícil regeneración; y
- III. En áreas naturales protegidas.

La manifestación de impacto ambiental se integrará al programa de manejo forestal para seguir un sólo trámite administrativo y se realizará de conformidad con las guías y normas que se emitan en la materia.

En las autorizaciones de las manifestaciones de impacto ambiental a que se refiere este artículo, la autoridad deberá dar respuesta debidamente fundada y motivada a las propuestas y observaciones planteadas por los interesados en el proceso de consulta pública al que se refiere la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

ARTICULO 77. Para obtener autorización de aprovechamiento de recursos forestales maderables en superficies menores o iguales a 20 hectáreas, el programa de manejo forestal que debe acompañarse, será simplificado por predio o por conjunto de predios que no rebasen en total las 250 hectáreas.

Tratándose de aprovechamientos de recursos forestales maderables en superficies mayores a 20 hectáreas y menores o iguales a 250 hectáreas, se requiere que el interesado presente un programa de manejo forestal con un nivel intermedio.

Tratándose de aprovechamientos de recursos forestales maderables en superficies mayores a 250 hectáreas, se re-

quiere que el interesado presente un Programa de manejo forestal con un nivel avanzado.

El contenido y requisitos de estos niveles de programa, serán determinados en el Reglamento de esta Ley, e invariablemente deberán considerar acciones para inducir la regeneración natural o las opciones para, en su caso, reforestar con especies nativas.

ARTICULO 78. Cuando se incorpore o pretenda incorporar el aprovechamiento forestal de una superficie a una unidad de producción mayor, los propietarios o poseedores deberán satisfacer íntegramente los requisitos de la solicitud de autorización correspondientes a la superficie total a aprovecharse.

ARTICULO 79. El programa de manejo forestal tendrá una vigencia correspondiente a un turno. Las autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos forestales tendrán una vigencia correspondiente al ciclo de corta, pudiendo refrendarse cuantas veces sea necesario, verificando en el campo los elementos que se establezcan en el Reglamento para lograr los objetivos del programa de manejo respectivo y hasta el término de la vigencia del mismo.

ARTICULO 80. Una vez presentado un programa de manejo forestal, la Secretaría iniciará el procedimiento de evaluación, para lo cual dictaminará si la solicitud se ajusta a las formalidades previstas en esta Ley, su Reglamento y las normas oficiales mexicanas aplicables.

Para la autorización a que se refiere este artículo, la Secretaría deberá evaluar la factibilidad de las obras o actividades propuestas en el Programa sobre los recursos forestales sujetos a aprovechamiento, así como en los ecosistemas forestales de que se trate, considerando el conjunto de elementos que los conforman y no únicamente los recursos sujetos a aprovechamiento.

ARTICULO 81. La Secretaría deberá resolver las solicitudes de autorización de aprovechamiento de recursos forestales maderables dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de presentación de la solicitud.

La Secretaría dispondrá de un plazo de sesenta días hábiles para resolver las solicitudes de autorización para los aprovechamientos forestales previstos en el artículo 76 de la presente Ley.

Excepcionalmente, dicho plazo podrá ampliarse por otros sesenta días naturales, cuando así se requiera por las características del proyecto, en los supuestos y términos que establezca el Reglamento.

En caso de que se hubiere presentado la información o documentación incompleta, la Secretaría requerirá por escrito fundado y motivado, y por única vez, a los solicitantes para que la integren en un plazo no mayor a 15 días hábiles, suspendiéndose el término que restare para concluir el procedimiento.

Una vez presentada la documentación e información complementaria a la Secretaría se reiniciarán los plazos legales para el dictamen de la solicitud respectiva. Una vez transcurrido dicho plazo, sin que se hubiere remitido la documentación e información faltante, la Secretaría desechará la solicitud respectiva.

ARTICULO 82. La Secretaría podrá autorizar la ejecución del programa respectivo en los términos solicitados, o de manera condicionada a su modificación o al establecimiento de medidas adicionales de manejo forestal o de prevención y mitigación de impactos ambientales. En este caso, la Secretaría señalará las restricciones o requisitos que deberán observarse en la ejecución del programa correspondiente, y que sólo podrán estar encaminadas a prevenir, mitigar o compensar los efectos negativos sobre los ecosistemas.

ARTICULO 83. De acuerdo a lo establecido en la presente Ley, así como en los criterios e indicadores que se determinen en el Reglamento, la Secretaría sólo podrá negar la autorización solicitada cuando:

I. Se contravenga lo establecido en esta Ley, su Reglamento, las normas oficiales mexicanas o en las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables;

II. El programa de manejo forestal no sea congruente y consistente con el estudio regional forestal de la Unidad de Manejo forestal de la que forme parte el predio o predios de que se trate, cuando esta exista;

III. Se comprometa la biodiversidad de la zona y la regeneración y capacidad productiva de los terrenos en cuestión;

IV. Se trate de las áreas de protección a se refiere esta Ley;

V. Exista falsedad en la información proporcionada por los promoventes, respecto de cualquier elemento de los programas de manejo correspondientes; o

VI. Cuando se presenten conflictos agrarios, de límites o de sobreposición de predios, en cuyo caso, la negativa solo aplicará a las áreas en conflicto.

ARTICULO 84. En el caso de que la Secretaría no hubiera emitido resolución en los plazos previstos en esta Ley, se entenderá negada la autorización de aprovechamiento forestal, sin menoscabo de la responsabilidad en la que pueda incurrir el servidor público en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Secretaría instrumentará un mecanismo para la autorización automática de solicitudes de aprovechamientos a titulares cuyo historial de aprovechamientos previos haya resultado sin observaciones, siendo sujetos éstos de auditoría y verificación posterior, en todos los casos, en los términos establecidos para los efectos en el Reglamento.

Sección 2.

De las Plantaciones Forestales Comerciales

ARTICULO 85. Queda prohibido el establecimiento de plantaciones forestales comerciales en sustitución de la vegetación primaria nativa actual de los terrenos forestales, salvo en los siguientes casos:

I. Cuando se compruebe mediante estudios específicos que no se pone en riesgo la biodiversidad; o

II. Cuando se demuestre mediante estudios específicos que la vegetación nativa tenga poco valor comercial o biodiversidad, y se juzgue conveniente promover plantaciones de especies provenientes de otros lugares que se adapten a la zona e inclusive favorezcan la fauna y los bienes y servicios ambientales.

La Secretaría expedirá la norma oficial mexicana que establezca las especies de vegetación forestal exótica que ponga en riesgo la biodiversidad.

ARTICULO 86. En la política de plantaciones forestales comerciales en terrenos temporalmente forestales y preferentemente forestales se promoverá de manera primordial la utilización de especies nativas que tecnológicamente sean viables. La autoridad tendrá en todo mo-

mento la facultad de supervisar el manejo de la plantación, cuidando especialmente los posibles impactos ambientales adversos.

ARTICULO 87. Las plantaciones forestales comerciales en terrenos temporalmente forestales o en predios con superficies menores o iguales a 800 hectáreas, únicamente requerirán de un aviso por escrito del interesado a la Secretaría, que deberá contener:

I. El nombre, denominación o razón social y domicilio del propietario o poseedor del predio o conjunto de predios;

II. El título que acredite el derecho de propiedad o posesión respecto del terreno o terrenos objeto de la solicitud;

III. En caso de cesión de los derechos de la forestación a terceros, señalar los datos indicados en la fracción I correspondientes al cesionario y la documentación que acredite dicha cesión;

IV. Plano georeferenciado indicando ubicación, superficie y colindancias del predio o conjunto de predios, ubicándolo dentro de la cuenca y subcuenca hidrológica-forestal y Unidad de Manejo Forestal, cuando exista, donde se encuentre el predio o predios;

V. El programa de manejo de plantación forestal simplificado; y

VI. Una manifestación, bajo protesta de decir verdad, de la situación legal del predio o conjunto de predios, y en su caso, sobre conflictos agrarios.

ARTICULO 88. Cuando la solicitud de una autorización de plantación forestal comercial sobre terrenos de propiedad de un ejido o comunidad sea presentada por un tercero, éste deberá acreditar el consentimiento del núcleo agrario mediante el acuerdo de asamblea que lo autorice, de conformidad con la Ley Agraria.

Para efectos de la fracción II del artículo 75 de la Ley Agraria, la Procuraduría Agraria antes de emitir su opinión deberá recabar la de la Comisión, la que deberá asegurarse de que el ejido o comunidad, cuenta con información previa respecto del valor real de sus recursos forestales y del valor de contar con la autorización.

ARTICULO 89 Una vez presentado el aviso de plantación forestal comercial, la Secretaría emitirá una constancia de

registro en un plazo no mayor de cinco días hábiles. Si después de este plazo la Secretaría no la ha emitido, el titular quedará facultado a iniciar la plantación.

La Secretaría no recibirá el aviso si éste no cumple con los requisitos previstos en el artículo 87.

Cuando se trate de plantaciones forestales comerciales en terrenos forestales temporales, el titular podrá iniciar la plantación desde el mismo momento de la presentación del aviso.

ARTICULO 90. El aviso de plantación forestal comercial facultará a sus titulares a realizar su aprovechamiento, cuando el titular lo juzgue conveniente según las condiciones de mercado y otros factores.

ARTICULO 91. El titular del aviso de plantación forestal comercial deberá presentar anualmente un informe que señale las distintas actividades desarrolladas en las fases de trabajo, cuyos requisitos se deberán contener en el Reglamento de la presente Ley.

ARTICULO 92. Se requiere autorización de la Secretaría para realizar plantaciones forestales comerciales en terrenos preferentemente forestales en predios con superficies mayores a 800 hectáreas, para lo cual se requerirá que el interesado presente un programa de manejo, no así para el caso de terrenos temporalmente forestales.

ARTICULO 93. El contenido y requisitos de los dos niveles de programas de manejo de plantación forestal comercial, así como otras modalidades, serán determinados en el Reglamento y en las normas oficiales mexicanas.

ARTICULO 94. La Secretaría, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la recepción del programa de manejo de plantación forestal comercial, podrá:

I. Requerir la información faltante, dentro de los primeros cinco días hábiles, cuando se hubiese presentado incompleta, suspendiéndose el término que restare para determinar lo conducente;

II. Autorizar la plantación comercial y, en su caso, determinar la aplicación de medidas de manejo forestal o de prevención y mitigación de impactos ambientales, adicionales a las previstas en el programa de manejo presentado; o bien,

III. Negar la autorización por no cumplir con los requisitos previstos en esta Ley.

En el caso de que la Secretaría no hubiera emitido resolución en los plazos previstos en esta Ley, se entenderá autorizada la plantación forestal comercial.

ARTICULO 95. Cuando el cultivo de una plantación forestal comercial se integre o pretenda integrarse a una unidad de producción mayor, el propietario o poseedor de la plantación deberá presentar un nuevo aviso de forestación comercial o solicitud de autorización.

ARTICULO 96. El manejo de la plantación forestal comercial deberá estar a cargo de los titulares de la plantación. En el caso de que éste decida contratar a un prestador de servicios técnicos forestales, dicho prestador será responsable solidario con el titular.

Sección 3.

Del Aprovechamiento de los Recursos Forestales No Maderables

ARTICULO 97. El aprovechamiento de recursos no maderables únicamente requerirá de un aviso por escrito a la autoridad competente. El Reglamento o las Normas Oficiales Mexicanas establecerán los requisitos y casos en que se requerirá autorización y/o presentación de programas de manejo simplificado.

