

ANEXO III**CONTINUACIÓN DEL ANEXO II DE LA SESIÓN No. 31
DEL 29 DE ABRIL DE 2011****LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS
Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO**

«Iniciativa que reforma el artículo 26 Ter de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a cargo del diputado Pedro Vázquez González, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, diputado Pedro Vázquez González, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 26 Ter de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La administración pública federal lleva a cabo una serie de políticas y acciones de gobierno que entrañan la contratación de bienes y servicios.

Con el fin de regular y tratar de garantizar el correcto ejercicio de los recursos públicos se ha buscado crear las leyes y normas necesarias para tal efecto, en el entendido de que están involucradas las contribuciones que aportan las mexicanas y los mexicanos.

Con el paso del tiempo se han establecido mecanismos para abrir al escrutinio de la sociedad y de la opinión pública los procesos de contratación que lleva a cabo el sector público. Ejemplo de lo anterior lo constituye la base de datos institucional Compranet, que permite la consulta de las licitaciones que está llevando a cabo el Gobierno Federal, la cual es de acceso público.

La aprobación por parte del Congreso de la Unión de la Ley de Transparencia y la creación del IFAI constituyen avances significativos en la rendición de cuentas y en la apertura de las acciones del gobierno que debe tener como tarea primordial atender las necesidades de las mexicanas y de los mexicanos.

En este tenor se inscribe la figura de testigo social, la cual tiene como objetivo que la sociedad tenga participación directa en el desarrollo de las licitaciones que se llevan a cabo en la administración pública federal.

Esta figura que permite que una persona en lo individual o alguna organización de la sociedad civil pueda “acompañar” paso a paso el proceso de licitación dando fe de la legalidad del proceso, señalando si hubo omisiones o inconsistencias y emitiendo recomendaciones que no son vinculatorias para mejorar los mecanismos de licitación.

De la revisión del artículo 26 Ter que es el que regula a la figura de testigo social, se desprende que es necesario proponer algunas modificaciones que a juicio del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo permiten fortalecer su marco de actuación.

En primer término nos parece necesario disminuir el monto en salarios mínimos de la zona geográfica A que es la que comprende al Distrito Federal, que prevé la ley para que haya participación de testigos sociales. Actualmente dicho monto es de 5 millones de salarios mínimos, lo que significa que se utiliza la figura de testigo social en licitaciones a partir de 299 millones 100 mil pesos, por lo que estamos proponiendo que se disminuya dicho monto a 2.5 millones de salarios mínimos.

De esta forma ampliaremos la actuación y participación de la multicitada figura en obras de menor monto de recursos, fortaleciendo la presencia de ciudadanos y de organizaciones civiles en la vigilancia del cumplimiento de la Ley de Adquisiciones y de las bases de la licitación.

Asimismo, estamos planteando que una copia del expediente íntegro de cada licitación donde haya participación de testigo social sea remitida a la Auditoría Superior de la Federación como parte de la Cuenta Pública, para que dicho órgano fiscalizador conozca los comentarios y observaciones hechos por el testigo social.

De la misma manera, nos parece indispensable señalar que debe darse copia de las irregularidades detectadas a la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, para que ya no sea de manera optativa como actualmente se plantea en el párrafo segundo del artículo 26 Ter de la ley en co-

mento. De esta forma en caso de que haya inconsistencias en la licitación, se dará aviso a dicha comisión para que ésta determine si lleva a cabo acciones adicionales a través de la Auditoría Superior de la Federación.

Por último, estamos proponiendo que los testigos sociales si pueda participar en las licitaciones que contengan información reservada o que ponga en riesgo la seguridad pública o la seguridad nacional, firmando un acuerdo de confidencialidad de los datos reservados, con la salvedad de que si hay irregularidades, éstas deberán turnarse conforme a lo que dispone el segundo párrafo del artículo en comento.

Por las consideraciones expuestas, someto a su consideración el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 26 Ter

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo; la fracción I; el segundo y tercer párrafos, todos del artículo 26 Ter de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como siguen:

Artículo 26 Ter. En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a **dos punto cinco** millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:

I. La Secretaría de la Función Pública tendrá a su cargo el padrón público de testigos sociales, quienes participarán en todas las etapas de los procedimientos de licitación pública, a los que se refiere esta ley, con voz y emitirán un testimonio final que incluirá sus observaciones y en su caso recomendaciones, mismo que tendrá difusión en la página electrónica de cada dependencia o entidad, en Compranet y se integrará al expediente respectivo, **del cual se dará copia a la Auditoría Superior de la Federación al ser remitida la cuenta de la hacienda pública federal.**

II. a III. ...

IV. ...

a) a c)...

En caso de que el testigo social detecte irregularidades en los procedimientos de contratación, deberá re-

mitir su testimonio al área de quejas del órgano interno de control de la dependencia o entidad convocante y a la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En el caso de que los testigos sociales participen en procedimientos de contrataciones que contengan información clasificada como reservada que pongan en riesgo la seguridad nacional, pública o la defensa nacional en los términos de las disposiciones legales aplicables, deberán firmar un acuerdo de confidencialidad para no dar a conocer la información, excepto en el caso que haya irregularidades en el proceso donde actuarán conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior.

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los doce días del mes de abril de dos mil once.— Diputado Pedro Vázquez González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de la Función Pública, para dictamen.

LEY DEL SEGURO SOCIAL

«Iniciativa que reforma el artículo 15 de la Ley del Seguro Social, a cargo del diputado José Francisco Rábago Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito diputado, José Francisco Rábago Castillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que conceden la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, los artículos 77, 78 y 182 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a la consideración y aprobación de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto que deroga la fracción VI del artículo 15 de la Ley del Seguro Social, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Primero. La solicitud de derogar la fracción VI del artículo 15 de la Ley del Seguro Social, que da razón de ser al Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, se encuentra, entre otras, sustentada principalmente, en la equidad y proporcionalidad contenidas en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular en sus artículos 1o., y 31, fracción IV, que a la letra dicen:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

...

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del Distrito Federal o del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Segundo. El Código Fiscal de la Federación, establece las diversas contribuciones que como ciudadanos debemos cubrir; en su artículo 2o. se establecen las mismas: impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos. Dichas contribuciones deberán ser proporcionales y equitativas para todos los patrones sin distinción de actividad o de sectores industriales.

Tercero. Por otro lado, la Ley del Seguro Social vigente, establece:

Artículo 1. La presente ley es de observancia general en toda la república, en la forma y términos que la misma

establece, sus disposiciones son de orden público y de interés social.

Artículo 2. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el estado.

Artículo 15. Los patrones están obligados a:

I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el instituto, comunicar sus altas y bajas, las

modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;

...

VI. Tratándose de patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción, deberán expedir y entregar a cada trabajador constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los periodos de pago establecidos, las cuales, en su caso, podrán ser exhibidas por los trabajadores para acreditar sus derechos.

Asimismo, deberán cubrir las cuotas obrero patronales, aun en el caso de que no sea posible determinar el o los trabajadores a quienes se deban aplicar, por incumplimiento del patrón a las obligaciones previstas en las fracciones anteriores, en este último caso, su monto se destinará a la Reserva General Financiera y Actuarial a que se refiere el artículo 280, fracción IV de esta ley, sin perjuicio de que a aquellos trabajadores que acrediten sus derechos, se les otorguen las prestaciones diferidas que les correspondan;

...

Cuarto. Actualmente existe el Reglamento de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, aplicable a todas las actividades contenidas en la Ley del Seguro Social, por lo que se considera inequitativo un reglamento específico para el sector de la construcción que única y exclusivamente se aplica de forma supletoria en el incumplimiento de las obligaciones de los patrones; por consiguiente, resulta inequitativo y se nota la falta de proporcionalidad en relación al reglamento existente.

Por todo lo anterior; se considera que actualmente no hay una justificación para dar un trato diferente a los patrones de la construcción que utilizan trabajadores eventuales, ya que al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se le han otorgado diversas facultades para poder promover la protección de los trabajadores y, en su caso, el cobro de las cuotas obrero-patronales a quien las omite, lo cual ha sido reforzado por otras leyes como, la Ley del Impuesto sobre la Renta, la cual condiciona la deducibilidad de los sueldos y salarios al registro de los trabajadores ante ese instituto, lo que hace innecesario dar un trato diferenciado a esos patrones; por lo que derogar la fracción VI del artículo 15 de la Ley del Seguro Social, misma que da origen al Reglamento de los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, no genera pérdida de facultades al IMSS, pero sí permite un trato de igualdad y proporciona equidad a los patrones de la construcción con trabajadores a su servicio, con el resto de los patrones de las diferentes áreas de la industria del país, lo que se consagra en nuestra carta magna, mencionada al principio de este documento.

Lo anterior, simplificaría los procedimientos administrativos y en consecuencia, se logrará una mayor protección a los trabajadores.

Origen del Reglamento de los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado

Nace con la finalidad de proteger los derechos de todos los trabajadores dedicados a la construcción, ya que en muchas ocasiones no se registraban en el seguro obligatorio por las siguientes causas:

1. Ingresos por temporadas cortas donde no alcanzaba el tiempo para ingresarlos al instituto, ya que el procedimiento era lento debido a la burocracia existente y, para cuando se lograba ingresar al trabajador al seguro voluntario, éste ya no se encontraba laborando; esta situación generaba altos costos administrativos.
2. Burocracia Institucional por las grandes filas que había que realizar para poder registrar a los trabajadores, o para que estos pudieran obtener su número correspondiente de seguridad social.
3. Evasión de algunos patrones por no registrar al total de sus trabajadores con motivo de no pagar las cuotas correspondientes de seguridad social.

Razones por las que son obsoletas las circunstancias que dieron origen al reglamento

1. Los motivos antes expuestos y con reformas que la propia autoridad ha realizado a su ley, se han erradicado, ya que:

- Actualmente el IMSS cuenta con sistemas automatizados que permiten a los patrones registrar a sus trabajadores de manera inmediata y sin filas ni burocracia a través del Internet y la propia página del instituto, ventaja que le ha dado al patrón cumplido para poder registrar al total de sus trabajadores.
- Los trabajadores pueden obtener su número de seguridad social de una manera expedita y rápida en línea, procedimiento que agiliza el registro de este ante el instituto, quedando el mismo día registrado.
- La ley se ha reformado existiendo actualmente castigos hasta de orden penal por defraudación fiscal, por lo que el instituto tiene la autoridad de iniciar sus facultades de comprobación para determinar a los patrones que hoy en día pretendan evadir sus obligaciones sociales. Asimismo el IMSS ya es una entidad fiscal autónoma, por lo que no depende de alguna otra autoridad para aplicar sus procedimientos de cobranza, así como el ejercicio de sus facultades de comprobación.

2. Se puede precisar que el IMSS cuenta con las herramientas necesarias para poder realizar sus procedimientos de cobro, afiliación, recaudación fiscal, verificación patronal y revisiones fiscales (órdenes de visitas), sin la necesidad de aplicar el reglamento en estudio, el cual únicamente continúa haciendo burocrático los procedimientos administrativos del constructor/patrón para poder cumplir con sus obligaciones ante dicho instituto, lo que además genera un alto costo para el instituto al tener que invertir tiempo y recursos económicos para contestar y resolver todos los litigios que se desprenden de la mala aplicación de dicho reglamento, los cuales en su gran mayoría el propio instituto pierde; ya que los tribunales colegiados correspondientes, en la mayoría de las ocasiones han fallado a favor del patrón por considerar los argumentos fundados y la inconstitucionalidad de la aplicación de dicho reglamento, así como sus procedimientos fiscalizadores.

3. Datos proporcionados por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), que lleva un registro

puntual de los medios de defensa interpuestos en contra del Reglamento del Seguro Social obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, nos indican que en promedio existen 50 despachos activos en la materia de seguridad social por entidad federativa, obteniendo un resultado de 2,500 juicios presentados anualmente, tan sólo por cada entidad, lo que nos da un total de 82,500 juicios anuales en todo el país.

Si lo transformamos en costo, obtenemos que en promedio cada juicio representa una cuantía de 250,000 pesos de diferencias emitidas, de los cuales se paga en promedio 25 por ciento de honorarios a diferentes despachos jurídicos dándonos un costo total de 62,500 pesos por juicio, por lo que los resultados serían los siguientes:

A nivel entidad federativa un gasto anualizado de 156 millones 250 mil pesos.

A nivel nacional un gasto anualizado de 5 mil 156, millones 250 mil pesos.

La CMIC calcula que el IMSS invierte entre papelería, honorarios, sueldos, horas hombre y viáticos, 20 por ciento del gasto anualizado, que nos da un total de 1, 031, 250,000 pesos.

Estos costos deberían de eliminarse ya que es un gasto extraordinario para los gobernados y para la propia federación, y sobre todo es realmente impactante si se considera que 95 por ciento de dichos juicios se resuelven a favor del constructor.

Los argumentos de agravio que podemos considerar

1) Causa agravio el hecho de que el IMSS pretenda imponer créditos líquidos a través de la aplicación del reglamento al constructor, cuando para el cálculo de los mismos, no fundamenta legalmente al contribuyente el procedimiento fiscalizador mediante el cual determina dichos créditos fiscales, ya que la autoridad se basa únicamente en determinar arbitrariamente que el patrón no cumplió con el pago de sus cuotas sociales al comparar la mano de obra declarada al inicio de la obra en estudio, con el monto de los pagos que el propio patrón entregó a la autoridad fiscalizadora; además de que tampoco motiva el porqué realiza dicha comparación, cuando es sabido que lo que se declara en el SATIC 01 (formato de registro de obra), es sólo un presupuesto que, en la realidad puede variar, de acuerdo a diversos fac-

tores que se dan en el sector de la construcción, como lo son los siguientes:

I. Se puede iniciar una obra de carácter público sin contrato y sin anticipo, siendo esto un procedimiento irregular pero muy frecuente en la práctica, sin ser responsabilidad del gobernado que requiere realizar dicho trabajo para subsistir.

II. Se pueden dar ajustes a los costos de mano de obra al momento de que se reduzcan o ajusten los conceptos de obra o precios unitarios correspondientes de acuerdo a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que permite recortar, ajustar y modificar cualquier obra pública y sus catálogos.

III. Además de que se podrá subcontratar alguna parte de la obra y ahí el monto de mano de obra dependerá del subcontratista, el cual puede tener procedimientos diferentes de trabajo que reduzcan dicha mano de obra, causando así una reducción en la mano de obra final global.

Estas, son solo algunas de las incidencias que se pueden dar al ejecutar obra pública o privada, mismas que tienen como denominador común, la reducción de la mano de obra, por lo que el IMSS al determinar créditos líquidos basados en la revisión que señala el artículo 12 A del Reglamento y la mano de obra declarada en los formatos SATIC, se debe considerar inconstitucional esta práctica, ya que la verdadera mano de obra sería la que se señale en los archivos de nómina de todos y cada uno de los que participen en las obras de construcción.

Para revisar dichos documento y poder realmente fiscalizar al patrón, el IMSS debería de ejercer su facultades de comprobación a través del artículo 251 de la propia Ley del Seguro Social y no realizar una fiscalización a través de un procedimiento inexistente ya que el mismo no se cita en la propia ley.

2) Asimismo le causa agravio al gobernado el hecho de que el IMSS determine créditos fiscales aplicando el artículo 18 del Reglamento de la Ley del Seguro Social para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, por considerar que el patrón es omiso por no entregar documentación requerida, siendo que en la realidad para poder aplicar a un contribuyente dicho artículo este debe de ser omiso en el pago de sus cuotas, no así, en la entrega de documentos, ya que para ello existe la sanción correspondiente estipulada en ley (multa).

Por lo anterior, si el gobernado, hoy afectado, entregó los pagos realizados, así como los documentos correspondientes a sueldos y salarios (nóminas), no se le debe considerar como un patrón omiso, por no entregar un documento que no determina directamente la mano de obra, como lo serían los estados de cuenta bancarios, por ejemplificar sólo alguno de los requerimientos, por ello se deben considerar inconstitucionales los créditos emitidos.

3) A mayor abundamiento esta recaudación va en sentido totalmente contrario del espíritu del reglamento objeto de la presente exposición de motivos, el cual es el ver por los derechos de todos los trabajadores que se contratan por obra o tiempo determinado en una obra, ya que: ¿Cómo es que va a salvaguardar los derechos de los trabajadores si no se conocen los datos de los mismos?, lo anterior por tratarse de una determinación estimativa, basada en costos de construcción que se emitieron en 1985 y que a la fecha no se han actualizado; aunado a que los costos de mano de obra mediante los cuales se aplica el artículo 18 del citado reglamento, son totalmente inconstitucionales, ya que en ningún lado se fundamenta y motiva el cálculo de los mismos, en los que se describan claramente los pasos y procedimientos aritméticos que se realizaron para llegar a cada uno de dicho índices.

4) Uno más, que es utilizado como estrategia de defensa por algunos de los socios de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, los cuales registran a sus trabajadores como trabajadores permanentes, respetando lo que la propia Ley Federal del Trabajo cita en su numeral 35.

Artículo 35. Las relaciones de trabajo pueden ser para obra o tiempo determinado o por tiempo indeterminado. A falta de estipulaciones expresas, la relación será por tiempo indeterminado.

La gran mayoría de patrones no tiene contrato de trabajo con sus subordinados, por lo que la Ley Federal del Trabajo los considera trabajadores por tiempo indeterminado, y la Ley del Seguro Social es clara en su numeral 5 A, fracción VI, donde señala que a los trabajadores por tiempo indeterminado se les llamara para efectos de esa ley como trabajadores permanentes, por lo que los constructores hoy en día tienen la oportunidad de dar de alta a todos sus trabajadores como permanentes. Dicho criterio lo señaló el IMSS al contestar los informes justificados, como autoridad responsable, a los numerosos am-

paros presentados por este sector de la construcción en el año 2008.

Análisis de la duplicidad en las fracciones I, II y VI del texto del artículo 15 de la Ley del Seguro Social:

Artículo 15. Los patrones están obligados a:

I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;

II. Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, además de otros datos que exijan la presente ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha;

...

VI. Tratándose de patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción, deberán expedir y entregar a cada trabajador constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los periodos de pago establecidos, las cuales, en su caso, podrán ser exhibidas por los trabajadores para acreditar sus derechos.

En dicho artículo, observamos que se duplica la obligación del patrón en tener perfectamente identificadas las fuentes de la información necesaria para la comprobación de sus obligaciones en materia de Seguridad Social.

Aún así, derogando la mencionada fracción VI del artículo 15 de la Ley del Seguro Social, por la duplicidad clara entre las fracciones del artículo 15, el IMSS no queda desprotegido para poder realizar sus funciones de comprobación, ya que dichas funciones se encuentran, también, fundamentadas en el artículo 251 de la propia Ley del Seguro Social:

Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

...

X. Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados y precisar su base de cotización aun sin previa gestión de los interesados y a los trabajadores independientes a su solicitud, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido;

...

XVIII. Ordenar y practicar visitas domiciliarias con el personal que al efecto se designe y requerir la exhibición de libros y documentos, a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la ley y demás disposiciones aplicables;

...

Y además los sustentos contemplados en el Código Fiscal de la Federación que a continuación señalamos:

Artículo 41 A. Las autoridades fiscales podrán solicitar a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, datos, informes o documentos adicionales, que consideren necesarios para aclarar la información asentada en las declaraciones de pago provisional o definitivo, del ejercicio y complementarias, así como en los avisos de compensación correspondientes, siempre que se soliciten en un plazo no mayor de tres meses siguientes a la presentación de las citadas declaraciones y avisos. Las personas antes mencionadas deberán proporcionar la información solicitada dentro de los quince días siguientes a la fecha en la que surta efectos la notificación de la solicitud correspondiente.

No se considerará que las autoridades fiscales inicien el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando únicamente soliciten los datos, informes y documentos a que se refiere este artículo, pudiendo ejercerlas en cualquier momento.

Artículo 41 B. Las autoridades fiscales podrán llevar a cabo verificaciones para constatar los datos proporcionados al registro federal de contribuyentes, relacionados con la identidad, domicilio y demás datos que se hayan manifestado para los efectos de dicho registro, sin que por ello se considere que las autoridades fiscales inician sus facultades de comprobación.

Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los

terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

I. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo cual las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente la presentación de la documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.

II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran.

III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.

IV. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y sobre las operaciones de enajenación de acciones que realicen, así como la declaratoria por solicitudes de devolución de saldos a favor de impuesto al valor agregado y cualquier otro dictamen que tenga repercusión para efectos fiscales formulado por contador público y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.

V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de la expedición de comprobantes fiscales y de la presentación de solicitudes o avisos en materia del Registro Federal de Contribuyentes; el cumplimiento de obligaciones en materia aduanera derivadas de autorizaciones o concesiones o de cualquier padrón o registro establecidos en las disposiciones relativas a dicha materia; verificar que la operación de los sistemas y registros electrónicos, que estén obligados a llevar los contribuyentes, se realice conforme lo establecen las disposiciones fiscales; así como para solicitar la exhibición de la documentación o los comprobantes que amparen la legal propiedad, posesión, estancia, tenencia o importación de las mercancías, y verificar que los en-

vases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas cuenten con el marbete o precinto correspondiente o, en su caso, que los envases que contenían dichas bebidas hayan sido destruidos, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 49 de este código.

Las autoridades fiscales podrán solicitar a los contribuyentes la información necesaria para su inscripción y actualización de sus datos en el citado registro e inscribir a quienes de conformidad con las disposiciones fiscales deban estarlo y no cumplan con este requisito.

VI. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

VII. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.

VIII. Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, querrela o declaratoria al Ministerio Público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales. Las actuaciones que practiquen las autoridades fiscales tendrán el mismo valor probatorio que la ley relativa concede a las actas de la policía judicial; y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los abogados hacendarios que designe, será coadyuvante del Ministerio Público federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente.

En el caso de que la autoridad fiscal esté ejerciendo las facultades de comprobación previstas en las fracciones II, III y IV de este artículo y en el ejercicio revisado se disminuyan pérdidas fiscales, se podrá requerir al contribuyente dentro del mismo acto de comprobación la documentación comprobatoria que acredite de manera fehaciente el origen y procedencia de la pérdida fiscal, independientemente del ejercicio en que se haya originado la misma, sin que dicho requerimiento se considere como un nuevo acto de comprobación.

La revisión que de las pérdidas fiscales efectúen las autoridades fiscales sólo tendrá efectos para la determinación del resultado del ejercicio sujeto a revisión.

Artículo 42 A. Las autoridades fiscales podrán solicitar de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, datos, informes o documentos, para planear y programar actos de fiscalización, sin que se cumpla con lo dispuesto por las fracciones IV a IX del artículo 48 de este código.

No se considerará que las autoridades fiscales inicien el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando únicamente soliciten los datos, informes y documentos a que se refiere este artículo, pudiendo ejercerlas en cualquier momento.

Es por demás obvio que en lo anteriormente señalado, quedan a salvaguarda los derechos del IMSS para llevar a cabo actos de fiscalización y realizar sus funciones de comprobación, así de los mismos trabajadores en caso de que algún patrón no cumpla adecuadamente con sus obligaciones.

Antecedentes históricos del Reglamento del Seguro Social Obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado

Tenemos que recordar la función principal IMSS, es la de satisfacer las necesidades de seguridad social de los trabajadores, por lo que ellos no pueden ni deben quedar desprotegidos. La mencionada fracción VI del artículo 15, que corresponde a las obligaciones de los patrones, no existía en la Ley del Seguro Social original, publicada en el año de 1943.

En la segunda ley sobre la materia, publicada el 12 de marzo 1973, tampoco existía; fue hasta el 28 de diciembre de 1984, mediante la reforma a dicha ley, que se incorpora un párrafo, el V Bis, que contempla un texto equivalente a la fracción que se propone derogar, y cuya exposición de motivos de los legisladores en ese entonces, señalaba lo siguiente:

Las modificaciones propuestas al artículo 19, constituyen una eficaz tutela del derecho de los trabajadores que desarrollan trabajos temporales en la actividad de la construcción, para acceder a las prestaciones consignadas en la ley, pues con las constancias a expedir por parte de los patrones, será posible determinar y acreditar tanto el número de días que hubiesen laborado, como los salarios percibidos, idea que se complementa con la obligación prevista en la parte final de la fracción V Bis tendiente a inhibir conductas irresponsables, configurándose con ello, una fórmula legal idónea para proteger a los asalariados que tradicionalmente han

quedado fuera de la protección institucional por la omisión en cuanto a su afiliación.

En consecuencia, el texto que se incorporó al artículo 19 de la ley de 1973, mediante reforma del 28 de diciembre de 1984, fue el siguiente:

V Bis. En tratándose de patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción, deberán expedir y entregar a cada trabajador constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los periodos de pago establecidos; en la inteligencia de que deberán cubrir las cuotas obrero-patronales, aún en el caso de que no sea posible determinar el o los trabajadores a quienes se deban aplicar, por incumplimiento de su parte de las obligaciones previstas en las fracciones anteriores, en cuyo caso su monto se destinará a los servicios sociales de beneficio colectivo previstos en el capítulo único del título cuarto de esta ley;

Es conveniente mencionar que en complemento a la reforma de la Ley del Seguro Social del 28 de diciembre de 1984 que dio lugar a la obligación que proponemos derogar, el 22 de noviembre 1985 se publicó el Reglamento del Seguro Social obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado.

Para comprender las condiciones que daban marco al aseguramiento de los trabajadores eventuales de la construcción hasta noviembre de 1985, debemos precisar lo siguiente:

Hasta el 22 de noviembre 1985 los patrones de la construcción que contrataban trabajadores eventuales, en base al acuerdo del Consejo Técnico del IMSS número 245430 de fecha 26 de mayo de 1969, no tenían la obligación de presentar avisos de alta, cambios de salario, bajas y reingresos de esos trabajadores; para el otorgamiento de los servicios médicos a los mismos, se utilizaban avisos de trabajo y las cuotas obrero-patronales se determinaban con base en los salarios percibidos por los trabajadores a cuyos importes se aplicaba un porcentaje.

Consecuentemente, se percibía una conducta irresponsable de los patrones que llevaba a no proteger a los trabajadores eventuales de la construcción, por lo que la intención de la reforma fue que esa protección se hiciera una realidad, lo cual se pretendió conjuntando la reforma a la Ley del Segu-

ro Social del 28 de diciembre de 1984 y el Reglamento del 22 de noviembre de 1985 antes mencionado, en el cual se establecía la obligación de presentar los movimientos afiliatorios de cada uno de sus trabajadores en los términos que cualquier otro patrón lo hacía, con lo cual inició la nueva etapa en cuanto a la protección de los trabajadores eventuales de la construcción.

En ese reglamento también se incorpora la disposición reglamentaria que permite aplicar lo dispuesto en la ley respecto a la obligación de pagar cuotas por parte de los patrones de la construcción cuando no se puedan identificar a los trabajadores y esto se genera por incumplimiento de las obligaciones comprendidas en las fracciones I a V del entonces artículo 19 (hoy artículo 15), que se conoce como la facultad de estimar por parte del IMSS.

Es importante señalar que no sólo en la industria de la construcción hay trabajadores eventuales, ya que también los encontramos en el ámbito urbano y en las labores del campo, sin embargo, sólo es a los patrones de la construcción a quienes se les impone la obligación que se menciona en el párrafo anterior, lo cual da lugar a un trato diferenciado que además genera importantes cargas de trabajo adicionales a esos patrones.

Posiblemente fue justificado lo anterior, pero después de casi 25 años de vigencia, se estima que eso ya no tiene sustento, puesto que los sistemas y procedimientos que se aplican por parte de los patrones y a su vez del propio IMSS, dejan sin justificación el trato diferenciado en comento.

Adicionalmente es relevante señalar que lo que nació como una facultad de excepción, es decir que sólo se aplicaría a los que incumplen con las obligaciones que el artículo 19 estipulaba (hoy artículo 15), se ha utilizado indiscriminadamente por el IMSS, quien hoy lo emplea como si fuese la manera en que deben pagarse las cuotas por los trabajadores de la construcción, ya no tan sólo para los eventuales de la construcción sino en forma general en toda esa industria.

Cabe señalar que lo anterior se agudiza ante la necesidad de que muchos de los patrones de la construcción, deben demostrar ante quien los contrata, que han cumplido con sus obligaciones (entre ellas las del IMSS), lo anterior derivado de la responsabilidad solidaria, lo cual ha multiplicado ese trato abusivo del instituto y lo que es más importante, no genera la protección de los trabajadores, sino que representa un acto eminentemente recaudatorio.

Por lo anteriormente expuesto y fundado concluimos que tanto la fracción VI del artículo 15 de la Ley del Seguro Social y el Reglamento del Seguro Social obligatorio para los Trabajadores de la Construcción por Obra o Tiempo Determinado, al que da origen, se consideran obsoletos e inconstitucionales; por lo que ponemos a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se modifica el artículo 15 de Ley del Seguro Social derogando su fracción VI, para quedar como sigue

Artículo 15. Los patrones están obligados a

I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;

II. Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, además de otros datos que exijan la presente ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha;

III. Determinar las cuotas obrero-patronales a su cargo y enterar su importe al instituto;

IV. Proporcionar al instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta ley y los reglamentos que correspondan;

V. Permitir las inspecciones y visitas domiciliarias que practique el instituto, las que se sujetarán a lo establecido por esta ley, el código y los reglamentos respectivos;

VI. Derogado

VII. Cumplir con las obligaciones que les impone el capítulo sexto del título II de esta ley, en relación con el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

VIII. Cumplir con las demás disposiciones de esta ley y sus reglamentos, y

IX. Expedir y entregar, tratándose de trabajadores eventuales de la ciudad o del campo, constancia de los días laborados de acuerdo a lo que establezcan los reglamentos respectivos.

Las disposiciones contenidas en las fracciones I, II y III no son aplicables en los casos de construcción, ampliación o reparación de inmuebles, cuando los trabajos se realicen en forma personal por el propietario, o bien, obras realizadas por cooperación comunitaria, debiéndose comprobar el hecho, en los términos del reglamento respectivo.

La información a que se refieren las fracciones I, II, III y IV, deberá proporcionarse al instituto en documento impreso, o en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, conforme a las disposiciones de esta ley y sus reglamentos.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2011.— Diputado José Francisco Rábago Castillo (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

LEY DE LA COMISION REGULADORA DE ENERGIA

«Iniciativa que reforma el artículo 3o. de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, a cargo del diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, diputado federal Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXI Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un pá-

rrafo tercero a la fracción VII del artículo 3 de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El poder adquisitivo de la población económicamente activa se ha visto deteriorado de manera significativa durante los últimos 10 años; la nula posibilidad de adquisición de la “canasta básica” ha sido el ejemplo más consistente de esta situación.

El incremento otorgado al salario mínimo general por parte de la federación se ha quedado a la zaga en comparación con el incremento a los precios de los productos considerados dentro de esta “canasta”.

El salario mínimo de 2006, finales del sexenio anterior, ascendió a la cantidad de 48.67 pesos, mientras que en el 2010, se fijó apenas en los 57.46 pesos diarios.

Debemos recordar que en ambos casos, el poder adquisitivo de la población descendió al 68.93 y 69.63 por ciento respectivamente, comparado con el poder adquisitivo de aquel 1970, donde se recuerda que en ese entonces el salario mínimo “real” estaba en su nivel de mayor poder adquisitivo.

Lo anterior nos hace notar a todas luces que con este simbólico salario mínimo general vigente solamente se puede adquirir el 30 por ciento de lo que se adquiriría en 1970. Así entonces el modelo económico del neoliberalismo, desarrollado en su más pura expresión populista, ha resultado ser el más desastroso fracaso económico en nuestra historia.

En este sentido, el consumo del gas natural para uso doméstico, no está considerado como producto de primera necesidad en la vida económica de la población, sin embargo este insumo se utiliza en 22 de los 32 estados de la República Mexicana, incidiendo de manera significativa en el gasto familiar.