Cuando en un mismo terreno se pretendan realizar aprovechamientos comerciales de recursos forestales maderables y no maderables, los interesados podrán optar por solicitar las autorizaciones correspondientes en forma conjunta o separada ante la Secretaría. Los dos tipos de aprovechamiento deberán integrarse en forma compatible.

ARTICULO 98. Cuando se requiera programa de manejo simplificado y sea elaborado por un responsable técnico, éste será garante solidario con el titular del aprovechamiento, en caso de otorgarse la autorización.

ARTICULO 99. Solamente se podrá autorizar el aprovechamiento de recursos no maderables en riesgo, o especies amenazadas, en peligro de extinción y sujetas o sujetas a protección, de acuerdo con las normas oficiales mexicanas, cuando se dé prioridad para actividades de restauración, reemplazamiento y reintroducción que demuestren que se contrarresta el riesgo citado.

ARTICULO 100. No se otorgarán autorizaciones si el aprovechamiento pudiera poner en riesgo las poblaciones respectivas y las funciones ambientales de los ecosistemas, incluyendo suelo, agua y paisaje. En el Reglamento y en las normas oficiales mexicanas que al efecto se expidan, se establecerán los criterios, indicadores y medidas correspondientes.

Sección 4.

De la Colecta y Uso de los Recursos Forestales

ARTICULO 101. La colecta y uso de recursos biológicos forestales con fines de utilización en investigación y/o biotecnología requiere de autorización por parte de la Secretaría.

La autorización a que se refiere este artículo sólo podrá otorgarse si se cuenta con el consentimiento escrito previo, expreso e informado, del propietario o legítimo poseedor del predio en el que el recurso biológico forestal se encuentre.

Cuando la colecta se realice por entidades públicas de los gobiernos federal, estatales o municipales, o bien, por el dueño del recurso, bastará con que se presente el aviso respectivo ante la Secretaría ajustándose a la Norma Oficial Mexicana correspondiente y acreditando que se cuenta con el consentimiento del propietario forestal.

ARTICULO 102. Las colectas y usos con fines comerciales o científicos de los recursos biológicos forestales deberán reconocer los derechos de las comunidades indígenas a la propiedad, conocimiento y uso de las variedades locales. El registro y certificaciones de los recursos genéticos forestales o de formas modificadas de las mismas, así como las patentes obtenidas por personas físicas o morales, será jurídicamente nulo, sin el reconocimiento previo indicado, salvo lo acordado en los tratados y convenios internacionales relativos a la materia.

Cuando además se pretenda aprovechar los conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas sobre los recursos biológicos forestales, deberá reconocerse la propiedad del conocimiento de los pueblos indígenas y presentar un convenio celebrado entre el solicitante de la autorización a que se refiere el artículo anterior y la comunidad titular del conocimiento, en que se acredite que se cuenta con el consentimiento previo, expreso e informado de ésta.

Podrá revocarse el permiso correspondiente si se acredita que no se satisficieron los requisitos mencionados.

ARTICULO 103. También se requerirá de autorización por parte de la Secretaría, cuando se trate de la colecta de especies forestales maderables y no maderables con fines de investigación científica, cuyos términos y formalidades se estipularán en las normas oficiales mexicanas que se expidan, así como en las demás disposiciones administrativas que resulten aplicables.

En todo caso y cuando sea del interés y aprovechamiento de la Nación, se deberá garantizar que los resultados de la investigación estén a disposición del público.

Las autorizaciones correspondientes a solicitudes que contemplen la manipulación o modificación genética de germoplasma, para la obtención de organismos vivos genéticamente modificados con fines comerciales, deberán contar previamente con el dictamen favorable de la Secretaría y se sujetarán en su caso, a lo dispuesto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 104. El aprovechamiento de recursos y materias primas forestales para uso doméstico, las actividades silvopastoriles en terrenos forestales y las de agrosilvicultura se sujetarán a lo que establezca el Reglamento de la presente Ley y a las normas oficiales mexicanas que expida la Secretaría, escuchando a los propietarios de montes y tierras, y considerando disposiciones u opiniones de otras Secretarías involucradas.

ARTICULO 105. La Comisión deberá promover y apoyar el conocimiento biológico tradicional de los pueblos y comunidades indígenas y ejidos, así como el fomento y el manejo sustentable de los árboles, arbustos y hierbas para la autosuficiencia y para el mercado, de los productos de las especies útiles, incluyendo medicinas, alimentos, materiales para la construcción, leña combustible, forrajes de uso doméstico, fibras, aceites, gomas, venenos, estimulantes, saborizantes, colorantes, insecticidas, ornamentales, aromatizantes, artesanales y melíferas.

ARTICULO 106. El aprovechamiento de los recursos forestales, para usos domésticos y colecta para fines de investigación, en áreas que sean el hábitat de especies de flora o fauna silvestres endémicas, amenazadas o en peligro de extinción, deberá hacerse de manera que no se alteren

las condiciones necesarias para la subsistencia, desarrollo y evolución de dichas especies.

CAPITULO III.

Del Manejo Forestal Sustentable y Corresponsable

Seccion 1.

De los Servicios Técnicos Forestales

ARTICULO 107. Las personas físicas y morales que pretendan prestar servicios técnicos forestales deberán estar inscritos en el Registro. El Reglamento y las normas oficiales mexicanas determinarán los procedimientos, modalidades y requisitos que deberán observarse para la prestación, evaluación y seguimiento de estos servicios. Los prestadores de estos servicios podrán ser contratados libremente. La Comisión promoverá el establecimiento de parámetros y criterios para la determinación de honorarios por estos servicios.

Cualquier persona física o moral que acredite su competencia y calidad de acuerdo con lo que establezca el Reglamento para tal efecto, podrá prestar servicios técnicos forestales, previa inscripción en el Registro. El Reglamento establecerá las medidas para encuadrar la prestación de los Servicios Técnicos Forestales en el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica para el Desarrollo Rural Sustentable, de acuerdo con la legislación aplicable; las Normas Oficiales Mexicanas determinarán los procedimientos, modalidades y requisitos que deberán observarse para la prestación, evaluación y seguimiento de estos servicios. Los prestadores de servicios técnicos forestales podrán ser contratados libremente. La Comisión promoverá el establecimiento de parámetros y criterios para la determinación de honorarios por estos servicios.

ARTICULO 108. Los servicios técnicos forestales comprenden las siguientes actividades:

- I. Elaborar los programas de manejo forestal para el aprovechamiento de recursos maderables y no maderables;
- II. Firmar el programa de manejo y ser responsable de la información contenida en el mismo; así como ser responsable solidario con el titular del aprovechamiento forestal o de plantaciones forestales comerciales en la ejecución y evaluación del programa de manejo correspondiente;

III. Dirigir, evaluar y controlar la ejecución de los programas de manejo respectivos;

IV. Elaborar y presentar informes periódicos de evaluación, de acuerdo con lo que disponga el Reglamento de la presente Ley, de manera coordinada con el titular del aprovechamiento forestal o de la plantación forestal comercial;

V. Formular informes de marqueo, conteniendo la información que se establezca en el Reglamento de esta Ley;

VI. Proporcionar asesoría técnica y capacitación a los titulares del aprovechamiento forestal o forestación, para transferirles conocimientos, tareas y responsabilidades, a fin de promover la formación de paratécnics comunitarios;

VII. Participar en la integración de las Unidades de Manejo Forestal;

VIII. Hacer del conocimiento de la autoridad competente, de cualquier irregularidad cometida en contravención al programa de manejo autorizado;

IX. Elaborar los estudios técnicos justificativos de cambio de uso de suelo de terrenos forestales;

X. Capacitarse continuamente en su ámbito de actividad;

XI. Planear y organizar las tareas de zonificación forestal, reforestación, restauración, prevención y combate de incendios, plagas y enfermedades forestales, así como de compatibilidad de usos agropecuarios con los forestales; y

XII. Las demás que fije el Reglamento.

ARTICULO 109. Los ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales, que por la carencia de recursos económicos no estén en posibilidades de cubrir los costos de elaboración del programa de manejo forestal podrán recurrir a la Comisión, en los términos del Reglamento de esta Ley, para que les proporcione asesoría técnica y/o apoyo financiero para la elaboración de éste; lo cual se hará en la medida de las posibilidades presupuestales de la Comisión y previa comprobación de la carencia de dichos recursos.

ARTICULO 110. Los ejidos, comunidades, comunidades indígenas, sociedades de pequeños propietarios u otras personas morales relacionadas con el manejo forestal, podrán

crear libremente, respetando sus usos y costumbres, un comité u órgano técnico auxiliar en la gestión y manejo de aprovechamientos forestales y de plantaciones forestales comerciales, así como en la ejecución y evaluación de los programas de manejo forestal respectivos.

Tratándose de ejidos y comunidades agrarias, el comité u órgano se constituirá en los términos de la Ley Agraria, y definirá junto con el prestador de servicios técnicos forestales, los mecanismos de coordinación necesarios.

ARTICULO 111. La Comisión desarrollará un programa dirigido a fomentar un sistema de capacitación, reconocimientos, estímulos y acreditación que permita identificar, tanto a titulares de aprovechamiento como a prestadores de servicios técnicos forestales, que cumplan oportunamente y eficientemente los compromisos adquiridos en los programas de manejo y en las auditorías técnicas preventivas.

Sección 2.

De las Unidades de Manejo Forestal

ARTICULO 112. La Comisión, en coordinación con las entidades federativas, delimitarán las unidades de manejo forestal, tomando como base preferentemente las cuencas, subcuencas y microcuencas hidrológico-forestales, con el propósito de lograr una ordenación forestal sustentable, una planeación ordenada de las actividades forestales y el manejo eficiente de los recursos forestales.

La Comisión y los gobiernos de las entidades federativas, promoverán la organización de los titulares de aprovechamientos forestales, cuyos terrenos estén ubicados dentro una unidad de manejo forestal.

Dicha organización realizará, entre otras, las siguientes actividades:

I. La integración de la información silvícola generada a nivel predial;

II. La actualización del material cartográfico de la unidad respectiva;

III. La realización de estudios regionales o zonales que apoyen el manejo forestal a nivel predial;

IV. La realización de prácticas comunes para la conservación y restauración de recursos asociados;

V. La complementación de esfuerzos en las tareas de prevención, detección, control y combate de incendios, plagas y enfermedades, así como el de tala clandestina y, en su caso, la evaluación y restauración de los daños ocasionados por estos agentes;

VI. La producción de planta para apoyar las actividades de reforestación con fines de producción, protección, conservación y/o restauración a nivel predial;

VII. La elaboración del programa anual de actividades para la unidad de manejo;

VIII. La presentación de los informes periódicos de avances en la ejecución del programa regional o zonal; y

IX. Distribuir equitativamente entre los integrantes los costos o gastos adicionales de manejo.

Sección 3.

De las Auditorías Técnicas Preventivas

ARTICULO 113. Las auditorías técnicas preventivas, que realice la Comisión directamente o a través o de terceros debidamente autorizados, tendrán por objeto la promoción e inducción al cumplimiento de las disposiciones legales forestales y ambientales de los programas de manejo respectivos; a través de un examen metodológico para determinar su grado de cumplimiento y en su caso, recomendaciones sobre las medidas preventivas y correctivas necesarias para realizar un manejo forestal sustentable.

La Comisión, como resultado de la auditoría técnica preventiva podrá emitir un certificado que haga constar el adecuado cumplimiento del programa de manejo.

El Reglamento establecerá los requisitos que deban reunir los auditores técnicos, que acrediten la formación técnica o profesional, y la experiencia necesaria.

Sección 4.

De la Certificación Forestal

ARTICULO 114. La Certificación del buen manejo forestal es un medio para acreditar el adecuado manejo forestal,

mejorar la protección de los ecosistemas forestales y facilitar el acceso a mercados nacionales e internacionales preocupados por el futuro de los recursos forestales.

La Comisión impulsará y promoverá la Certificación del buen manejo forestal, y el apoyo a los propietarios forestales a fin de que éstos puedan obtener dicho certificado, dando la intervención que corresponda a las Promotorías de Desarrollo Forestal. Las tareas de sensibilización de los compradores finales nacionales e internacionales de productos forestales en la compra responsable, en base no sólo en precio y calidad, sino también en la sustentabilidad de los recursos forestales y de esta forma coadyuvar a combatir la madera proveniente de la tala clandestina y la sobreexplotación.

El Fondo promoverá la emisión de bonos que acrediten la conservación de los recursos forestales de acuerdo con lo previsto en el artículo 141 de esta Ley.

CAPITULO IV.

Del transporte, Almacenamiento y Transformación de las Materias Primas Forestales

ARTICULO 115. Quienes realicen el transporte de las materias primas forestales, sus productos y subproductos, incluida madera aserrada o con escuadria, con excepción de aquellas destinadas al uso doméstico, deberán acreditar su legal procedencia con la documentación que para tal efecto expidan las autoridades competentes, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento, normas oficiales mexicanas o demás disposiciones aplicables.

ARTICULO 116. Para el funcionamiento de centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales, se requiere de autorización de la Secretaría de acuerdo con los requisitos y procedimientos previstos en el Reglamento o en las normas oficiales mexicanas que para tal efecto se expidan, los que comprenderán aspectos relacionados con contratos, cartas de abastecimiento, balances oferta-demanda, libros de registro de entradas y salidas, inscripciones en el Registro, entre otros. Lo anterior, con independencia de las licencias, autorizaciones o permisos que deban otorgar las autoridades locales.

TITULO QUINTO

DE LAS MEDIDAS DE CONSERVACIÓN FORESTAL

CAPITULO I.

Del Cambio de Uso del Suelo en los Terrenos Forestales

ARTICULO 117. La Secretaría sólo podrá autorizar el cambio de uso del suelo en terrenos forestales, por excepción, previa opinión técnica de los miembros del Consejo Estatal Forestal de que se trate y con base en los estudios técnicos justificativos que demuestren que no se compromete la biodiversidad, ni se provocará la erosión de los suelos, el deterioro de la calidad del agua o la disminución en su captación; y que los usos alternativos del suelo que se propongan sean más productivos a largo plazo. Estos estudios se deberán considerar en conjunto y no de manera aislada.

En las autorizaciones de cambio de uso del suelo en terrenos forestales, la autoridad deberá dar respuesta debidamente fundada y motivada a las propuestas y observaciones planteadas por los miembros del Consejo Estatal Forestal.

No se podrá otorgar autorización de cambio de uso de suelo en un terreno incendiado sin que hayan pasado 20 años, a menos que se acredite fehacientemente a la Secretaría que el ecosistema se ha regenerado totalmente, mediante los mecanismos que para tal efecto se establezcan en el reglamento correspondiente.

Las autorizaciones que se emitan deberán atender lo que, en su caso, dispongan los programas de ordenamiento ecológico correspondiente, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

La Secretaría, con la participación de la Comisión, coordinará con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la política de uso del suelo para estabilizar su uso agropecuario, incluyendo el sistema de roza, tumba y quema, desarrollando prácticas permanentes y evitando que la producción agropecuaria crezca a costa de los terrenos forestales.

Las autorizaciones de cambio de uso del suelo deberán inscribirse en el Registro.

La Secretaría, con la participación de la Comisión, coordinará con diversas entidades públicas, acciones conjuntas pa-

ra armonizar y efficientar los programas de construcciones de los sectores eléctrico, hidráulico y de comunicaciones, con el cumplimiento de la normatividad correspondiente.

ARTICULO 118. Los interesados en el cambio de uso de terrenos forestales, deberán acreditar que otorgaron depósito ante el Fondo, para concepto de compensación ambiental para actividades de reforestación o restauración y su mantenimiento, en los términos y condiciones que establezca el Reglamento.

CAPITULO II.

De la Sanidad Forestal

ARTICULO 119. La Comisión establecerá un sistema permanente de evaluación y alerta temprana de la condición sanitaria de los terrenos forestales y difundirá con la mayor amplitud y oportunidad sus resultados; promoverá y apoyará los programas de investigación necesarios para resolver los problemas fitosanitarios forestales, en el marco del Sistema de Investigaciones para el Desarrollo Rural Sustentable, y difundirá, con el apoyo de los gobiernos de las entidades y de los municipios y de los Consejos, las medidas de prevención y manejo de plagas y enfermedades.

La Secretaría, expedirá las normas oficiales mexicanas para prevenir, controlar y combatir las plagas y las enfermedades forestales, así como para evaluar los daños, restaurar el área afectada, establecer procesos de seguimiento y las obligaciones o facilidades para quienes cuenten con programas de manejo vigentes, y las facilidades para quienes no los dispongan.

Las dependencias y entidades de la administración pública federal y, en su caso, las de los gobiernos de las entidades y de los municipios, en los términos de los acuerdos y convenios que se celebren, ejercerán sus funciones en forma coordinada para detectar, diagnosticar, prevenir, controlar y combatir plagas y enfermedades forestales.

Corresponderá a la Comisión y, en su caso, a las entidades federativas, la realización de acciones de saneamiento forestal.

ARTICULO 120. Las medidas fitosanitarias que se apliquen para la prevención, control y combate de plagas y enfermedades que afecten a los recursos y ecosistemas forestales, se realizarán de conformidad con lo previsto en esta Ley, así como por la Ley Federal de Sanidad Vegetal en lo

que no se oponga a la presente Ley, su Reglamento y las normas oficiales mexicanas específicas que se emitan.

La Secretaría expedirá los certificados y autorizaciones relacionadas con la aplicación de medidas fitosanitarias para el control de plagas y autorizaciones.

Cuando por motivos de sanidad forestal sea necesario realizar un aprovechamiento o eliminación de la vegetación forestal, deberá implementarse un programa que permita la reforestación, restauración y conservación de suelos, estando obligados los propietarios, poseedores o usufructuarios a restaurar mediante la regeneración natural o artificial en un plazo no mayor a dos años.

ARTICULO 121. Los ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales, así como los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales, quienes realicen actividades de forestación o plantaciones forestales comerciales y de reforestación, los prestadores de servicios técnicos forestales responsables de los mismos y los responsables de la administración de las áreas naturales protegidas, en forma inmediata a la detección de plagas o enfermedades, estarán obligados a dar aviso de ello a la Secretaría o a la autoridad competente de la entidad federativa. Quienes detenten autorizaciones de aprovechamiento forestal y sus responsables técnicos forestales, estarán obligados a ejecutar los trabajos de sanidad forestal, conforme a los tratamientos contemplados en los Programas de Manejo y a los lineamientos que se les proporcionen por la Secretaría, en los términos de las disposiciones aplicables.

Cuando los trabajos de sanidad forestal no se ejecuten o siempre que exista riesgo grave de alteración o daños al ecosistema forestal, la Comisión realizará los trabajos correspondientes con cargo a los obligados, quienes deberán pagar la contraprestación respectiva que tendrá el carácter de crédito fiscal y su recuperación será mediante el procedimiento económico coactivo correspondiente, excepto aquéllos que careciendo de recursos soliciten el apoyo de la Comisión.

CAPITULO III.

De la Prevención, Combate y Control de Incendios Forestales

ARTICULO 122. La Secretaría dictará las normas oficiales mexicanas que deberán regir en la prevención, comba-

te y control de incendios forestales, para evaluar los daños, restaurar el área afectada y establecer los procesos de seguimiento, así como los métodos y formas de uso del fuego en los terrenos forestales y agropecuarios colindantes.

Quienes hagan uso del fuego en contravención de las disposiciones de las normas mencionadas, recibirán las sanciones que prevé la presente ley, sin perjuicio de las establecidas en las leyes penales.

ARTICULO 123. La Comisión coordinará las acciones de prevención, combate y control especializado de incendios forestales y promoverá la asistencia de las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las entidades federativas y de los municipios, en los términos de la distribución de competencias y de los acuerdos o convenios que para tal efecto se celebren.

La autoridad municipal deberá atender el combate y control de incendios; y en el caso de que los mismos superen su capacidad operativa de respuesta, acudirá a la instancia estatal. Si ésta resultase insuficiente, se procederá a informar a la Comisión, la cual actuará de acuerdo con los programas y procedimientos respectivos. El Servicio Nacional Forestal definirá los mecanismos de coordinación pertinentes con el Sistema Nacional de Protección Civil.

La Comisión, así como los gobiernos de las entidades y de los municipios, procurarán la participación de los organismos de los sectores social y privado, para los efectos señalados en el párrafo que antecede y organizará campañas permanentes de educación, capacitación y difusión de las medidas para prevenir, combatir y controlar los incendios forestales.

Sin perjuicio de lo anterior, las legislaciones locales establecerán los mecanismos de coordinación entre la entidad y los municipios en la materia a que se refiere este capítulo.

ARTICULO 124. Los propietarios y poseedores de los terrenos forestales y preferentemente forestales y sus colindantes, quienes realicen el aprovechamiento de recursos forestales, la forestación o plantaciones forestales comerciales y reforestación, así como los prestadores de servicios técnicos forestales responsables de los mismos y los encargados de la administración de las áreas naturales protegidas, estarán obligados a ejecutar trabajos para prevenir, combatir y controlar incendios forestales, en los términos de las normas oficiales mexicanas aplicables. Asimismo, todas las autoridades y las empresas o personas relaciona-

das con la extracción, transporte y transformación, están obligadas a reportar a la Comisión la existencia de los conatos o incendios forestales que detecten.

ARTICULO 125. Los propietarios, poseedores y usufructuarios de terrenos de uso forestal están obligados a llevar a cabo, en caso de incendio, la restauración de la superficie afectada en el plazo máximo de dos años, debiendo ser restaurada la cubierta vegetal afectada, mediante la reforestación artificial, cuando la regeneración natural no sea posible, poniendo especial atención a la prevención, control y combate de plagas y enfermedades.

Cuando los dueños o poseedores de los predios dañados demuestren su imposibilidad para cumplirlo directamente, podrán solicitar fundadamente a las autoridades municipales, estatales o federales, el apoyo para realizar dichos trabajos. De igual manera, los titulares o poseedores de los predios afectados que no hayan sido responsables del incendio, podrán solicitar el apoyo para los trabajos de restauración en los términos que se establezcan como instrumentos económicos o se prevean en el Reglamento.

En el caso de que haya transcurrido el plazo de dos años sin que el propietario hubiera procedido a la restauración, la Comisión realizará los trabajos correspondientes con cargo a ellos, quienes deberán pagar la contraprestación respectiva en los términos de las disposiciones aplicables, que tendrá el carácter de crédito fiscal y su recuperación será mediante el procedimiento económico coactivo correspondiente.