Su distribución la realizan únicamente 22 empresas concesionadas mediante el otorgamiento de permisos de distribución iniciada durante 1996, de las cuales a partir de la Reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia de Petróleo de 1995, se basan en un régimen de permisos que se otorgaron por un primer periodo de 30 años, el cual es renovable por periodos sucesivos de 15 años.

Pero con ello, no podemos dejar de observar las variaciones que sufren los precios sobre este producto, donde los distribuidores cobran a los usuarios finales una integración del precio de adquisición del gas natural, de la tarifa de transporte, aunado a la tarifa de almacenamiento y a la tarifa de distribución.

En el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo estamos convencidos de que el actual salario mínimo es una falacia de la realidad económica del país, por ello proponemos que para este caso del precio del gas natural de consumo doméstico, sea fijado de forma proporcional al incremento anual al salario mínimo general, según la zona económica geográfica, amén de que se pudiera hacer extensiva esta proposición para todos y cada uno de los servicios que proporciona el gobierno federal, así como a la canasta básica de alimentos.

Lo anterior, no abatiría, como es nuestra posición, la pérdida de poder adquisitivo de la población sin embargo se proporcionaría un respiro en la tan decadente situación económica de la población.

Estamos convencidos de que las autoridades gubernamentales tienen conocimiento de esta problemática, pero en lugar de atacarla y minimizarla con políticas económicas encaminadas a satisfacer a la población, fomentan la explotación de los recursos otorgando permisos oficiales, en lugar de tomar la iniciativa para usufructuar y administrar los recursos que son un derecho que le corresponde a la población.

Por tanto compañeras y compañeros legisladores, la iniciativa en comento, tiene como principal objetivo el que quede establecido el sistema para la determinación del precio de metro cúbico de gas natural de uso doméstico para el usuario final, proponiendo para ello que el incremento requerido por los distribuidores, sea proporcionalmente equiparado al incremento anual del salario mínimo general implantado por la administración pública federal.

Así, consideramos que aunque mínima la ayuda a la clase popular económicamente más afectada, el poder adquisitivo, en relación con los gastos cotidianos, no seguirá menguando su ya de por sí deteriorada economía.

Por las razones antes señaladas, someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona un tercer párrafo a la fracción VII del artículo 3 de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I. a VI. ...

VII. ...

...

Determinar el precio para las actividades reguladas en materia de gas natural al usuario final, determinando el precio por metro cúbico anualmente y proporcionalmente al incremento del salario mínimo general autorizado por el Ejecutivo federal.

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2011.—
Diputado Alfonso Primitivo Ríos Vázquez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen.

ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Blanca Estela Jiménez Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, Blanca Estela Jiménez Hernández, diputada federal del IX distrito, con cabecera en la capital de Puebla, perteneciente al Grupo Parlamentario del PRI, con las facultades que le conceden los artículos 77, numeral 2, 78 y 182, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente **iniciativa de decreto que adiciona al artículo 4 de la**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos**Introducción**

México es un país rico por su naturaleza, por su historia y por el talento de sus habitantes.

El país es un lugar de encuentro en el cual se funden la genialidad prehispánica, visiones culturales de los viejos continentes, fuerte linaje africano, raíces asiáticas y aportes de la propia América.

Dicha fusión continúa hasta nuestros días y se ha enriquecido con otras manifestaciones culturales que hacen de nuestra nación un manantial inagotable de saberes, entre los que destacan: gastronomía, arquitectura, indumentaria, artes populares, festividades; todo ello coronado por un riquísimo patrimonio arqueológico.

A la riqueza del patrimonio cultural de México, se añade la belleza natural que es excepcional: nuestro país está bañado por dos oceanos salpicados de islas; manantiales de agua rica en minerales; paisajes enmarcados por la presencia de colosos volcánicos; elevaciones naturales y hermosos acantilados; ríos, lagos y lagunas que, aunados a la vegetación y fauna conforman múltiples ecosistemas.

Somos el segundo país del mundo más rico en biodiversidad.

Esta riqueza es generadora de respuestas insospechadas para la vida en todas sus manifestaciones.

Vivir en un lugar como el que hemos descrito es una dicha, pero también implica una serie de compromisos que no son estáticos, porque en la medida que avanzamos en el devenir histórico ampliamos nuestra percepción e interpretación de la realidad, de manera que lo que siempre tuvimos frente a nosotros toma nuevas dimensiones, no sólo en sí mismo, sino también en nosotros al transformarnos individual y colectivamente en diálogo entre la realidad y el saber humano.

Cambiar nuestra percepción de la realidad para transformarla, implica romper con inercias, dogmas, mitos y vicios; los cambios de percepción se manifiestan en todos los campos de la actividad humana.

La labor legislativa es un medio propicio para realizar cambios pertinentes que permitan con visiones siempre renovadas proteger la herencia del pasado, reconocer las manifestaciones del presente y acercar el futuro.

No obstante los esfuerzos que se han efectuado en esta dirección en los últimos años, el panorama en el mundo es sombrío. Por ejemplo, de acuerdo a las investigaciones de especialistas, en el mundo están en peligro de desaparecer en las dos próximas generaciones la mayoría de las casi 6 mil lenguas que se hablan en el planeta; este mismo fenómeno se repite en nuestra nación; de ahí que las 11 familias y 68 grupos lingüísticos y sus 364 variantes estén amenazadas por el desuso, la migración y la expansión unificadora de los medios masivos de comunicación.

Las modificaciones constitucionales y legislativas para preservar la pluralidad cultural de nuestro país nos han permitido tomar conciencia de la importancia de la diversidad y del compromiso de no limitarla; sin embargo, el camino es largo y exige permanente reflexión en torno a sus implicaciones.

En la Sexagésima Legislatura se ha avanzado en garantizar a todo individuo el acceso a la cultura, y en la obligación del Estado de asegurar medios para la difusión y desarrollo de la diversidad cultural comprometiéndose a establecer mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural. Lo anterior ha significado un paso importante para la vida cultural de nuestro país: queda aún un largo camino por construir en el ámbito de la cultura y el patrimonio de los mexicanos en toda su amplitud.

Por la relevancia que representa para los mexicanos –y para la humanidad en general– la creación, transmisión generacional, conservación, difusión y protección del patrimonio cultural y natural de México, es preciso no sólo dejar asentado este derecho en su vertiente cultural, ni tan sólo en las leyes secundarias, sino elevarlo a la categoría de Garantía Constitucional.

El patrimonio natural y cultural

Concebir como unidad al hombre y la naturaleza es una visión que proviene de nuestros ancestros y es retomada por los nuevos planteamientos científicos.

Nuestros ancestros, los moradores de la antigua Cuertlaxcoapan, concebían como unidad indisoluble humanidad y na-

turalidad; así lo muestran múltiples textos, entre ellos, este fragmento de Nezahualcōyotl:

Miradme, he llegado.
Soy blanca flor, soy faisán,
se yergue mi abanico de plumas finas,
soy Nezahualcōyotl.

Por otra parte, desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) emerge una visión integradora del ser humano con su medio, estableciéndose derechos y deberes en torno a la dignidad de vida, a la cultura y al disfrute de los bienes individual y colectivamente.

En 1965 Estados Unidos de América¹ pugnó por la idea de combinar conservación cultural con conservación natural. En 1968 la Unión Mundial para la Conservación conformó propuestas vinculando el patrimonio natural y cultural; tres años después, las presentó en la Conferencia sobre Ambiente Humano (Estocolmo, Suecia).

Como resultado de los esfuerzos internacionales la “Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural” fue adoptada en la Conferencia General de la Unesco² y signada por México.

En el artículo 1 de la citada convención, está listado lo que se considerará “patrimonio cultural”³ y en el artículo 2, lo concerniente al “patrimonio natural”⁴. En el artículo 27 de la citada Convención se establece que los Estados miembro: “por todos los medios apropiados, y sobre todo mediante programas de educación y de información, harán todo lo posible por estimular en sus pueblos el respeto y el aprecio del patrimonio cultural y natural definido en los artículos 1 y 2 de la presente convención”.

Los criterios aplicables para el patrimonio mundial –cultural y natural– contenidos en la convención mencionada, han sido retomados por las legislaciones nacionales entre ellas México.

Es de resaltar que las disposiciones de la convención parten de los principios preliminares que le sirvieron de sustento, de los cuales se subrayan los siguientes:

- La amenaza de destrucción del patrimonio natural y cultural.

- El entramado sistémico del patrimonio natural y cultural de todos los pueblos es una unidad, por ello lo que deteriora el patrimonio de un país repercute en el patrimonio del resto de los países.
- La relevancia de la conservación del patrimonio natural y cultural de los pueblos, a través de mecanismos colectivos de participación.

En relación con el patrimonio natural y el cultural se han empeñado múltiples esfuerzos que conforman diversos compromisos: Proyecto el hombre y la biósfera (1970), Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural (2001), Declaración de la UNESCO relativa a la destrucción internacional del patrimonio cultural (2003), Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005), Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos (2005).

El gobierno de México ha sido pionero en lo que se refiere al patrimonio edificado pues desde 1896 expidió la Ley para hacer Exploraciones Arqueológicas seguida por la Ley sobre Monumentos Arqueológicos, ambas enfocadas a la protección del patrimonio cultural.

Ya en 1914 se promulgan la Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales.

Más tarde, gracias a las convenciones internacionales, en el año 1972 se aprueba la legislación vigente en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas Arquitectónicas e Históricas.

A los esfuerzos para la protección de monumentos, se añade la legislación relativa a los aspectos naturales del patrimonio en 1988, al entrar en vigor la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente de Áreas Naturales Protegidas.

A partir de 1992 en el artículo 2o. de la Constitución Mexicana se reconoce a nuestra nación como “pluricultural” para proteger los derechos y expresiones de los pueblos indígenas, reforma vinculada a lo intangible e inmaterial del patrimonio.

La Ley de Derechos Lingüísticos de 2001 y la ratificación en 2006 de los términos de la Convención de UNESCO para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial amplían el compromiso que históricamente México ha tenido con nuestro patrimonio.

La UNESCO ha declarado para México, como patrimonio de la humanidad, 25 espacios construidos y 4 espacios naturales; 3 bienes pertenecientes a la oralidad e inmaterialidad y 8 al Programa Memoria del Mundo.

A su vez México, en consecuencia con los esfuerzos legislativos, ha decretado 80 zonas de monumentos históricos y 27 zonas de monumentos arqueológicos hasta la fecha (2010). Asimismo se han declarado reserva de la biósfera 22 zonas como parte del patrimonio natural.

Varios estados de la República Mexicana han asumido la visión de unidad del patrimonio al declarar diversas manifestaciones culturales y espacios como bienes por preservar, proteger y transmitir en herencia.

2010, año para reivindicar nuestro paso por la historia

En nuestro país el año 2010 no sólo significa el cumplimiento de la primera década del siglo XXI, también representa el cumplimiento del bicentenario de la Independencia y el centenario de la Revolución Mexicana.

En los diversos foros organizados con motivo de dichos aniversarios, se ha coincidido en el sentido de que no sólo son ocasión para festejar que seguimos constituidos como país, sino que es la oportunidad de rescatar la carga de futuro que nos legaron nuestros héroes de la independencia y visionarios de la revolución: todo esto implica una profunda reflexión colectiva de nuestro pasado, presente y futuro.

La revisión crítica de los sucesos del pasado permite identificar que hay elementos de futuro en lo acontecido; hay demandas y planteamientos que fueron rebasados por el tiempo y hoy son obsoletos; pero hay otros que, propuestos con arrojo y atrevimiento en el pasado, siguen vigentes hoy, pues no los hemos alcanzado como nación, y en consecuencia siguen tan vigentes como hace cien o doscientos años.

Una de las aspiraciones utópicas vigentes de nuestros antepasados independentistas y revolucionarios fue el ver esta tierra poblada por una sociedad libre y soberana, en la que toda pertenencia estuviera garantizada; dando continuidad y futuro a los esfuerzos y logros individuales y colectivos para construir identidad, patrimonio y bienestar como legado a futuras generaciones: **Aún no hemos cumplido a cabalidad la identificación y protección de nuestro legado cultural y natural, ni hemos hecho visible la fuente creadora de saberes del pueblo mexicano.**

En la Constitución General de la República, las relativamente recientes reformas relacionadas con la organización y convivencia de los pueblos indígenas reivindicaron un derecho que fue bandera del movimiento independentista de hace doscientos años.

Además, desde 1972 en la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, se concibe el patrimonio de la humanidad como una unidad. **En la Constitución General de la República aún no se ha reconocido el patrimonio como una unidad –natural y cultural– sobre el que todos los habitantes de la nación sin exclusiones tienen derecho.** Las recientes reformas se abocan a asegurar el acceso y disfrute individual a los bienes y servicios culturales prestados por el Estado y al ejercicio también individual de los derechos culturales.

Ello deriva en medidas, disposiciones y reglamentos parciales: **en vacíos legales que ponen en riesgo el patrimonio de México.**

Las medidas encaminadas a la defensa y conservación del patrimonio nacional son asunto de suma importancia que debe manifestarse más allá del discurso y de las actuales leyes correspondientes. Se presenta ante nosotros la oportunidad de trascender los avances logrados al plasmar como garantía constitucional la unidad del patrimonio natural y cultural existente y sobre todo aquel que los mexicanos somos capaces de crear individual y colectivamente para el futuro.

El año 2010 es significativo y oportuno para nuestro país, no sólo por la relevancia que revisten la conmemoración del centenario y bicentenario, sino también por el consenso internacional expresado en la Organización de las Naciones Unidas que consagra el 2010 como el Año Internacional de Acercamiento de las Culturas y el Año Internacional de la Diversidad Biológica.

La primera de las declaratorias emerge de la cultura de paz para acercar a los pueblos, potenciar el diálogo y la comprensión *glocal*, fines que dan **sentido al proceso dialógico social que conforma saberes colectivos**, está íntimamente vinculado al patrimonio cultural intangible y es base de una convivencia pacífica y armoniosa, que genera un movimiento ciudadano forjador de tejido social.

La segunda de las declaratorias hace un llamado mundial a la alarmante pérdida de seres vivos en el planeta, así como

de los patrones naturales que sustentan la vida y los ecosistemas. Esta declaratoria pretende crear conciencia de las terribles agresiones que la humanidad está causando a su alrededor; también pretende hacer acopio de todo lo que como humanidad hemos aprendido y estamos abiertos a aprender: **saberes colectivos que significan esperanza para la continuidad de la vida en la Tierra.**

El asunto que aquí se aborda es de vital importancia pues está en sintonía con los compromisos internacionales de cultura de paz que como país hemos contraído.

De los saberes colectivos que dan sustento a las ciudades educadoras y las sociedades del conocimiento

Todos los conjuntos sociales del mundo y por lo tanto de México son “entes vivos”: entes complejos tanto por su crecimiento como por la diversidad de desarrollo interno que les dan estructuras de vida en constante transformación.

El ser humano y las colectividades desarrollan su potencialidad en la medida que se relacionan con sus semejantes.

Desde el establecimiento de las ciudades griegas más importantes: Esparta y Atenas, (tanto Licurgo “siglo IX aC” para la primera, como Solón en el siglo VI aC) pensaron que sus ciudades debían ser fuente de educación: militar la primera, humanista la segunda.

Platón y Aristóteles coincidieron en que las ciudades (polis) eran formadoras de ciudadanos (politicoi) porque recíprocamente los ciudadanos hacen ciudades.

De forma análoga, surgieron en el siglo XIII las universidades constituidas por comunidades de estudio que transformaron en ciudades del saber la sociedad de las villas en las que se establecieron: Bolonia, París, Salamanca, Oxford, Cambridge y Coimbra.

Los españoles llegados a América encontraron ciudades organizadas en torno a los calmecac y los calpullis, como centros formadores de la población tanto en los aspectos políticos como religiosos: de hecho todas las ciudades prehispánicas fungían como formadoras y conservadoras del saber ciudadano.

Al crecer las ciudades, se diluyó la conciencia de su capacidad educadora; por tal razón en el mundo surge un movimiento para repensar la función social y formadora de los

conglomerados humanos. Así, en 1990, en Barcelona, se reflexiona internacionalmente sobre esa función y se elabora la Carta de las Ciudades Educadoras.

La carta se cimienta en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); en la Convención sobre los Derechos de la Infancia (1989); en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (1990). Gracias a estas decisiones y compromisos se configura una red internacional de ciudades educadoras a la cual pertenece entre otras del país, la capital poblana, lugar del cual provengo.

El empeño de ciudades educadoras plantea una visión que retoma la carga de futuro de muchas experiencias exitosas en múltiples sociedades del mundo a lo largo de la historia.

Las ciudades educadoras nunca llegan a serlo en plenitud: su compromiso consiste en alimentar inquebrantablemente el empeño con recursos de toda índole, proyectos sociales y políticos; organización y gestión ciudadana para generar movimientos de aprendizaje permanente en toda la sociedad.

La Carta de Barcelona afirma que: Una “ciudad será educadora cuando reconozca, ejercite y desarrolle, además de sus funciones tradicionales (económica, social, política y de prestación de servicios) una función educadora, cuando asuma la intencionalidad y responsabilidad cuyo objetivo sea la formación, promoción y desarrollo de todos sus habitantes, empezando por los niños y los jóvenes”.

Como lo señala la Carta de las Ciudades Educadoras, “el gran reto del siglo XXI consiste en invertir en la educación de cada persona, de manera que ésta sea **cada vez más capaz de expresar, afirmar y desarrollar su propio potencial humano**, con su singularidad: constructividad, creatividad y responsabilidad”, y afirma a la letra la necesidad de “**sentirse al mismo tiempo miembro de una comunidad**: capaz de diálogo, de confrontación y de solidaridad”.

Una consecuencia que acompaña la evolución de las ciudades educadoras es el avance vertiginoso de las tecnologías nano-bio-info-cognitivas, la neurofisiología, la física, la robótica, los modelos de organizaciones inteligentes, cuya influencia para la educación del futuro está transformando radicalmente el mundo que conocemos.

Las cumbres mundiales sobre la sociedad de la información (CMSI 2003 y 2005) y el Informe Mundial hacia las Sociedades del Conocimiento (2005), son parte de la voluntad internacional coordinada por la UNESCO que abordan a fondo los temas centrales orientadores de la actividad en el mundo.

El informe reconoce que las sociedades de la información están basadas en adelantos tecnológicos relacionados con la educación escolar, mientras que las sociedades del conocimiento integran las dimensiones sociales, éticas y políticas que influyen en el desarrollo de la comunicación en la educación a lo largo de la vida.

Al analizar el papel cada vez más importante que desempeña el conocimiento, el informe sugiere que éste es detonador de desarrollo económico, social y cultural para todos los países. Sin embargo, el mismo documento hace hincapié en la “**brecha digital**” que no cesa de agrandarse entre ricos y pobres en consonancia con las restricciones a la libertad de expresión, por ello propone una serie de recomendaciones concretas para mejorar tales situaciones.

Estos informes de ciudades educadoras y sociedades del conocimiento ponderan los **saberes colectivos** que, por una parte, sustentan a ambas y, por la otra, inyectan dinámica de evolución, impulsan la toma de conciencia del valor que representan para la sociedad y exigen un esfuerzo de concreción para asegurar y consolidar su existencia.

Todos sabemos que la convivencia diaria propicia relaciones que producen conocimientos, experiencias o soluciones a situaciones problemáticas de diversa índole, soluciones que no son producidas por individuos aislados.

Al establecer redes de interrelación, las colectividades funcionan como sociedades anónimas del conocimiento. Cada individuo genera una parte del conocimiento que, al compartirla, da vida a la inteligencia colectiva.

La inteligencia colectiva forma un cuerpo en constante expansión que genera saberes también de cualidad colectiva, pero por ser de autoría colectiva, se ha dejado al margen del patrimonio cultural, de reconocimiento social y de normatividad jurídica.

En los encuentros internacionales se ha rescatado el valor de la sabiduría almacenada colectivamente –que algunos denominan **conocimientos colectivos**– siempre vinculados

al pasado, como acontece con los saberes de los pueblos primigenios referidos a sus aportes tecnológicos.

Durante muchas décadas, el patrimonio cultural se centró en la preservación del pasado; recientemente se ha dado valor a manifestaciones vivas en el presente y al descubrimiento de la profunda carga de futuro que tiene frecuentemente el pasado

Por ello, los **saberes colectivos** conceptualizados como fruto de inteligencia colectiva van más allá, porque también abordan nuevas creaciones que resultan del diálogo permanente de los individuos con la realidad presente o prospectada, puesta en común.

El reconocimiento del saber colectivo con carga de futuro representa un avance significativo como elemento constitutivo del patrimonio de la humanidad, porque es una fuerza social que cohesiona, proyecta y unifica a la sociedad.

En el mundo cotidiano se viven experiencias significativas que no se organizan ni se sistematizan y que, no obstante, permiten descubrir saberes cuyos aportes enriquecen el desarrollo de las personas; de la ciencia y la tecnología; de la sociedad y la economía, y de la cultura. Al hacer pasar estos saberes de lo subjetivo a lo intersubjetivo, trascienden la autoría individual, asumen carácter colectivo y abren ámbitos de diálogo e interacción.

Los **saberes colectivos** están situados en tiempo y espacio concretos y forman conjuntos que **sólo son significativos y aprehensibles si se comprenden como un todo en contexto**, analizados aisladamente y fuera de sus circunstancias se disuelven y pierden significado.

Las experiencias sociales significativas y las respuestas a ellas son generadas por transformaciones de diversa índole: fenómenos naturales, sociales, económicos, culturales y avances científicos y tecnológicos.

En México, diversos fenómenos también han dado pie a realizar aprendizajes colectivos, por ejemplo: la amenaza de la influenza y enfermedades contagiosas; la conciencia de las especies endémicas; la actividad sísmica y volcánica; las inundaciones y sequías; la migración del campo a la ciudad con una consecuente urbanización acelerada; el éxodo de mexicanos al extranjero y de extranjeros al territorio nacional; el desempleo; la pérdida de la primacía agrícola, textil y petrolera; las acciones colaborativas entre universita-

rios; la normalización de las fuentes de información y la irrupción de la virtualidad en la vida de los mexicanos con el establecimiento de redes internacionales de repercusión local; entre muchos otros.

No obstante la riqueza experiencial de la sociedad mexicana, los saberes colectivos que de ella obtenemos aún están pendientes de hacerse sustanciales, de ser sistematizados, difundidos y protegidos.

Por ello, la sociedad mexicana tiene derecho a que sus saberes colectivos abran espacio y conformen:

- Nuevos bancos de información y del conocimiento.
- Publicaciones colectivas innovadoras.
- Ampliación de la oferta educativa y el reconocimiento de saberes.
- Reivindicación del sentido original del planteamiento de Benito Juárez en su manifiesto a la nación del 7 de julio de 1859: “se adoptará el sistema de la más amplia libertad de toda clase de estudios, así como las carreras y profesiones que con ello se forman, a fin de que cada individuo, nacional o extranjero, una vez que demuestre en el examen respectivo la aptitud y los conocimientos necesarios, sin indagar el tiempo y lugar en que los haya adquirido, pueda dedicarse a la profesión científica o literaria para la que sea apto”.
- Rescate de experiencias exitosas relacionadas con el reconocimiento de saberes individuales y colectivos.
- Incremento de certificaciones y denominaciones de origen, y creación de patentes.
- Defensa y reconceptualización del dominio público.
- Manuales de supervivencia humana y digital.
- Dinamia internacional a favor del blindaje natural y cultural de los comunidades ante las corporaciones transnacionales.
- Instancias especializadas en la defensa del patrimonio cultural y natural y saberes colectivos que pertenecen a los mexicanos y actualmente se encuentran registrados en el extranjero por corporaciones y particulares.

- Obtención de recursos internacionales para estos propósitos.

Tales avances posicionarán a México a la vanguardia de la conceptualización e investigación del patrimonio natural y cultural gracias a la garantía constitucional acordada a los saberes colectivos.

Patrimonio natural y cultural, y saberes colectivos: una propuesta con visión de futuro

El propósito de esta propuesta se refuerza con la vinculación de los saberes colectivos en una visión unificadora del patrimonio natural y cultural, a la luz de las ciudades educadoras y del conocimiento.

En el contexto de la soberanía municipal, los saberes colectivos así vinculados reforzarán las bases de la participación social para la orientación y enriquecimiento de los planes estatales y municipales de desarrollo con sus respectivos programas de acción, lo cual redundará en formación ciudadana, ejercicio de la democracia, convivencia pacífica y desarrollo sustentable.

La fuerza de los saberes colectivos, como ya se ha afirmado, reside en que proporciona visión de futuro, lo cual da consistencia y complementa el concepto unificador de patrimonio cultural y natural de los mexicanos; educa al pueblo para ejercer su soberanía y sustenta socialmente la acción ciudadana y la gubernamental.

De la urgencia de avanzar en la legislación sobre estos temas

Inmersos en los rompimientos del siglo XXI gran parte de las naciones del orbe se han ocupado en retomar la fortaleza de su historia para clarificar su pasado, entender el presente y prospectar su futuro.

Por ejemplo, en Perú el maíz fue declarado patrimonio cultural y recientemente el Instituto Nacional de Cultura (INC) de aquel país, declaró patrimonio cultural de la nación a los **saberes, usos y tecnologías tradicionales asociados al cultivo del maíz en el Valle del Sagrado de los Incas en la región de Cusco**⁵.

En este mismo tenor el Instituto Nacional de Innovación Agraria del Perú⁶ informa que:

“El maíz blanco gigante del Cusco, recibió recientemente, el Certificado con la Denominación de Origen, otorgado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual...

“Con esta denominación de origen se busca darle identidad propia al producto que posee características muy peculiares, que lo distingue de los demás maíces producidos en el Perú y en el mundo.”

Otro ejemplo se refiere a la ubicación del origen del maíz que algunos científicos atribuyen a Panamá⁷, no obstante que la tradición poblana señala Tehuacán y Coxcatlán⁸ como la región que desarrolló el teosinte o zea hasta convertirlo en nuestro maíz.

Independientemente de las investigaciones en torno al origen del maíz, éste constituye una fuente cultural forjada a través del tiempo, creando además un cúmulo de saberes colectivos sociales y tecnológicos siempre en crecimiento, cuyo contenido está excluido del reconocimiento clasificatorio de los bienes culturales.

Además, cabe mencionar los casos de la marca Pemex⁹, el Himno Nacional¹⁰, entre otros cuyos derechos pertenecen a extranjeros que los han registrado a su favor.

Estos ejemplos son análogos a muchas otras situaciones en donde están comprometidos el patrimonio cultural y los saberes colectivos de los mexicanos.

Seguramente en otras partes del mundo, y ante diversas instancias jurídicas se estén realizando procedimientos para el registro o certificación que atañen a nuestro patrimonio cultural y saberes colectivos.

Al carecer de definiciones, entidades, mecanismos y políticas en torno a la visión unificadora de patrimonio que incluya los saberes colectivos, se ignora lo que otros países o sociedades hacen al respecto, se margina el presente y el futuro del ingenio, talento, creatividad y la inteligencia colectiva de los mexicanos.

El Congreso del estado de Puebla en pleno ha recibido con entusiasmo una propuesta en el mismo sentido. Por lo cual vigorosamente he decidido exponer ante ustedes el siguiente texto con la intención de que con visión federalista se incluya como reforma constitucional.

Con esta propuesta unificadora, nuestro patrimonio de toda índole queda garantizado constitucionalmente para su identificación, creación, conservación, transferencia generacional, expansión, protección, reconocimiento, difusión y uso.

Con esta reforma se abren nuevos espacios para seguir procedimientos normativos de denominación de origen; de declaración patrimonial para proteger la herencia histórica; de respaldo a diálogos nacionales e internacionales para dar surgimiento a nuevas formas jurídicas; a nuevos saberes científicos; a nuevas metodologías de investigación, generación y sistematización de experiencias colectivas.

Como secuencia, desataremos nuevos sustentos de identidad; de reforzamiento del entramado social, de apertura de nuevos espacios y razones turísticas, todo ello para convertir los **saberes colectivos** en fuente de soluciones a problemas de productividad, salud, educación, cultura, economía, política.

Por las consideraciones expuestas, presento ante esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de adición al artículo 4 de la Constitución Política:

Único: Se adiciona al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el parrafo que ocuparía el numeral **X** que a la letra dira:

Artículo 4:

Párrafos

I. a IX. ...

X. El Estado garantizará la identificación, creación, conservación, transferencia generacional, expansión, protección, reconocimiento, difusión y uso del patrimonio cultural y natural, así como de los saberes colectivos que dan sustento a las ciudades educadoras y a las sociedades del conocimiento.

Transitorio

Único. El presente decreto entrara en vigor el día después al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 http://es.wikipedia.org/wiki/Patrimonio_de_la_humanidad.

2 En su XVII reunión celebrada en París el 16 de noviembre de 1972.

3 “Los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,

“los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,

“los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

4 “Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,

“las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,

“los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural,

5 Según una nota fechada el día cuatro de enero de este año por la agencia EFE.

6 http://www.inia.gob.pe/boletin/bcit/boletin0004/cultivo_exp_andenes_maiz.htm

7 Revista Proceedings of the National Academy of Sciences.

8 Durante décadas se ha considerado a la región de Tehuacán y Coxcatlán, en la cuna del maíz, esto gracias a las investigaciones del Dr. Richard Stockton MacNeish, en la década de los años cuarenta del siglo XX.

Recientemente un equipo de investigadores del Museo Smithsonian de Historia Natural y de la Universidad Temple, Estados Unidos, confirmaron el origen del maíz en el sureste de México, en la cuenca del río Balsas, con una antigüedad de 8 mil 700 años.

9 Según las declaraciones ante el senado del director de Pemex, el 12 de diciembre de 2009, Intermix tiene registrado en Estados Unidos y Canadá el nombre de Pemex.

10 Henneman, Harry lo registró en Estados Unidos con el número CAE 99999960.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2011.— Diputada Blanca Estela Jiménez Hernández (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

CAMARA DE DIPUTADOS

«Iniciativa de decreto, para que el salón de protocolo del edificio A de este recinto parlamentario reciba el nombre de “Mártires del 2 Enero de 1946 por el Municipio Libre”, a cargo del diputado Óscar Saúl Castillo Andrade y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, diputados Óscar Saúl Castillo Andrade, Laura Viviana Agundiz Pérez, Rubén Arellano Rodríguez, Cecilia Soledad Arévalo Sosa, Justino Eugenio Arriaga Rojas, José Erandi Bermúdez Méndez, José Gerardo de los Cobos Silva, Lucila del Carmen Gallegos Camarena, Tomás Gutiérrez Ramírez, Ruth Esperanza Lugo Martínez, Ramón Merino Loo, Jaime Oliva Ramírez, Aránzazu Quintana Padilla, Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Martín Rico Jiménez, Norma Sánchez Romero, Javier Bernardo Usabiaga Arroyo, J. Guadalupe Vera Hernández, Sixto Alfonso Zetina Soto, en su carácter de diputados federales pertenecientes a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, e integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta soberanía iniciativa al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“Un claro y vivo ejemplo de los que la ciudadanía puede lograr con su participación se relaciona con todas las acciones que se dieron en torno a la cruel matanza del 2 de enero de 1946 en la ciudad de León Guanajuato.”¹

Corría 1945, gobernaba el país el general Manuel Ávila Camacho, cuyo mandato se encontraba cuestionado por las elecciones de 1940, donde tuvo como principal contrincante al también general Juan Andrew Almazán, cuando un grupo de ciudadanos que frecuentemente se reunían en pláticas informales junto al quiosco de la hoy zona peatonal, en León, Guanajuato, se hicieron una gran pregunta: este año se celebrarían elecciones para presidente municipal de León, eran los tiempos en que el gobernador imponía a sus “candidatos”. Y discurrían a quién les iban a imponer

“León era una ciudad de más de 100 mil habitantes, puntualísimos pagadores de impuestos, que no tenían agua potable, ni alcantarillas, ni pisos en las calles, ni buen alumbrado, ni policía eficaz, ni hospitales bastantes, ni escuelas, ni otros servicios públicos indispensables. El pueblo estaba cansado del mal gobierno.”