Cuando los propietarios, poseedores y usufructuarios de terrenos de uso forestal que hayan sido afectados por incendio, comprueben fehacientemente que los daños sean de una magnitud tal que requieran de un proceso de restauración mayor a los dos años, podrán acudir ante la Comisión a que se le amplíe el plazo a que se refieren los primeros dos párrafos de este artículo, así como la gestión de apoyos mediante los programas federales y estatales aplicables.

CAPITULO IV.

De la Conservación y Restauración

ARTICULO 126. La Secretaría y la Comisión, escuchando la opinión de los Consejos y tomando en cuenta los requerimientos de recuperación en zonas degradadas y las condiciones socioeconómicas de los habitantes de las mismas, promoverán la elaboración y aplicación de programas

e instrumentos económicos que se requieran para fomentar las labores de conservación y restauración de los recursos forestales y las cuencas hídricas.

Las acciones de dichos programas y los instrumentos económicos a que se refiere el párrafo anterior, serán incorporados en el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural, incluyendo las previsiones presupuestarias de corto y mediano plazo, necesarias para su instrumentación, dando preferencia a los propios dueños y poseedores de los recursos forestales para su ejecución.

ARTICULO 127. Cuando se presenten procesos de degradación o desertificación, o graves desequilibrios ecológicos en terrenos forestales o preferentemente forestales, la Comisión formulará y ejecutará, en coordinación con los propietarios, programas de restauración ecológica con el propósito de que se lleven a cabo las acciones necesarias para la recuperación y restablecimiento de las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales que en ellos se desarrollaban, incluyendo el mantenimiento del régimen hidrológico y la prevención de la erosión y la restauración de los suelos forestales degradados.

Los propietarios, poseedores, usufructuarios o usuarios de terrenos forestales o preferentemente forestales están obligados a realizar las acciones de restauración y conservación pertinentes y aquellas que para tal caso dicte la Secretaría. En el caso de que éstos demuestren carecer de recursos, la Secretaría los incorporará a los programas de apoyo que instrumente, de acuerdo a las asignaciones que para tal fin se contemplen en el Presupuesto de Egresos de la Federación o, en su caso, realizará por su cuenta, con acuerdo de los obligados, los trabajos requeridos.

ARTICULO 128. El Ejecutivo Federal, con base en los estudios técnicos que se elaboren para justificar la medida, previa opinión técnica de los Consejos y respetando la garantía de audiencia de ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de los terrenos afectados, así como de los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales maderables y forestación sobre dichos terrenos, podrá decretar, como medida de excepción, vedas forestales cuando éstas:

I. Constituyan justificadamente modalidades para el manejo de los recursos forestales comprendidos en las declaraciones de áreas naturales protegidas;

II. Formen parte de las acciones o condiciones establecidas para las áreas que se declaren como de zonas de restauración ecológica; o

III. Tengan como finalidad la conservación, repoblación, propagación, diseminación, aclimatación o refugio de especies forestales endémicas, amenazadas, en peligro de extinción o sujetas a protección especial.

Se exceptuarán de las vedas los terrenos en los que se realice el aprovechamiento forestal o la forestación de conformidad con los instrumentos de manejo establecidos en la presente ley, en tanto no se ponga en riesgo grave e inminente la biodiversidad, de acuerdo con los criterios e indicadores que al efecto se emitan.

En este último caso la veda tendrá carácter precautorio, deberá referirse en forma específica al programa de manejo respectivo y sólo podrá abarcar la fracción del área forestal afectada por el riesgo a la biodiversidad. La Secretaría solicitará a los titulares la modificación de los programas de manejo respectivos, segregando de los mismos las superficies afectadas. Así mismo se establecerá un programa que tenga como finalidad atacar las causas que originan la veda y asegurarse al término de la misma que dichas causas no se repitan.

Los proyectos de veda deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, y se notificarán previamente a los posibles afectados en forma personal cuando se conocieren sus domicilios; en caso contrario, se hará una segunda publicación la que surtirá efectos de notificación.

Los decretos que establezcan vedas forestales, precisarán las características, temporalidad, excepciones y límites de las superficies o recursos forestales vedados, así como, en su caso, las medidas que adoptará el Ejecutivo Federal para apoyar a las comunidades afectadas. Dichos decretos se publicarán en dos ocasiones en el Diario Oficial de la Federación y, por una sola vez, en los diarios de mayor circulación de los estados de la Federación y el Distrito Federal donde se ubiquen los terrenos y recursos forestales vedados.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y, en su caso, las de los gobiernos de los estados de la Federación, del Distrito Federal y de los municipios, en los términos de los acuerdos y convenios que se celebren, prestarán su colaboración para que se cumpla con lo que señalen las vedas forestales.

ARTICULO 129. Para fines de restauración y conservación, la Secretaría, escuchando la opinión técnica de los Consejos y de la Comisión Nacional del Agua, declarará áreas de protección en aquellas franjas, riberas de los ríos, quebradas, arroyos permanentes, riberas de los lagos y embalses naturales, riberas de los lagos o embalses artificiales construidos por el Estado y sus instituciones, áreas de recarga y los mantos acuíferos, con los límites, extensiones, ubicaciones y requerimientos pertinentes, sobre la base de criterios, indicadores o a la Norma Oficial Mexicana.

En todos los casos, los propietarios, poseedores, usufructuarios o usuarios de los predios correspondientes, deberán ser escuchados previamente.

Los predios que se encuentren dentro de estas áreas de protección, se consideran que están dedicados a una función de interés público. En caso de que dichas áreas se encuentren deforestadas, independientemente del régimen jurídico a que se encuentren sujetas, éstas deberán ser restauradas mediante la ejecución de programas especiales.

Para tal efecto, la Comisión en atención a la solicitud de los interesados coordinará la elaboración de los estudios técnicos pertinentes con la participación de los gobiernos estatales, municipales y dependencias o entidades públicas, así como de los propietarios y poseedores, y propondrá a la Secretaría la emisión de la declaratoria respectiva.

ARTICULO 130. La Secretaría emitirá normas oficiales mexicanas tendientes a prevenir y controlar el sobrepastoreo en terrenos forestales; determinar coeficientes de agostadero; evaluar daños a suelos y pastos; regular los procesos de reforestación y restauración de áreas afectadas; y a compatibilizar las actividades silvopastoriles.

CAPITULO V.

De la Reforestación y Forestación con Fines de Conservación y Restauración

ARTICULO 131. La reforestación que se realice con propósitos de conservación y restauración, las actividades de forestación y las prácticas de agrosilvicultura en terrenos degradados de vocación forestal no requerirán de autorización y solamente estarán sujetas a las normas oficiales mexicanas, en lo referente a no causar un impacto negativo sobre la biodiversidad.

Las acciones de reforestación que se lleven a cabo en los terrenos forestales sujetos al aprovechamiento deberán incluirse en el programa de manejo forestal correspondiente. El prestador de servicios técnicos forestales que, en su caso, funja como encargado técnico será responsable solidario junto con el titular, de la ejecución del programa en este aspecto.

Los tres órdenes de gobierno impulsarán la reforestación con especies forestales autóctonas o nativas. La norma oficial mexicana definirá las especies de vegetación forestal exótica, que por sus características biológicas afecten los procesos o patrones de distribución de la vegetación forestal nativa en terrenos forestales y preferentemente forestales, cuya autorización esté prohibida.

La reforestación o forestación de las áreas taladas será una acción prioritaria en los programas de manejo prediales, zonales o regionales.

Para los efectos del presente capítulo, se consideran prioritarias las zonas incendiadas, especialmente las que hayan sufrido incendios reiterados. En los programas de reforestación que promueva y apoye la Comisión se dará énfasis a la demanda y necesidades de campesinos y sociedad; a precisar en cada tipo de reforestación de acuerdo con sus objetivos, especies a plantar y a reproducir en los viveros, metas a lograr especialmente en términos de calidad de la planta y mayor supervivencia en el terreno; así como a establecer un sistema de incentivos para la reforestación y su mantenimiento durante los primeros años sobre bases de evaluación de resultados.

ARTICULO 132. La Comisión, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, promoverá el desarrollo de un sistema de mejoramiento genético forestal, con la evaluación y registro de progenitores, la creación áreas y huertos semilleros, viveros forestales de maderables y no maderables, y bancos de germoplasma, auspiciando su operación por los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como por los propietarios y poseedores de terrenos forestales o los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales maderables y no maderables, de forestación y plantaciones comerciales, organizados en las Unidades de Manejo Forestal, dando intervención a los responsables de los servicios técnico forestales

CAPITULO VI.

De los Servicios Ambientales Forestales

ARTICULO 133. En el marco de los tratados internacionales y disposiciones nacionales aplicables, la Secretaría promoverá el desarrollo de un mercado de bienes y servicios ambientales que retribuya los beneficios prestados por los dueños y poseedores de recursos forestales a otros sectores de la sociedad.

ARTICULO 134. La Secretaría promoverá la formación de profesionales o técnicos, así como de empresas, los cuales estén capacitados para certificar, evaluar y monitorear los bienes y servicios ambientales, para el otorgamiento de asesoría técnica y capacitación a los titulares de los aprovechamientos forestales en la materia y para enlazarlos con los usuarios o beneficiarios de los bienes y servicios ambientales, así como a los mercados correspondientes en el ámbito nacional e internacional.

CAPITULO VII.

Del Riesgo y Daños Ocasionados a los Recursos Forestales, al Medio Ambiente, Ecosistemas o sus Componentes

ARTICULO 135. Cuando la Secretaría, con base en estudios técnicos, determine la existencia de un riesgo a los recursos forestales, el medio ambiente, los ecosistemas o sus componentes, requerirá mediante notificación a los ejidatarios, comuneros y demás propietarios o poseedores de terrenos forestales o de preferentemente forestal, la realización de las actividades necesarias para evitar la situación de riesgo, con el apercibimiento de que en caso de no realizarlas en el término que se le conceda para ello, la Secretaría realizará los trabajos correspondientes con cargo a los obligados. El monto de las erogaciones que se realicen será considerado como crédito fiscal, mismo que será recuperable por conducto de la autoridad competente mediante el procedimiento económico coactivo.

ARTICULO 136. Lo dispuesto en el artículo anterior, será aplicable con independencia de que se cuente o no con las autorizaciones, permisos o licencias correspondientes o se cause un daño a los recursos y bienes a que se refiere este artículo.

De igual forma, se entenderá sin perjuicio de las sanciones administrativas que en su caso procedan y de las sanciones

o penas en que incurran los responsables, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

La responsabilidad objetiva por riesgo, se tramitará sin que sea necesario acreditar la culpa o dolo del responsable, sólo bastará probar la posible presencia del riesgo y la relación causal con el posible daño.

En el caso de que se ocasionen daños a los recursos forestales, al medio ambiente, a sus ecosistemas o componentes, el responsable deberá cubrir la indemnización económica correspondiente, previa cuantificación de los daños, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones administrativas o legales que procedan conforme a esta ley y demás disposiciones legales aplicables.

Los jueces podrán calcular el monto a pagar por concepto de pago por daños ocasionados a los ecosistemas o a terceros con base en lo dispuesto por la legislación aplicable.

TITULO SEXTO

DEL FOMENTO AL DESARROLLO FORESTAL

CAPITULO I.

De los Instrumentos Económicos del Fomento Forestal

Sección 1.