El 6 de julio del año en curso, se formó un movimiento ciudadano llamado “Unión Cívica Leonesa”, cuyo objetivo era nombrar un candidato ciudadano para competir contra el candidato oficial. Se nombro a don Carlos Obregón para ser el candidato del movimiento.

“Hemos tomado la decisión de que León sea la primera ciudad del país que se lance a la lucha por la libertad municipal”, se dijo entonces y esto bastaría para comprender cabalmente el compromiso asumido por los leoneses de entonces.

“El municipio libre es piedra angular de todo sistema decente de organización política.”²

El 16 de diciembre de 1945, día de la elección, fue histórico ya que más de **22 mil votos fueron para la UCL** y sólo **58** para el candidato de PRM, pero aun con esos resultados el gobernador Ernesto Hidalgo ordenó que el candidato del PRM, Ignacio Quiroz, tomara posesión el 1 de enero de 1946.

Al mediodía del 1 de enero, la gente se reúne a discutir la situación en el Parque Hidalgo, hasta donde llegan los soldados y una tropa de caballería para dispersar a la gente a punta de golpes y culatazos. El abuso de los soldados se fue dando a conocer por todo León y la gente se empezó a organizar para exigir respeto.

Al día siguiente, 2 de enero de 1946, la gente se empezó a reunir en la plaza principal para exigir que se respetara el

voto popular y se le diera su lugar a **don Carlos Obregón**, pero el doctor Quiroz dijo que tenía que hablarlo personalmente con el gobernador Hidalgo y que a las 6 de la tarde ya tendría una respuesta.

“Pasadas las 6 de la tarde, la gente empezó a reunirse de nueva cuenta en la plaza y todavía no se tenía respuesta, y por lo tanto, los ánimos empezaron a caldearse.”

“Pasadas las 8:30 de la noche, se apagaron las luces del palacio, quedando la plaza en penumbras y esa fue la señal para que, desde los balcones y azoteas, los soldados empezaran a disparar sus fusiles contra la muchedumbre y al mismo tiempo se abren las puertas del recinto oficial, salen dos piquetes de soldados que se disponen en abanico. Escupen fuego de nuevo el máuser y las ametralladoras. A una voz se voltean hacia Palacio y sobre él hacen una descarga para continuar después rematando heridos, ahuyentando a los valientes que han entrado a auxiliar a sus hermanos caídos. No se detienen ni ante la Cruz Roja, y cae un camillero.”

“La multitud inerme huye despavorida; pánico, confusión, tropezones. Trata la gente precipitadamente de escudarse con las bancas de fierro, con los árboles, el kiosco; gritos de pánico, de indignación impotente; mujeres enloquecidas, ayes de dolor, estertores de agonía. Luego, trozos de silencio aterrador interrumpido por el rastrear de hombres, mujeres y niños quejumbrosos; gritos aislados, murmullos temerosos de los agazapados.”

La gente, asustada, corría atropelladamente rumbo al Santuario, los soldados los seguían y les disparaban inmisericordias.

Una nota de Enrique Borrego publicada en *Excelsior* narraba:

“En las frías amplias salas del hospital, hay un desgarrador concierto de dolorosísimos ayes. Docenas de heridos esperan su turno de curación, en tanto que otros resisten sin otra anestesia que su valor, las apresuradas intervenciones quirúrgicas de albos médicos auxiliados por madres de la caridad, cuyos ojos fatigados, brillan compasivamente tras de los espejuelos. Hay varios lunares que forman las camas vacías. Son las que pertenecieron por una eterna noche a los que han pasado de las frías, amplias salas, al soleado corralón de la muerte, donde desfila una muchedumbre sollozantes. En otras camas, cubiertos con corrientes cobijas se adivinan los cadáveres

aún calientes de los que engrosan la procesión de los desaparecidos.

“En el laboratorio, en los consultorios, en las salas de operaciones del Hospital Civil, docenas de personas de todas las clases sociales hacen el supremo donativo de su sangre para los heridos, muchos de los cuales, no tienen esperanza de salvación. Estas personas han acudido a dar centímetros cúbicos de sus vidas, con el anhelo de salvar a las ajenas. Ahí ha desaparecido efectivamente, la lucha de clases. El más puro humanismo ilumina con su brillo las lóbregas estancias donde la ciencia médica lucha por rehacer las ruinas que las balas le mandaron horas antes. Muchos heridos ya se quejan. Han entrado en ese dulce período de la premuerte y su organismo va cediendo biológicamente a los espantosos efectos de los destrozos internos.”³

Cuando el doctor Ignacio Quiroz regresaba de Guanajuato, se enteró de la matanza y se quedó a dormir en Silao, posteriormente viajó a México y luego se fue a vivir a Querétaro, donde años más tarde murió, nunca volvió a León. Tal fue vergüenza.

El 7 de enero de 1946, el presidente de la República, el general Manuel Ávila Camacho, solicitó al Congreso la desaparición de poderes en el estado de Guanajuato quedando así destituido el gobernador Hidalgo. Eran tales las evidencias de la tropelía que el gobierno central tuvo que ceder. Aunque los culpables de la matanza nunca fueron castigados.

Estos hechos sangrientos son la culminación de la resistencia civil iniciada meses atrás, cuando un grupo de ciudadanos comenzaron a organizarse, cansados del mal gobierno municipal, que incapaz de proporcionarles servicios adecuados, traficaba con contratos públicos onerosos y les encarecía las cuotas, derechos e impuestos. Habiendo terminado la Segunda Guerra Mundial y la restricción de las garantías individuales que había traído consigo, pensaban que podrían ejercer libremente su voto en las próximas elecciones municipales, de modo que el 6 de julio pasado constituyeron la Unión Cívica Leonesa (UCL), con el lema **“Por un León mejor”** y dirigida por Ricardo Hernández Sorcini, como presidente; Jesús Garibay, como secretario; y Florencio Quiroz, como tesorero.

“La UCL logró movilizar buena parte de la ciudadanía a favor de Carlos Obregón en las elecciones del 16 de diciembre de 1945, proclamó ganador a su candidato y

acusó al PRM de haber usado durante la campaña y el proceso electoral, un sin fin de triquiñuelas, de acarreo de votantes y de robo de urnas, las cuales había logrado contrarrestar la movilización ciudadana, auxiliada hasta por notarios públicos.”

Oficialmente se reconocerán 26 muertos y 37 heridos graves. Y se decía que la guarnición militar había disparado contra una muchedumbre azuzada por miembros del Partido Acción Nacional y la Unión Nacional Sinarquista.

El 19 de Febrero, de 1946 don Carlos Obregón toma posesión oficial como presidente municipal.

Hoy es menester dar un justo homenaje a los mexicanos que buscaron un municipio libre y una democracia nacional.

Por todo lo expuesto, sometemos a esta Cámara de Diputados de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Inscríbase el nombre “**Mártires del 2 de Enero de 1946 por el Municipio Libre**” al actual salón de protocolo del edificio A de la honorable Cámara de Diputados.

Transitorios

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

Segundo. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión resuelve llevar a cabo una sesión solemne a fin de realizar la inscripción a que alude el artículo único de este decreto.

Tercero. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, junto con la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, definirá el orden del día y el protocolo de la sesión solemne.

Notas:

1 2 de enero de 1946, *Lección de cultura cívica*, municipio de León Guanajuato ,1999.

2 Íbid.

3 *Excelsior*, 3 de enero de 1946.

Dado en el salón de sesiones del honorable Congreso de la Unión, a 12 de abril de 2011.— Diputados: Óscar Saúl Castillo Andrade (rúbrica), Laura Viviana Agundiz Pérez (rúbrica), Rubén Arellano Rodríguez, Cecilia Soledad Arévalo Sosa (rúbrica), Justino Eugenio Arriaga Rojas, José Erandi Bermúdez Méndez (rúbrica), José Gerardo de los Cobos Silva (rúbrica), Lucila del Carmen Gallegos Camarena (rúbrica), Tomás Gutiérrez Ramírez (rúbrica), Ruth Esperanza Lugo Martínez (rúbrica), Ramón Merino Loo (rúbrica), Jaime Oliva Ramírez (rúbrica), Aránzazu Quintana Padilla (rúbrica), Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Martín Rico Jiménez, Norma Sánchez Romero (rúbrica), Javier Bernardo Usabiaga Arroyo (rúbrica), J. Guadalupe Vera Hernández (rúbrica), Sixto Alfonso Zetina Soto (rúbrica), Rafael García Bringas (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

ARTICULOS 49 Y 131 CONSTITUCIONALES

«Iniciativa que reforma los artículos 49 y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y modifica el segundo párrafo del artículo 49, y el segundo párrafo del artículo 131, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de derogar las facultades legislativas del Ejecutivo para regular el comercio exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción nacional.

Exposición de Motivos

Existe un debate en el mundo académico nacional y extranjero, pero también en el político, acerca de si constitucionalmente el Ejecutivo mexicano es poderoso. Muchos señalan que lo fue cuando ejercía las atribuciones metaconstitucionales y existía un partido hegemónico, pero que ahora bajo condiciones más o menos democráticas y de pluralismo político ya no lo es más. Desde mi punto de vis-

ta hay argumentos para pensar que lo es, entre otras razones, porque tiene la facultad de legislar autónomamente.

El presidente mexicano legisla de manera autónoma –sin o con mínima participación del Congreso– en los siguientes supuestos: 1) Al determinar medidas sobre salubridad y medio ambiente según lo prevé el artículo 73, fracción XVI, de la Constitución; 2) En materia de subsidios según lo prevé el último párrafo del artículo 28 de la Constitución; 3) Para habilitar puertos y establecer aduanas como lo indica la fracción XIII del artículo 89 de la Constitución; 4) Cuando se dan los supuestos de la suspensión de garantías al tenor de lo previsto en el artículo 29 de la Constitución; 5) Para emitir reglamentos autónomos a fin de extraer, utilizar y establecer zonas vedadas sobre aguas nacionales (párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución); y, 6) Para legislar en materia de comercio exterior en los términos y con las condiciones del segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución.

En un trabajo académico mencioné sobre esta última competencia constitucional, lo siguiente: “Más grave aún, por la trascendencia del tema, es la facultad también autónoma del Ejecutivo para legislar en los temas del párrafo segundo del artículo 131 constitucional. Se trata de parte de la política económica del país: nada menos que del comercio exterior. Desde la teoría de la división de poderes es aberrante; desde la perspectiva política entraña una limitación profunda al legislativo, e históricamente es una reminiscencia de las facultades delegadas que usó excesivamente el dictador Porfirio Díaz y que en este siglo (el XX) se emplearon hasta la reforma de 12 de agosto de 1938 durante la presidencia de Lázaro Cárdenas”¹.

El párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución le da al Ejecutivo facultades legislativas extraordinarias en materia de comercio exterior, que no tienen relación con los supuestos del artículo 29 de la Constitución en el caso de suspensión de garantías. Es verdad que para ejercerlas, el Congreso lo debe facultar y, el ejecutivo, al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, debe someter a aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida. Se trata de una atribución poderosísima que nuestra Carta Magna otorga al presidente de la república y de especial importancia en una época en donde la mundialización y globalización del comercio es una realidad. Si se ejerce la facultad sin el debido control de parte del Congreso, y muchas veces ello ha ocurrido, la soberanía nacional se pone en riesgo, pues decisiones fundamentales en manos de un solo individuo, pueden comprometer el desarrollo y los in-

tereses nacionales. Lo adecuado desde nuestro punto de vista sería que esta competencia presidencial quedara derogada de la Constitución, pues es un resabio del presidencialismo del régimen autoritario.

La adición del segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 1951. Antes de esa reforma el Ejecutivo ejerció las facultades legislativas en materia de comercio exterior sin sustento en la Constitución, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sentó jurisprudencia en el sentido de que era inconstitucional tanto la delegación de funciones al Ejecutivo como la modificación de tarifas porque ello implicaba la creación de nuevos impuestos sin que participara el Poder Legislativo.

Al aprobarse la reforma constitucional de 1951, que adicionó el párrafo segundo al artículo 131, se objetó en las Cámaras que la reforma era contraria al principio de división de poderes porque se coartaba una facultad propia del poder legislativo y se le entregaba indebidamente al ejecutivo. Por ese motivo, a los legisladores de esa época no les quedó más remedio que modificar también el artículo 49 de la Constitución para establecer una excepción al principio de división de poderes. Como puede observarse, la reforma constitucional atentó contra uno de los principios fundamentales del constitucionalismo mexicano como es el principio de división de poderes. Resulta aberrante que el poder revisor de la Constitución haya trastocado uno de los cimientos jurídicos aprobados por el constituyente originario, pues el órgano reformador no es más que un órgano derivado que no puede, sin que se convoque a un congreso constituyente, modificar los principios fundamentales del sistema constitucional que estableció el poder constituyente.

En el derecho comparado y en el derecho nacional existen muchos puntos de vista acerca de las limitaciones del poder de revisión de la Constitución, que como órgano constituido no puede alterar los principios básicos de la Constitución o sus decisiones políticas fundamentales. En Estados Unidos, William L. Marbury sostuvo que el poder de reformar la Constitución no incluye el de destruirla y que el término enmienda implica que las adiciones o cambios a la Constitución deben tener por propósito llevar a cabo los fines constitucionales aprobados por el Constituyente originario². En Italia, Constantino Mortati defendió la idea de que el poder de revisión no puede alterar las líneas fundamentales del sistema constitucional³. En Colombia, Ramírez Cleves, ha afirmado que el poder revisor o reformador de la Constitución es un poder limitado, ya sea de manera expre-

sa o implícita, por garantías democráticas como los derechos fundamentales que desarrollan, dan base y sentido a la organización constitucional y estructuran el estado democrático de derecho, pues sostener lo contrario sería deslegitimar el propósito mismo del poder constituyente originario y de la Constitución⁴.

Por lo que ve a la doctrina mexicana, José María del Castillo Velasco, diputado constituyente en 1857, indicó que las adiciones y reformas a la Constitución de 1857 no podían nunca limitar o destruir los derechos del hombre ni los derechos de la sociedad, ni la soberanía del pueblo ni las consecuencias de ella⁵. Emilio Rabasa, en su clásica obra, *La Constitución y la dictadura*⁶, señaló que el poder reformador no podía destruir la Constitución. Mario de la Cueva en su *Teoría de la Constitución*, precisó que el llamado constituyente permanente, es un poder limitado y constituido, un poder que presupone la existencia de la Constitución y del poder constituyente, por lo que el control de la constitucionalidad de sus actos tiene que referirse a la Constitución y al poder constituyente, además de que principios como la igualdad, la libertad, la dignidad, la justicia o la forma federal del estado son limitaciones al poder constituyente permanente⁷.

Fix Zamudio y Salvador Valencia recuerdan en el derecho comparado la gran cantidad de constituciones que establecen cláusulas pétreas o intangibles en sus textos. Además mencionan cómo el artículo 171 de la Constitución mexicana de 1824 contempló límites sustanciales expresos al poder revisor, indicándose que jamás se podrían reformar los artículos “que establecen la libertad de independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los poderes supremos de los estados” y, como Mariano Otero consideraba que existían principios primordiales y anteriores a la Constitución como la independencia, la forma de gobierno y la división de poderes sobre los que no cabía reforma constitucional alguna y que debían ser declarados permanentes⁸.

Jorge Carpizo en su clásica obra *La Constitución Mexicana de 1917*, considera que las decisiones fundamentales no son universales sino que están determinadas por la historia y la realidad socio-política de cada comunidad, son principios que se han logrado a través de luchas y como parte de la historia del hombre y de su anhelo de libertad. Entre las decisiones fundamentales implícitas en la Constitución de 1917, según Carpizo, estarían la soberanía, los derechos humanos, el sistema representativo, la separación iglesias-estado, la

división de poderes, el federalismo, la autonomía municipal y, el juicio de amparo, entre otras. Tales decisiones fundamentales por su importancia y su jerarquía sólo al pueblo corresponde reformar y no al poder revisor de la Constitución⁹.

El maestro Ignacio Burgoa en su obra *Derecho Constitucional Mexicano* hace una importante aportación en nuestro tema. Clasifica a las decisiones políticas fundamentales en políticas, sociales, económicas, religiosas y estrictamente jurídicas. Con referencia a la Constitución de 1917 propone las siguientes decisiones políticas fundamentales: a) políticas, que comprenden las declaraciones respecto de soberanía popular, forma federal de estado, división de poderes, forma de gobierno republicana y democrática; b) jurídicas que consisten en la limitación del poder público a favor de los gobernados por medio de las garantías constitucionales respectivas, institución del juicio de amparo como medio adjetivo para preservar la Constitución contra actos de autoridad que la violen en detrimento de los gobernados, y en general, sumisión para la actividad de los órganos del estado a la Constitución y a la ley; c) sociales que estriban en la consagración de los derechos sociales; d) económicas que se traducen en la propiedad de la nación sobre recursos naturales específicos como los hidrocarburos, la gestión estatal en ciertas actividades de interés público como la que tiene Petróleos Mexicanos (Pemex) sobre las distintas fases de la explotación del petróleo e hidrocarburos y, la rectoría económica del estado; e) culturales que se refieren a la educación, las características de la misma –laica, gratuita y obligatoria–; y f) religiosas como la separación de las iglesias y el estado. Para Burgoa, las decisiones políticas fundamentales no pueden ser eliminadas o reducidas por el poder revisor de la Constitución, dado que esa competencia sólo le corresponde a una asamblea constituyente¹⁰.

Autores más recientes, como Carbonell, han aceptado la teoría de los límites implícitos para el poder revisor en la Constitución de 1917. Así propone que toda constitución, incluida la mexicana, esté comprometida con valores mínimos, pues sustituir esos principios y valores equivale a poco menos que un golpe de estado, aunque se haga a través de los mecanismos constitucionales. Cita a Ignacio de Otto que sobre el tema sostenía: “no sería conforme a la Constitución suprimir la democracia misma, ni siquiera utilizando para ello procedimientos democráticos... Si el pueblo tiene un poder al que renuncia no puede tener su fundamento en el poder del pueblo, porque esto significa que no ha habido tal renuncia...”¹¹.

Nosotros estimamos que el llamado constituyente permanente al adicionar el párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución en 1951, alteró el principio de división de poderes, sin tener competencia originaria y fundamental para ello, al otorgar facultades legislativas al ejecutivo en materia de comercio exterior. La citada reforma constitucional que puedo explicarse en ese tiempo en el marco de un sistema autoritario presidencialista, hoy en día, que vivimos condiciones más democráticas, no puede ni explicarse ni justificarse. El Congreso de la Unión debe tener plenas facultades legislativas y por ningún motivo puede excepcionarse el principio de división de poderes en materia de comercio exterior en condiciones democráticas y en el marco de un estado constitucional y democrático de derecho. Esas competencias desequilibran la relación entre los poderes y además no suelen existir en otros sistemas constitucionales. En efecto, basta revisar el derecho comparado para percatarse de ello y observar que en todos los ordenamientos constitucionales es el Congreso o el Parlamento quienes tienen esa facultad¹².

El principio de división de poderes representa uno de los pilares del constitucionalismo contemporáneo. El propósito fundamental de la división de poderes es el de evitar el abuso o arbitrariedad del poder. Sus antecedentes teóricos están en el pensamiento griego, en el pensador inglés John Locke y, principalmente en Montesquieu, que en su obra *El espíritu de las leyes*, delineó las bases de este principio. La división de poderes implica el reconocimiento de que el estado tiene que cumplir determinadas funciones –división del trabajo– y que esa repartición de las funciones entre los diversos órganos es conveniente porque promueve la libertad, en tanto que evita la concentración del poder que provoca arbitrariedad. Es tan importante el principio de división de poderes para la Constitución, el estado de derecho y la democracia, que el artículo 16 de la declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 estableció: “Toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes carece de Constitución”. El constitucionalismo de los Estados Unidos primero y, después el de muchos otros países, entre ellos el nuestro, en base al principio de división de poderes han desarrollado principios derivados como el de “frenos y contrapesos”, para evitar la concentración del poder y controlar su ejercicio.

Hoy el principio de división de poderes insiste, sobre todo, en la fragmentación del poder para contribuir a la racionalidad democrática del estado. Algunos autores han abandonado la clásica división tripartita nacida en la obra de Mon-

tesquieu y proponen una pluralidad de posibilidades para dividir el poder público y, así se propone: la división entre órgano constituyente y órganos constituidos; la distinción entre la esfera del poder del estado y la esfera de la sociedad y los individuos a través de los de los derechos y libertades fundamentales; la división horizontal entre el ejecutivo, legislativo y el judicial; la división vertical o federal entre la federación y los estados; la división temporal, es decir, la duración limitada en los cargos públicos y la rotación del poder público; la división decisoria entre diversos órganos y actores sociales; y, la división social del poder entre los diversos estratos y grupos de la sociedad.

El principio de la “división de poderes” se incorporó en el derecho mexicano a través de su consagración en la Constitución de Apatzingán de 1814. A partir de ese documento constitucional el principio de división de poderes ha estado presente en todos los documentos constitucionales mexicanos, algunas veces con predominio del Poder Legislativo como en la Constitución de 1857, otras con predominio del Ejecutivo como en la Constitución de 1917. El que una función tenga predominio sobre otra propicia consecuencias políticas y constitucionales. Un gran reto del principio de división de poderes es lograr el equilibrio y cooperación entre las funciones del Estado, lo que en la historia de nuestro país, difícilmente se ha obtenido. La clave de la “gobernabilidad” o estabilidad y desarrollo político-constitucional reside en esta cuestión, si los países no logran ese equilibrio y cooperación, se generan distorsiones que pueden paralizar el funcionamiento de los poderes y órganos o concentrar el poder indebidamente en alguno de ellos.

Las tres funciones clásicas de la división de poderes se depositan en los siguientes poderes y órganos: la legislativa que consiste en elaborar y aprobar leyes, controlar al ejecutivo y cooperar con él en la dirección de ciertos actos políticos y constitucionales que prevé la Constitución reside en la Cámara de Diputados y la de Senadores (artículo 50), la ejecutiva que implica los actos de gobierno y de ejecución de las leyes se deposita en el presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 80) y, la judicial, que entraña la facultad de definir los derechos y obligaciones y resolver las controversias sobre la interpretación de las normas se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nacional, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios, Juzgados de Distrito, y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 94 y 99). Además la Constitución prevé la existencia de órganos constitucionales autónomos como el Banco de México (artículo 28), el Instituto Federal Electoral (artículo 41), la Comisión Na-

cional de Derechos Humanos (artículo 102 B) y, algunos agregan también a esta lista al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (artículo 26.B).

La Constitución indica que no podrán reunirse dos o más de los poderes clásicos en una sola persona o corporación. La finalidad es clara y consiste en evitar la concentración del poder que riñe con la democracia y también, permitir el control y el equilibrio entre los poderes, que es la base del estado de derecho.

El legislativo no puede concentrarse en una sola persona, puesto que el objetivo de cualquier cuerpo legislativo es la deliberación, el intercambio de argumentos y pareceres, que tiendan al bien colectivo. Cuando en condiciones ordinarias el legislativo se deposita en una sola persona física, es evidente que ese estado ha dejado de ser de derecho y democrático por la concentración de poder que ello genera. Cuando una persona decide por millones de ellas y determina qué es lo correcto o incorrecto, ese sistema ni es democrático ni se basa en el derecho. No es democrático porque la democracia implica la representación de los diversos intereses y sectores existentes en la sociedad que deliberan entre sí en aras de finalidades colectivas que beneficien a todos. No puede haber estado de derecho porque la finalidad de éste, desde el siglo XIX, ha sido la de evitar la arbitrariedad y el control del poder y, si una persona tiene tanto poder ninguno de estos objetivos se satisfacen.

No obstante lo anterior, la Constitución mexicana otorga al ejecutivo poderes inmensos que ya hemos señalado en esta iniciativa y que vulneran el principio de división de poderes. El supuesto del segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución carece, por las razones que aquí hemos mencionado, de justificación histórica, democrática y jurídica. Además en el derecho comparado la facultad para determinar tarifas para la importación y exportación o para regular el comercio exterior, la economía nacional o, estabilidad de la producción nacional corresponde siempre al Poder Legislativo o a las asambleas en los sistemas parlamentarios.

En este sentido proponemos que el segundo párrafo del artículo 49 de la Constitución quede en los siguientes términos:

“No podrán reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el ar-

tículo 29. En ningún otro caso se otorgarán facultades para legislar”.

Respecto al párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución proponemos la siguiente redacción:

“El Congreso de la Unión está facultado para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación o de importación y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país y, la estabilidad de la producción nacional”.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, proponemos la siguiente iniciativa con proyecto de **Decreto**

Que reforma y modifica el segundo párrafo del artículo 49, y el segundo párrafo del artículo 131, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de derogar las facultades legislativas del Ejecutivo para regular el comercio exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción nacional.

Artículo Primero. Se modifica y reforma el segundo párrafo del artículo 49 de la Constitución para quedar en los siguientes términos:

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso se otorgarán facultades para legislar.

Artículo Segundo. Se modifica y reforma el párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución para quedar en los siguientes términos:

Artículo 131. Es facultad privativa de la federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la república de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma federación pueda establecer, ni dictar, en el

Distrito Federal, los impuestos y las leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El Congreso de la Unión está facultado para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación o de importación y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país y, la estabilidad de la producción nacional.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor en un plazo de seis meses después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. En el plazo establecido en el artículo transitorio anterior el Congreso de la Unión realizará todas las adecuaciones necesarias a la legislación reglamentaria y secundaria.

Notas:

1. Cárdenas Gracia, Jaime, *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*, México, UNAM, 2000, p. 65.

2. Marbury, William L., The Limitation upon the amending power, *Harvard Law Review*, número 33, 1919-1920.

3. Mortati, Constantino, *La Constitución en sentido material*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000.

4. Ramírez Cleves, Gonzalo, *Los límites a la reforma constitucional y las garantías-límites del poder constituyente: los derechos fundamentales como paradigma*, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, 2003, pp. 129-130.

5. Castillo Velasco, José María del, *Apuntamientos de derecho constitucional mexicano*, México, Imprenta del Gobierno, 1871, pp. 350 y ss.

6. Rabasa, Emilio, *La organización política de México. La Constitución y la dictadura*, México, 1912.

7. De La Cueva, Mario, *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa, 1982, pp. 126-174.

8. Fix-Zamudio, Héctor, y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, editorial Porrúa, 1999, pp. 106-108.

9. Carpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, México, UNAM, 1969, p. 158.

10. Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1979, pp. 323-326.

11. Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, UNAM, 1998, pp. 264-266.

12. Ver los ejemplos que aparecen en el comentario al artículo 131 de la Constitución en la obra: *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, tomo XII, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa y LVII Legislatura, 2000, pp. 1159-1161.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2011.— Diputados: Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Ma. Dina Herrera Soto, Samuel Herrera Chávez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGIA

«Iniciativa que reforma los artículos 6o. y 13 de la Ley de Ciencia y Tecnología, a cargo de la diputada Blanca Estela Jiménez Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 77, numeral 2, 78 y 182, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley de Ciencia y Tecnología, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

El último tercio del siglo XX puso claramente de manifiesto para todo el mundo que la incesante corriente de innovaciones producidas por la ciencia y la tecnología se ha convertido en la fuerza decisiva que configura las condiciones, los ambientes y las formas de vida a escala global.

Actualmente, la transformación de un país depende del establecimiento de la ciencia y el desarrollo de las tecnológi-

as en todos los ámbitos de la vida cotidiana como una fuerza vital. El desarrollo de la sociedad no puede lograrse sin el impulso de las actividades científicas y tecnológicas. Por ello resulta necesario proporcionar a la ciudadanía un entendimiento más amplio y profundo de ellas, así como sus aplicaciones y el beneficio de su incorporación a nuestras actividades diarias.

La forma en que la ciencia y la tecnología se adaptan en todo el mundo depende de los factores culturales y sociales de cada sociedad. Por ello forman parte de la educación general para desarrollar actitudes de examen crítico, adaptabilidad y entendimiento objetivo en nuestras actuales generaciones.

Hoy por hoy, los jóvenes incorporan la ciencia y la tecnología como parte fundamental de su vida cotidiana y es necesario detectar e impulsar el talento y las capacidades que muchos de ellos demuestran desde la educación media superior y superior para la investigación y el desarrollo de innovaciones tecnológicas, a través de programas que encaucen estos talentos y que les permitan adquirir y profundizar en sus conocimientos.

No obstante esta necesidad, en México el panorama para el desarrollo de la ciencia y la tecnología es adverso. El país destina bajos presupuestos para este rubro, por lo cual ocupa el penúltimo lugar en materia de ciencia y tecnología, entre las 30 naciones que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

En materia de competitividad, el país ocupa el sexagésimo lugar mundial 60, así como el penúltimo en materia de investigación científica. México cuenta con 35 mil investigadores; de ellos 15 mil están certificados y 20 mil laboran en el sector industrial, donde sólo 3 mil empresas hacen investigación y se registran apenas 500 patentes al año (Conacyt).

Según datos de la Secretaría de Educación Pública, 575 mil mexicanos con estudios de licenciatura, maestría o doctorado dejaron el país para radicar en Europa y en Estados Unidos en busca de oportunidades de empleo.

En razón de lo anterior es de vital importancia generar oportunidades que permitan a los jóvenes mexicanos mejorar su calidad de vida y, al mismo tiempo, dar un nuevo impulso a la economía y a los sectores productivos del país, a través de la aplicación de los proyectos e innovaciones tecnológi-

cos que nacen de la creatividad de los estudiantes de educación media superior y superior.

La iniciativa que hoy someto a consideración de esta asamblea propone adicionar dos fracciones en los artículos 6 y 13 de la Ley de Ciencia y Tecnología.

Se propone la adición de un nuevo texto en la fracción X del artículo 6, a fin de facultar al Consejo General de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación para definir estrategias de impulso a la investigación e innovación tecnológicas en la población de educación media superior y superior.

De igual forma, se propone adicionar un texto en la fracción VII del artículo 13 de la ley en comento a efecto de que el gobierno federal apoye la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación mediante la creación de proyectos productivos tecnológicos y científicos dirigidos a población de educación media superior y superior.

Es urgente asumir el tema del desarrollo de la ciencia y la tecnología como área de oportunidad para generar mejores condiciones de vida en el país. Si no otorgamos a los jóvenes mexicanos oportunidades de desarrollo profesional y económico que les permitan elevar su calidad de vida a través de la aplicación de sus capacidades y talentos, empujamos a México a la falta de competitividad y al rezago social.

Por lo expuesto y fundado someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley de Ciencia y Tecnología

Único. Se adiciona un nuevo texto en la fracción X del artículo 6, pasando el vigente de la actual a ser la fracción XI y recorriéndose el texto de las demás fracciones en el orden subsiguiente, así como un nuevo texto en la actual fracción VII del artículo 13, pasando el texto vigente de la actual a ser la fracción VIII y recorriéndose el texto de las demás fracciones en el orden subsiguiente, ambos de la Ley de Ciencia y Tecnología, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

I. a IX. ...

X. Definir estrategias de impulso a la investigación e innovación tecnológica en la población estudiantil de educación media superior y superior;

XI. y XII. ...

Artículo 13. ...

I. a VI. ...

VII. La creación de proyectos productivos tecnológicos y científicos dirigidos a población estudiantil de educación media superior y superior;

VIII. y IX. ...

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor con el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2012.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2011.— Diputada Blanca Estela Jiménez Hernández (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Ciencia y Tecnología, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD - LEY DE LOS INSTITUTOS NACIONALES DE SALUD

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Salud, y de los Institutos Nacionales de Salud, a cargo del diputado Guadalupe Eduardo Robles Medina, del Grupo Parlamentario del PAN

Con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, quienes suscriben, Guadalupe Eduardo Robles Medina, Miguel Antonio Osuna Millán y Gloria Trinidad Luna Ruiz, integrantes de la LXI Legislatura, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Acción

Nacional, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa, por la que se adicionan y reforman diversas disposiciones de las Leyes General de Salud, y de los Institutos Nacionales de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Desde los tiempos más remotos, el ser humano ha tenido como su principal preocupación la búsqueda de la salud procurando prolongar el periodo de vida dentro de un nivel de calidad que le permita transitar dignamente durante la etapa que permanece en el mundo terrenal.

Así, desde tiempos inmemoriales se han desarrollado técnicas tendientes a evitar o resolver la morbilidad ocasionada por una multiplicidad de factores que ocasionan enfermedades en el ser humano.

Los grandes avances de la medicina representados en diversas etapas de la historia, tales como el uso de los primeros procedimientos quirúrgicos con el posterior descubrimiento de los métodos anestésicos, el descubrimiento de las propiedades antibióticas de la penicilina en un hecho fortuito a mediados del siglo pasado, son fenómenos trascendentes que han permitido la evolución de la medicina.

Quizás hay dos espacios en los que el desarrollo tecnológico se ha dado a pasos agigantados: la carrera aeroespacial y el campo de la medicina, tanto la que previene como la que cura. En este último de los casos, la innovación tecnológica ha encontrado un ambiente propicio e ilimitado en cuanto a nuevos métodos terapéuticos.

En México nos hemos ido rezagando y tan solo lo único que hacemos es transferir tecnologías generada en otros países, salvo algunos casos excepcionales. Quizás un avance significativo en el campo de la medicina genética ha sido la realización del mapa del genoma humano del mexicano, situación que ha abierto oportunidades ilimitadas en cuanto a la prevención y tratamiento de problemas que aquejan a quienes habitamos esta gran nación.

Lo anterior no habría sido posible si hace poco más de 10 años no se hubiese tomado la decisión de crear en el país un instituto destinado exclusivamente al estudio del genoma humano.

En la década de 1980, en Francia se empezó a trabajar con un concepto novedoso en cuanto al uso de lo que se conoce hoy como células madre que son células embrionarias que

una vez extraídas principalmente del cordón umbilical del recién nacido y depositadas en si mismo o en otra persona, tienen la capacidad de mimetizar la función de las células que se encuentran deterioradas o que están teniendo un mal funcionamiento y en consecuencia dañan o deterioran algún órgano del ser humano.

Desde 2007, en Sudcorea científicos trabajaron con éxito dolencias pulmonares con animales a partir de cultivos de células madre.

En México, actualmente, al contrario de lo que ocurre en otros países, incluidos algunos sudamericanos, no se realizan de manera ordenada investigaciones en torno del tema. Ciertamente es que en algunos estados de la república existen establecimientos en los cuales se extrae y preserva sangre del cordón umbilical, sin embargo no existen los conocimientos ni la experiencia suficiente para que este material pueda ser utilizado con certeza para fines terapéuticos.

En contraparte, es indispensable adecuarnos a los tiempos en que vivimos. Basta observar nuestro entorno mundializado y ver cuán vertiginosas acciones han tomado otros países que están a la vanguardia en la investigación y el desarrollo científico en pro de la salud de los ciudadanos.

Australia

Desde 2002 cuenta con una legislación sobre investigación con embriones.

Analiza actualmente el fortalecimiento de la investigación del Centro Australiano de Células Madres. Además, ya cuenta a estas alturas con un manual del paciente, para pacientes que piensan en un tratamiento con células madre.

India

Desde 2007 cuenta con diversas directrices en la materia, reflejadas en el Consejo Indio de Investigación Médica, el Foro de Investigación de Células Madre de India, Células Madre, Red de Asia y el Pacífico.

Brasil

En 2008, tras discusiones del Tribunal Supremo, se pronunció a favor de la Ley creada en 2005 en materia de Células Madre, bajo la Ley de Bioseguridad.

Alemania

Creó una ley desde 2002, con diversas modificaciones, a fin de investigación y tratamiento con células madre. Cuenta con diversas organizaciones en este tema: la Sociedad Alemana para Investigación con Células Madre, la Red de la Célula de Vástago del Norte de Westfalia y la Red de Medicina Regenerativa, entre otras. Se mantiene a la vanguardia en la investigación, el tratamiento y la aportación científica al mundo.

España

La descripción de su ley señala: “En pocos años han cobrado enorme relevancia la obtención, utilización, almacenaje y cesión de las muestras biológicas con fines de diagnóstico y de investigación, son cada vez más frecuentes las investigaciones que implican procedimientos invasivos en seres humanos, y la investigación con gametos, embriones o células embrionarias se ha hecho imprescindible en el ámbito de la terapia celular y la medicina regenerativa”. Por ese motivo han generado grandes avances tanto a nivel base en su legislación como en la investigación y tratamiento.

Japón

Las células madre de la piel se transforman en células pluripotenciales que inducen la regeneración en algunos tipos de patología muscular e incluso de algunas neuropatías.

Sao Paolo, Brasil

En el Laboratorio Nacional de Investigación de Células Madre, donde se realizan estudios con lo que queda demostrado que las células tronco (madre) extraídas de la pulpa de los dientes de leche que son desechados por los niños en su infancia temprana, tienen la capacidad de curar patologías oftálmicas, particularmente de cornea y retina.

En países como Japón, Brasil o Gran Bretaña se tratan ya enfermedades autoinmunes como la diabetes mellitus tipo 1 o insulinodependiente en lo que constituye un gigantesco avance en el tratamiento de este padecimiento. Todo lo anterior muestra cómo en países donde se aplican recursos se avanza de manera significativa, mientras que en países como el nuestro, donde nos enteramos de ello sólo por artículos científicos o por noticias de innovaciones tecnológicas,

nos rezagamos y estamos en espera de la transferencia de tecnología en éste y otros temas.

En México debemos adentrarnos en el tema y tomar las acciones necesarias para que, en el espíritu de la presente iniciativa, contemos con el espacio propio para la investigación científica con propósitos de aplicación terapéutica, unidos a la comparsa global de investigación y adherencia ética que rigen la práctica médica, con base en la experimentación, en la obtención o en ambas de este tipo de células. Por ello, en esta propuesta de iniciativa con proyecto de decreto se ha incluido la prohibición de extraer células estaminales de tejidos de embriones y fetos humanos.

Las motivaciones anteriores nos conducen a introducir en el marco normativo de nuestro país una ley que con la mayor brevedad establezca un instituto o laboratorio de investigación de células madre, en el cual se puedan realizar investigaciones en la materia para que médicos, genetistas, científicos y toda clase de personal que se requiera para atender este importante rubro puedan ser adiestrados en nuestro país o enviados a otros lugares en donde se les compartan los avances y conocimientos en la materia. Aunado todo esto, a una regulación expresa en la Ley General de Salud, sobre el correcto manejo de estas células.

Por todo lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma las Leyes General de Salud, y de los Institutos Nacionales de Salud

Artículo Primero. Se adiciona una fracción XVIII Bis al artículo 3o.; se adicionan las fracciones XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV y XXV al artículo 314 y se adiciona un capítulo III Bis, en materia de células progenitoras, al título décimo cuarto, todos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

I. a XVIII. ...

XVIII Bis. La disponibilidad de células progenitoras de acceso equitativo, eficiente y seguro.

XIX. a XXXI. ...

Artículo 314. ...

I. a XVII. ...

XVIII. Células progenitoras, troncales o células madre: las células primitivas pluripotenciales capaces de autorreplicarse y diferenciarse en un linaje celular restringido, independientemente del tejido del que fueron colectadas;

XIX. Disposición: el conjunto de actividades relativas a la obtención, recolección, análisis, conservación, preparación, suministro, utilización y destino final de las células progenitoras de seres humanos, con fines terapéuticos, de docencia o investigación;

XX. Terapia de acondicionamiento: procedimiento médico, previo al trasplante de regeneración de la médula ósea, consistente en la preparación adecuada del receptor para que las células progenitoras aplicadas puedan injertar;

XXI. Trazabilidad, la capacidad de efectuar el seguimiento de las células progenitoras desde el donante hasta su uso terapéutico o su destino final y viceversa;

XXII. Medicina regenerativa: especialidad médica interdisciplinaria con aplicaciones clínicas y de investigación enfocada en la reparación, sustitución o regeneración de células, tejidos u órganos para restaurar la función alterada por cualquier causa, que comprende malformaciones congénitas, enfermedades o traumatismos. Utiliza una combinación de varios enfoques tecnológicos, que incluyen el uso de células troncales, moléculas solubles, ingeniería genética y de tejidos y terapia celular;

XXIII. Uso alogénico; cuando el donante y el receptor de las células progenitoras son de la misma especie, aunque no genéticamente idénticos;

XXIV. Uso autólogo: cuando el donante y el receptor de las células progenitoras es la misma persona;

XXV. Uso terapéutico: término que engloba las diversas aplicaciones médicas de las células progenitoras, tales como los trasplantes o procedimientos de regeneración de tejidos que tienen como finalidad rehabilitar o sanar al paciente.

Título Décimo Cuarto
Donación, Trasplantes y Pérdida de la Vida

Capítulos I a III

Capítulo III Bis

De la Disposición de Células Progenitoras para Uso Terapéutico

Artículo 342 Bis 1. La Secretaría de Salud emitirá las normas oficiales mexicanas para la organización, control y vigilancia de los establecimientos públicos y privados para la disposición de células progenitoras para uso terapéutico, con arreglo a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 342 Bis 2. La Secretaría de Salud se encargará de la coordinación y promoción de la investigación, la innovación tecnológica en materia de células madre.

Artículo 342 Bis 3. Los establecimientos de salud que hacen disposición de células progenitoras con fines terapéuticos requieren de autorización sanitaria otorgada por la Secretaría de Salud, a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.

La autorización indicará expresamente las actividades relativas a la disposición de células progenitoras que podrán efectuar los establecimientos, los cuales se concretarán a efectuar las actividades que específicamente se les hubieren autorizado.

Artículo 342 Bis 4. La secretaría otorgará la autorización a que se refiere el artículo anterior a los establecimientos que cuenten con lo siguiente:

I. Un responsable sanitario, que reúna los requisitos que establece esta ley y las demás disposiciones aplicables, quien deberá estar autorizado por la Secretaría de Salud; y

II. Personal, infraestructura, equipo, instrumental e insumos suficientes e idóneos para la realización de los actos relativos a la disposición de células progenitoras de conformidad con las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones generales aplicables que al efecto emita.

Artículo 342 Bis 5. Los establecimientos que realicen actos de disposición de células progenitoras para fines terapéuticos deberán ajustarse a los principios científicos y éticos que rigen la práctica médica. Asimismo, contarán con comité interno para la selección de los donantes y receptores de células estaminales con arreglo a las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones de carácter general que al efecto emita la Secretaría de Salud.

El comité interno a que se hace referencia en el presente artículo será presidido por el titular de la institución de salud en la que se realicen los procedimientos de disposición de células estaminales.

La selección del donante y del receptor de células progenitoras se hará siempre por prescripción y bajo control médico.

Artículo 342 Bis 6. El responsable sanitario a que se refiere la fracción I del artículo 342 Bis 4 tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

I. Supervisar que las actividades relativas a la disposición de células progenitoras se realicen con la máxima seguridad y de acuerdo con los principios éticos que rigen la práctica médica y de conformidad con los requisitos que establece esta ley y demás disposiciones aplicables;

II. Mantener actualizada la información relativa a la donación y disposición de células progenitoras para garantizar su calidad y trazabilidad; y

III. Las demás que señalen las disposiciones aplicables.

Artículo 342 Bis 7. Las células progenitoras sólo podrán salir del territorio nacional con autorización de la Secretaría de Salud, el cual se concederá siempre y cuando estén cubiertas las necesidades de ellos en el país, salvo casos de urgencia en los que se encuentre comprometida la salud de un ciudadano mexicano en el extranjero.

Artículo 342 Bis 8. El uso terapéutico de las células progenitoras en seres humanos solo podrá llevarse a cabo cuando los beneficios para el receptor sean mayores que los riesgos. El mismo criterio deberá aplicarse para el caso del donante.

Artículo 342 Bis 9. Las células progenitoras deberán ser objeto de donación a título exclusivamente gratuito, sin ningún pago, compensación o recompensa monetaria. Se prohíben la compra o la oferta de compra, así como la venta u oferta de las citadas células.

La prohibición de vender o comprar células progenitoras no impide rembolsar los gastos razonables y verificables en que pudiera incurrir el donante, tales como la pérdida de ingresos o el pago de los costos de obtención, procesamiento, conservación y suministro de células para su uso terapéutico.

Artículo 342 Bis 10. La obtención de células progenitoras de donantes para uso alogénico se regirá por las disposiciones siguientes:

I. El donante o, en su caso, el otorgante de un consentimiento deberá ser mayor de edad, gozar de plenas facultades mentales, tener capacidad jurídica y otorgar su consentimiento expreso, libre y consciente, después de haber recibido la información referida en la fracción III de este artículo;

II. El donante o, en su caso, el otorgante del consentimiento deberá haber sido informado previamente de las consecuencias de su decisión. La información otorgada se referirá a

- a) Las consecuencias de su decisión;
- b) Las consecuencias posibles de orden somático;
- c) Las eventuales repercusiones y riesgos de la donación; y
- d) Los beneficios que se espera obtener en el receptor.

III. Que el donante otorgue su consentimiento en forma expresa y por escrito, de manera libre y consciente, tras las explicaciones del médico que ha de efectuar la extracción, quien también deberá firmar el documento de donación de células;

IV. Que el destino de las células progenitoras obtenidas sea para el uso terapéutico de una persona, con el propósito de mejorar sustancialmente su esperanza o sus condiciones de vida, garantizándose el anonimato del receptor;

V. El consentimiento expreso no será válido cuando sea otorgado por menores de edad, incapaces o por personas que por cualquier circunstancia se encuentren impedidas para expresarlo libremente;

VI. El consentimiento expreso podrá revocarse en cualquier momento antes de iniciada la cirugía respectiva, o bien, antes que el receptor hubiese recibido la terapia de acondicionamiento para el trasplante de regeneración de la médula ósea;

VII. En ningún caso podrá efectuarse la toma de células progenitoras sin la firma previa de este documento. En caso de que el donante o disponente no pueda firmar se deberá imprimir su huella dactilar;

VIII. No se podrán tomar células de menores de edad, excepto cuando se trate disposición de sangre placentaria para obtener de ella las células progenitoras, o bien, cuando sea para uso autólogo del menor o para uso en un familiar consanguíneo del mismo;

IX. En el caso de incapaces y otras personas sujetas a interdicción no podrá disponerse de células progenitoras; y

X. La demás que establezcan esta ley y otros ordenamientos.

Artículo 342 Bis 11. Las células progenitoras se podrán obtener de la sangre, de la sangre placentaria, de cordón umbilical, de la médula ósea y de otros tejidos en los que se demuestre, mediante los avances científicos, que son ricos en estas células, cuya extracción u obtención represente bajos riesgos para la salud del donante. Quedan exceptuados de lo anterior los embriones y fetos humanos.

Artículo 342 Bis 12. Los establecimientos de salud que hacen disposición de células progenitoras con fines terapéuticos son

I. Centro de Recolección de Células Progenitoras, es el establecimiento autorizado para la colecta de sangre, sangre placentaria, médula ósea u otros tejidos ricos en células progenitoras para un banco de células progenitoras, con el cual tiene un convenio escrito, o bien, que forma parte de un centro de trasplante de médula ósea o de medicina regenerativa;

II. Bancos de células progenitoras: es el establecimiento autorizado que tiene la finalidad de obtener, procesar, analizar, almacenar, cultivar, distribuir, suministrar celular progenitoras para uso en trasplantes de regeneración de médula ósea o procedimientos de medicina regenerativa; y

III. Centros de trasplante de regeneración de médula ósea y medicina regenerativa, son los establecimientos autorizados para efectuar trasplantes de regeneración de la médula ósea o realizar procedimientos de medicina regenerativa que incluya terapia celular.

Dichos establecimientos se concretarán a realizar las actividades relativas a la disposición de sangre, componentes sanguíneos y células progenitoras que específicamente se les hubiere autorizado de conformidad con lo establecido en esta ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 342 Bis 13. Deberán estar inscritos en el Registro Nacional del Centro Nacional de la transfusión Sanguínea, los bancos y los centros de recolección de células progenitoras de sus diversas fuentes de obtención y sus responsables sanitarios.

Artículo Segundo. Se adicionan una fracción V Ter al artículo 5 y un artículo 7 Ter al capítulo I del título segundo de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 5. Los organismos descentralizados que serán considerados como institutos nacionales de salud son cada uno de los siguientes, para las áreas que se indican:

I. a V Bis. ...

V Ter. Instituto Nacional de Medicina Regenerativa, para la regulación, promoción, fomento y práctica de la investigación y aplicación médica del conocimiento sobre la medicina regenerativa.

VI. a XI. ...

Artículo 7 Ter. El Instituto Nacional de Medicina Regenerativa tendrá las siguientes atribuciones:

I. Realizar estudios e investigaciones clínicas, epidemiológicas, experimentales, de desarrollo tecnológico

y básicas en las áreas de su especialidad, para la comprensión, prevención, diagnóstico y tratamiento de las enfermedades, rehabilitación de los afectados, así como para promover medidas de salud;

II. Realizar las actividades a que se refieren las fracciones II, III, IV, V, VI, IX, X, XI, XII, XIII y XIV del artículo 6 del presente ordenamiento;

III. Las actividades a que se refieren las fracciones VII y VIII del artículo 6 de esta ley se realizarán a través de otras instituciones de salud;

IV. Impulsar en forma decidida la vinculación con instituciones nacionales para conformar una red de investigación y desarrollo en el campo de la medicina regenerativa y disciplinas afines, con la participación de instituciones internacionales; de conformidad con lo dispuesto en la presente ley;

V. Fomentar la realización de proyectos de desarrollo de tecnología especializada, obteniendo con ello protocolos de innovación tecnológica en materia de medicina regenerativa, especialmente con relación a la aplicación de células estaminales con fines terapéuticos; y

VI. Ser el centro nacional de referencia para asuntos relacionados con estudios sobre medicina regenerativa.

Transitorios

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

Segundo. Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de Salud, así como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, realizarán lo necesario para otorgar las provisiones de recursos necesarias para el establecimiento, el desarrollo y la operación del Instituto Nacional de Medicina Regenerativa.

Tercero. Una vez constituida la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Medicina Regenerativa, expedirá su Estatuto Orgánico en un plazo de sesenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Dado en la Cámara de Diputados, a 12 de abril de 2011.— Diputados: Guadalupe Eduardo Robles Medina, Miguel Antonio Osuna Millán, Gloria Trinidad Luna Ruiz (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

**LEY QUE ESTABLECE LAS BASES Y REGULA
LA RESPONSABILIDAD, LAS ACTIVIDADES
Y LAS PENSIONES, MEDIOS PERSONALES,
MATERIALES Y SERVICIOS DE SEGURIDAD
DE LOS CIUDADANOS QUE HAYAN OCUPADO
EL CARGO DE PRESIDENTE CONSTITUCIONAL
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

«Iniciativa que expide la Ley que establece las Bases y regula la Responsabilidad, las Actividades y las Pensiones, Medios Personales, Materiales y Servicios de Seguridad de los Ciudadanos que hayan ocupado el Cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de Jaime Sánchez Vélez y suscrita por Jorge Arana Arana, diputados del Grupo Parlamentario del PRI

Los que suscriben, diputados Jorge Arana Arana y Jaime Sánchez Vélez, integrantes de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción primera; 67, numeral 1; 68 numeral 1; 77; 78 y 102, numeral 2, fracción VI, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto que crea la ley que establece las bases y regula la responsabilidad, las actividades y las pensiones, medios personales, materiales y servicios de seguridad de los ciudadanos que hayan ocupado el cargo de presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En junio de 2002, el senador Óscar Cantón Zetina, durante la LVIII Legislatura, presentó una iniciativa de ley para establecer las bases para otorgar pensiones y prestaciones a los ex presidentes de México.

Posteriormente, el diputado Samuel Aguilar Solís, integrante de la LX Legislatura, presentó en octubre de 2007 una iniciativa de ley que establece las bases para otorgar pensiones y prestaciones a los ciudadanos que hayan desempeñado el cargo de presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

El pasado 21 de diciembre de 2010, el diputado Jaime Sánchez Vélez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, quien suscribe la presente iniciativa, presentó ante la Comisión Permanente del primer receso del segundo año de ejercicio de la LXI Legislatura, un punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal para que emita un acuerdo para que los ex presidentes de los Estados Unidos Mexicanos se integren como miembros académicos o investigadores a cualquier universidad pública de México al término de su mandato, así como reducir sus pensiones, los apoyos de personal y de seguridad, y suspender sus grupos de gastos médico mayores, entre otros.

Estas iniciativas abordaron únicamente el tema de las pensiones y prestaciones a los ex presidentes mexicanos, y ahora además se plantean otros aspectos que deben hacernos meditar acerca de lo que representan estos en cuestiones de seguridad nacional y beneficio para la educación.

En el punto de acuerdo de diciembre de 2010, se cuestiona el porqué no nos preguntamos, evadimos o siempre criticamos el papel que representan en la vida nacional los ex presidentes.

Desafortunadamente, siempre antepone el gasto que se destina a ellos, y obviamos lo más importante, aprovechar los conocimientos y la experiencia que adquirieron durante sus respectivos mandatos, al ser las personas más informadas durante sus administraciones, y que todo ello puede ser aprovechado por nuestras universidades públicas nacionales o estatales.

La condición de ex presidente de una nación no termina ni debe terminar al siguiente día de entregar el gobierno, así como tampoco sería justo terminar con su pensión y su seguridad.

Debemos reconocer que su experiencia a través de la toma de decisiones, de su responsabilidad de gobernar, no debe terminar en el extranjero, y mucho menos en empresas o consorcios internacionales que requieren de información clasificada y real para hacer crecer sus negocios. Esto re-

presenta una fuga de cerebros, de experiencia y, sobre todo, de información privilegiada que desafortunadamente no es aprovechada en nuestro país para su propio desarrollo.

Por ello, es imperativo establecer y regular en la ley la responsabilidad y actividades que desempeñará un ex presidente durante los seis años siguientes de haber concluido su mandato, además de regular los montos de sus pensiones y de personal humano y material a su disposición.

Es cierto que con las pensiones que perciben los ex presidentes se podrían realizar obras de desarrollo social e infraestructura educativa y de salud, el pago de muchos salarios, pero perdemos más alentando a que se vayan del país, se empleen para empresas privadas, o que ya no se dediquen a ninguna actividad de beneficios importantes. No veamos el pago de pensiones a ex presidentes como un mal, sino aprovechemos su experiencia y sus conocimientos para la educación.

El objetivo de la creación de una ley para ex presidentes, es hacerlos cumplir su agradecimiento al pueblo mexicano a través de la educación y de la enseñanza durante los seis años siguientes terminada su gestión, además de reducir sus pensiones y los apoyos de seguridad y de administración que se les destinan, pero respetando sus derechos de seguridad social.

Hasta la fecha, las pensiones que perciben los ex presidentes no tienen sustento jurídico, ya que no se encuentran en ningún marco legal. Solamente son considerados acuerdos de carácter administrativo. Y referente a sus actividades, no existe interés en regularlas y por el contrario, pensamos que mientras esté más lejos del país un ex presidente, mejor, sin importar qué labores y para quién las realice.

No se propone eliminar las prestaciones de los ex presidentes, sino otorgar garantías jurídicas, además de establecer mecanismos de rendición de cuentas, normar los criterios de las percepciones y clarificar la incidencia de los costos en el gasto público.

Esta iniciativa también prevé las causas en las que los ex presidentes podrían perder sus derechos y beneficios.

Por lo anteriormente expuesto, retomando algunos artículos de las iniciativas mencionadas en otras legislaturas y con base en el artículo 73, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentamos ante el pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto

Por el que se crea la Ley que establece las bases y regula la responsabilidad, las actividades y las pensiones, medios personales, materiales y servicios de seguridad de los ciudadanos que hayan ocupado el cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 1. Esta ley, establece las bases y regula la responsabilidad, las actividades y las pensiones, medios personales, materiales y servicios de seguridad con fondos del erario federal a los ciudadanos que hayan ocupado el cargo de presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2. La aplicación y seguimiento de esta ley corresponde al Ejecutivo federal por conducto de las secretarías de la Función Pública, de Hacienda y Crédito Público, y de la Defensa Nacional, de conformidad con sus respectivas atribuciones.

Artículo 3. Las disposiciones de esta ley son aplicables a los ciudadanos que hubiesen desempeñado el cargo de presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, completando el periodo establecido para ello, o con carácter de interino o sustituto. Se exceptúa a quienes hubiesen ocupado el cargo de presidente provisional.

Artículo 4. Al concluir sus periodos de gobierno constitucionales, los ex presidentes de los Estados Unidos Mexicanos se integrarán, de tiempo completo, como miembros académicos, docentes o investigadores, a cualquier universidad pública de México, privilegiando a la que su presencia reditúe el mayor beneficio a la educación, a la sociedad y al desarrollo nacional, bajo la normatividad que corresponda a la institución a la que se integre, quedando estrictamente prohibido involucrar su preferencia y militancia partidista con sus labores de enseñanza.

En caso de no contar con título profesional, se integrarán a alguna institución pública educativa en la que puedan participar como conferencistas, panelistas o alguna otra actividad que no requiera título profesional, pero que se circunscriba en beneficio a la educación, a la sociedad y al desarrollo nacional.

Artículo 5. Las actividades anteriores las desarrollarán los ex presidentes recién terminada su administración, por seis años y sin ningún pago, salvo el que se encuentre dentro del

rubro de pensiones a ex presidentes que establece la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Terminados los primeros cuatro años, en los que se incorporarán de tiempo completo, deberán continuar los siguientes dos años con sus actividades académicas, docentes o de investigación en horarios y horas que él decida y que la institución pública educativa les permita. En esos dos años, los ex presidentes podrán incorporarse a empresas o instituciones privadas mexicanas o extranjeras, dentro y fuera del país, sin abandonar su responsabilidad establecida en el presente párrafo.

Artículo 6. Concluidos los seis años, los ex presidentes podrán decidir su permanencia con la institución pública educativa.

Artículo 7. Los ex presidentes gozarán de los apoyos necesarios para el desarrollo de sus actividades académicas, docentes o de investigación, los cuales pueden incluir gastos de funcionamiento y operación de una oficina con equipo, transporte, viajes y demás servicios, por los seis años inmediatos al término de su gobierno, observando en ello una erogación que se circunscriba únicamente a las responsabilidades mencionadas.

Artículo 8. En relación con su pensión, los ciudadanos mencionados en el artículo 1 tendrán derecho a disfrutar de una pensión equivalente al 85 por ciento del salario del presidente constitucional en funciones, durante los primeros seis años, la cual será incrementada en la misma proporción.

Terminados los seis años, los ex presidentes tendrán derecho a disfrutar de una pensión vitalicia equivalente a 50 por ciento del salario del presidente constitucional en funciones, incrementándose en la misma proporción.

Artículo 9. Los ex presidentes gozarán de las prestaciones establecidas para pensionados y jubilados en el sistema de seguridad social de los trabajadores al servicio del estado. Sus seguros de vida y sus derechos a la seguridad social continuarán de manera vitalicia.

Artículo 10. El cónyuge gozará de los seguros de vida y de la seguridad social. Los hijos estarán cubiertos hasta cumplir la mayoría de edad, o que por sus condiciones de salud e imposibilidad física, no puedan desarrollar actividades que les reditúen beneficios económicos para su subsistencia.

Artículo 11. En caso de fallecimiento del ex presidente, su cónyuge recibirá una pensión equivalente al 50 por ciento, y se reducirá en 90 por ciento el apoyo de seguridad si el deceso ocurre durante los primeros dos años inmediatos de haber concluido su periodo presidencial. Después de este periodo, será retirado el cuerpo de seguridad. El personal de apoyo será retirado cuando el ex presidente fallezca.

En caso de muerte del cónyuge, la pensión beneficiará en la misma cuantía a los hijos hasta alcanzar la mayoría de edad o que por sus condiciones de salud e imposibilidad física, no puedan desarrollar actividades que les reditúen beneficios económicos para su subsistencia. Todas las prestaciones, exceptuando las referidas a la seguridad en el párrafo anterior, serán suspendidas si el cónyuge contrae nuevo matrimonio.

Artículo 12. Las pensiones otorgadas por esta ley, serán suspendidas en los siguientes casos:

- a. Cuando el beneficiario fuere condenado como resultado de un juicio político.
- b. Cuando el beneficiario fuere condenado por algún delito grave que merezca como pena la privación de la libertad.
- c. Cuando el beneficiario realice algún acto que atente gravemente contra la seguridad, las autoridades o las instituciones nacionales.

Artículo 13. Las secretarías de la Defensa Nacional, y de Marina Armada de México, normarán y justificarán los criterios en los que se basan para la asignación o retiro de elementos asignados a preservar la seguridad e integridad física del ciudadano a que se refiere el artículo 3 de esta ley.

Artículo 14. El apoyo de personal de seguridad para los ex presidentes se establece en el artículo 14 de esta ley, y se reducirán en 70 por ciento de manera vitalicia al término del periodo establecido en el artículo 5 anterior; se suspenden sus seguros de gastos médicos mayores en el mismo periodo.

Artículo 15. Para preservar la seguridad e integridad física de los ex presidentes, la Secretaría de la Defensa Nacional dispondrá de un general, dos jefes, seis oficiales y 20 elementos de tropa.

La Fuerza Aérea, de un jefe, dos oficiales y seis elementos de tropa; y la Armada, de dos jefes, dos oficiales y 10 elementos de tropa.

Se asignarán tres vehículos oficiales para los ex presidentes y sus familias.

Artículo 16. El mencionado cuerpo de seguridad solamente funcionará dentro de territorio nacional y no podrá acompañar al beneficiario en los viajes que realice al extranjero.

Artículo 17. El personal administrativo con que contarán los ex presidentes terminado su mandato, se compondrá de dos subdirectores, dos coordinadores administrativos, cuatro jefes de departamento, dos investigadores y dos asesores en materia jurídica, una bibliotecaria, dos programadores, cuatro secretarías, dos personas de apoyo administrativo, dos auxiliares administrativos, dos archivistas, dos choferes, una persona de mantenimiento eléctrico-telefónico y un representante de oficina.

El personal asignado en el párrafo anterior, percibirá un salario similar equivalente al de la administración pública federal, y se reducirá el mencionado personal en 70 por ciento de manera vitalicia al término del periodo establecido en el artículo 5 de esta ley.

Artículo 18. Compete a la Secretaría de la Función Pública conocer de los casos previstos en el presente decreto y notificar de cualquier causal de modificación a las prestaciones otorgadas, a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Defensa Nacional, y de Marina Armada de México, para que hagan los ajustes que procedan.

Transitorios

Primero. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los acuerdos en esta materia emitidos por el titular del Ejecutivo con anterioridad, tendrán vigencia hasta que sea aprobada esta ley.

Tercero. Los ajustes correspondientes al Ramo 02, Presidencia de la República, en lo relativo a los recursos destinados a cubrir las percepciones de quienes han desempeñado el cargo de titular del Ejecutivo federal, se realizarán a partir del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año siguiente a la entrada en vigor del presente decreto.