De los Incentivos Económicos

ARTICULO 137. Las medidas, programas e instrumentos económicos relativos al desarrollo de la actividad forestal, deberán sujetarse a las disposiciones de las Leyes de Ingresos, de Presupuesto de Egresos de la Federación y de la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda y deberán asegurar su eficacia, selectividad y transparencia y podrán considerar el establecimiento y vinculación de cualquier mecanismo normativo o administrativo de carácter fiscal, financiero y de mercado establecidos en otras leyes, incluyendo los estímulos fiscales, los créditos, las fianzas, los seguros, los fondos y los fideicomisos, así como las autorizaciones en materia forestal, cuando atiendan o posibiliten la realización de los propósitos y objetivos prioritarios de promoción y desarrollo forestal. En todo caso los programas e instrumentos

económicos deberán prever la canalización efectiva y suficiente de apoyos para fomentar las actividades forestales.

Sin perjuicio de lo que establezcan otras disposiciones legales, respecto de la coordinación en la materia entre los sectores público y privado y los distintos órdenes de gobierno, corresponderá a la Comisión, en el ámbito de su competencia, conducir, coordinar o participar en la aplicación, otorgamiento y evaluación de las medidas, programas e instrumentos a que se refiere este artículo.

ARTICULO 138. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Comisión, diseñarán, propondrán y aplicarán medidas para asegurar que el Estado, la sociedad y los particulares, coadyuven financieramente para la realización, de tareas de conservación, protección, restauración, vigilancia, silvicultura, ordenación y manejo sustentable de los ecosistemas forestales.

La Federación establecerá estímulos fiscales y creará los instrumentos crediticios adecuados para el financiamiento de la actividad forestal, incluyendo tasas de interés preferencial. Para reducir los riesgos asociados a la producción forestal, la Federación establecerá los instrumentos adecuados para el aseguramiento a largo plazo de la misma.

La Federación garantizará mecanismos de apoyo para impulsar el desarrollo forestal sustentable, como los destinados al Programa de Desarrollo Forestal, al Programa de Plantaciones Forestales Comerciales y la Reforestación y Conservación de Suelos, y demás que se establezcan. Asimismo buscará la ampliación los montos asignados y el mejoramiento constante de sus respectivos esquemas de asignación y evaluación, preferentemente con base en las necesidades y prioridades de las Unidades de Manejo Forestal y de los propietarios forestales.

El Poder Legislativo Federal asignará anualmente las partidas necesarias para atender el funcionamiento y operación de los mencionados programas de apoyo.

En el caso de terceros que se beneficien directa o indirectamente por la existencia de una cubierta forestal, la Federación podrá establecer cuotas para la compensación de los bienes y servicios ambientales.

ARTICULO 139. La Federación, las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias y escuchando la opinión del Consejo, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el

cumplimiento de los objetivos de la política forestal, y mediante los cuales se buscará de manera prioritaria y no limitativa:

I. Aumentar la productividad silvícola de las regiones y zonas con bosques y selvas predominantemente comerciales o para uso doméstico;

II. Restaurar terrenos forestales degradados;

III. Apoyar la valoración y producción de bienes y servicios ambientales;

IV. La ejecución de acciones de prevención y combate de incendios y saneamiento forestal por parte de los propietarios forestales;

V. En las reforestaciones y forestaciones, mejorar la calidad y elevar la supervivencia de la planta en el terreno;

VI. La capacitación, formación y evaluación continua de prestadores de servicios técnicos forestales;

VII. El impulso a la participación comunitaria en zonificación forestal u ordenamiento ecológico, como base de los Programas de Manejo Forestal;

VIII. La elaboración, aplicación y monitoreo de los programas de manejo forestal maderable y no maderable y de plantaciones forestales comerciales por parte de los propietarios forestales;

IX. El desarrollo de la silvicultura comunitaria y aplicación de métodos, prácticas y sistemas silvícolas, de ordenación forestal;

X. El fomento a los procesos de certificación;

XI. La capacitación de los propietarios forestales;

XII. Promover los intercambios campesinos forestales y agroforestales;

XIII. El fortalecimiento de las capacidades de gestión de los propietarios forestales, impulsando la utilización y mercadeo de nuevas especies y productos maderables y no maderables;

XIV. La asesoría y capacitación jurídica, administrativa, técnica y económica a micro y pequeñas empresas para la industrialización primaria y el desarrollo de productos y

subproductos forestales y su comercialización, así como el desarrollo e integración de la cadena productiva;

XV. El establecimiento de programas de apoyo a largo plazo que contemplen todas las etapas del ciclo de producción forestal;

XVI. La planeación y construcción de infraestructura forestal;

XVII. El desarrollo y aplicación de sistemas de extracción y aprovechamiento y el fomento que aumenten productividad y minimicen los impactos al ecosistema y promuevan la conservación y mejoramiento del bosque, el agua y el suelo;

XVIII. El desarrollo de mecanismos especiales de financiamiento promocional que tomen en cuenta el largo plazo de formación del producto forestal, las bajas tasas de interés generadas por su lento crecimiento y los riesgos de su producción;

XIX. La promoción de la cultura, la educación continua y capacitación forestal; y

XX. El apoyo a la investigación, el desarrollo tecnológico, la divulgación científica y la transferencia del conocimiento y tecnologías, fomentando los mecanismos de vinculación entre los académicos o investigadores y los usuarios de los servicios y el uso de las investigaciones.

Los instrumentos que se apliquen deberán observar las disposiciones contenidas en los acuerdos y tratados comerciales internacionales de los que México sea parte.

ARTICULO 140. La Comisión deberá promover y difundir a nivel nacional, regional o local, según sea el caso, las medidas, programas e instrumentos económicos a que se refiere este capítulo, con el propósito de que lleguen de manera oportuna a los interesados. De igual manera, deberá establecer los mecanismos de asesoría necesarios para facilitar el acceso de los instrumentos respectivos.

ARTICULO 141. Dentro de los incentivos económicos se podrá crear un bono que acredite la conservación del recurso forestal por el Fondo Forestal Mexicano de acuerdo a la disponibilidad de recursos, a fin de retribuir a los propietarios o poseedores de terrenos forestales por los bienes y servicios ambientales generados.

El reglamento respectivo determinará los procedimientos de emisión y asignación de estos bonos, los cuales tendrán el carácter de títulos de crédito nominativos y, por lo tanto, adquirirán alguna de las formas que establece la ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Sección 2.

Del Fondo Forestal Mexicano

ARTICULO 142. El Fondo Forestal Mexicano será el instrumento para promover la conservación, incremento, aprovechamiento sustentable y restauración de los recursos forestales y sus recursos asociados facilitando el acceso a los servicios financieros en el mercado, impulsando proyectos que contribuyan a la integración y competitividad de la cadena productiva y desarrollando los mecanismos de cobro y pago de bienes y servicios ambientales.

El Fondo Forestal Mexicano operará a través de un Comité Mixto, en él habrá una representación equilibrada y proporcionada del sector público federal, así como de las organizaciones privadas y sociales de productores forestales.

La existencia del Fondo no limita la creación de diversos fondos privados o sociales que tengan una relación directa con el desarrollo forestal.

ARTICULO 143. El Fondo Forestal Mexicano se podrá integrar con:

- I. Las aportaciones que efectúen los gobiernos federal, estatales, del Distrito Federal y municipales;
- II. Créditos y apoyos de organismos nacionales e internacionales;
- III. Las aportaciones y donaciones de personas físicas o morales de carácter privado, mixto, nacionales e internacionales;
- IV. Las aportaciones. provenientes de los aranceles que se impongan a los bienes forestales importados;
- V. El producto de sus operaciones y de la inversión de fondos libres en valores comerciales o del sector público;
- VI. Un cinco por ciento del monto del bono certificado, a que se refieren los artículos 114 y 141 de esta Ley;

VII. El cobro por bienes y servicios ambientales y por asistencia técnica;

VIII. La transferencia de recursos de los usuarios de las cuencas hidrológicas; y

IX. Los demás recursos que obtenga por cualquier otro concepto.

Los recursos que el Fondo Forestal Mexicano obtenga por el cobro de bienes y servicios ambientales se entregarán directamente a los proveedores de dichos servicios y una parte se destinará a cubrir los costos de esta operación.

Las aportaciones que las personas físicas o morales de carácter privado hagan al Fondo Forestal Mexicano serán deducibles del Impuesto sobre la Renta.

CAPITULO II.

De la Infraestructura para el Desarrollo Forestal

ARTICULO 144. La Federación, a través de las dependencias y entidades competentes, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, promoverá el desarrollo de infraestructura para el desarrollo forestal, de acuerdo con los mecanismos previstos en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, las cuales consistirán en:

- I. Electrificación;
- II. Obras hidráulicas;
- III. Obras de conservación de suelos y aguas;
- IV. Construcción y mantenimiento de caminos forestales
- V. Torres para la detección y combate de incendios forestales; y
- VI. Las demás que se determinen como de utilidad e interés público.

A fin de lograr la integralidad del desarrollo forestal, en la ampliación y modernización de la infraestructura se atenderán las necesidades de los ámbitos social y económico de las regiones, cuencas, subcuencas y zonas con mayor rezago económico y social.

El desarrollo de la infraestructura se sujetará a las disposiciones previstas en el Capítulo I del Título Quinto de esta Ley y demás disposiciones aplicables.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público promoverá incentivos fiscales para aquellos que inviertan en infraestructura a que se refieren las fracciones III, IV y V del presente artículo.

ARTICULO 145. La Comisión se coordinará con las Secretarías y entidades de la Federación que tengan a su cargo las funciones de impulsar los programas de electrificación, desarrollo hidráulico, conservación de suelos y aguas, infraestructura vial y de ampliación de la comunicación rural, para que la promoción de acciones y obras respondan a conceptos de desarrollo integral.

La Comisión coordinará junto con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y los Gobiernos de las Entidades Federativas, un esfuerzo de promoción de infraestructura vial en las regiones forestales del país, con la misión primordial de captar y colocar recursos para proyectos de apertura, mejoramiento, conservación y pavimentación, promoviendo la participación, colaboración, aportación y ejecución de los diferentes sectores productivos, vigilando su desarrollo; formándose comités de caminos forestales, los cuales podrán contar con su propia maquinaria.

Las autoridades competentes vigilarán que la construcción de redes de electricidad, obras hidráulicas y caminos en terrenos forestales causen el menor daño a los ecosistemas forestales, respetando la densidad de la red de caminos y brechas forestales.

Las especificaciones para mitigar los impactos se establecerán en las normas oficiales mexicanas correspondientes.

CAPITULO III.

De la Investigación para el Desarrollo Forestal Sustentable

ARTICULO 146. La Comisión coordinará los esfuerzos y acciones que en materia de investigación, desarrollo, innovación y transferencia tecnológica requiera el sector productivo e industrial forestal del país y, con la opinión de los Consejos que correspondan, proveerá en materia de investigación forestal a:

I. Formular y coordinar la política de investigación forestal y el Programa Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico Forestal del país, apoyándose en los centros de investigación e instituciones de educación superior dedicadas a lo forestal;

II. Identificar las áreas y proyectos prioritarios en materia forestal en las que sea necesario apoyar actividades de investigación, desarrollo, innovación y transferencia tecnológica forestal;

III. Crear y coordinar mecanismos a través de los cuales se otorguen financiamientos para proyectos específicos a instituciones de educación superior públicas o privadas, centros de investigación o estudio, e instituciones públicas y privadas que demuestren capacidad para llevar a cabo investigaciones, desarrollo e innovaciones tecnológicas en materia forestal;

IV. Coadyuvar en la creación de programas con el objeto de que otras instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, destinen recursos a actividades de investigación, desarrollo e innovación tecnológica;

V. Integrar y coordinar las investigaciones, los resultados obtenidos o los productos generados con los de otras instituciones vinculadas con el estudio, el aprovechamiento, la conservación y protección de los recursos naturales;

VI. Impulsar la investigación y desarrollo tecnológico en materia forestal, particularmente en aquellas instituciones vinculadas directamente con la Comisión, con instituciones de educación superior, institutos, organismos e instituciones que demuestren contribuir con su trabajo a mejorar la actividad forestal;

VII. Promover la transferencia de tecnología y los resultados de la investigación forestal requerida para conservar, proteger, restaurar y aprovechar en forma óptima y sustentable los recursos forestales del país;

VIII. Promover el intercambio científico y tecnológico entre los investigadores e instituciones académicas, centros de investigación e instituciones de educación superior del país, así como con otros países; y

IX. Impulsar la investigación participativa con los campesinos, productores, prestadores de servicios técnicos forestales e industriales.