Cuarto. Se deberán efectuar las adecuaciones reglamentarias y normativas pertinentes, a fin de garantizar el cumplimiento del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2011.— Diputados: Jorge Arana Arana, Jaime Sánchez Vélez (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, de Defensa Nacional, de Marina, de Educación Pública y Servicios Educativos y de la Función Pública, para dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

LEY AGRARIA

«Iniciativa que reforma los artículos 17 y 80 de la Ley Agraria, a cargo de Oralia López Hernández y suscrita por Javier Bernardo Usabiaga Arroyo y Fernando Santamaría Prieto, diputados del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, Oralia López Hernández, Javier Bernardo Usabiaga Arroyo y Fernando Santamaría Prieto, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión el presente proyecto de iniciativa al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

El artículo 17 de la Ley Agraria establece la figura del **testamento agrario** o lista de sucesión agraria, como un régimen especial y flexible para transmitir bienes agrarios, ordenando la forma de elaborar dicha lista de sucesión, figura que aspira a garantizar que haya plena seguridad jurídica en la transmisión de bienes por causa de muerte del ejidatario.

Por otra parte, el artículo 80 de la Ley Agraria establece la figura de la **enajenación de derechos parcelarios** entre ejidatarios y avecindados del mismo núcleo agrario, estableciendo los requisitos legales para llevarla a cabo, entre los cuales destaca que la voluntad de las partes que celebran dicha enajenación deberá constar por escrito ante dos testigos y debiendo ser ratificada ante fedatario público.

En tal tesitura, el objeto de la iniciativa es realizar adecuaciones y precisiones a ambas instituciones jurídicas: el testamento agrario y la enajenación de derechos parcelarios, de acuerdo a lo siguiente:

a) En la regulación del testamento agrario, establecer expresamente que en caso de que un ejidatario sea titular de dos o más parcelas, éste podrá formular una lista de sucesión por cada parcela de la cual sea titular.

b) Y por lo que hace a la enajenación de derechos, facilitar que dicha manifestación de voluntad de las partes se pueda ratificar ante el Registro Agrario Nacional, y no sólo ante fedatario público.

Por tanto, se trata de un proyecto que persigue la certeza jurídica en la transmisión de parcelas ejidales, sea que se realice a través del testamento agrario, o bien a través de un contrato de enajenación de derechos.

Entrando en materia, por lo que corresponde a la lista de sucesión agraria o testamento agrario, en la actualidad toda la masa hereditaria, queda a nombre del sucesor preferente, es decir de la persona que aparece en primer lugar en la lista de sucesión, y en caso de faltar, aquel sujeto que siga en la designación hecha en la citada lista, a continuación se transcribe textualmente el texto vigente del artículo 17 de la Ley Agraria:

Artículo 17. El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.

La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.

Ante lo anterior, se propone modificar el artículo 17 de la Ley Agraria, a fin de que el ejidatario pueda designar la sucesión de derechos de cada parcela que posea, para que al fallecimiento del ejidatario cada beneficiario sea cónyuge, concubina, concubinario hija o hijo, pueda recibir los dere-

chos de sucesión agrarios (sobre los certificados de derechos agrarios, de derechos parcelarios, de derechos comunes o de aquellos adquiridos a través de sentencia o resolución relativa del tribunal agrario), de manera individual y los demás inherentes en su calidad de ejidatario.

Esta reforma busca que el ejidatario estando en pleno uso de su capacidad de goce y de ejercicio pueda designar libremente sucesor para cada parcela en forma individual, para que cuando el llegue a fallecer, los sucesores de cada parcela agrícola asuman la sucesión, Con ello se evitará que al faltar el ejidatario, quien encabece la lista de sucesión tenga un derecho absoluto sobre la sucesión de los bienes ejidales.

Asimismo, evitara que la voluntad de quien fallece este sujeta a ser cumplida o respetada bajo la voluntad del nuevo representante ejidal, el cual puede decidir si compartir o no la sucesión de los bienes con la madre, el padre, los hijos o hijas y las o los hermanos, según sea el caso, generando con esto en muchas ocasiones el apoderamiento de los bienes en su totalidad, provocando un conflicto familiar muy grave.

Por lo que atañe al artículo 80 de la Ley Agraria, que previene la enajenación de derechos parcelarios entre ejidatarios y avecindados del mismo núcleo de población, se exige como requisito de validez en el inciso a), que la manifestación de voluntad de las partes que intervienen conste por escrito ante dos testigos y sea ratificada ante fedatario público, a continuación se cita el precepto de mar-

Artículo 80. Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación se requiere:

a) La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público;

b) La notificación por escrito al cónyuge, concubina o concubinario y los hijos del enajenante, quienes, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro del término de treinta días naturales contados a partir de la notificación a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Será aceptable para este efecto la renuncia expresada por escrito ante dos testigos e inscrita en el Registro Agrario Nacional; y

c) Dar aviso por escrito al comisariado ejidal.

Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

En este supuesto, se propone que el Registro Agrario Nacional pueda dar fe de la manifestación de conformidad de las partes a que alude el inciso a) del artículo 80, y se pueda ratificar ante dicho Registro la celebración de la enajenación de derechos.

Lo anterior se justifica, ya que para realizar la multicitada enajenación de derechos parcelarios, los ejidatarios requieren tal y como se señala en el inciso a) que se he mencionado; la ratificación ante fedatario público del acto que se va a realizar, esto implica que el ejidatario tenga que acudir a realizar dicha ratificación ante un notario público, y el costo que deba pagar por dicho tramite encarece o puede imposibilitar el tramite de enajenación de derechos parcelarios.

Se estima que lo anterior es posible, ya que el Registro Agrario Nacional cuenta con un registrador agrario en cada entidad, y que al estar dotado de dicha facultad, los ejidatarios podrán acudir ratificar la enajenación de los derechos parcelarios en esa instancia, por lo que tendrá como consecuencia un beneficio y certeza jurídica de los ejidatarios.

Por lo expuesto, se propone lo siguiente

Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 17 y el inciso a) del artículo 80, ambos de la Ley Agraria

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 17 y el inciso a) del artículo 80, ambos de la Ley Agraria para quedar en los siguientes términos:

Artículo 17. El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.
En caso de que el ejidatario sea titular de dos o más par-

celas, podrá formular una lista de sucesión para cada una de ellas, entendiéndose que hereda los derechos inherentes a su calidad de ejidatario con relación a cada parcela.

La lista de sucesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior.

Artículo 80. Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación se requiere:

a) La manifestación de conformidad por escrito de las partes ante dos testigos, ratificada ante fedatario público **o ante el Registro Agrario Nacional;**

b)...

c)...

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril del 2011.—
Diputados: Oralia López Hernández, Ma. Dina Herrera Soto (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Reforma Agraria, para dictamen.

ARTICULO 74 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Andrés Aguirre Romero, del Grupo Parlamentario del PRI

Andrés Aguirre Romero, diputado federal a la LXI legislatura en el honorable Congreso de la Unión, integrante del

Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6o., fracción I, 77, 78 y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 74, fracción IV, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; al tenor de la siguiente;

Exposición de Motivos

Antecedentes

Las crisis económicas por las que ha atravesado nuestra nación, se han constituido en una catástrofe económica y social, porque agravan aquellos indicadores del tejido social como la pobreza, la violencia, la inseguridad, la injusticia; igualmente, provoca que se profundicen las adversidades de pérdida de riqueza social, el desempleo, la economía informal y el daño ambiental. Asimismo y particularmente, sus efectos tienen repercusiones específicas y severas sobre ciudades, zonas metropolitanas y regiones en México. Estas crisis económicas, desde 1982 han tendido a ser más profundas, más duraderas, más continuas, más dañinas para la sociedad mexicana.

Sin embargo, un problema que hace mayor las influencias adversas de las crisis económicas, es que los gobiernos se ponen de relieve como gobiernos ineptos, que finalmente le han hecho daño a los mexicanos, fuerzas contrarias de las crisis económicas.

Las decisiones de política macroeconómica han sido un problema para los mexicanos en tiempos de recesión económica, debido a la tardanza de actuación e incongruencia del poder ante los efectos destructivos que generan las recesiones sobre el bienestar de los mexicanos. También a la falta de aplicación programática y operativa de los presupuestos y programas gubernamentales, el desconocimiento de los propios programas estratégicos anticrisis por parte de los funcionarios, para proteger el progreso de los mexicanos.

En este mismo sentido, porque las crisis económicas han sido un problema manejado por el poder que ha valorado mal los impactos económicos sobre la sociedad mexicana, o bien porque ha sido omiso para actuar debida y oportunamente en el momento indicado.

Hemos sufrido el riesgo de que el poder le confiera demasiadas prerrogativas a las burocracias hacendarias, para intervenir en el manejo de una crisis económica. Que complique los tres momentos del presupuesto anual que de por sí son complejos para la burocracia, ya que durante el ejercicio fiscal: 1) se está cerrando el presupuesto del ejercicio anterior mediante la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF), 2) se lleva a cabo la aplicación y ejercicio de los recursos del año en curso, y 3) se está elaborando el Programa Operativo Anual (POA) del próximo año; es decir, nunca saben dónde están.

El desafío para México es mayor, porque las capacidades gubernamentales tienden a ser mínimas u omisas, ante los efectos desfavorables de las crisis económicas internacionales, particularmente de Estados Unidos.

Las crisis económicas presentadas en México con el neoliberalismo, han desatado efectos destructivos en la desarticulación social, en parte por la ineficacia gubernamental, pero principalmente por la falta de sensibilidad para actuar a tiempo y en contra de los efectos negativos de la recesión económica sobre la sociedad.

Normalmente, el poder y las burocracias gubernamentales han sido insensibles ante los focos de alerta que se manifiestan y que advierten sobre el advenimiento de una recesión económica; sin tomar decisiones tempranas que permitan atenuar los riesgos e impactos en el deterioro social. Son varios los motivos documentados en la historia reciente, entre otros se señalan los siguientes:

1. Las crisis son absolutamente previsibles y están documentadas en la prensa, desde antes de hacer presencia y los gobiernos no toman medidas oportunas ni adecuadas.
2. Los encargados del gobierno, estando inminente y en puerta la recesión y depresión fueron irresponsables y dejaron de considerar impactos económicos, laborales, comerciales, migratorios y sus efectos sobre el deterioro social prevaleciente.
3. En todo el tiempo de prevención de la crisis económica, manifestaron equivocaciones sobre la profundidad de la crisis y su duración.
4. Paradójicamente las políticas económicas emprendidas el año pasado por el poder ejecutivo, con las que se pretendió contrarrestar la crisis económica, generaron

mayor desempleo, estancamiento económico y resquebrajamiento del tejido social.

Ciertamente, con la recesión del 2009, los indicadores continuaron describiendo la persistencia de rezagos, el incumplimiento de compromisos, objetivos, metas comprometidas en diferentes programas anunciados al inicio del sexenio, el nivel más bajo de crecimiento económico, empleo y bienestar de los mexicanos. La mitad de otro sexenio perdido.

Al pasar el 2009, los nuevos indicadores que se dan a conocer sobre este país, son cada vez más preocupantes, porque expresan el nivel imparable del deterioro, la continuidad y agravamiento de la catástrofe económica y social. La superficialidad de los gobernantes, la simulación como modo de gobierno, una cultura del poder inconsciente de la decadencia social, la indiferencia como conciencia, el desentendido y la trivialidad como principio de la política.

El problema de la recesión económica del 2009, es que la estructura económica que viene prevaleciente está inmersa en un contexto de crisis financieras continuas, crisis económicas cada vez más severas, la declinación aguda de la trayectoria de estancamiento económico. Cada decenio es peor el ritmo de crecimiento, periodos sexenales que se reconocen como perdidos, que uno a uno dejan la experiencia del crecimiento extraviado y vulnerado. Este sexenio será otro sexenio perdido en materia de desarrollo económico, empleo y sustentabilidad.

Las consecuencias desfavorables de las crisis económicas no son el futuro condenado, la determinación absoluta del destino que siempre nos afecta desde el exterior, es una fase transitoria cuya duración depende entre otros aspectos relacionados, de la energía del Estado, la voluntad de la gente, los estadistas, y particularmente de los consensos parlamentarios.

Hoy día, aun cuando los signos vitales de la economía mundial y norteamericana se debilitan, en México predomina la sensación de que los responsables de la política gubernamental no pueden realizar una intervención oportuna y significativa.

Aunque es baja la probabilidad de una doble recesión económica en Estados Unidos, ésta ha ido en aumento en las últimas semanas, por lo que una nueva recesión que surja en cualquier momento, puede tener un grave impacto en la recuperación observada en México y en el mercado mundial.

Esta percepción se fortalece en la medida que en los últimos días se han dado a conocer indicadores económicos, que evidencian un menor ritmo de actividad económica en Estados Unidos, sobre todo en la segunda parte del año pasado. La fuerte dependencia de nuestro país con respecto al aparato productivo estadounidense implica riesgo inminente, en caso de que se agudice la debilidad productiva del vecino del norte. Lo que representaría una doble recesión, que para este país se explica en que “Las crisis gemelas están conformadas primeramente por una fuerte crisis, y consecuentemente le acompaña otra de igual manera o en menor proporción, esto debido siempre al error que se comete al restablecer rápidamente una economía frágil.”¹

Para México la debilidad estriba en haber pasado de la crisis económica más profunda comparada con Latinoamérica y los países miembros de la OCDE. Por otra parte, la economía se ha vuelto en el 2010, con la más explosiva recuperación; sin embargo, deprimida en la economía interna. Una recuperación cuestionada por el crecimiento imparable de la economía informal, el desempleo y la desocupación.

La Cámara de Diputados debe intervenir como contrapeso al poder que dejó en el 2009, a nuestro país en los últimos lugares de atención de las políticas económicas a la crisis económica, en América Latina y en el G-20. La Cámara debe y puede asumir un papel esencial ante el vacío que se genera con la falta de consideración de los efectos de una recesión. Ahora y en el porvenir, el trabajo parlamentario será esencial para enfrentar los efectos desfavorables de las crisis económicas para los mexicanos.

En perspectiva de los últimos decenios de la economía mexicana, se ha vuelto latente la preocupación en torno a una recesión económica de los Estados Unidos y en general del mercado mundial. La crisis económica y financiera internacional del 2009, finalmente constituyó en un hecho la incertidumbre económica. Sin embargo, hoy día nadie está seguro de una firme recuperación económica en México ni en la economía mundial; por lo contrario, prevalece la preocupación de una recesión doble en Estados Unidos.

También en el largo plazo, nadie puede asegurar el crecimiento duradero, relevante, sostenido y sustentable. Existe la incertidumbre sobre la firmeza del estancamiento reptante, la volatilidad de las recuperaciones y auges económicos exiguos.

La incertidumbre sobre la relativa recuperación económica, la desaceleración y el advenimiento de una nueva crisis in-

ternacional, dejan ver que es necesario el fortalecimiento de la actividad parlamentaria y las alternativas para enfrentar al cambiante comportamiento del ciclo económico y plantear alternativas fiscales y presupuestales.

Una de las directrices que se podrían tener en una sesión extraordinaria de la Cámara de Diputados es el análisis, discusión y aprobación, para fortalecer e incrementar el presupuesto, la inversión y el gasto público para que se orienten sobre todo en áreas sensibles para el empleo, el bienestar, la reactivación económica, como infraestructura, educación, ciencia, tecnología y salud, así como los migrantes que retornan a comunidades pobres.

Discutir sobre los subejercicios presupuestales, para que se destinen al financiamiento de instrumentos de trabajo para los migrantes, para que exploten en nuestro territorio los conocimientos, las habilidades y destrezas, así como las capacidades tecnológicas obtenidas en Estados Unidos. Considerar cambios programáticos y de aplicación del presupuesto, para dar mayor eficacia al presupuesto y eficiencia ante el ciclo recesivo. Pasar del subejercicio, ineficacia e ineficiencia gubernamental al uso productivo y creativo de los recursos públicos.

Propósitos de la iniciativa

La presente iniciativa tiene los cuatro propósitos siguientes:

1. Constituir a la Cámara de Diputados como un instrumento de la sociedad mexicana, para atender las necesidades sociales que se presentan de una recesión y depresión económica, mediante la reorientación del uso y aplicación de los recursos públicos.
2. Democratizar la discusión y aplicación de las estrategias fiscales y presupuestales, en las que actualmente solo participa una parte reducida del Poder Ejecutivo.
3. Contribuir y actualizar las tareas legislativas, particularmente en la discusión sobre el uso y aplicación de los recursos públicos federales, ante la influencia de una recesión económica que afecte a los mexicanos.
4. Sustentar nuevas normas del funcionamiento legislativo, para dar bases a que una función esencial de la Cámara de Diputados, como es la distribución del presupuesto federal, se vigorice y tenga una especial relevancia para redistribuir los recursos federales, ante las influencias desfavorables de una recesión económica

en la generación de riqueza, el empleo, la calidad de vida de los mexicanos, la migración, y los desequilibrios anárquicos que se producen en nuestras ciudades y el deterioro del tejido social.

Argumentos que la sustentan

El análisis de la política fiscal, principalmente de los Impuestos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, es un ámbito esencial de las funciones de la Cámara de Diputados, pero también es un instrumento parlamentario que contribuye a responder con profundidad a los efectos destructivos de una recesión y depresión económica sobre la riqueza, el empleo, el tejido social y el bienestar de los mexicanos.

De ahí, que el esfuerzo legislativo que hoy logremos, redundará fundamentalmente para que la Cámara de Diputados se convierta en un pilar para revisar durante el ejercicio fiscal, los recursos presupuestales disponibles, los subejercicios aberrantes y anteponer la preocupación social a las incongruencias fiscales y del manejo presupuestal por parte del poder ejecutivo.

Así la intervención de la Cámara debe ser oportuna, rigurosa, exhaustiva y conforme a las etapas de recesión y depresión del ciclo económico, para que la intervención de la Cámara contribuya a afrontar los problemas cíclicos en sus fases difíciles, y en los momentos de agudeza crítica de sus incidencias sobre la sociedad, para evitar que las crisis rematen en la desarticulación social y vuelvan remoto el desarrollo de México.

Por esa situación, debemos considerar el porvenir y prevenir una alternativa parlamentaria, ante el advenimiento de fases recesivas y depresivas, en la economía internacional y en México.

Se trata de legislar con el espíritu de la innovación parlamentaria, que es la manera en que una iniciativa se presenta como respuesta a las condiciones económicas cambiantes.

Propuesta

La Cámara de Diputados debe considerar prioridades y las reorientaciones del Presupuesto de Egresos de la Federación hacia programas que impactan a la población desde diferentes ángulos:

- Fundamentalmente, ante la pérdida de generación de riqueza y empleos, la operación de programas gubernamentales ineficaces, subejercicios presupuestales, e ineficiencias en el alcance de programas de empleo y subsidios al desempleo.
- En segundo término, la revisión y reorientación del Presupuesto de Egresos de la Federación, principalmente la parte orientada para combatir la pobreza.
- En tercer lugar, considerar la inmigración de los mexicanos en Estados Unidos, que son obligados a repatriar a México. Con otro efecto importante, que es el desplazamiento de los trabajadores repatriados hacia las zonas fronterizas, generando anarquía en el desarrollo de las ciudades, escasez de empleo, caída de los salarios reales. Otro aspecto que se constituye como una incidencia negativa es el desaprovechamiento de los recursos humanos de los migrantes que cuentan con certificaciones del trabajo y el manejo de tecnologías vanguardistas, que podrían constituirse en pequeñas empresas y generación de empleo, con el apoyo de los recursos federales aplicados en sus lugares de origen.

Alcance y delimitación

Nuestro país ha avanzado en crear y conformar el Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero,² teniendo como principales funciones:

1. Identificar oportunamente riesgos que puedan interrumpir o alterar sustancialmente el funcionamiento del sistema financiero.
2. Recomendar y coordinar las políticas y medidas que cada autoridad financiera, en su respectivo ámbito de acción, deba emprender para evitar dichos riesgos o en su caso dado para minimizar su impacto.
3. Ser órgano de consulta del Ejecutivo Federal en materia de estabilidad financiera, y
4. Elaborar un informe anual sobre el estado que guarda la estabilidad financiera del país, así como acerca de los diagnósticos y actividades realizadas por el propio Consejo.³

Posterior a la Segunda Guerra Mundial se formaron diversos bloques económicos que controlan o dominan la economía mundial, siendo estos el G-3, el G7, el G-10, el G-20.

En donde los participantes de mercado restringen las acciones oficiales. México se ha integrado al bloque económico del G-20, que es un actor partícipe en la economía mundial; de hecho la creación de la Comisión de Estabilidad Financiera, es consecuencia de una de las recomendaciones del G-20.

Sin embargo, es imprescindible que la Cámara de Diputados, analice y tome las medidas que son propias de su función principal, que es la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, revisando permanentemente las demandas que se presentan como es el caso de los migrantes mexicanos y de la sociedad en general, así como las afectaciones sociales que se dan con las crisis económicas.

Por ejemplo, los subejercicios fiscales que se convierten en una doble contradicción: porque por un lado, la falta de aplicación de los recursos no corresponde a los altos impuestos que existen; y por otro, los subejercicios tampoco corresponden a las demandas sociales que se generan por las crisis económicas.

Si bien las crisis económicas se vinculan estrechamente al sistema financiero, la contribución parlamentaria y la legislación que se propone, tiene que ver exclusivamente con una función propia de la Cámara de Diputados, que es la aprobación del destino de los recursos públicos, y ahora en el contexto del destino del presupuesto a la luz de las adversidades económicas.

Esta iniciativa sirve principalmente como una llamada de atención para llevar cambios en el estilo parlamentario. Cambios en las funciones constitucionales que rigen nuestra vida parlamentaria. Cambios que permitan a los futuros parlamentarios tener una plataforma normativa que les permita actuar ante la adversidad económica, que detiene, deteriora y condena al atraso económico y social de nuestro país.

Uno de los alcances de la presente iniciativa es decidir sobre el presupuesto en el momento crucial en el que se anuncia el inminente inicio de una recesión económica en los Estados Unidos. Por eso se propone que la Cámara de Diputados debe sesionar de manera inminente al hecho de que los Estados Unidos de América, reconozcan oficialmente que su economía ha entrado en recesión y en depresión económica.

Es de considerarse que la oportuna intervención de los legisladores en el marco de esta propuesta no reducirá la fre-

cuencia y presencia de las crisis económicas sobre la sociedad en México, tampoco eliminará las crisis, toda vez que corresponden a un problema pernicioso e intrínseco del capitalismo planetario.

Sin embargo, se espera que los mexicanos vean en nuestro quehacer legislativo una esperanza, una solución que atienda los problemas sociales que les afectan y viven en tiempos de recesión.

Por eso, es imprescindible que una vez que se determina la presencia de una recesión internacional o nacional, se produzca una alerta que llame a la y toma de decisiones parlamentarias, para prevenir contingencias ante la crisis y que se fundamenten con base en las demandas de la sociedad.

De esta manera los propósitos que debe seguir se enfocan a las políticas presupuestales que se deben aplicar, en el contexto de la recesión económica.

Empero, la Cámara de Diputados debe de tener la sensibilidad, ante las repercusiones en el tejido social de las crisis económicas, para revisar los presupuestos de egresos para atender las repercusiones directas en la población. De tal manera que las discusiones parlamentarias tengan como referente la prioridad de los programas de combate a la pobreza, la educación, salud y al bienestar de los mexicanos.

Hemos entrado a un ciclo de crisis mundiales más frecuentes, a la incerteza de la estabilidad económica, la continuidad del estancamiento económico, la incertidumbre en torno a una nueva recesión económica mundial, que obligan a que la Cámara de Diputados tenga una visión coparticipativa con el porvenir de los mexicanos y dejarles desde hoy un instrumento parlamentario, que aborde los efectos depresivos y consecuencias sociales en el momento que se presentan.

Si las crisis económicas han dejado consecuencias negativas sobre la sociedad mexicana en parte se ha debido a que el aparato gubernamental no ha dado respuestas integrales; y que el poder ejecutivo ha hecho o dejado de hacer, ante las eventualidades adversas que se han presentado.

Por eso es necesaria la intervención oportuna de los legisladores desde el ámbito de su competencia, sobre uno de los aspectos de la economía internacional, como es la recesión económica y los efectos que desfavorablemente repercuten en la dinámica de nuestro desarrollo económico y social, y detienen el progreso.

Es inevitable que la pluralidad parlamentaria tienda a producir un acuerdo común, que las adversidades de la crisis económica sobre nuestro pueblo, nos encaminen a construir consensos, a transformar la política.

Por ello, la sociedad está interesada tanto en la prevención de las crisis como en la respuestas, que los representantes populares puedan tomar ante los reveses y contrariedades que una crisis repercute entre la sociedad.

Así, la Cámara de Diputados será un espacio que brinde confianza a los ciudadanos, que atienda sus demandas en los momentos más críticos del deterioro de su bienestar social.

Aún cuando las acciones preventivas y las alternativas que se llegaran a tomar por parte de los legisladores en el sentido de la propuesta, estas tendrán cierta relatividad, pues es necesario considerar las contingencias inmanentes a la política fiscal, no obstante, es un paso que hay que dar.

Por lo expuesto, someto a la amable consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 74, fracción IV, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma y adiciona el artículo 74. Fracción IV. Primer Párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue;

Artículo 74. (...).

I. (...)

II. (...)

III. (...)

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. **Así como intervenir durante el ejercicio fiscal correspondiente, en el análisis del ejercicio de los recursos del presupuesto, y decisión de su destino, sobre los programas que requieran de asignación particular por motivos de nuevas nece-**

sidades sociales, ante los cambios del ciclo económico.

Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

Segundo párrafo. (...)

Tercer párrafo. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Octavo párrafo. (...)

Transitorio

Único. La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas:

1 Barry Eichengreen *Qué hacer con las Crisis Financieras*, Fondo de Cultura Económica, páginas 18-19.

2 CESF se crea el 28 de Julio de 2010, teniendo como objetivos esenciales: prevenir riesgos sistémicos que deriven en problemas, participar de manera coordinada todos los órganos reguladores y supervisores del sistema financiero, garantizar la estabilidad financiera mediante la detención y prevención de oportunas crisis, anticipar y prever los riesgos del sistema financiero.

3 Comunicado de prensa del Banco de México, México, DF, 11 de agosto de 2010.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro. México, Distrito Federal, a 14 de marzo de 2011.— Diputados: Andrés Aguirre Romero, Ma. Dina Herrera Soto (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR

«Iniciativa que reforma el artículo 65 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo del diputado Daniel Gabriel Ávila Ruiz, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal a la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo estipulado en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los párrafos quinto, sexto y séptimo al artículo 65 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las casas de empeño son instituciones de financiamiento que utilizan como garantía algún objeto de valor, utilizadas generalmente por la población de escasos recursos sin acceso a créditos y financiamientos bancarios tradicionales. De acuerdo con la Condusef son “empresas comerciales e instituciones de asistencia privada que otorgan un préstamo a alguna persona con una garantía prendaria, es decir, un bien mueble. Por lo general, joyas, anillos y relojes”.¹

Las casas de empeño se dividen en dos tipos: las de iniciativa privada (también conocidas como comerciales), que están reguladas por la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), y las casas de empeño de las instituciones de asistencia privada (conocidas como casas de empeño IAP), que se encuentran regidas por la ley de asistencia privada y son vigiladas por las Juntas de Asistencia Privada apoyadas por la Comisión Nacional de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef).

A partir de 1996, cuando surgieron las casas de empeño comerciales, su número se ha incrementado considerablemente en todo el país, pues existe una alta demanda en el mercado. Las casas de empeño comerciales se han convertido en empresas o franquicias ampliamente consolidadas pues, al estar reguladas por leyes comerciales y no bancarias, sus tasas de interés las determina parcialmente el mercado.

A pesar del gran crecimiento de las casas de empeño comerciales en los últimos años, actualmente no contamos

con cifras precisas sobre su número. Pero existen algunos cálculos que nos acercan a parte de la realidad.

El presidente de la Asociación Nacional de Casas de Empeño, Adolfo Vélez Muñoz, comentó que “en el país operan alrededor de 5 mil puntos de venta, que son controladas por 30 grandes corporativos, de éstas 4 mil 600 son privadas y 400 corresponden a Instituciones de Asistencia Privada”.²

Además, de acuerdo con el Nacional Monte de Piedad en 2008 existían 2,567 puntos de empeño en el país, y destacaban los estados de Veracruz, con 228 centros de empeño; Nuevo León, con 242; Distrito Federal, con 221; el Estado de México, con 176; Baja California, con 136 y Sinaloa, con 129 centros de empeño.

Por su parte, en abril de 2009 la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) tenía registradas 1,449 casas, que se estima son sólo la tercera parte de las que existen. En ese mismo año, las casas de empeño que tenían más sucursales eran: Prendamex (510), Mazatlán (272), Monte de la República (254), Nacional Monte de Piedad IAP (137), Fundación Rafael Dondé, IAP (124), Casas de Empeño Express (90) y Prenda Lana (90).

Por otro lado, entre diciembre de 2008 y enero de 2009 Condusef realizó un sondeo a 303 personas para saber diversos aspectos de las casas de empeño, del que se desprendieron los siguientes resultados:

- 88.8% de los participantes del sondeo empeñan alhajas.
- 67.5% de las personas entrevistadas acuden a una casa de empeño de asistencia privada.
- El plazo promedio de empeño es de 3.2 meses.
- 49.8% acudió solamente una vez durante el 2008 al empeño.
- 37.6% utilizó el dinero prestado para la compra de alimentos.

Asimismo, se tiene conocimiento de que las temporadas con mayor afluencia a las instituciones de empeño son la cuesta de enero, semana santa y el regreso a clases. Como ejemplo, en la casa matriz de Nacional Monte de Piedad se llegan a realizar 13,000 operaciones en un día; destaca que el 80% de las personas que acuden a empeñar son mujeres, en especial amas de casa.

Las quejas recibidas por Profeco indican que muchas casas de empeño comerciales funcionan en condiciones irregulares, pues tan sólo en 2008 la Profeco recibió 689 quejas contra las casas de empeño y en el primer trimestre de 2009, 223.

Ante los abusos de las casas de empeño, un recurso que tienen los usuarios en caso de cobros excesivos, es acudir a un Juez; sin embargo, esta opción es muy poco usada. “Si el cliente (o su representante) logra probar ante un juez que la casa de empeño abusó de su ignorancia o inexperiencia al fijarle las tasas de interés, se podría ordenar el cobro de la tasa legal señalada en casa código mercantil estatal –en caso del D.F. es de sólo el 9% anual”.

Para conocer el promedio de las tasas de interés en las casas prendarias la Condusef realizó un estudio llevando un alhaja con valor de 8,000 pesos a 11 instituciones prendarias, destacando que el promedio de tasas de interés en las casas de asistencia privada es de 6.46% mensual; por su parte las casas de empeño de instituciones comerciales cobran en promedio el 12.61% mensual; al respecto destaca que el CAT más alto de una tarjeta de crédito bancaria es menor al CAT más bajo de una casa de empeño; sin embargo a diferencia de un banco, en las casas de empeño se debe pagar en un plazo breve de tiempo, por lo general en dos o tres meses. De acuerdo con la Profeco, la siguiente tabla es un referente de comparación entre la tasa de interés mensual y el CAT que cobran las casas de empeño:

Tasa de interés mensual	Costo anual total
4%	60.1%
8%	151.8%
10%	213.8%
15%	435%
18%	628.8%
20%	791.6%
23%	1099.1%

Entre otros datos a destacar también sobresale que en las casas de empeño comerciales los intereses se cobran por día, mientras que en las prendarias de IAP el interés es por meses completos. En estas últimas el costo del crédito es mucho menor. De acuerdo con la Condusef “las tasas de interés de las casas de empeño de Instituciones de Asistencia Privada se encuentran en 6.5% mensual, Nacional Monte de Piedad cuenta con la tasa de interés más baja del 4% y Montepío Rafael Dondé con la más alta del 8.5%”.³ También resalta que la tasa de interés varía en función de los servicios

adicionales que preste la casa de empeño; asimismo, que las casas de empeño normalmente anuncian su tasa de interés de forma mensual, cuando los usuarios están acostumbrados a que sea de forma anual. Para ahondar en la diversidad de servicios, por ejemplo, en las zonas fronterizas el interés mensual puede llegar al doble que en el resto del territorio nacional.

El presidente de la Asociación Nacional de Casas de Empeño, Adolfo Vález señaló que no es posible limitar las tasas de interés porque (las casas de empeño) “se someten a situaciones que impactan directamente en el costo de servicios”,⁴ de ahí que los cobros son fijados por las reglas de la oferta y demanda.

Aunado al problema de los excesivos costos que se cobran por las tasas de interés y los cortos periodos de liquidación del préstamo otorgado, nos encontramos con que existen casas de empeño, sobre todo las que no se han registrado ante Profeco, que realizan operaciones y cambios de divisas extranjeras, específicamente en dólares americanos, pese a las medidas dispuestas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Algunos especialistas como la directora de la firma Guerrero y Belmonte asociados, María del Carmen Guerrero, afirma que las medidas no son suficientes y las casas de empeño son vulnerables: “se dejan otros frentes sin regular, como los centros cambiarios y transmisores de dinero, ahí están las casas de empeño, quienes compran y venden dólares, cuando no deberían de hacerlo”.⁵

De acuerdo con el Vicepresidente de la Asociación de Banqueros de México, Luis Peña Kegel, “el lavado de dinero no nada más ocurre en dólares: el crimen organizado y las personas que se dedican a estas actividades ilícitas también hacen transacciones en el sistema financiero, en las casas de empeño, no nada más con dólares, sino también con pesos”.⁶ Por tanto, se han implementado normas a fin de evitar el lavado de dinero en estos negocios: se incluyeron las actividades de todos aquellos internacionalmente identificados como “negocios fachada”, por ejemplo, casinos, comerciantes dedicados a la compraventa de metales y piedras preciosas, comerciantes de arte, subastas, casas de empeño, asociaciones de beneficencia.

En los últimos años se investigaron casos de lavado de dinero en centros de empeño: “desde 2006 un total de 327 averiguaciones previas por posible lavado de dinero, que involucran una cantidad estimada en 47 mil millones de dólares a través de casas y centros de cambio, bancos y centros de empeño en todo el país”.⁷ Las casas de empeño no son

sujetos obligados y no reportan operaciones sospechosas, pese a los esfuerzos por fiscalizarlas: el subsecretario de SHCP José Antonio Meade declaró que “estamos obligando a algunos otros sujetos, joyeros, notarios, abogados, contadores, casinos, casas de empeño, a reportar operaciones que se realicen en más de cien mil pesos, también en efectivo”.

Legislación aplicable

Las casas de empeño IAP encuentran su fundamento legal en el artículo 27 inciso III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual refiere:

Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria.⁸

Este tipo de casas de empeño están reguladas por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada y una Junta de Asistencia Privada para cada estado del país, además de acatar recomendaciones de la Condusef.⁹ De conformidad con El Semanario, existen vacíos legales que han permitido la proliferación de estos negocios, tales como el siguiente:

En cuanto a la Condusef, sólo hace recomendaciones, no sanciona; Profeco sí sanciona en casos de incumplimiento de contrato, pero su papel es conciliatorio y no interviene en relación con las desproporcionadas tasas. Al no captar ahorro, las casas de empeño tampoco son reguladas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.¹⁰

El economista Raúl Aníbal Feliz considera que es muy complejo que las casas de empeño sean supervisadas por la Condusef debido a que en sus funciones no se contempla este tipo de regulación. “Es necesario establecer formas de protección a los usuarios, para no convertir a la Condusef en un regulador”.¹¹

En este mismo sentido, el Senador Carlos Lozano Torre presentó una iniciativa que contempló lo siguiente:

Es fácil intuir que este hecho (crecimiento de las casas de empeño comerciales) no es derivado de un interés social y mucho menos altruista, sino que representa un gran negocio, porque, en primera instancia, existe la facultad unilateral de determinar el valor de una prenda que quedará como

garantía, lo que representa una magnífica oportunidad de negocio".¹²

Por otro lado, las casas de empeño comerciales tienen su fundamento en la Ley Federal de Protección al Consumidor en donde refiere en su artículo 65 bis que: "Los proveedores personas físicas o sociedad mercantiles no regulados por leyes financieras que en forma habitual o profesional realicen contrataciones de mutuo con interés y garantía prendaria, deberán registrar su contrato de adhesión ante la Procuraduría".¹³ Asimismo, el 5 de octubre de 2007 fue presentada la Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007 servicios de mutuo interés y garantía prendaria, que tiene por objeto "establecer los requisitos de información comercial que deben proporcionarse en los servicios de mutuo interés y garantía prendaria, así como los elementos de información que debe contener el contrato que se utilice para formalizar la prestación de servicios".¹⁴ Dicha norma es de carácter general, por lo que resulta aplicable a las sociedades mercantiles no reguladas por leyes financieras cuyas operaciones contemplen el interés y garantía prendaria.

Por disposición de la Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007, los servicios de mutuo acuerdo con interés y garantía prendaria que rigen a las casas de empeño comerciales o de garantía prendaria (excepto las IAP) deben mostrar obligatoriamente en el inicio del contrato los datos correspondientes a la tasa de interés anualizada, el CAT y las comisiones, de acuerdo a las disposiciones de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

Las disposiciones generales son las siguientes:

- La información proporcionada por el proveedor deberá ser veraz, comprobable y exenta de textos, diálogos, sonidos, e imágenes u otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión al consumidor por engañosas o abusivas.
- La información y publicidad que emita el proveedor debe estar en idioma español con letra clara y legible a simple vista, sin menoscabo de que pueda presentarse en otros idiomas. En caso de controversia prevalecerá la versión en idioma español.
- El proveedor debe abstenerse de utilizar las prendas con fines distintos a lo pactado en el contrato.

Asimismo, el consumidor debe recibir la siguiente información:

- Porcentaje del préstamo conforme el avalúo de la prenda.
- Ramo de prendas aceptadas.
- Días y horario de servicio y atención de reclamaciones.
- La tasa de interés anualizada que se cobre sobre los saldos insolutos, el costo anual total y, en su caso, los gastos por almacenaje.
- Plazo de pago y requisitos para el desempeño de la prenda.
- Cantidad de refrendos a que tiene derecho el consumidor, así como los requisitos y condiciones del mismo.
- Procedimiento de comercialización de la prenda, así como los requisitos y condiciones de la misma.
- El gasto del almacenaje, en caso de no recoger la prenda desempeñada, así como las condiciones de venta.

Además de estas disposiciones, otra de las obligaciones de las casas de empeño es la transparentar las operaciones y mostrar en la publicidad y anuncios en las instalaciones, a fin de que el consumidor esté informado del servicio que va a adquirir. Asimismo, el contrato debe estar en idioma español, realizarse en moneda nacional (aunque también existen operaciones en moneda extranjera) y, finalmente, estar registrado ante la Profeco.

Iniciativas en la materia

En la Cámara de Senadores, los representantes del Partido de la Revolución Democrática Minerva Hernández Ramos y René Arce Islas presentaron el 15 de abril de 2010 la iniciativa: "Decreto por el que se expide la Ley que establece las Bases de Operación de las casas de empeño". Dicho proyecto propone expedir una Ley que regule la instalación y funcionamiento de casas de empeño a nivel nacional y no exclusivamente en algunas entidades federativas. Plantea que éstas deban ser autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para su instalación y funcionamiento, con la obligación de revalidarse de forma anual con carácter

personal e intransferible. También propone reformas a los artículos 3, fracción IV de la Ley de la Comisión Bancaria y de Valores; 2 fracción IV de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros; y deroga el artículo 65 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor. La iniciativa establece transparentar los servicios, brindar información sobre tasas de interés, plazos y fechas para pagar, indicación de propiedad de la prenda (factura u otro documento) y establece un tope de \$110,000 por transacción de garantía prendaria.

También en el Senado, el representante del Partido Revolucionario Institucional Carlos Lozano de la Torre, presentó el 19 de febrero de 2009 un proyecto de decreto por el que se reforma la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Ley de Organizaciones de Actividades Auxiliares de Crédito. La iniciativa contempla regular las contrataciones u operaciones de mutuo interés y garantía prendaria como actividades auxiliares de crédito, por lo que serían consideradas como parte de los sistemas financieros y no como del régimen comercial. También propone la emisión de normas específicas para la regulación de las casas de empeño a fin de que estén obligadas al cumplimiento de la Ley para la Transparencia y el Ordenamiento de los Servicios Financieros.

En 2006 el Senador Tomás Torres Mercado propuso modificar el artículo 73, inciso X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de que el Congreso tenga facultad de legislar sobre las casas de empeño.

En la Cámara de Diputados, el representante Juan José Cuevas García del Partido Acción Nacional, propuso un punto de acuerdo en el que exhorta a los gobiernos de las entidades federativas a implementar acciones encaminadas a evitar que artículos robados sean dejados en prenda en las casas de empeño; dicha iniciativa se publicó en la Gaceta Parlamentaria el 14 de octubre de 2010; asimismo, el Diputado Víctor Manuel Báez Ceja del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática presentó una iniciativa que propone la expedición de la Ley Federal para regular las Casas de Empeño Mercantiles, con la finalidad de regular la operación y la actividad que llevan a cabo las Casas de Empeño Mercantiles, para ofrecer servicios de mutuo con interés y garantía prendaria. Esta iniciativa es de gran importancia, dadas las condiciones actuales por las que atraviesa la economía nacional; dicha iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria el 09 de diciembre de 2010.

Del marco anterior se desprende que han sido diversos los esfuerzos por regular las casas de empeño mercantiles que realizan operaciones al amparo de la necesidad de la sociedad; sin embargo, éstos no han arrojado los resultados esperados tendientes a regular las actividades y operaciones de mutuo interés con garantía prendaria, manteniendo a los usuarios en la indefensión y al amparo de cobros excesivos y cláusulas confusas y dejando un espacio propicio para efectuar operaciones de lavado de dinero.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona los párrafos quinto, sexto y séptimo al artículo 65 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor

Para quedar como sigue:

Ley Federal de Protección al Consumidor

Artículo 65 Bis.- Los proveedores personas físicas o sociedades mercantiles no regulados por leyes financieras, que en forma habitual o profesional realicen contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, deberán registrar su contrato de adhesión ante la Procuraduría.

Las personas a que se refiere el párrafo anterior no podrán prestar servicios ni realizar operaciones de las reservadas por las leyes vigentes a las instituciones del sistema financiero nacional.

Los proveedores deberán transparentar sus operaciones, por lo que deberán colocar en su publicidad o en todos sus establecimientos abiertos al público, de manera permanente y visible, una pizarra de anuncios o medio electrónico informativo, que tendrá como propósito brindar información a los consumidores sobre los términos y condiciones de dichos contratos. Además deberán informar, el monto de la tasa de interés anualizada que se cobra sobre los saldos insolutos; dicha información deberá resaltarse en caracteres distintivos de manera clara, notoria e indubitable.

Los proveedores deberán cumplir con los requisitos que fije la norma oficial mexicana que se expida al efecto por la Secretaría, la cual incluirá aspectos operativos tales como las características de la información que se debe proporcionar al consumidor, y los elementos de información que debe contener el contrato de adhesión que se utilice para for-

malizar las operaciones. Asimismo, deberá contener o permitir obtener para los principales servicios ofrecidos, la suma de todos los costos asociados a la operación.

Para realizar en forma habitual o profesional contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria se deberá obtener la autorización y el registro de la Secretaría para cada uno de los establecimientos o sucursales. Para tal efecto la Secretaría elaborará el Registro Nacional de Casas de Empeño.

La autorización a que se refiere el párrafo anterior será otorgada o denegada por la Secretaría escuchando la opinión de la Procuraduría; dichas autorizaciones serán intransmisibles. El número de autorización y registro deberá mantenerse en un lugar visible en cada uno de los establecimientos.

Los proveedores a que hace referencia este artículo estarán sujetos a la supervisión y vigilancia de la Procuraduría.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Segundo. La Secretaría de Economía, en un plazo de seis meses reformará la “NOM -0179-SCFI -2007 Servicios de mutuo con interés y garantía prendaria” para establecer la obligación de incluir en el contrato el registro y autorización a que hace referencia este decreto.

Tercero. Quienes en forma habitual o profesional realicen contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria contarán con un plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para solicitar la autorización y registro ante la Secretaría de Economía.

Notas:

1. Aramburu, José María. *Qué debes saber de las casas de empeño*. Revista: Su dinero. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, enero de 2010, p. 18.

2. Mendoza, Bernardo. *Alternativa ante la crisis: casas de empeño*. El Universal. Obtenido en: www.eluniversal.com.mx, septiembre de 2009, (20/03/11)

3 Revista *Su dinero*. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. Enero de 2010, pág. 16

4 El Economista. *Rechazan casas de empeño topes a tasas de interés*. 17 de agosto de 2010, Obtenido en: www.economista.com.mx (21/03/11)

5 Entrevista al Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, José Antonio Meade Kuribreña, por Alberto Aguilar, conductor del Programa Don Dinero. 88.1 FM, México D.F. 26 de agosto de 2010

6 López, Mayolo. *Y plantean limitar depósitos*. Reforma, 3 de agosto de 2010. Obtenido en: www.reforma.com (21/03/11)

7 Castillo, G. Gustavo. *Lavado de dinero, áreas con pocas indagatorias*. La Jornada. 6 de mayo de 2010. pág. 7. Obtenido en: www.jornada.unam.mx (21/03/11)

8 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido en: www.diputados.gob.mx (20/03/11)

9 Arizmendi, Jesús. *Casas de empeño: su fortuna para apoyar a los más necesitados*. Periódico Somos Hermanos, Fundación para la Promoción del Altruismo. Obtenido en: www.anunciacion.com.mx (20/03/11)

10 El Semanario. *Casas de empeño onerosas y sin control*. 21 de febrero de 2008

11 CNN Expansión. *PRI y PRD quieren frenar casas de empeño*. 17 de julio de 2009. Obtenido en: www.cnnexpansion.com (21/03/11)

12 Senado de la República. Obtenido en: www.senado.gob.mx (20/03/11)

13 Ley Federal de Protección al Consumidor. Obtenido en: www.diputados.gob.mx (20/03/11)

14 Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007, Servicios de Mutuo con interés y garantía prendaria

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de abril de 2010.— Diputado Daniel Gabriel Ávila Ruiz (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen.

LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGIA

«Iniciativa que reforma el artículo 22 de la Ley de Ciencia y Tecnología, a cargo de Narcedalia Ramírez Pineda y suscrita por Guadalupe Pérez Domínguez y Margarita Gallegos Soto, diputadas del Grupo Parlamentario del PRI

Las suscritas, diputadas a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 22 de la Ley de Ciencia y Tecnología, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En las últimas dos décadas, la economía del país ha tenido un desempeño económico bastante limitado. Si analizamos el crecimiento del producto interno bruto (PIB) per cápita para el periodo que va del año 2000 al 2009, se puede constatar que este indicador observó una tasa promedio cercana al 2 por ciento anual. Un crecimiento económico incapaz de mejorar las condiciones de vida de los mexicanos.

Es urgente cuestionarnos sobre las razones de fondo que provocan que nuestra economía, más que un sistema que genere riqueza, sea un sistema que crea pobreza. Cuáles son las razones que hacen de nuestra economía la que roba las ocho columnas de los diarios cada vez que se anuncia que pierde competitividad a nivel internacional.

Es necesario transitar de una economía que sólo tiene los signos macroeconómicos estables, aunque mediocres, a una economía en donde los ciudadanos mejoren y elevan su bienestar social de manera permanente.

Muchas de las respuestas las encontramos en el diseño erróneo de las políticas públicas o simplemente en la omisión y complacencia de funcionarios públicos que no atienden la necesidad de impulsar una reforma microeconómica de fondo, una reforma en donde todos y cada uno de los mexicanos perciba la estabilidad macroeconómica del país, en su bolsillo y en un incremento en su bienestar.

Se requieren acciones inmediatas que permitan a los productores o a cualquier persona acceder de manera ágil al crédito productivo; que el acceso a los mercados internacionales sea expedito y en condiciones de competencia; una estrategia que incremente los niveles generales de productividad de la mano de obra; una estrategia que fomente la innovación y el desarrollo tecnológico para transitar de una economía basada en la manufactura a una economía sustentada en el conocimiento.

Y en esta parte, la política de ciencia y tecnología del Estado mexicano es un pilar fundamental para meter a fondo el acelerador y transformar nuestra economía. Es por ello, que celebro que en esta Cámara hayamos hecho patente nuestro compromiso con la ciencia y la tecnología al sentar las bases de un sistema de innovación nacional.

Sin embargo, el esfuerzo debe ser consistente, a pesar de haber instaurado este sistema de innovación a través del Programa Especial de Ciencia y Tecnología, nuestro país le dedica muy pocos recursos tanto públicos como privados a este tipo de inversión. La proporción de gasto que se hace en investigación y desarrollo en nuestro país es de alrededor del 0.5 por ciento del PIB y de acuerdo con datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, por sus siglas en inglés) no sólo es la más baja dentro de los países miembros de esta organización, sino que se encuentra por debajo del gasto que hacen otros países emergentes como China que le dedica un 1.5 por ciento de su PIB; Brasil y Sudáfrica le están dedicando el 1 por ciento, más del doble que nosotros. Y según información provista por la OECD existe el compromiso explícito de estos gobiernos por seguir incrementando los recursos tanto públicos como privados. Por lo que no debe ser extraño porqué estos países tienen actualmente un mejor desempeño económico que nuestra economía.

Otro dato relevante en este debate es que de acuerdo con las estadísticas de patentes de la OECD (derechos exclusivos concedidos por el Estado a un inventor, por un periodo limitado de tiempo a cambio de la divulgación de una invención), durante el 2008, México sólo tuvo 206 registros de patentes con una tasa de éxito del 77 por ciento; mientras que Brasil tuvo un registro de 528, con una tasa de éxito del 97 por ciento y China tuvo 6,917 registros de patentes con una tasa de éxito del 99 por ciento. Un rezago muy importante frente a los principales competidores que hoy por hoy se están preparando para introducirse a la competencia de las economías del conocimiento, economías con mayor valor agregado y por ende un mayor crecimiento económico.

Es necesario comprometernos y desde aquí hacemos un llamado al Gobierno Federal para entablar un compromiso con este tema tan relevante para el desarrollo y el crecimiento económico de México. Y hago este llamado porque a pesar de que el Gobierno Federal tiene conocimiento de toda esta información, en la discusión que realizamos el año pasado del Proyecto de Presupuesto de Egresos para el 2011, fue sumamente decepcionante observar que la propuesta del Ejecutivo para el tema del Fondo de Ciencia y Tecnología le había asignado un monto menor en un 12.3 por ciento en comparación con los recursos que esta Cámara aprobó para el ejercicio fiscal 2010.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 22 de la Ley de Ciencia y Tecnología para garantizar que los recursos públicos aprobados y destinados ciencia, tecnología e innovación en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para cada ejercicio fiscal, no sean inferiores en términos reales, a los recursos autorizados en el ejercicio fiscal anterior

Artículo Único. Se reforma el artículo 22 de la Ley de Ciencia y Tecnología para quedar como sigue:

Artículo 22.

Para la ejecución anual del Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal formularán sus anteproyectos de programa y presupuesto para realizar actividades y apoyar la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación, la competitividad y la productividad, tomando en cuenta las prioridades y los criterios para la asignación del gasto en ciencia, tecnología e innovación que apruebe el Consejo General, en los que se determinarán las áreas estratégicas, y los programas prioritarios de atención, y apoyo presupuestal especial, lo que incluirá las nuevas plazas para investigadores y la nueva infraestructura para la ciencia, la tecnología y la innovación, así como los temas de bioseguridad y biotecnologías relevantes. Con base en lo anterior, el Conacyt y la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público consolidarán la información programática y presupuestal de dichos anteproyectos para su revisión y análisis integral y de congruencia global para su presentación y aprobación por el Consejo General. En el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación se consignará el presupuesto consolidado destinado a ciencia, tecnología e innovación que apruebe el Consejo General.

El monto total consolidado que proponga el Titular del Ejecutivo Federal en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y que apruebe la Cámara de Diputados, destinados a ciencia, tecnología e innovación, cada año, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, no podrá ser inferior, en términos reales, al monto total consolidado y aprobado para el ejercicio fiscal inmediato anterior.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2011.— Diputadas: Narcedalia Ramírez Pineda, Guadalupe Pérez Domínguez, Margarita Gallegos Soto (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Ciencia y Tecnología, para dictamen.

LEY QUE CREA LA COMISION NACIONAL
DE EMIGRANTES - LEY FEDERAL DE LAS
ENTIDADES PARAESTATALES -
LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO -
LEY GENERAL DE POBLACION

«Iniciativa que expide la Ley que crea la Comisión Nacional de Emigrantes; y reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes Federal de las Entidades Paraestatales, del Servicio Exterior Mexicano, y General de Población, a cargo de la diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congre-

so de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide la Ley que crea la Comisión Nacional de Emigrantes, y que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley del Servicio Exterior Mexicano y de la Ley General de Población, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. El Estado mexicano y quienes participamos de sus instituciones tenemos una deuda pendiente con nuestros emigrantes y sus familias. A pesar de los esfuerzos crecientes por atender y proteger a este segmento de la población, la realidad es que nos encontramos muy lejos de satisfacer sus demandas y necesidades. Al día de hoy, no existe un organismo o instancia que concentre y articule todas las acciones y programas del gobierno federal en la materia.

2. El fenómeno migratorio, desde el ángulo de la emigración, obedece a circunstancias tales como la pobreza, la falta de empleo, el trabajo de baja calidad, las diferencias salariales entre economías, o simplemente la carencia de oportunidades suficientes.

3. La mayoría de los trabajadores migratorios emprenden el riesgo de migrar sin la debida información acerca de los peligros y desventajas que enfrentarán, tanto el de perder la vida en el curso del tránsito, como el de las condiciones de discriminación, desprotección, acoso, persecución y abusos a los que muy probablemente serán sujetos en el país de destino.

De 1995 al 2008, han muerto en la frontera más de 4 mil 45 personas en su intento por cruzar a Estados Unidos, lo que le confiere a la emigración un componente adicional de tragedia humana y separación de familias.

Muertes en la frontera México-Estados Unidos 1995-2008

Año	Personas
1995	61
1996	87
1997	149
1998	329
1999	358
2000	499
2001	387
2002	371
2003	409
2004	369
2005	441
2006	425
2007	409
2008	339

Fuente: Datos de la SRE y de la página www.stopgatekeeper.org

4. La emigración de connacionales representa una pérdida de capital humano, además de una derrota simbólica muy fuerte para el Estado mexicano, ante su incapacidad de retener a su propia población y hacer posible que progrese en su propio territorio. Además de ello, los migrantes enfrentan enormes desventajas: indefensión jurídica, escasez de vivienda, alquileres elevados, así como falta de acceso a la seguridad social y los servicios públicos.

5. De acuerdo a estimaciones del Consejo Nacional de Población, Conapo, residen en los Estados Unidos de América alrededor de 12 millones de mexicanos, nacidos en el territorio nacional. La población hispana constituye ya la primera minoría en nuestro país vecino, y de ésta la abrumadora mayoría son mexicanos.

En términos del perfil del emigrante en Estados Unidos, el 56 por ciento son hombres y el 44 por ciento mujeres. La edad promedio es de 35.2 años, y una enorme mayoría de los emigrantes, el 87.5 por ciento, se encuentra en su etapa productiva, al tener de 15 a 64 años de edad. En cuanto a su escolaridad, la mayor parte cuenta con al menos estudios de secundaria, y además una porción muy significativa, el 52.9 por ciento, tiene estudios que van desde el principio del bachillerato hasta técnico superior, profesional o postgrado. Resulta alarmante que el 56.4 por ciento de nuestros emigrantes, cerca de 6 millones y medio de mexicanos residentes en Estados Unidos, no cuenta con ninguna cobertura de salud, ni pública ni privada.

**Población nacida en México
residente en Estados Unidos**

Características sociales	Año 2007
Absolutos	11 millones 811 mil 732
Escolaridad¹	100.0
Menos de 10 grados	47.0
De diez a doce grados	38.0
Técnico superior	9.9
Profesional y postgrado	5.0
Cobertura de salud	100.0
Con cobertura	43.6
Sin cobertura	56.4
Tipo de cobertura de salud	100.0
Público	12.7
Privado	28.3
Ambos	2.6
No tiene	56.4

Notas: 1 Población de 25 años o más.

Fuente: Estimaciones de Conapo.

Ahora bien, si contamos a la población de “origen mexicano” que vive en Estados Unidos, la cifra se eleva a más de 30 de personas, al sumar los 12 millones nacidos en México, con más de 9 millones y medio de mexicanos de segunda generación (población residente en la Unión Americana, no nacida en México, pero con alguno de los padres siendo nativo de nuestro país), y casi 9 millones de mexicanos de tercera generación (población residente en Estados Unidos, no nacida en México y cuyos padres tampoco nacieron en nuestro país, pero cuyos abuelos sí nacieron en territorio nacional o se declaran de origen mexicano).

7. Al respecto, la Constitución señala, en su artículo 30, lo siguiente:

“Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.”

8. Por lo tanto, de acuerdo a la Carta Magna, tanto los mexicanos que nacieron en nuestro país y emigraron para residir en el extranjero, como sus hijos, aunque no hayan nacido en México, tienen la nacionalidad mexicana. Por lo tanto, existen un poco más de 21 millones de personas que radican en la Unión Americana, pero que son mexicanos, por el hecho de haber nacido en la República Mexicana, o bien por ser hijos de padre o madre que nacieron en territorio nacional. El haber emigrado a otro país para buscar mejores oportunidades, un trabajo o elevar su calidad de vida, no les hace perder su nacionalidad mexicana por ningún motivo y, por lo tanto, son tan mexicanos como quienes vivimos en México, lo que es más, se consideran “mexicanos por nacimiento”, incluso los mexicanos de segunda generación.

A pesar de ello, en ocasiones existe la noción de que los emigrantes o sus hijos, al haber salido del país y no encontrarse en el mismo, son “menos mexicanos” o “no tan mexicanos” como quienes vivimos aquí. Incluso, hay quienes prácticamente los consideran o ven como si fuesen extranjeros, lo cual a todas luces atenta y va en contra de nuestra ley fundamental. En nuestro país, no puede ni debe haber mexicanos de primera categoría, y de segunda o tercera: todos los mexicanos son iguales ante la ley.

9. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, dentro de la Sección III “De las Facultades del Congreso”, en su artículo 73, lo siguiente:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.”

Por lo tanto, queda absolutamente claro que la Constitución le ha otorgado expresamente al Congreso de la Unión, y por consiguiente a cada una de sus Cámaras, la facultad de legislar acerca de la emigración como tal, como una categoría en sí misma y distinta a la de la inmigración.

10. México es el tercer país a nivel mundial en recepción de remesas familiares, esto es, los recursos que los emigrantes

envían a sus familiares en México, desde el extranjero, para cubrir todo tipo de necesidades y sostener o contribuir al gasto familiar; es, por mucho, el primer país en América Latina, y en el mundo sólo es superado por China y la India.

En 2009, y a pesar de la gran recesión económica en Estados Unidos y la crisis en la industria de la construcción y el sector manufacturero, nuestro país recibió más de 21 mil millones de dólares de sus emigrantes, la mayor entrada de recursos del extranjero después de la venta por exportaciones de petróleo. El dinero que nuestros paisanos aportan a su gente la República Mexicana es muy superior incluso a lo que México capta por el turismo, y más todavía a lo que se recibe por exportaciones agropecuarias. Se estima que alrededor de 1 millón 583 mil hogares en México reciben remesas.

Diversos ingresos por divisas, 2009
(millones de dólares corrientes)

Año	Remesas familiares	Exportaciones		Saldo de la balanza comercial de maquiladoras	Turismo
		Petroleras	Agropecuarias		
2009	21 181	30 883	7 798	ND	9 221

Fuente: Banco de México, *Indicadores económicos*, varios años; Banco de información, *Sistema de Información Económica (SIE)*, marzo 2001; y página WEB: www.banxico.org.mx.

Número total de hogares, número de hogares que perciben remesas, 2008

Año	Total de hogares	Número de hogares	
		Total de hogares con remesas	
		Absolutos	Relativos
2008	26 732 594	1 583 292	5.9

Fuente: Estimaciones de Conapo con base en Inegi, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

11. Las entidades federativas que más destacaron en la recepción de remesas familiares, en términos absolutos, son las siguientes: Michoacán, Guanajuato, Jalisco, México, Puebla, Veracruz, Oaxaca, Guerrero y Distrito Federal.

Entidad federativa	Millones de pesos recibidos por remesas familiares 2009
Michoacán	27 mil 729
Guanajuato	25 mil 285
Jalisco	22 mil 308
México	22 mil 295
Puebla	16 mil 965
Veracruz	16 mil 822
Oaxaca	15 mil 652
Guerrero	14 mil 937
Distrito Federal	12 mil 753

12. Para poner en contexto la cifra sobre las remesas enviadas por nuestros emigrantes a nuestro país en el año 2009, éstas son equivalentes a:

- El 35 por ciento del gasto total del gobierno federal, incluyendo todas sus secretarías de estado y dependencias.
- 27.3 veces más que el gasto en el Poder Legislativo Federal (incluyendo la Cámara de Diputados y la de Senadores).
- 8 veces más que el gasto del Poder Judicial.
- 62 mil millones de pesos más que todo el gasto federal en la educación pública.
- 3 veces más que el gasto total en salud.
- 230 mil millones de pesos más que el gasto total combinado en seguridad pública e impartición de justicia a nivel federal.

Lo que es más, las remesas representan alrededor del 2.7 por ciento del producto interno bruto (PIB). Los principales expertos aseguran que una reforma fiscal integral en México, en la que se utilizara una tasa del 15 por ciento del impuesto al valor agregado de manera generalizada o universal, es decir, gravando “parejo”, sin exenciones ni tasas cero o diferenciadas, para todos los bienes y servicios de la economía nacional, incluyendo alimentos y medicinas, e incluso disminuyendo la evasión fiscal a la mitad, se generaría precisamente un aproximado del 2.7 por ciento del PIB adi-

cional al que capta el país actualmente. En otras palabras, las remesas que recibimos de nuestros emigrantes sería lo equivalente a realizar una reforma fiscal profunda cada año.

13. El compromiso de los partidos políticos hacia nuestros emigrantes y sus familiares ha sido explícito, recurrente, se ha ofrecido en múltiples ocasiones, y existe constancia escrita y documentada de ello. Por citar un ejemplo, en el marco de la campaña presidencial del año 2006, de la que surgió y originó la actual configuración del Poder Ejecutivo federal, todos los partidos políticos incluyeron puntos y acciones muy concretas en favor de los emigrantes.

En el caso del Partido Acción Nacional, institución política que ganó las elecciones presidenciales y al que pertenece el presidente de la República, en la plataforma político-electoral que registró oficialmente ante el Instituto Federal Electoral, documento que es constancia de la oferta que ese partido realizó a la ciudadanía en caso de resultar favorecido por su voto, suscribió lo siguiente:

“Transformaremos al Instituto de los Mexicanos en el Exterior en una Comisión Nacional que concentre las políticas de atención a los mexicanos en el exterior y a sus familias, y vamos a impulsar que en el Congreso de la Unión se conformen comisiones ordinarias de atención a los mexicanos en el exterior y sus familias.

Fortaleceremos los mecanismos de seguridad social para los emigrantes y sus familias.

Facilitaremos su acceso a la salud a través del Seguro Popular y permitiremos canalizar los recursos de las remesas a cuentas de ahorro para el retiro y créditos a la vivienda.”

Ello es tan sólo un ejemplo de lo que los partidos han ofrecido a los emigrantes, sin embargo, la totalidad de los partidos políticos nacionales han plasmado compromisos puntuales hacia este grupo social en muchos de sus documentos públicos, por lo cual es menester exigir que dichos compromisos se cumplan, en todos los temas en que se han hecho: salud, trabajo, remesas, derechos políticos para votar y ser votados, vivienda, desarrollo en zonas expulsoras, creación de instituciones específicas para atender sus demandas, etcétera.