En la formulación y coordinación de la política de investigación forestal y el Programa Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico Forestal del país, la Comisión considerará las propuestas de otras entidades paraestatales, gobiernos de las entidades, Consejos estatales de ciencia y tecnología, dependencias, institutos, instituciones de educación superior, así como de los sectores productivo e industrial.

El Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, se coordinará en lo conducente con la Comisión en el diseño de las políticas y programas de investigación y desarrollo tecnológico forestal que realice dicho Instituto, a fin de garantizar su congruencia con el Programa Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico Forestal.

CAPITULO IV.

De la Cultura, Educación y Capacitación Forestales

ARTICULO 147. La Comisión en coordinación con las dependencias competentes de la Administración Pública Federal y las correspondientes de los estados y el Distrito Federal, organizaciones e instituciones públicas, privadas y sociales, realizará en materia de cultura forestal las siguientes acciones:

I. Promover y realizar campañas permanentes de difusión y eventos especiales orientados al logro de la participación organizada de la sociedad en programas inherentes al desarrollo forestal sustentable;

II. Alentar la recopilación, análisis y divulgación de investigaciones forestales exitosas en el ámbito regional, nacional e internacional;

III. Establecer espacios orientados a elevar el nivel de cultura, educación y capacitación forestales;

IV. Promover la actualización de los contenidos programáticos en materia de conservación, protección, restauración y aprovechamientos forestales en el sistema educativo nacional, que fortalezcan y fomenten la cultura forestal;

V. Propiciar la divulgación, el uso, respeto y reconocimiento de costumbres, tradiciones y prácticas culturales propias de los pueblos y comunidades indígenas que habitan en las regiones forestales;

VI. Contribuir al diseño, formulación, elaboración y publicación de materiales de comunicación educativa y guías técnicas actualizadas, que reorienten la relación de la sociedad y lo forestal;

VII. Fomentar la formación de formadores y promotores forestales voluntarios;

VIII. Promover los criterios de política forestal previstos en la presente Ley; y

IX. Otras que sean de interés para desarrollar y fortalecer la cultura forestal.

ARTICULO 148. En materia de educación y capacitación, la Comisión, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública y con las demás dependencias o entidades competentes de los tres órdenes de gobierno, así como de los sectores social y privado, realizará las siguientes acciones:

I. Promover la formación, capacitación y superación de técnicos y profesionistas forestales para todos los ecosistemas forestales del país, poniendo atención en aquellos donde existan faltantes como en bosques templados y selvas tropicales alteradas, trópico húmedo y selvas bajas;

II. Recomendar la actualización constante de los planes de estudios de carreras forestales y afines, que se impartan por escuelas públicas o privadas;

III. Organizar programas de formación continua y actualización de los servidores públicos del ramo forestal federal, estatal y municipal;

IV. Apoyar la formación, capacitación y actualización de los prestadores de Servicios Técnicos Forestales y Ambientales;

V. Impulsar programas de educación y capacitación forestal destinados a propietarios y productores forestales, así como de los pobladores de regiones forestales, en materia de conservación, protección, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, así como en materia de contingencias, emergencias e incendios forestales;

VI. Formular programas de becas para la formación y capacitación forestal; y

VII. Promover la competencia laboral y su certificación.

Las anteriores acciones se considerarán enunciativas y no limitativas.

TITULO SEPTIMO

DE LA PARTICIPACION SOCIAL EN MATERIA FORESTAL

CAPITULO I.

Del Derecho a la Información, la Participación Social y de la Concertación en Materia Forestal

ARTICULO 149. Toda persona tendrá derecho a que las autoridades en materia forestal pongan a su disposición la información que les soliciten en los términos previstos por las leyes.

ARTICULO 150. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría y de la Comisión, de acuerdo a sus atribuciones, promoverá la participación de la sociedad en la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los programas e instrumentos de la política forestal a que se refiere esta Ley, con base al Sistema Nacional de Planeación Democrática, convocando a las organizaciones de campesinos, productores forestales, industriales, comunidades agrarias e indígenas, instituciones educativas y de investigación, agrupaciones sociales y privadas, asociaciones o individuos relacionados con los servicios técnicos forestales y demás personas interesadas para que manifiesten su opinión y propuestas respecto de los programas e instrumentos de la política forestal nacional, regional, estatal, distrital o municipal.

ARTICULO 151. Los acuerdos y convenios que en materia forestal celebre la Comisión con personas físicas o morales del sector público, social o privado, podrán versar sobre todos los aspectos considerados en los instrumentos de planeación del desarrollo forestal, así como coadyuvar en labores de vigilancia forestal y demás acciones forestales operativas previstas en esta Ley.

Dichos acuerdos y convenios tomarán en consideración la relación e integración que se da entre el bosque y la industria, entre el sector propietario del monte con el sector privado en la industria, o de competitividad, en la cual los grupos privados, campesinos, empresarial y gubernamental, definan los programas que deban solucionarse a corto, mediano y largo plazo.

ARTICULO 152. El Consejo o los Consejos a que se refiere el capítulo II de este Título, según corresponda, podrán proponer a la Secretaría y la Comisión lineamientos para promover la participación de los sectores social y privado en la planeación y realización de las actividades tendientes a incrementar la calidad y eficiencia en la conservación, producción, protección, restauración, ordenación, aprovechamiento, manejo, industrialización, comercialización y desarrollo forestal sustentable de la región, estado o municipio de que se trate. También propondrán normas y participarán en la consulta de normas oficiales mexicanas.

Los dueños de los recursos naturales, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, las organizaciones de productores y demás personas interesadas, podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo, financiamiento y fomento en materia forestal, las cuales serán concertadas con la Comisión, con las dependencias competentes de la Administración Pública Federal y con los gobiernos de las entidades federativas, para su aplicación.

ARTICULO 153. La Federación fomentará las acciones voluntarias de conservación, protección y restauración forestal que lleven a cabo los particulares, mediante:

I. La celebración de convenios entre la Comisión y los particulares, a efecto de constituir reservas forestales, previendo los aspectos relativos a su administración y los derechos de los propietarios de la tierra y forestales;

II. Las medidas que a juicio de la Comisión, previa opinión del Consejo, contribuyan de manera especial a la conservación, protección y restauración de la biodiversidad forestal; y

III. La determinación de los compromisos que contraigan y de las obligaciones que asuman, en los términos de los programas de manejo forestal, avisos de forestación y programa de manejo de plantación forestal comercial a que se refiere esta ley.

ARTICULO 154. La Comisión para la realización de las actividades previstas en este capítulo, promoverá la creación de empresas para el aprovechamiento forestal sustentable, la conservación de las cuencas hídricas, la forestación y la reforestación, para lo cual deberá coordinarse con las dependencias de la Administración Pública Federal competentes y con los gobiernos de los estados de la Federación, del Dis-

trito Federal y de los municipios, con el objeto de apoyar las labores del sector social y privado en esta materia.

CAPITULO II.

De los Consejos en Materia Forestal

ARTICULO 155. Se crea el Consejo Nacional Forestal, como órgano de carácter consultivo y de asesoramiento en las materias que le señale esta ley y en las que se le solicite su opinión. Además, fungirá como órgano de asesoría, supervisión, vigilancia, evaluación y seguimiento en la aplicación de los criterios de política forestal y de los instrumentos de política forestal previstos en esta Ley. Invariablemente deberá solicitársele su opinión en materia de planeación forestal, reglamentos y normas.

ARTICULO 156. El Reglamento interno del Consejo establecerá la composición y funcionamiento del mismo, en el que formarán parte entre otros, y en el número y forma que se determine, representantes de la Secretaría, de la Comisión y de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal relacionadas, así como por representantes de los prestadores de servicios técnicos forestales, instituciones académicas y centros de investigación, agrupaciones de propietarios forestales y empresarios, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de carácter social y privado, relacionadas con la materia forestal.

El Reglamento especificará el procedimiento en el que la convocatoria para la incorporación proporcional y equitativa de los sectores profesionales, académicos, sociales, ejidos, comunidades indígenas, pequeños propietarios e industriales, y otros no gubernamentales relacionados con los asuntos forestales, sea pública, proporcional y equitativa.

Dicho Consejo será presidido por el titular de la Secretaría, contará con una presidencia suplente a cargo del titular de la Comisión, un Secretario Técnico designado por el titular de la Comisión, así como con un suplente de éste que será designado por el titular de la Secretaría.

ARTICULO 157. La Secretaría y la Comisión, junto con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, promoverán la integración de Consejos Forestales Regionales y Estatales, como órganos de carácter consultivo, asesoramiento y concertación, en materias de planeación supervisión, evaluación de las políticas y aprovechamiento, conservación y restauración de los recursos

forestales. Se les deberá solicitar su opinión en materia de normas oficiales mexicanas.

En ellos podrán participar representantes de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, de los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios, de ejidos, comunidades indígenas, pequeños propietarios, prestadores de servicios técnicos forestales, industriales, y demás personas físicas o morales relacionadas e interesadas en cada una de las demarcaciones. Se establecerá la vinculación con los Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable, en los ámbitos previstos por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

En las leyes locales que se expidan en la materia, se establecerá la composición y atribuciones de los Consejos Forestales Estatales, sin perjuicio de las atribuciones que la presente Ley les otorga.

En la constitución de estos Consejos se propiciará la representación proporcional y equitativa de sus integrantes y que sus normas de operación interna respondan a las necesidades, demandas, costumbres e intereses de cada territorio o demarcación.

La Secretaría y la Comisión promoverán y facilitarán la comunicación de los Consejos nacional, regionales o estatales, en el marco del Servicio Nacional Forestal.

TITULO OCTAVO

DE LOS MEDIOS DE CONTROL, VIGILANCIA Y SANCION FORESTALES

CAPITULO I.

De la Prevención y Vigilancia Forestal

ARTICULO 158. La prevención y vigilancia forestal, a cargo de la Secretaría a través de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, tendrá como función primordial la salvaguarda y patrullaje de los recursos y ecosistemas forestales, así como la prevención de infracciones administrativas del orden forestal.

La Federación, en coordinación con los Gobiernos de los Estados y con la colaboración de los propietarios forestales organizados, comunidades indígenas, los Gobiernos Municipales y otras instituciones públicas formulará, operará y evaluará programas integrales de prevención y combate a la tala clandestina, especialmente en las zonas críticas

diagnosticadas previamente, para enfrentarla con diversas acciones, así como para prevenir actos indebidos de cambio de uso del suelo, tráfico de especies y recursos forestales, extracción del suelo forestal, o bien, transporte, almacenamiento, transformación o posesión ilegal de materias primas forestales.