14. La aprobación del presente proyecto legislativo ubicará a México en una mejor posición para cumplir de manera cabal con la Convención Internacional sobre la Protección

de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en diciembre de 1990, además de suscrita y ratificada por nuestro país.

15. La presente iniciativa coincide plenamente y retoma algunos de los puntos y propuestas del documento público “México frente al fenómeno migratorio”, un esfuerzo conjunto llevado a cabo en octubre de 2005 entre el Ejecutivo Federal y el Congreso mexicano, así como académicos y expertos en la materia, del que se desprendió:

- El reconocimiento de la dimensión y trascendencia del fenómeno migratorio, pero sobre todo de sus implicaciones para el desarrollo del país.
- La necesidad de que la migración adquiriera una mayor relevancia y prioridad en las políticas del Estado mexicano.
- La obligación de las instituciones de generar en nuestro territorio las condiciones y un entorno económico y social que permita el pleno bienestar y que incentive la permanencia de los mexicanos en el mismo.

16. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 destaca, en su capítulo 5.9 “Mexicanos en el exterior y migración”, lo siguiente:

“... la carencia de oportunidades y las asimetrías económicas son algunas de las causas fundamentales de la salida acelerada de capital humano al extranjero, especialmente a los Estados Unidos”.

Sin duda alguna, la expedición de la Ley que crea la Comisión Nacional de Emigrantes, y la aprobación de las reformas aquí planteadas, facilitará y permitirá el cumplimiento del plan antes mencionado, que representa un conjunto de compromisos con la nación mexicana, y en particular conducirá a llevar a la realidad los siguientes puntos asumidos textualmente en dicho instrumento:

- Proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior.
- Fortalecer los vínculos económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior, especialmente en Estados Unidos.

- Estimular la seguridad de los mexicanos en su regreso a México.

- Promover mecanismos jurídicos internacionales que permitan flujos legales, seguros, ordenados y respetuosos de los derechos de los individuos.

- Coadyuvar en el fortalecimiento del derecho al voto de los mexicanos en el exterior.

- Prevenir la emigración por razones de desventaja económica, mediante la creación de oportunidades de progreso y bienestar para las personas y las familias en sus lugares de origen.

- Lograr que la inversión vaya a donde está la mano de obra para que ésta deje de ir a los lugares donde se asienta el capital.

- Generar incentivos para que incrementar la inversión productiva de capital en las regiones expulsoras de mano de obra, y generar oportunidades de crecimiento económico y empleo en los estados de donde sale mayor número de personas a buscar ingresos fuera de sus comunidades.

17. Es apremiante contar con una instancia u organismo exclusivamente dedicado a los emigrantes, sus familias y regiones de origen. Es momento de dar a nuestros migrantes el lugar que les corresponde en la agenda nacional. Los migrantes y connacionales en el exterior desean participar en la toma de decisiones, en la vida política nacional y en el proceso continuo de construcción de la nación, démosles esa oportunidad.

Llegó la hora de construir el andamiaje y la arquitectura institucional que permita escuchar y expresarse, a toda plenitud, sin restricciones, y sin ambigüedades, a los más de 12 millones de ciudadanos mexicanos que residen actualmente en Estados Unidos. Es imprescindible atender de mejor manera a quienes, con sus remesas, mantienen a millones de mexicanos; a quienes quieren seguir creyendo en México y quieren seguir apostándole a México, a pesar de estar trabajando y realizando enormes sacrificios desde otro país, que no es el suyo.

18. Esta iniciativa representa un parteaguas, la posibilidad de una nueva era, y la adopción de un nuevo paradigma en el tema de la migración en nuestro país, desde el punto de

vista de nuestros migrantes, los nacionales que emigran, y que constituyen un sector poco atendido y un tanto olvidado en las políticas públicas, situación que es por supuesto injustificable.

Por lo anteriormente expuesto, someto a esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que expide la Ley que crea la Comisión Nacional de Emigrantes, y que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley del Servicio Exterior Mexicano y la Ley General de Población

Artículo Primero. Se expide la Ley que Crea la Comisión Nacional de Emigrantes, para quedar como sigue:

Ley que crea la Comisión Nacional de Emigrantes

**Capítulo I
Disposiciones Generales**

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público y observancia general en la República Mexicana, en materia de emigrantes, sus familiares y comunidades de origen.

Artículo 2. Se crea la Comisión Nacional de Emigrantes como organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, operativa y de gestión; y cuya sede será el Distrito Federal.

Artículo 3. La Comisión tendrá por objeto:

I. Coordinar y dar transversalidad, integralidad y cohesión a las políticas, programas, estrategias y acciones de la Administración Pública Federal, en materia de emigrantes, sus familiares y comunidades de origen.

II. Incorporar plenamente a los emigrantes y sus familiares al desarrollo del país.

III. Formular medidas que beneficien y promuevan el avance de los emigrantes y sus familiares, y que detonen la prosperidad en las zonas y regiones altamente expulsoras de nacionales.

IV. Actuar como la instancia de consulta y asesoría para el diseño, instrumentación y evaluación de las políticas y

programas que las autoridades federales, estatales y municipales emprendan en la materia;

V. Impulsar el respeto y la salvaguarda de los derechos humanos y libertades fundamentales de los emigrantes y sus familiares; y

VI. Dar pleno cumplimiento y observancia a lo dispuesto por el párrafo sexto del artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por la presente ley.

Artículo 4. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

I. Ley: La Ley de la Comisión Nacional de Emigrantes.

II. Comisión: La Comisión Nacional de Emigrantes.

III. Emigrantes: Las personas de nacionalidad mexicana que emigran del territorio nacional para residir en el extranjero.

IV. Familiares: Los cónyuges o parientes consanguíneos del emigrante, hasta el segundo grado, ya sea en línea recta o colateral, que residen en nuestro país.

V. Comunidades de origen: las localidades de donde son originarios los emigrantes. También se hará referencia a ellas como “lugares de origen”, o “zonas y regiones expulsoras de nacionales”.

VI. Junta de Gobierno: la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional de Emigrantes.

VII. Presidencia: la Presidencia de la Comisión Nacional de Emigrantes.

VIII. Instituto: el Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

Artículo 5. La Comisión Nacional de Emigrantes dependerá directamente del presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

Artículo 6. Para los fines de esta ley, la Comisión Nacional de Emigrantes dictará, implementará y ejecutará, o en su caso promoverá ante las dependencias o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

I. Preservar la dignidad y el respeto a los derechos de los emigrantes y sus familiares.

II. Investigar las causas que dan o puedan dar origen a la emigración de nacionales.

III. Promover el ejercicio de los derechos políticos de los emigrantes, y su involucramiento en la toma de decisiones y destino del país.

IV. Procurar arraigar a la población en el territorio nacional mediante la oferta de oportunidades.

V. Impulsar el desarrollo económico y social en el territorio nacional, particularmente en aquellas zonas o localidades con mayores índices de emigración, para brindar incentivos y estímulos a la población para permanecer en su lugar de origen y evitar la necesidad de buscar mejores condiciones de vida en otro país.

VI. Desarrollar proyectos productivos, brindar asesoría y capacitación para la formación de empresas y negocios, y facilitar apoyos financieros gubernamentales en las comunidades expulsoras de migrantes.

VII. Generar alternativas que permitan enviar y recibir remesas familiares a menores costos, facilitar al máximo las transacciones, así como maximizar sus beneficios, optimizar su aprovechamiento y uso productivo para convertirlas en una palanca de desarrollo, observando en todo momento los lineamientos que en la materia expidan tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como el Banco de México.

VIII. Pugnar por medidas, en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores, tendentes a la protección de los emigrantes mexicanos.

IX. Diseñar e instrumentar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, programas de trabajadores temporales que puedan concretarse entre México y otros países, siempre y cuando existan condiciones de certidumbre, legalidad y seguridad para los trabajadores mexicanos y sus familiares, y se garantice su retorno a nuestro país y el respeto pleno a sus derechos laborales y humanos.

X. Otorgar incentivos y estímulos a los emigrantes para que puedan invertir en sus comunidades de origen.

XI. Ampliar el acceso de los emigrantes y sus familiares a servicios de salud y a la seguridad social.

XII. Consolidar los programas de vivienda encaminados a los migrantes que desearían construir casas en sus lugares de origen mediante pagos y fondos realizados durante su residencia en el extranjero.

XIII. Establecer condiciones propicias para el retorno, reunificación familiar, y reinserción adecuada de los emigrantes en sus comunidades de origen.

XIV. Prestar especial atención a las necesidades educativas de los hijos de emigrantes, y velar por que preserve su patrimonio cultural, sus raíces y conozcan el idioma español.

XV. Promover de manera amplia y sistemática todos los programas federales en las zonas expulsoras de migrantes, y facilitar el acceso a los mismos, sujeto al cumplimiento de sus reglas de operación.

XVI. Colaborar con los organismos e instancias internacionales, en particular aquellos del trabajo, desarrollo, la salud, educación y derechos humanos, para beneficiar a los emigrantes, sus familiares y lugares de origen.

XVII. Participar, en cooperación con las autoridades competentes, en la lucha y combate contra las organizaciones criminales traficantes de migrantes, y

XVIII. Las demás finalidades que esta Ley u otras disposiciones legales determinen.

Artículo 7. Los emigrantes tendrán los mismos derechos y prerrogativas que los mexicanos que residen en el territorio nacional, y no podrán ser objeto de discriminación alguna o trato distinto por el hecho de haber emigrado.

Artículo 8. La Comisión Nacional de Emigrantes desplegará campañas permanentes de información en el territorio nacional, con especial énfasis en aquellas zonas y localidades con mayores niveles de emigración, para informar y concientizar acerca de los peligros y riesgos que conlleva la migración irregular o indocumentada, y recomendará medidas para evitar muertes en las fronteras y puntos de tránsito.

Artículo 9. El Estado mexicano, bajo el reconocimiento de que la familia es el núcleo y grupo básico de la sociedad,

adoptará políticas para propiciar y facilitar la unidad de las familias de los emigrantes.

Artículo 10. Los emigrantes y sus familiares tienen derecho a:

I. Migrar, pero también a no migrar, encontrando en su propio país las condiciones necesarias para alcanzar una calidad de vida aceptable.

II. El trabajo, desarrollo profesional y acceso a una vida digna.

III. Recibir atención médica para preservar la vida o evitar daños a la salud, en condiciones de igualdad con los mexicanos que residen en el territorio nacional, y sin que pueda negarse por residir en el extranjero.

IV. Participar en los asuntos públicos de su país de origen, votar y ser votados.

V. Contribuir al desarrollo y progreso de sus comunidades de origen, para lo cual el Estado deberá proveerles de incentivos y estímulos.

VI. Regresar en cualquier momento a su país y permanecer en él.

VII. Organizarse y formar asociaciones, agrupaciones o cualquier otro tipo de colectividad. El Estado reconocerá dichas organizaciones, y les garantizará el mismo trato y derechos que a las que se encuentran en el territorio nacional.

VIII. Que se reconozca y respete la nacionalidad mexicana de sus hijos.

IX. Transferir libremente sus ingresos, ahorros, efectos personales, pertenencias o equipo de trabajo, al retornar a su país tras haber concluido su residencia en el extranjero; y

X. Los demás derechos que se desprendan de esta ley, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o los tratados internacionales suscritos y ratificados en la materia o afines.

Capítulo II De la Comisión Nacional de Emigrantes

Artículo 11. La Comisión Nacional de Emigrantes estará integrada por una Junta de Gobierno, una Presidencia, así como las estructuras administrativas, ejecutivas y técnicas que prevea su Estatuto Orgánico. Asimismo, contará con un órgano auxiliar, que será el Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

La Junta de Gobierno estará compuesta por:

I. El titular de la Presidencia de la Comisión Nacional de Emigrantes;

II. Los titulares de las siguientes dependencias y entidades de la Administración Pública Federal:

a) Gobernación;

b) Relaciones Exteriores;

c) Hacienda y Crédito Público;

d) Desarrollo Social;

e) Economía;

f) Trabajo y Previsión Social;

g) Salud;

h) Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

i) Educación Pública;

j) Instituto Mexicano del Seguro Social;

k) Comisión Nacional de Vivienda;

l) Banco Nacional de Comercio Exterior;

m) Nacional Financiera;

n) Financiera Rural;

o) Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

- p) Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros;
- q) Instituto Nacional de Estadística y Geografía; y
- r) Consejo Nacional de Población.

III. El titular del Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

Los miembros de la Junta de Gobierno podrán ser suplidos por un representante que para tal efecto designen, mismo que deberá ser de un nivel administrativo inmediato inferior.

Artículo 12. La comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Diseñar y poner en práctica políticas públicas que favorezcan a los emigrantes, sus familiares y comunidades de origen;
- II. Proponer la incorporación de los emigrantes, sus familiares y lugares de origen en la Presupuesto de Egresos de la Federación y la planeación nacional del desarrollo;
- III. Fomentar la inclusión de los emigrantes y sus familiares en los programas sectoriales y en las políticas y acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal;
- IV. Impulsar el ejercicio pleno de los derechos de los emigrantes y sus familiares;
- V. Formular, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, y en coordinación con las dependencias y entidades correspondientes, el Programa Nacional para la Atención, Protección, Defensa y Promoción de los Derechos de los Emigrantes, sus Familiares y Desarrollo de sus Comunidades de Origen, así como evaluarlo periódicamente;
- VI. Suscribir acuerdos y convenios con las autoridades de los tres niveles de gobierno, con organismos internacionales, instituciones financieras, organizaciones de la sociedad civil, y con el sector privado, y cualquier otra entidad pública o privada, nacional o internacional, para beneficiar a los emigrantes y sus familiares;
- VII. Fungir como órgano de coordinación institucional, de consulta y asesoría de todas las dependencias y

entidades de la administración pública federal, en materia de los emigrantes, sus familiares y comunidades de origen;

VIII. Realizar o participar en estudios, investigaciones, publicaciones, obras y eventos de toda índole relacionados con los emigrantes y sus familiares; y

IX. Las demás que contemple el Estatuto Orgánico de la comisión.

Artículo 13. La Junta de Gobierno tendrá las siguientes facultades:

- I. Definir las prioridades y políticas generales de la Comisión, de conformidad con su espíritu y misión, así como el marco jurídico aplicable.
- II. Aprobar el presupuesto, informes de actividades y estados financieros.
- III. Fijar los criterios y las bases para la firma de convenios, contratos y acuerdos que vaya a celebrar la comisión.
- IV. Aprobar el Reglamento Interior y el Estatuto Orgánico, y
- V. Las demás que le confieran esta ley y el Estatuto Orgánico de la comisión.

La Junta de Gobierno celebrará sesiones ordinarias por lo menos ocho veces por año, y las extraordinarias que convoque la Presidencia.

La convocatoria para sesiones ordinarias será notificada con una anticipación de al menos tres días hábiles.

Serán válidas las sesiones cuando concurren la mayoría de los miembros, y las resoluciones se tomarán por mayoría simple.

Artículo 14. El presidente de la comisión será designado y removido por el presidente de la República, y deberá reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. Haber ocupado cargos de alto nivel de decisión, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia administrativa; y

III. Cumplir con lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Artículo 15. La Presidencia de la comisión tendrá las siguientes facultades:

I. Formar parte de la Junta de Gobierno, con derecho a voz y voto;

II. Administrar y representar legalmente a la comisión;

III. Instrumentar y ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno;

IV. Elaborar y poner a consideración de la Junta de Gobierno, el Estatuto Orgánico, Reglamento Interno, Presupuesto, Informes y Estados Financieros.

V. Ejercer el presupuesto de la comisión.

VI. Suscribir contratos, convenios y acuerdos;

VII. Las demás contenidas en la presente Ley o el Estatuto Orgánico de la Comisión.

Artículo 16. La comisión contará con un órgano auxiliar, que además formará parte de la Junta de Gobierno, y que fungirá como su vínculo con las comunidades de mexicanos que residen en el extranjero: el Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

El instituto será un órgano de análisis, asesoría y consulta de la comisión, además de que evaluará y dará seguimiento a las políticas, programas, actividades y acciones que sean implementadas y ejecutadas. También podrá proponer medidas para fortalecer el trabajo, desempeño y alcance de la Comisión, así como involucrar a los emigrantes, sus familiares y organizaciones. Asimismo, ayudará a dar respuesta a las demandas de los emigrantes, y a desarrollar políticas de acercamiento con ellos.

Capítulo III Disposiciones Finales

Artículo 17. Corresponde a la Secretaría de Gobernación el control, inspección, manejo, gestión y administración del

tránsito, entrada y salida de personas en el país, así como el registro y acreditación de la identidad de todos los nacionales que residen en el extranjero, de conformidad con la Ley General de Población. Para tales efectos, la Comisión Nacional de Emigración prestará su colaboración a las autoridades de dicha Secretaría o del Instituto Nacional de Migración, en caso de que fuese necesario y así solicitado por parte de las mismas.

Artículo 18. A la Secretaría de Relaciones Exteriores le corresponde la conducción de la política exterior y la impartición de protección a los mexicanos que residen en el extranjero, en el marco de la dirección de los servicios diplomáticos y consulares. La Comisión Nacional de Emigrantes coadyuvará en su justa medida con la Secretaría, cuando ello esté justificado o así convenga.

Artículo 19. En lo no previsto por esta Ley, se aplicará supletoriamente lo dispuesto por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, así como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 20. Nada de lo dispuesto en la presente ley deberá ser interpretado en menoscabo de los derechos, libertades y el mejor interés de los emigrantes y sus familiares.

Artículo 21. El patrimonio de la Comisión Nacional de Emigrantes estará integrado por:

I. Sus propiedades, posesiones, derechos y obligaciones;

II. Los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación;

III. Los bienes muebles e inmuebles que la federación transfiera a la comisión nacional para el cumplimiento de su objeto, así como aquellos que adquiera la propia comisión nacional y que puedan ser destinados a los mismos fines;

IV. Los ingresos que obtenga por actividades relacionadas con su objeto y con lo previsto por esta ley;

V. Los bienes que adquiera por cualquier otro título ilícito;

VI. Los fondos nacionales o extranjeros que obtenga por el financiamiento de programas o acciones específicos; y

VII. Las aportaciones, donaciones, legados y demás liberalidades que reciba de personas físicas y morales.

Artículo 22. El Presupuesto de Egresos de la Federación deberá contener las partidas, erogaciones y previsiones de gasto necesarias para poder financiar la operación y el óptimo desenvolvimiento de la Comisión, y para el cabal cumplimiento de su mandato, sin perjuicio de que se le puedan asignar partidas adicionales.

Artículo 23. La comisión se regirá por las reglas de contabilidad, presupuesto y gasto público que son aplicables a la administración pública federal.

Artículo 24. Las relaciones de trabajo entre la Comisión y sus trabajadores se regirán por el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos Transitorios

Primero. La presente ley entrará en vigor a los sesenta días naturales después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan y abrogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a la presente ley.

Tercero. La Junta de Gobierno de la Comisión deberá constituirse y quedar integrada en un plazo no mayor de 30 días naturales a partir de la vigencia de este decreto, mismo plazo en el que el presidente de la República designará al presidente de la comisión.

Cuarto. La Junta de Gobierno de la Comisión Nacional de Emigrantes expedirá el Estatuto Orgánico y el Reglamento Interior de dicha entidad en un plazo máximo de 45 días naturales, contado a partir de la entrada en vigor de la presente ley.

Quinto. El Instituto de los Mexicanos en el Exterior, de la Secretaría de Relaciones Exteriores; el Programa 3 x 1 para Migrantes, de la Secretaría de Desarrollo Social; el Programa Paisano, de la Secretaría de Gobernación; el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá, de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Relaciones Exteriores; el Programa "Mi casa en México" de la Comisión Nacional de Vivienda y la Sociedad Hipotecaria Federal; el Programa "Invierte en tu tierra" del Fideicomiso de Riesgo Compartido, de la Secretaría de Agricultu-

ra, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; el Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes y el Programa Binacional de Educación Migrante, de la Secretaría de Educación Pública, serán transferidos y pasarán a formar parte del organismo descentralizado denominado Comisión Nacional de Emigrantes, con todos los recursos materiales, humanos y presupuestales con los que cuentan. Los trabajadores de dichos Programas y del Instituto de los Mexicanos en el Exterior, seguirán siéndolo de la Comisión y conservarán sus derechos, antigüedad y prestaciones.

Sexto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará las adecuaciones presupuestarias necesarias para el cumplimiento del presente Decreto.

Séptimo. La presente ley será armonizada y actualizada de acuerdo al texto definitivo que surja de la eventual aprobación de la minuta del Senado de la República por la que se expide la Ley de Migración, a efectos de que las disposiciones y el contenido de ambas sean compatibles.

Artículo Segundo. Se reforma el primer párrafo del artículo quinto, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, para quedar como sigue:

Artículo 5o. El Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, **la Comisión Nacional de Emigrantes**, y los demás organismos de estructura análoga que hubiere, se regirán por sus leyes específicas en cuanto a las estructuras de sus órganos de gobierno y vigilancia, pero en cuanto a su funcionamiento, operación, desarrollo y control, en lo que no se oponga a aquellas leyes específicas, se sujetarán a las disposiciones de la presente ley.

...

...

Artículo Tercero. Se reforma el artículo segundo; se adiciona el artículo segundo, con un inciso XII, pasando el actual XII a ser XIII; de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Corresponde al Servicio Exterior:

I. a XI. ...

XII. Colaborar con la Comisión Nacional de Emigrantes para apoyar su labor, actividades y desenvolvimiento en favor de los emigrantes mexicanos y sus familiares; y

XIII. Las demás funciones que señalen al Servicio Exterior ésta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte.

...

Artículo Cuarto. Se reforma el primer párrafo del artículo sexto; y se derogan la fracción octava del artículo tercero; los artículos 76 y 79; todos de la Ley General de Población, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Para los fines de esta ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

I. a VII. ...

VIII. (Derogada)

IX. a XIV. ...

...

Artículo 6o. El Consejo Nacional de Población se integra por un representante de la Secretaría de Gobernación, que será el titular del ramo y que fungirá como Presidente del mismo, y un representante de cada una de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Economía, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria y de los Institutos Mexicano del Seguro Social, de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Nacional de las Mujeres y Nacional de Estadística y Geografía; así como de la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, **la Comisión Nacional de Emigrantes**, y del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que serán sus respectivos titulares o los subsecretarios, secretarios generales o subdi-

rector general, según sea el caso, que ellos designen. Por cada representante propietario se designará un suplente que deberá tener el mismo nivel administrativo que aquél, o el inmediato inferior, y cuyas funciones muestren correspondencia e interacción con las políticas públicas en materia de población y desarrollo.

...

...

Artículo 76. (Derogado)

...

Artículo 79. (Derogado)

...

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2011.—
Diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación, de Relaciones Exteriores y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, para dictamen; y a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y Especial Sobre Migración, para opinión.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO
Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Fermín Montes Cavazos, del Grupo Parlamentario del PRI

Quien suscribe, diputado a la LXI Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de este pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 77 de la Ley de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabili-

dad Hacendaria, a fin que esta soberanía cuente con instrumentos legales que le permitan intervenir en el proceso de dictamen de los proyectos de reglas de operación de los programas federales.

Exposición de Motivos

Los artículos 25 y 26 de la Carta Magna confieren atribuciones al Estado mexicano para regular, intervenir y planificar con el propósito de promover el desarrollo económico nacional.

Para promover el desarrollo socioeconómico en ciertos sectores de la población, el Estado hace uso de programas sujetos a reglas de operación, como el instrumento para atender a grupos considerados como vulnerables, así como para otorgar apoyos e incentivos dirigidos a sectores o actividades productivas que requieren de alternativas que les permitan continuar desarrollándose.

Los programas sujetos a reglas de operación están orientados a atender diferentes sectores, actividades y aspectos relacionados con el desarrollo productivo nacional y en este sentido, representan una herramienta que impulsa y fomenta el crecimiento económico.

El artículo 2, fracción XLV, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria define las reglas de operación como “las disposiciones a las cuales se sujetan determinados programas y fondos federales con el objeto de otorgar transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados a los mismos”.

El antecedente histórico de la primera referencia a las reglas de operación se encuentra en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Ejercicio Fiscal de 1998, que era aplicable para los programas que integraban el ramo 26, “Desarrollo social y productivo de regiones de pobreza”.

A partir del ejercicio fiscal de 2000, con las adecuaciones normativas aprobadas, en el decreto del PEF se enumeran los programas sujetos a reglas de operación. Y desde 2002 se generalizó el requisito para que todos los programas federales que entregan subsidios contaran con dichas reglas y estuvieran ajustados a ellas.

Cabe señalar que en el diseño de los programas y sus reglas de operación no se ajustan a los lineamientos generales dispuestos en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Ha-

endaria y su Reglamento, así como en el decreto del PEF de 2011.

Según lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como en otras disposiciones jurídicas vigentes, el Ejecutivo federal tiene la atribución de promulgar las reglas de operación de los programas gubernamentales. La ley establece que corresponde a las dependencias que operan estos programas emitir las reglas de operación.

El número de programas gubernamentales sujetos a reglas de operación ha mostrado un incremento importante desde 2004, en el que el PEF aprobado por la Cámara de Diputados consideró 110 programas. En 2006, año electoral, se tuvieron 131 programas y en 2009 se aprobaron 111.

Para el ejercicio fiscal de 2011, los programas sujetos a reglas de operación, de acuerdo con el anexo 18 del PEF, suman 106, distribuidos entre las dependencias del Ejecutivo federal.

Según diversos análisis publicados por el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, hay graves deficiencias en las metodologías y contenidos de las reglas de operación.

De manera general, el proceso que se sigue para la publicación de las reglas de operación el 31 de diciembre de cada año, puede resumirse de la siguiente manera:

1. De acuerdo con lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Ejecutivo ordena al secretario de Estado correspondiente que diseñe las reglas de operación de los programas que han sido autorizados en el PEF del año en cuestión.
2. Posteriormente, dicho documento es enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que el área encargada de la revisión de reglas de operación revise los lineamientos de dicho documento y verifique la viabilidad y el efecto del programa que se propone.
3. Después de ello y con la aprobación de la Secretaría de Hacienda, las reglas de operación se envían a la Comisión Federal de Reforma Regulatoria (Cofemer), que verifica que los trámites del programa no se dupliquen, además de validar su flexibilidad, agilidad y disponibilidad, ello con el fin de que los beneficiarios puedan acceder de manera pronta y fácil a los recursos disponibles.

La Cofemer emite y valida el impacto regulatorio de dichas reglas y del programa en general.

4. Por último, tras ser aprobadas, se publican las reglas de operación del programa en el Diario Oficial de la Federación, con objeto de que la población las conozca y, en su caso, poder incorporarse, los beneficiarios, en los términos establecidos en dicho marco regulatorio.

Este procedimiento no garantiza su viabilidad, ya que las deficiencias en la operatividad de los programas se encuentran en el propio diseño de las reglas de operación, lo que representa un obstáculo para que se alcancen las metas propuestas.

Los programas sujetos a reglas de operación presentan enormes vacíos normativos, que derivan en algunos casos en sobre regulación y en otros en documentos débiles desde el punto de vista normativo, que son aprovechados por el jefe del Ejecutivo en turno para manejar de manera discrecional el número, los objetivos y beneficiarios de dichos programas. Así, el marco normativo en que se sustenta la existencia de estas modalidades de apoyo es insuficiente, lo que permite que no se obtengan los resultados esperados en el momento de evaluar las medidas aplicadas.

El proceso administrativo que debe observarse para la elaboración y aprobación de las reglas de operación no garantiza del todo la viabilidad y la eficiencia de la implantación del programa de que se trate.

En tal sentido, se requieren mecanismos más claros en los que participen de manera activa los diferentes órdenes de gobierno, así como el Congreso de la Unión, a fin de procurar que las medidas contenidas en los programas alcancen un mayor nivel de efecto en el bienestar social, es decir, sus representados.

Pocos estudios evalúen el diseño de las reglas de operación, pues la gran mayoría de los análisis centra sus esfuerzos en revisar los resultados de la implantación de los programas.

La Auditoría Superior de la Federación en 2003 concluyó que el Programa de Apoyos Directos al Campo, Programa ProÁrbol y Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, así como los proyectos de la Comisión Nacional Forestal, no lograron avances en el desarrollo económico de los beneficiarios, ya que éstos obtuvieron los mismos resultados con o sin los subsidios de dichos esquemas de subvención federal.

En el mismo sentido, en una evaluación realizada a 104 programas federales de subsidios realizada por la Asociación Civil Gestión Social y Cooperación, presentada el 18 de marzo de 2009, concluyó lo siguiente:

Cuatro de cada diez programas gubernamentales sujetos a una evaluación de consistencia y resultados en el marco de la política de evaluación del desempeño federal tienen una calificación reprobatoria en la calidad de su diseño...

Es decir, 40 por ciento de los programas sujetos a reglas de operación no aprobó las evaluaciones del diseño de éstas.

Los programas de los sectores de asistencia social, agrarios y de urbanización, desarrollo regional y vivienda son los que cuentan con las calificaciones más bajas de su diseño.

Otros programas a los que se asigna alto presupuesto, como Alianza para el Campo, Adultos Mayores, Seguro Popular y Enciclopedia, obtuvieron calificaciones reprobatorias.

Respecto a la capacidad de la burocracia, el referido informe sobre la evaluación del diseño de las reglas de operación señala que “los programas reflejan que los funcionarios públicos, en su mayoría, no poseen la calificación necesaria para diseñar correctamente una política pública”, lo que representa un obstáculo que limita la posibilidad de lograr buenos resultados.

Uno de los componentes que se ha dejado de considerar es la participación activa de la sociedad, a la cual, se le ha considerado sólo como beneficiaria y no como parte integrante en el diseño de las reglas de operación de los programas de los cuales puede ser beneficiario.

Ante ello, es imperativo abrir canales de participación que permitan mayor injerencia de los actores sociales, a fin de que se le atienda de mejor manera.

Legisladores federales de diferentes grupos parlamentarios han manifestado en innumerables ocasiones su preocupación e interés por participar en el diseño de los programas sujetos a reglas de operación, lo que no ha sido posible debido a los vacíos jurídicos existentes.

Como parte de las propuestas que se han vertido al respecto, se incluye la que solicita que como parte del paquete económico que envía el Ejecutivo a la Cámara de Diputados en septiembre se incluyan las reglas de operación de los

programas comprendidos en el PEF. Ello, con el objetivo de revisar los contenidos de dichas reglas y, de ser necesario, realizar las adecuaciones pertinentes, a fin de lograr una mayor eficiencia en la implantación de los programas.

Se reforma la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se obligue a enviar a esta soberanía los proyectos de reglas de operación de los programas del PEF en septiembre.

Con estas reformas, la Cámara de Diputados podrá contribuir a que las reglas de operación de los programas, no resulten inaccesibles para la mayoría de los potenciales beneficiarios y de privilegio para pocos. Se busca que las reglas de operación sean incluyentes, justas, transparentes, oportunas y accesibles, pero además que se cumpla con los objetivos establecidos en los programas, que debe ser mejorar las condiciones productivas y de vida de la población objetivo.

Las reglas de operación deben permitir informar y dar cuentas a la sociedad de que los recursos públicos se usan con oportunidad y responsabilidad.

La posibilidad de revisar con anticipación las reglas de operación de los programas gubernamentales permitirá implantar medidas preventivas que coadyuven a la obtención de mejores resultados.

La revisión por la Cámara de Diputados de los contenidos de las reglas de operación no sólo es necesaria sino urgente para evitar discrecionalidades y ampliar la cobertura, utilizando criterios más claros, flexibles e incluyentes.