CAPITULO II.

De la Denuncia Popular

ARTICULO 159. Toda persona podrá denunciar ante la Secretaría o ante otras autoridades, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico al ecosistema forestal o daños a los recursos forestales, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y las demás que regulen materias relacionadas con los ecosistemas forestales, sus recursos o bienes y servicios ambientales asociados a éstos.

El denunciante deberá aportar todos los elementos de prueba con que cuenten para sustentar su denuncia y se encauzará conforme al procedimiento establecido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

Las denuncias a que se refiere este artículo, deberán ser turnadas a la Procuraduría de Protección y el Ambiente para el trámite que corresponda.

CAPITULO III.

De las Visitas y Operativos de Inspección

ARTICULO 160. La Secretaría, por conducto del personal autorizado realizará visitas u operativos de inspección en materia forestal, con el objeto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley, su reglamento, las normas oficiales mexicanas aplicables y las demás disposiciones que de ellos se deriven.

Los propietarios y poseedores de terrenos forestales o preferentemente forestales, los titulares de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales maderables, quienes realicen actividades de forestación y de reforestación, así como las personas que transporten, almacenen o transformen materias primas forestales, deberán dar facilidades al personal autorizado para la realización de visitas u operativos de inspección. En caso contrario, se aplicarán las medidas de seguridad y sanciones previstas en la presente Ley y en las demás disposiciones aplicables.

La Secretaría deberá observar en el desarrollo de los procedimientos de inspección, las formalidades que para la materia señala la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Cuando de las visitas u operativos de inspección se determine que existe riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales, o cuando los actos, hechos u omisiones pudieran dar lugar a la imposición del decomiso como sanción administrativa, se podrá tomar alguna de las medidas de seguridad previstas en el artículo 161 de esta Ley y se procederá conforme a lo señalado en el Capítulo IV de este Título.

CAPITULO IV.

De las Medidas de Seguridad

ARTICULO 161. Cuando de las visitas u operativos de inspección a que se refiere el artículo anterior, se determine que existe riesgo inminente de daño o deterioro grave a los ecosistemas forestales, o bien cuando los actos u omisiones pudieran dar lugar a la imposición de sanciones administrativas, la Secretaría podrá ordenar las siguientes medidas de seguridad:

I. El aseguramiento precautorio de los productos y materias primas forestales, así como de los bienes, vehículos, utensilios, herramientas, equipo y cualquier instrumento directamente relacionado con la acción u omisión que origine la imposición de esta medida;

II. La clausura temporal, parcial o total de las instalaciones, maquinaria o equipos, según corresponda, para el aprovechamiento, almacenamiento o transformación de los recursos y materias primas forestales o de los sitios o instalaciones en donde se desarrollen los actos que puedan dañar la biodiversidad o los recursos naturales; y

III. La suspensión temporal, parcial o total de los aprovechamientos autorizados o de la actividad de que se trate.

A juicio de la autoridad, se podrá designar al inspeccionado como depositario de los bienes asegurados, siempre y cuando se asegure que los bienes les dará un adecuado cuidado.

La Secretaría podrá dar destino final a los productos maderables o no maderables asegurados de manera precautoria

y los recursos económicos obtenidos se depositarán hasta que se resuelva el procedimiento legal y, una vez emitido el fallo y la resolución cause efectos, estos recursos se entregarán a quien beneficie el sentido de la resolución. El Reglamento determinará los mecanismos para implementar esta disposición.

ARTICULO 162. Cuando se imponga alguna o algunas de las medidas de seguridad previstas en el artículo anterior, se indicarán, en su caso, las acciones que se deben llevar a cabo para subsanar las irregularidades que las motivaron, así como los plazos para realizarlas, a fin de que, una vez satisfechas, se ordene el retiro de las mismas.

CAPITULO V.

De las Infracciones

ARTICULO 163. Son infracciones a lo establecido en esta ley:

- I. Realizar en terrenos forestales o preferentemente forestales cualquier tipo de obras o actividades distintas a las actividades forestales inherentes a su uso, en contravención de esta ley, su reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables;
- II. Obstaculizar al personal autorizado para la realización de visitas de inspección;
- III. Llevar a cabo el aprovechamiento de recursos forestales, la forestación y la reforestación, en contravención a las disposiciones de esta ley, de su reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables;
- IV. Establecer plantaciones forestales comerciales en sustitución de la vegetación primaria nativa actual de los terrenos forestales, salvo los casos señalados en esta Ley, en contravención de esta ley, su reglamento, de las normas oficiales mexicanas aplicables o de las autorizaciones que para tal efecto se expidan;
- V. Establecer cultivos agrícolas o realizar labores de pastoreo en terrenos forestales, sin apego a las disposiciones contenidas en el programa de manejo autorizado o en contravención del reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables;
- VI. Por el incumplimiento de las condicionantes señaladas en las autorizaciones de los programas de manejo forestal;

VII. Cambiar la utilización de los terrenos forestales, sin contar con la autorización correspondiente;

VIII. Omitir realizar guardarrayas de protección contra el fuego en terrenos preferentemente forestales, de acuerdo con lo previsto en esta Ley;

IX. Realizar las quemas en terrenos agropecuarios en forma negligente que propicie la propagación del fuego a terrenos forestales vecinos;

X. Extraer suelo forestal, en contravención a lo dispuesto en esta Ley, las normas oficiales mexicanas o en las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, o realizar cualquier acción que comprometa la regeneración y capacidad productiva de los terrenos forestales;

XI. Carecer de la documentación o los sistemas de control establecidos para acreditar la legal procedencia de materias primas forestales, obtenidas en el aprovechamiento o plantación forestal comercial respectivo;

XII. Incumplir con la obligación de dar los avisos o presentar los informes a que se refiere esta ley;

XIII. Transportar, almacenar, transformar o poseer materias primas forestales, sin contar con la documentación o los sistemas de control establecidos para acreditar su legal procedencia;

XIV. Amparar materias primas forestales que no hubieran sido obtenidas de conformidad con las disposiciones de esta ley, su reglamento o de las normas oficiales mexicanas aplicables, a fin de simular su legal procedencia;

XV. Realizar actos u omisiones en la prestación de los servicios técnicos que propicien o provoquen la comisión de cualquiera de las infracciones previstas en esta ley;

XVI. Prestar servicios técnicos forestales sin haber obtenido previamente las inscripciones en los registros correspondientes;

XVII. Contravenir las disposiciones contenidas en los decretos por los que se establezcan vedas forestales;

XVIII. Evitar prevenir, combatir o controlar, estando legalmente obligado para ello, las plagas, enfermedades o incendios forestales;

XIX. Negarse, sin causa justificada, a prevenir o combatir las plagas, enfermedades o incendios forestales que afecten la vegetación forestal, en desacato de mandato legítimo de autoridad;

XX. Omitir ejecutar trabajos de conformidad con lo dispuesto por esta ley, ante la existencia de plagas y enfermedades e incendios forestales que se detecten;

XXI. Provocar intencionalmente o por imprudencia, incendios en terrenos forestales o preferentemente forestales;

XXII. Utilizar más de una vez, alterar o requisitar inadecuadamente, la documentación o sistemas de control establecidos para el transporte o comercialización de recursos forestales;

XXIII. Depositar residuos peligrosos en terrenos forestales o preferentemente forestales, sin contar con la autorización debidamente expedida para ello; y

XXIV. Cualquier otra contravención a lo dispuesto en la presente Ley.

CAPITULO VI.

De las Sanciones

ARTICULO 164. Las infracciones establecidas en el artículo anterior de esta ley, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, en la resolución que ponga fin al procedimiento de inspección respectivo, con una o más de las siguientes sanciones:

I. Amonestación;

II. Imposición de multa;

III. Suspensión temporal, parcial o total, de las autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales o de la plantación forestal comercial, o de la inscripción registral o de las actividades de que se trate;

IV. Revocación de la autorización o inscripción registral;

V. Decomiso de las materias primas forestales obtenidas, así como de los instrumentos, maquinaria, equipos y herramientas y de los medios de transporte utilizados para cometer la infracción, debiendo considerar el destino y resguardo de los bienes decomisados; y

VI. Clausura temporal o definitiva, parcial o total, de las instalaciones, maquinaria y equipos de los centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales, o de los sitios o instalaciones donde se desarrollen las actividades que den lugar a la infracción respectiva.

En el caso de las fracciones III y IV de este artículo, la Secretaría ordenará se haga la inscripción de la suspensión o revocación correspondiente en el Registro Forestal Nacional.

ARTICULO 165. La imposición de las multas a que se refiere el artículo anterior, se determinará en la forma siguiente:

I. Con el equivalente de 40 a 1,000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones V, VI, VIII, XII, XV, XVI, XVIII, XX y XXIV del artículo 163 de esta ley;

II. Con el equivalente de 100 a 20,000 veces de salario mínimo a quien cometa las infracciones señaladas en las fracciones I, II, III, IV, VII, IX, X, XI, XIII, XIV, XVII, XIX, XXI, XXII, XXIII del artículo 163 de esta ley.

Para la imposición de las multas servirá de base el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

A los reincidentes se les aplicará el doble de las multas previstas en este artículo, según corresponda.

La Secretaría, fundamentando y motivando plenamente su decisión, podrá otorgar al infractor la opción de pagar la multa o realizar trabajos o inversiones equivalentes en materia de conservación, protección o restauración de los recursos forestales, siempre y cuando se garanticen las obligaciones del infractor, éste no sea reincidente y no se trate de irregularidades que impliquen la existencia de riesgo inminente de daño o deterioro grave de los ecosistemas forestales.

ARTICULO 166. Las infracciones a esta ley serán sancionadas por la Secretaría, tomando en consideración la gravedad de la infracción cometida y:

I. Los daños que se hubieren producido o puedan producirse así como el tipo, localización y cantidad del recurso dañado;

II. El beneficio directamente obtenido;

- III. El carácter intencional o no de la acción u omisión;
- IV. El grado de participación e intervención en la preparación y realización de la infracción;
- V. Las condiciones económicas, sociales y culturales del infractor, y
- VI. La reincidencia.

ARTICULO 167. Cuando la Secretaría determine a través de las visitas de inspección, que existen daños al ecosistema, impondrá como sanción mínima al responsable la ejecución de las medidas de restauración correspondientes.

Cuando en una sola acta de inspección aparezca que se han cometido diversas infracciones, deberán ser sancionadas individualmente. Las actas que se levanten en casos de flagrancia, deberán hacer constar con precisión esta circunstancia.

La amonestación sólo será aplicable a los infractores por primera vez, a criterio de la Secretaría y servirá de apoyo para incrementar la sanción económica a los reincidentes.

ARTICULO 168. Cuando la gravedad de la infracción lo amerite, la Secretaría solicitará a las autoridades que los hubieren otorgado, la suspensión, modificación, revocación o cancelación de la concesión, permiso, licencia y en general de todas las autorizaciones otorgadas para la realización de las actividades calificadas como infracciones. Esta atribución la ejercerá directamente a la Secretaría cuando le corresponda otorgar los instrumentos respectivos.

De igual manera, la Comisión podrá promover ante las autoridades federales o locales competentes, con base en los estudios que elabore, la limitación o suspensión de la instalación o funcionamiento de industrias, comercios, servicios, desarrollos urbanos, turísticos o de cualquier actividad que afecte o pueda afectar los recursos forestales.

ARTICULO 169. Son responsables solidarios de las infracciones, quienes intervienen en su preparación o realización.

ARTICULO 170. Para los efectos de esta ley, se considerará reincidente al infractor que incurra más de una vez en conductas que impliquen infracciones a un mismo precepto en un periodo de cinco años, contados a partir de la fe-

cha en que se levante el acta en que se hizo constar la primera infracción, siempre que ésta no hubiese sido desvirtuada.

CAPITULO VII.

Del recurso de revisión

ARTICULO 171. En contra de los actos y resoluciones dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de esta Ley, su reglamento y normas oficiales mexicanas que de ella emanen, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

ARTICULOS TRANSITORIOS

DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

PRIMERO.- Se abroga la Ley Forestal de publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de diciembre del año de 1992, con sus posteriores reformas; y se derogan todas las disposiciones que se le opongan o contravenzan la presente Ley.

SEGUNDO.- La presente Ley entrará en vigor a los noventa días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO.- Hasta en tanto las Legislaturas de los Estados dictan las Leyes, y los Ayuntamientos los reglamentos y bandos para regular las materias que según este ordenamiento son de su competencia, corresponderá a la Federación aplicar esta ley en el ámbito local, coordinándose para ello con las autoridades estatales y, con su participación, con los municipios que corresponda, según el caso.

CUARTO.- Las autorizaciones expedidas con anterioridad a la publicación de la presente Ley deberán subsistirán hasta en tanto deban ajustarse a la autorización respectiva, y los procedimientos y solicitudes que se encuentren en trámite se continuarán tramitando en los términos de la Ley que se abroga.

QUINTO.- La Secretaría, dentro de un plazo de cuatro meses, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley deberá transferir los recursos económicos, materiales y humanos a la Comisión que correspondan al ejercicio de las funciones que asume, a efecto de que ésta pueda cumplir con las atribuciones otorgadas en esta Ley.

SEXTO.- En tanto no se expiden los estatutos orgánicos, reglamentos y demás acuerdos de orden administrativo para el funcionamiento y operación de la Comisión, se continuarán aplicando los vigentes en lo que no se opongan a la presente Ley. La situación del personal de dicho organismo se regirá por las disposiciones relativas a los organismos descentralizados.

SEPTIMO.- La Secretaría, en coordinación con la Comisión, formulará e implementará un programa especial para que los Estados y el Distrito Federal, previa solicitud, asuman las atribuciones a que se les asignan conforme esta Ley.

OCTAVO.- El Servicio Nacional Forestal se instalará a convocatoria del titular de la Secretaría, dentro de un término que no exceda a los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley.

NOVENO.- El Reglamento de esta Ley y las disposiciones relativas a la operación de las promotorías de desarrollo forestal, así como de sistemas y esquemas de ventanilla única a que se refiere la presente ley, deberán expedirse en un término que no exceda a los nueve meses contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley.

DECIMO.- En la realización de las acciones conducentes al cumplimiento del presente Decreto, se respetarán los derechos y obligaciones contraídas previamente con terceros, así como los derechos de los trabajadores.

DECIMO PRIMERO.- La Secretaría establecerá los mecanismos de evaluación y fortalecimiento institucional para promover la descentralización y federalización de funciones de acuerdo con las capacidades de los Estados y los Municipios y el Distrito Federal para ejercerlas.

ARTICULO SEGUNDO. Se reforman los artículos 5 fracción XI, 100 y 104; se deroga la fracción VI del artículo 28; y se adiciona un segundo párrafo al artículo 4 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 4º.

.....

La distribución de competencias en materia de regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de los recursos forestales y el suelo, estará determinada por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Artículo 5. ...

I a la X. ...

XI. La regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de las aguas nacionales, la biodiversidad, la fauna y los demás recursos naturales de su competencia.

XII a la XXI. ...

Artículo 28.-

I a la V ...

Fracción VI. Se deroga.

VII a la XIII ...

...

...

Artículo 100.- Las autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos forestales implican la obligación de hacer un aprovechamiento sustentable de ese recurso. Cuando las actividades forestales deterioren gravemente el equilibrio ecológico, afecten la biodiversidad de la zona, así como la regeneración y capacidad productiva de los terrenos, la autoridad competente revocará, modificará o suspenderá la autorización respectiva en términos de lo dispuesto por la Ley General Forestal.

Artículo 104.- La Secretaría promoverá ante la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y las demás dependencias y entidades competentes, la introducción y generalización de prácticas de protección y restauración de los suelos en las actividades agropecuarias, así como la realización de estudios de impacto ambiental previos al otorgamiento de autorizaciones para efectuar cambios del uso del suelo, cuando existan elementos que permitan prever grave deterioro de los suelos afectados y del equilibrio ecológico de la zona.

ARTÍCULO TERCERO. Se reforman las fracciones XIII, XIV y XX; y se deroga la fracción XVIII del artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

ARTICULO 32 bis.- A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- al XII.- ...;

XIII.- Fomentar y realizar programas de restauración ecológica, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y demás dependencias y entidades de la administración pública federal;

XIV.- Evaluar la calidad del ambiente y establecer y promover el sistema de información ambiental, que incluirá los sistemas de monitoreo atmosférico, de suelos y de cuerpos de agua de jurisdicción federal, y los inventarios de recursos naturales y de población de fauna silvestre, con la cooperación de las autoridades federales, estatales y municipales, las instituciones de investigación y educación superior, y las dependencias y entidades que correspondan;

XV. al XVII. ...

XVIII.- Llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos notables del país;

XIX. ...

XX.- Imponer, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades, las restricciones que establezcan las disposiciones aplicables sobre la circulación o tránsito por el territorio nacional de especies de la flora y fauna silvestres procedentes del o destinadas al extranjero, y promover ante la Secretaría de Economía el establecimiento de medidas de regulación o restricción a su importación o exportación, cuando se requiera para su conservación y aprovechamiento;

XXI. a la XLI ...

ARTÍCULO CUARTO. Se adiciona una fracción XII al artículo 6 y un Capítulo XIV-BIS 1, para incluir los artículos 91-F al 91-I de la Ley de Premios, Estímulos y Reconcompensas Civiles, para quedar como sigue:

ARTICULO 6.- ...

I.- a XI.- ...

XII.- Al Mérito Forestal.

...

CAPITULO XIV-BIS 1

Premio Nacional al Mérito Forestal

ARTÍCULO 91-F.- El Premio Nacional al Mérito Forestal será entregado a las personas físicas y morales de los sectores privado y social que realicen o hayan realizado acciones en el país a favor de la conservación, protección, restauración y uso sustentable de los recursos forestales, que representen beneficios a la sociedad.

ARTICULO 91-G.- Este premio se tramitará en la Comisión Nacional Forestal, por conducto del Consejo de Premiación, que presidirá el titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y que lo integrará junto con representantes de las Secretarías de la Defensa Nacional; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Economía; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de la Reforma Agraria; de Turismo, de la Comisión Nacional Forestal, de la Comisión Nacional del Agua, así como un representante por cada una de las Cámaras del H. Congreso de la Unión.

En todo caso formarán parte del Jurado representantes del sector social, del sector privado y de organismos no gubernamentales que formen parte del Consejo Nacional Forestal a invitación del titular de la Comisión Nacional Forestal.

ARTICULO 91-H.- En la materia del presente Capítulo es aplicable lo dispuesto en el artículo 38; pero la Comisión Nacional Forestal deberá constituirse en el promotor de candidaturas, exhortando el envío de proposiciones.

ARTICULO 91-I.- El premio consistirá en diploma y se complementará con entrega en numerario o en especie, por el monto o naturaleza que determine el propio Consejo. En lo demás es aplicable el artículo 72 de esta Ley.

ARTICULO TRANSITORIO

DE LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA
LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO
Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE;
LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN
PUBLICA FEDERAL; Y LEY DE PREMIOS,
ESTIMULOS Y RECOMPENSAS CIVILES.

ARTICULO UNICO. Las presentes reformas entrarán en vigor el mismo día de la entrada en vigor de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Salón de sesiones de la Cámara de Senadores.— México, DF, a 12 de noviembre de 2002.— Senadores: *Enrique Jackson Ramírez*, Presidente; *Lydia Madero García*, Secretaria.

Se remite a la Cámara de Diputados, para los efectos constitucionales.— *Arturo Garita*, secretario general de Servicios Parlamentarios.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Túrnese a las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

COMUNIDADES INDIGENAS

La Secretaria diputada Adela Cerezo Bautista:

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Senado de la República.— LVIII Legislatura.— Presidencia de la Mesa Directiva.

CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados.— Presentes.

Para los efectos legales correspondientes, me permito remitir a ustedes el expediente que contiene minuta proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Atentamente

México, DF, a 26 de noviembre de 2002.— Senador *Enrique Jackson Ramírez*, Presidente.

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Senadores.— México, DF.

Minuta Proyecto de Decreto

Que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos

Artículo Unico: Se reforma el artículo 9º en su fracción VII; se adicionan los artículos 2º con una fracción III bis, el 4º con un párrafo, el 7º con una fracción VIII bis y el artículo 8º con una fracción IX bis de la Ley General de Asentamientos Humanos para quedar como sigue:

.....

Artículo 2º.- ...

I.

.....

III bis. Son comunidades integrantes de un pueblo indígena: aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. La conciencia de su identidad étnica es un criterio fundamental para determinar quiénes se aplican las disposiciones de esta ley relativas a las comunidades indígenas.

Artículo 4º.- ...

En términos de lo dispuesto en la fracción V del apartado "B" del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se consideran de interés público los programas para mejorar las condiciones de las comunidades integrantes de un pueblo indígena y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para ampliar la infraestructura urbana y la cobertura de los bienes y servicios sociales básicos, previa consulta y de acuerdo a la planeación y participación de las propias comunidades integrantes de un pueblo indígena.

Artículo 7º.- ...

VIII bis. Promover programas especiales de mejoramiento y desarrollo urbano en las comunidades integrantes de un pueblo indígena, en coordinación con las entidades fedrativas y los municipios.

Los programas a que se refiere el párrafo anterior deberán hacerse en consulta con las comunidades integrantes de un pueblo indígena y, en su caso, incorporando sus recomendaciones y propuestas.

Artículo 8º.- ...

.....

IX bis. Convenir con la Federación y con los municipios que corresponda, la formulación y ejecución de programas especiales de mejoramiento y desarrollo urbano en comunidades integrantes de un pueblo indígena. Tales programas se realizarán en consulta con la comunidad indígena respectiva y con su participación en la ejecución y serán parte de los planes o programas estatal y municipales de desarrollo urbano, en términos de la legislación estatal en la materia.

Artículo 9º.- ...

.....

VII. Celebrar con la Federación, la entidad federativa respectiva, con otros municipios, con las comunidades integrantes de un pueblo indígena, y con los particulares, con-

venios y acuerdos de coordinación y concertación que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población, especiales de mejoramiento urbano en comunidades indígenas y los demás que de éstos deriven.

.....

Transitorio

Único.- Esta ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores.— México, DF, a 14 de noviembre de 2002.— Senadores: *Enrique Jackson Ramírez*, Presidente y *Lydia Madero García*, Secretaria.

Se remite a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales.— *Arturo Garita*, secretario general de Servicios Parlamentarios.»

La Presidenta diputada Beatriz Elena Paredes Rangel:

Túrnese a las comisiones de Desarrollo Social y de Asuntos Indígenas.