La rendición de cuentas no debe circunscribirse al solo hecho de informar sobre los resultados de la implantación de los programas sino que, además, debe ofrecer los elementos necesarios que permitan a la sociedad conocer cuáles son los criterios o parámetros utilizados en el diseño de las reglas de operación.

Por lo expuesto se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma la fracción I, y se le adiciona un segundo párrafo, del artículo 77 de la Ley Federal de

Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 77. ...

...

I. Las dependencias, las entidades a través de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas deberán presentar a la secretaría, a más tardar el 21 de septiembre, sus proyectos de reglas de operación, tanto de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente, como las modificaciones de las que continúen vigentes.

La secretaría deberá enviar a la Cámara de Diputados, a más tardar el 22 de septiembre, los proyectos de reglas de operación, para su análisis y, en su caso modificación y aprobación para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el 31 de diciembre anterior al ejercicio del que se trate.

...

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 12 de abril de 2011.— Diputado Fermín Montes Cavazos (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

LETRAS DE ORO

«Iniciativa de decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda “Fuerzas Armadas de México”, a cargo de la diputada Adriana Fuentes Cortés, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Adriana Fuentes Cortés, integrante de la LXI Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Es-

tados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto para que se inscriba con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda “Fuerzas Armadas de México”, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las Fuerzas Armadas de México, a lo largo de la historia, han sido instituciones de gran relevancia y referencia para la edificación del Estado mexicano.

Desde los orígenes más remotos de la nación, las Fuerzas Armadas han cumplido de manera excepcional sus principales misiones de garantizar la seguridad de todos los mexicanos, así como defender y salvaguardar la soberanía nacional.

La historia de las Fuerzas Armadas se remonta al mundo prehispánico, a las culturas como la azteca, la maya o la olmeca, entre otras originarias de nuestro territorio, que veían la guerra y la defensa de sus pueblos como una actividad propia del desarrollo de los pueblos y que se entrelazaba de manera significativa con otras actividades como la agricultura, la pesca, la educación, la arquitectura, y la religión.

El devenir de la nación mexicana con el paso de los años fue dando forma también a nuestras instituciones castrenses. Desde la época virreinal hasta nuestros días, muchos han sido los episodios gloriosos en los que los hombres, y más recientemente las mujeres que han formado parte de las filas del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada de México, han brindado sus capacidades, talentos y aún sus vidas al servicio de la patria.

En enfrentamientos internos como la Guerra de Independencia o la Revolución Mexicana, así como en la defensa nacional ante intervenciones extranjeras como la estadounidense o la francesa, o el caso particular de la Segunda Guerra Mundial, en la que participó la Fuerza Aérea Mexicana, a través del destacado Escuadrón 201 ante el agravio alemán, nuestras Fuerzas Armadas han estado presentes con la mayor valentía y dignidad defendiendo al pueblo.

Las Fuerzas Armadas enarbolan los más altos principios y valores de la patria, como la lealtad, el honor, la disciplina, la fuerza, el valor o el servicio, mostrados de forma fehaciente en su permanente encomienda.

A ellas ha tocado desempeñar en los últimos años la tarea fundamental de combatir la amenaza derivada del crecimiento exponencial de las bandas del crimen organizado y de los cárteles del narcotráfico, que han extendido sus redes de poder e influencia a lo largo y ancho del país. Con entera resolución, las Fuerzas Armadas de México han enfrentado cara a cara a los grupos delictivos que, en su actividad, han intentado desestabilizar y vulnerar la gobernabilidad y la paz pública, y que no lo han conseguido gracias a la decidida y valiente intervención del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Mexicana en la estrategia del gobierno federal para acabar con la impunidad de dichos grupos.

Muchos integrantes de las Fuerzas Armadas han caído en esta lucha, pero queda de manifiesto en la conciencia pública que han ofrendado la vida en favor de un bien superior, el bien de México, que se traduce en devolver a las comunidades la paz que les ha sido arrebatada, la tranquilidad de las familias y el óptimo desarrollo de niños y jóvenes que poco a poco se alejan de las actividades ilícitas y de los malos hábitos.

Cabe destacar que tanto el Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México se distinguen no sólo por su capacidad o adiestramiento en la actividad bélica sino, también, por ser instituciones formadoras de jóvenes en los más amplios aspectos de su desarrollo, como la educación profesional, la cultura y el deporte, actividades que impulsan a las personas a ser cada día mejores en todos los aspectos de su vida y responsables con su entorno.

Otra labor toral que desempeñan las Fuerzas Armadas es el apoyo de la población afectada por desastres naturales o en casos de contingencias extremas. Es evidente el grado de profesionalismo, la eficiencia y la profunda actitud de servicio con que actúan en apoyo de la población. Ello se aúna a la siempre innovadora infraestructura con que cuentan y que siempre está a la vanguardia para atender de la mejor forma las necesidades inmediatas de las personas y de los territorios dañados. Su papel social destaca en tanto lo primordial es la salvaguarda de la vida humana y la protección de las personas ante cualquier catástrofe o eventualidad.

Las Fuerzas Armadas de México cuentan con historia y trayectoria suficientes, y atributos de sobra para considerarlas ejemplo en la vida institucional del país y, por tanto, guardar un sitio muy especial en el recinto de la Cámara de Diputados, donde se les honra y admira todos los días.

Por lo expuesto propongo la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Inscríbase con letras de oro en el Muro de Honor del Palacio Legislativo de San Lázaro la leyenda “Fuerzas Armadas de México”.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2011.— Diputada Adriana Fuentes Cortés (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

LEY DE LOS INSTITUTOS NACIONALES DE SALUD

«Iniciativa que reforma el artículo 5o. de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, a cargo de la diputada María Cristina Díaz Salazar, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo establecido en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa que adiciona la fracción IX Bis al artículo 5o. de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, para la creación del Instituto Nacional de Geriátría, de conformidad con los siguientes

Antecedentes

Debido al crecimiento demográfico y la transición de éste, se ha convertido en un reto que atraviesa nuestro país, así como el resto del mundo. Lo anterior se debe al descenso notable de la fecundidad y la mortalidad y el incremento en

la esperanza de vida al nacer; esto se ha debido a una disminución de las enfermedades infecto-contagiosas, la vacunación universal y los avances tecnológicos. El 13 de septiembre del 2005, el diputado José Ángel Córdova Villalobos presentó iniciativa para la creación del Instituto Nacional de Geriátría y Gerontología; asimismo, el interés del Poder Legislativo se ha comprobado, ya que el 13 de febrero de 2007, el senador Lázaro Mazón Alonso, y el 8 de noviembre de 2007, la diputada Guadalupe Socorro Flores Salazar, presentaron iniciativas para la creación de éste mismo instituto; los criterios de fundamentación de ambas se ha basado en el incremento de la población en edades avanzadas, con el consecuente aumento en la esperanza de vida al nacer, la cual asciende a más de 74 años en promedio.

El Consejo Nacional de Población, en el 2000, refiere 20.5 adultos mayores por cada 1000 niños; este índice se incrementará paulatinamente en el presente siglo, por lo cual se espera que el número de adultos mayores y niños en el 2034 sea igual, y que para el 2050 se alcance una cifra de 166.5 adultos mayores por cada 100 niños en el 2050.

Las prioridades en salud de los adultos mayores se sitúa en dos grupos de patologías, las cuales con el tiempo tienden a aumentar padecimientos como la diabetes, cardiopatías, neoplasias, neumonías e hipertensión; otras son las enfermedades discapacitantes como la demencia senil, artropatías y fracturas por caídas; estos son eventos que no conducen a la muerte de una manera inmediata pero que producen incapacidad y un alto nivel de consumo de recursos asistenciales.

Actualmente la demanda de los servicios de salud por este grupo de población, que son provocados por enfermedades crónico degenerativas, y estados de invalidez física, psíquica y social, crean necesidades asistenciales y de cuidados distintos que repercuten en el personal profesional de la salud, ya que requieren de más cuidados; por lo cual se requiere de programas multidisciplinarios para la asistencia integral del anciano, lo que mejore su autonomía y fomente al máximo sus capacidades.

Exposición de Motivos

Los cambios demográficos deben considerarse como el mayor desafío al que se enfrentan los actuales gobiernos, los crecientes costos de los servicios de salud, representan un grave problema para la economía y para los presupuestos públicos. Si bien en un futuro cercano la población de edad avanzada de muchos países en desarrollo, aumentaran en

gran medida; los servicios de salud siguen siendo muy modestos en comparación con las necesidades que se avecinan.

La transición demográfica en los países de desarrollo como en México, es más rápida que en las naciones más desarrolladas. El franco descenso de la mortalidad, resultado de la amplia expansión y cobertura de los servicios de salud; aunado a la política pronatalista, que intentó satisfacer la demanda de mano de obra, para la industria creciente y para habitar el territorio nacional, propició un alto crecimiento demográfico en México, sobre todo de 1954 a 1974; cuando las tasas superiores a tres por ciento anual, se encuentran entre las más altas observadas en la historia de la humanidad. La siguiente fase puede ubicarse a partir de 1970, cuando el descenso de la fecundidad se acentuó, y la siguiente fase de este proceso se da cuando los niveles de natalidad y mortalidad converjan, que será en la primera mitad de este siglo.

Datos del Instituto Nacional de la Personas Adultas Mayores (Inapam), indican que la extensión del ciclo vital no implica necesariamente un mejoramiento en su calidad de vida; por lo que es urgente un programa nacional a favor de ese sector; las personas mayores encuentran barreras para incorporarse al sector formal del mercado de trabajo, ven deteriorados sus derechos humanos y en algunos casos son discriminados y desvalorizados.

México está ante el desafío de enfrentar un partearguas demográfico, que lleva al envejecimiento de la población; lo que obliga a entender factores como la cohesión social y derechos humanos a favor de las personas de la tercera edad.

El Instituto Nacional de la Personas Adultas Mayores reconoce que es importante promover una cultura del envejecimiento, a fin de que se valore y reconozca la dignidad de los adultos mayores, y con ello combatir la discriminación, segregación y desprecio que aún están presentes en el país.

Además de garantizar la seguridad económica de los adultos mayores, pues de acuerdo al Inegi el 70.6 por ciento vive en hogares pobres, y datos del Coneval 43 por ciento están en pobreza de moderada a extrema.

A ello se suma una baja cobertura de jubilaciones y pensiones en el país, lo que representa que 3.7 millones de adultos mayores pertenecen a la población económicamente activa, de los cuales 74 mil están desempleados a nivel nacional. La mayoría labora por su propia cuenta, sin tener

acceso a prestaciones ni a instituciones de salud, el Inegi indica que hay 2.2 millones de adultos mayores que laboran en el sector económico informal.

Se tiene el reto de ofrecer a los mayores de 60 años servicios de salud, alimento, abrigo y vivienda; sobre todo a quienes están en condiciones de vulnerabilidad o desventaja social.

El doctor Ignacio Orozco García, Coordinador de la Asociación Mexicana de Gerontología y Geriátrica, indicó que lo recomendable es contar con un especialista por cada 500 adultos mayores y que cada hospital del sector salud cuente con áreas de servicios geriátricos; así como que en los planes y programas de estudio de las instituciones de educación superior se implementen materias relacionadas con la geriatría, tal y como lo hacen el Instituto Politécnico Nacional y recientemente la UNAM.

Considerandos

Que existe la falta de infraestructura y personal médico especializados en enfermedades de la vejez.

Que a nivel nacional sólo existen 300 expertos para atender una población de 8 millones de adultos mayores.

Que Entre los servicios ofrecidos deben estar los relacionados con los cuidados a la salud, enfocados principalmente a las enfermedades crónico degenerativas, incapacitantes y psicológicas.

Que las personas mayores de 60 años pueden seguir siendo activas en el ámbito laboral.

La preocupación de esta transición demográfica se ha revelado no sólo en el Poder Legislativo, sino también en el Ejecutivo federal, considerando como un problema de salud y de políticas públicas que se deben implementar desde ahora, es por eso que el 28 de julio de 2008, se emitió el decreto que crea el Instituto de Geriátrica, por lo que al ser un problema **nacional**.

El beneficio en la creación del Instituto Nacional de Geriátrica es prevenir y tratar los problemas inherentes a los adultos mayores, en relación a los padecimientos, discapacidades, invalidez física y social, fomentando la creación y capacitación de recursos humanos en geriatría, así como la implementación de programas y cursos especializados para

los adultos mayores de todo nuestro país; por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea

Iniciativa que adiciona la fracción IX Bis al artículo 5o. de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud para la creación del Instituto Nacional de Geriátría

**Título Segundo
Organización de los Institutos**

**Capítulo I
Funciones**

Artículo 5. Los organismos descentralizados que serán considerados como Institutos Nacionales de Salud, son cada uno de los siguientes, para las áreas que se indican:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

V Bis. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

VIII Bis. ...

IX. ...

IX Bis. Instituto Nacional de Geriátría.

X. ...

XI. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2011.—
Diputada María Cristina Díaz Salazar (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

**LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL
DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES**

«Iniciativa que reforma el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo del diputado José Óscar Aguilar González, del Grupo Parlamentario del PRI

José Oscar Aguilar González, diputado a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de la facultad que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39, numeral 3, 40, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, fracción I, 77, 78 y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma **el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con base en la siguiente**

Exposición de Motivos

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) es una institución mexicana tripartita donde participa el sector obrero, el sector empresarial y el gobierno, dedicada a otorgar crédito para la obtención de vivienda a los trabajadores y brindar rendimientos al ahorro que está en el Fondo Nacional de Vivienda para las pensiones de retiro.

En el 2010, el Infonavit concedió 475 mil 072 créditos una derrama 6.2 por ciento superior en comparación con 2009, 60 por ciento del destino de los créditos fue para trabajadores por debajo de los cuatro salarios mínimos.

El instituto ejerció una inversión asociada con la actividad crediticia del orden de los 156 mil millones de pesos.

En México el rezago de vivienda persiste. Para la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi) el déficit en el país es de 4.5 millones de viviendas a la que se añade una demanda anual de un millón de casas.

Cifras menos conservadoras ubican el déficit de vivienda en un rango de hasta 8 millones.

En el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que toda familia tiene derecho a una vivienda digna y decorosa, pues desde la antigüedad el tener un lugar en donde vivir proporciona seguridad a los individuos, lo que les permite desarrollarse en otros ámbitos.

El artículo 123, fracción XII del apartado A, así como en el inciso f de la fracción XI del apartado B establece que son obligaciones de cualquier tipo de empresa, proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, a través de la constitución de un fondo nacional de vivienda, con el fin de proporcionarles un crédito barato.

Este mismo derecho lo encontramos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Para el otorgamiento de créditos el Infonavit estableció un sistema de amortización indexado que consiste en expresar en múltiplos de salario mínimo (salario mínimo general mensual), tanto el monto del crédito como los pagos correspondientes, para recuperar la inversión, el importe de los créditos que otorga el instituto, se traduce a su equivalente en un número de veces el salario mínimo vigente, lo cual representa el adeudo con el Infonavit, por lo que para amortizar su crédito el trabajador pagará solamente 20 por ciento de su salario, a excepción de los trabajadores de salario mínimo que pagarán 19 por ciento de su salario y, en su caso, 1 por ciento adicional para gastos de administración y mantenimiento del conjunto habitacional donde viva.

En los términos del artículo 44 de la Ley del Infonavit, el plazo para amortizar el crédito podrá ser hasta un máximo de 30 años y –queda establecido que– si al finalizar este plazo aún existe un saldo insoluto a cargo del acreditado, éste será cancelado, siempre y cuando el trabajador se encuentre al corriente en sus amortizaciones.

Si el acreditado desea pagar anticipadamente su crédito, procederá a cubrir en pesos y centavos la cantidad que resulte de multiplicar el número de veces el salario mínimo

que deba el trabajador, por el salario mínimo vigente en ese momento.

La economía de los trabajadores que adquieren un crédito ante el Infonavit se ve afectada, ya que durante el tiempo de vigencia del crédito realizan sus aportaciones en veces el salario mínimo por lo que no se reduce el plazo de amortización.

En México casi 15 por ciento de los créditos hipotecarios otorgados por la banca comercial están en udis (unidades de inversión) y otro 18 por ciento está en veces el salario mínimo (VSM), lo que implica que el acreditado tenga que ajustar sus pagos al alza. Tal situación es una desventaja frente a los créditos en pesos a tasa fija, cuyas mensualidades tienden a reducirse en términos reales. Las udis nacieron en el marco de la crisis de 94-95, mientras que el grueso de los créditos en VSM corresponde al Infonavit.

Además entre el 20 y 30 por ciento de los créditos en Udis, tanto de bancos como de sofoles/sofomes, no tienen *swap*, que es un accesorio que garantiza que ante un alza de la inflación, la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) pague una parte.

En virtud de que esto, se sugiere un cambio en la forma de establecer los adeudos de los trabajadores, dejando de lado la indexación de la deuda y traducirla en pesos, coadyuvando a darle estabilidad al crédito obtenido por los trabajadores y que sus pagos se vean reflejados en los estados de cuenta, acortando la misma.

Con esta medida estaremos apoyando de manera puntual a miles de trabajadores mexicanos que con gran esfuerzo luchan por consolidar uno de sus principales anhelos: obtener una vivienda digna.

En virtud de lo anterior, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Por virtud del cual, se reforma el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar de la siguiente manera:

Único. Se reforma el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para quedar de la siguiente manera:

Artículo 44. El saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, se expresarán en pesos.

Asimismo, los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo insoluto, a la tasa que determine el consejo de administración. Dicha tasa no será menor del cuatro por ciento anual.

Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de 30 años.

Transitorios

Primero. Se derogarán todas las disposiciones que se contrapongan al contenido de la presente propuesta.

Segundo. Las operaciones efectuadas por el organismo con los trabajadores durante la vigencia del artículo que se modifica, deberán ser ajustadas al contenido de la presente reforma.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2011.— Diputado José Óscar Aguilar González (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Vivienda y de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

ARTICULOS 55 Y 82 CONSTITUCIONALES

«Iniciativa que reforma los artículos 55 y 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ana Georgina Zapata Lucero, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Ana Georgina Zapata Lucero, diputada a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se permite someter a consideración del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el cual se adiciona una fracción VIII a los artículos 55 y 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, a fin de incorporar un nuevo requisito de elegibilidad para ser electo presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senador de la república o diputado federal.

Exposición de Motivos

Distinguidos tratadistas sostienen que toda Constitución política contiene las decisiones conscientes que cada pueblo se da a sí mismo, y que determinan la organización concreta que se adopta en cada caso específico. Estas decisiones son la estructura, la base y el contenido principal de la organización política. Al respecto, el jurista Jorge Carpizo sostiene que las decisiones fundamentales son los principios rectores del orden jurídico; sin embargo, no son universales, ya que están determinadas por la historia y realidad sociopolítica de cada pueblo. En el pacto federal hay ciertas decisiones fundamentales político-formales que determinan la forma de organización jurídico-política del país, contenidas en los artículos 39 y 40 constitucionales, en los términos siguientes:

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Una de las decisiones fundamentales que tienen relación directa con la presente iniciativa de reforma constitucional, es la forma de gobierno republicano. Al respecto, la opinión del insigne jurista mexicano don Felipe Tena Ramírez es en el sentido de que un gobierno es republicano cuando “la jefatura del Estado no es vitalicia, sino de renovación periódica, para lo cual se consulta la voluntad popular... La doble posibilidad que ofrece el sistema republicano, de seleccionar al más apto para el cargo supremo y de que en la selección intervenga la voluntad popular, es lo que vincula estrechamente a dicho sistema con la democracia, en grado tal que con frecuencia se mezclan y confunden sus conceptos en la moderna teoría del Estado”.

En el derecho electoral mexicano, el artículo 209 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

(Cofipe) consigna la definición legal del proceso electoral, en los términos siguientes:

El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

De esa manera, resulta comprensible que la función electoral constituye la actividad conjunta del Estado, los partidos políticos y la ciudadanía, mediante la cual es posible la renovación de los gobernantes de manera periódica y pacífica. Por ello, la serie de actividades y etapas que integran el proceso electoral conforman un mecanismo completo y perfectamente adecuado a su fin, dado que el carácter democrático y auténticamente popular constituye la esencia misma de la forma electoral.

En los sistemas electorales contemporáneos, generalmente la condición de ciudadano va ligada a la de elector; no así la condición de candidato, en virtud de que el derecho pasivo del voto se encuentra restringido por los llamados requisitos de elegibilidad. Mismos que, dado su carácter objetivo, se encuentran consignados en las constituciones y en las leyes electorales.

La falta de cumplimiento de los requisitos de elegibilidad genera la inelegibilidad de los candidatos. Por ello se afirma que esta situación se traduce en una restricción a un derecho fundamental; sobre todo, porque la inelegibilidad provoca un impedimento absoluto para acceder a un cargo popular y, por ende, al ejercicio del mandato constitucional.

Los derechos político-electorales en los instrumentos internacionales

Para acreditar la procedencia de la presente Iniciativa, es menester citar diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos:

Los artículos 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1990, establecen el derecho de igualdad política, en los términos siguientes:

Artículo 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 (sin distinción algu-

na de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social), y sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades.

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26.

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el derecho de igualdad política, en los términos siguientes:

Artículo 23.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha decretado que cualquiera que sean las condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos político-electorales “deberán basarse en criterios objetivos y razonables”, toda vez que “el ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación e interpretación de la Convención Americana, admite que “la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática”.

Otro documento de no menor importancia, emitido por el Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, es la Observación General 25, de fecha 12 de julio de 1996, referente al derecho a participar –en condiciones de igualdad– en los asuntos públicos (derecho a votar) y al acceso a las funciones públicas (artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), en la que menciona:

15. La realización efectiva del derecho y la posibilidad de presentarse a cargos electivos garantiza que todas las “personas con derecho de voto puedan elegir entre distintos candidatos. Toda restricción del derecho a presentarse a elecciones, como la fijación de una edad mínima, deberá basarse en criterios objetivos y razonables. Las personas que de otro modo reúnan las condiciones exigidas para presentarse a elecciones no deberán ser excluidas mediante la imposición de requisitos irrazonables o de carácter discriminatorio, como el nivel de instrucción, el lugar de residencia o la descendencia, o a causa de su afiliación política. Nadie debe ser objeto de discriminación ni sufrir desventajas de ningún tipo a causa de su candidatura. Los Estados parte deben indicar y explicar las disposiciones legislativas en virtud de las cuales se puede privar a un grupo o categoría de personas de la posibilidad de desempeñar cargos electivos”.

16. ...

17. El derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios (para presentar su candidatura) deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 del Pacto, las opiniones políticas no deberán usarse como motivo para privar a una persona del derecho a presentarse a elecciones.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha establecido el criterio de que la jurisprudencia internacional, los derechos fundamentales de carácter político – electoral no son derechos absolutos o ilimitados sino que pueden ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que las previstas en la legislación, no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

A su vez, los tribunales federales han establecido la siguiente tesis aislada:

Principio *pro homine*. Su aplicación es obligatoria. El principio *pro homine* que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 7 y el 20 de mayo de 1981, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Nove-na época.

Tomos: XXI, febrero de 2005; tesis: I.4o.A.464 A.

Requisitos de elegibilidad en el marco constitucional y legal del derecho mexicano

El artículo 35 constitucional consigna las prerrogativas de los ciudadanos mexicanos:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano

- I. Votar en las elecciones populares.
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; y
- III. Asociarse individual o libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

La prerrogativa que tiene relación directa con la presente Iniciativa, es la contenida en la fracción II en la que se establece, de manera expresa, que el ejercicio del derecho de voto pasivo, está sujeto al cumplimiento de las calidades exigidas en la ley. En este sentido, resulta relevante precisar cuáles son las calidades que deben reunir los ciudadanos para ejercer el derecho a ser votado para determinado cargo de elección popular. Al respecto, el *Diccionario* de la Real Academia Española (Espasa, vigésima segunda edición) establece que *calidad* significa, entre otras:

- Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor.
- Estado de una persona, naturaleza, edad y demás circunstancias y condiciones que se requieran “para un cargo o dignidad”.

De las anteriores connotaciones deriva que en cuanto a la primera, el concepto calidad, aplicado a una persona, debe entenderse como la propiedad o conjunto de propiedades inherentes a ésta que permitan juzgarla por sí misma, por lo propio, natural o circunstancial de la persona a que se alude y que la distingue de las demás, cuyo sentido se obtiene de la definición que tiene la voz inherente, que significa “lo que por naturaleza está de tal manera unido a otra cosa, que no se puede separar de ella”.

La segunda también está dirigida a establecer que, lo que define la calidad de una persona, son los aspectos propios y esenciales de ésta, tan es así, que el punto de partida de la expresión, de los aspectos empleados para ejemplificar lo definido, son precisamente la naturaleza y la edad, por lo

que incluso la expresión “y demás circunstancias” debe entenderse que está referida a otras características de la misma clase o entidad, es decir, propios del individuo, y no derivar de elementos o requisitos ajenos al ciudadano.

En cuanto al texto constitucional en vigor, los artículos 55, 58 y 62 establecen diversos requisitos de elegibilidad para ser electo Diputado federal, Senador y Presidente de la República, respectivamente, en los términos siguientes:

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;
- III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser secretario o subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

No ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni magistrado, ni secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni consejero presidente o consejero electoral, ni secretario ejecutivo, di-

rector ejecutivo o personal profesional directivo del propio instituto, salvo que se hubieren separado de su cargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los gobernadores de los estados y jefe del gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su cargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los secretarios del Gobierno de los estados y del Distrito Federal, los magistrados y jueces federales o del estado o del Distrito Federal, así como los presidentes municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

VI. No ser ministro de algún culto religioso; y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

Artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de 25 años cumplidos el día de la elección.

Artículo 82. Para ser presidente se requiere

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijos de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.

II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.

VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, procurador general de la República, gobernador de algún estado ni jefe del gobierno del Distrito Federal, a menos de que

se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

En los preceptos constitucionales transcritos se observa que los requisitos de elegibilidad establecidos hasta el día de hoy, se refieren a cuestiones inherentes a todas aquellas personas que pretenden ocupar cargos de elección popular (nacionalidad, ciudadanía, edad, residencia, en pleno ejercicio de sus derechos político-electoral, no ocupar ciertos cargos públicos, entre otros). Por tanto, el procedimiento para su selección al seno de los partidos políticos, debe llevar implícita la idoneidad y viabilidad del registro de su candidatura ante los órganos electorales competentes.

El TEPJF ha aprobado diversos criterios en el sentido de que las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones para el ejercicio del derecho de voto pasivo que establezca la ley deben respetar el contenido esencial de este derecho fundamental previsto en la Constitución federal, en la Constitución de los estados y en los tratados internacionales, y han de estar razonablemente armonizados con otros principios o derechos fundamentales de igual jerarquía, como el principio de igualdad. En todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse a favor del bien común o del interés general (como se prevé en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el presidente de la República y ratificados por el Senado).

La ciudadanía mexicana

El artículo 34 constitucional establece los requisitos para ser ciudadano mexicano, en los términos siguientes:

Artículo 34. Son ciudadanos de la república los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además los siguientes requisitos:

I. Haber cumplido 18 años; y

II. Tener un modo honesto de vivir.

Con relación a la expresión “modo honesto de vivir”, el TEPJF ha establecido la siguiente tesis de jurisprudencia:

Modo honesto de vivir como requisito para ser ciudadano mexicano. Concepto. El concepto de *modo honesto de vivir* ha sido uniforme en la evolución de las socieda-

des y de las leyes, identificando con él a la conducta constante, reiterada, asumida por una persona en el seno de la comunidad en la que reside, con apego y respeto a los principios de bienestar considerados por la generalidad de los habitantes de este núcleo social, en un lugar y tiempo determinados, como elementos necesarios para llevar una vida decente, decorosa, razonable y justa. Para colmar esta definición, se requiere un elemento objetivo, consistente en el conjunto de actos y hechos en que interviene un individuo; y un elemento subjetivo, consistente en que estos actos sean acordes con los valores legales y morales rectores del medio social en que ese ciudadano viva. Como se advierte, este concepto tiene un contenido eminentemente ético y social, que atiende a la conducta en sociedad, la cual debe ser ordenada y pacífica, teniendo como sustento la moral, como ingrediente insoslayable de la norma jurídica. El *modo honesto de vivir*, es una referencia expresa o implícita que se encuentra inmersa en la norma de derecho, tal y como sucede con los conceptos de *buenas costumbres*, *buena fe*, que tienen una connotación sustancialmente moral, constituyendo uno de los postulados básicos del derecho: *vivir honestamente*. En ese orden de ideas, la locución *un modo honesto de vivir*, se refiere al comportamiento adecuado para hacer posible la vida civil del pueblo, por el acatamiento de deberes que imponen la condición de ser mexicano; en síntesis, quiere decir *buen mexicano*, y es un presupuesto para gozar de las prerrogativas inherentes a su calidad de ciudadano.

Sala Superior, tesis S3ELJ 18/2001.

Dicho criterio jurisprudencial exige que, siendo el derecho a ser votado un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional, es menester establecer en la ley reglamentaria las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio, por parte de los ciudadanos.

Lo anterior significa que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es uno básico de rango constitucional, cuyo núcleo esencial está establecido por el órgano revisor constitucional y que debe ser desarrollado por el legislador ordinario, en el sentido de que el núcleo normativo esencial debe ser invariablemente respetado.

En consecuencia, las restricciones o limitaciones que se impongan al ejercicio de este derecho, no pueden ejercerse de manera arbitraria o caprichosa, ya que el legislador ordina-

rio no está autorizado para establecer requisitos, condiciones, o prohibiciones arbitrarias, ilógicas, o no razonables, que hagan nugatorio –fáctica o jurídicamente– el ejercicio de ese derecho, ya sea porque su observancia proscriba la libertad del individuo y sea inútil para la sociedad, o bien, sea intrascendente para evitar la comisión de un delito o de conductas que atenten contra la moral; en suma, porque su cumplimiento sea absurdo o innecesario para una sociedad democrática, conforme lo dispone la Constitución federal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; siendo que éstos últimos son de aplicación obligatoria dado que los tratados internacionales constituyen compromisos jurídicos suscritos y ratificados por el Estado Mexicano en su conjunto y lo comprometen con la comunidad internacional. Este criterio se encuentra recogido por la Suprema Corte de Justicia sobre la jerarquía normativa en el orden jurídico mexicano, según la cual los tratados internacionales tienen un nivel jerárquico infraconstitucional, cuyo rubro es “Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal”.

Ahora bien, resulta innegable que la comisión de un delito doloso constituye una razón suficiente y fundada para considerar a aquellos ciudadanos que han sido sentenciados –por un juez penal– al cumplimiento de una pena (cualquiera que ésta sea) como ciudadanos no aptos para ser electos a un cargo de elección popular; lo anterior, en virtud de que se está en presencia de ciudadanos que no llevan una vida decente, decorosa, razonable y justa, en los términos del criterio jurisprudencial antes citado.

En efecto, si se admite que la locución *un modo honesto de vivir* se refiere al comportamiento adecuado de los ciudadanos que hacen posible la vida cívica del pueblo mexicano, misma que exige un acatamiento reiterado de ciertos deberes morales y jurídicos necesarios para tener la condición de candidato a un cargo de elección popular; luego, resulta evidente que la comisión de acciones u omisiones dolosas que han sido sancionadas penalmente, exime a los responsables del goce de las prerrogativas inherentes a la calidad de ciudadano mexicano.

Lo anterior es así toda vez que la imposición de una condena penal, por la comisión de conductas dolosas, representa no solo una sanción jurídica contra del infractor que realiza conductas u omisiones que infringen la convivencia civil, sino además, es producto de la función punitiva del Estado

cuyo objetivo es la aplicación de sanciones penales a quienes causan un daño a otra persona; lo anterior, toda vez que la pena es considerada un castigo jurídico en contra de aquellas conductas que, socialmente, se consideran indecentes e injustas.

Más aún, si se toma en cuenta que la imposición de una pena por la comisión de un delito doloso, cualquiera que sea su naturaleza (reparación del daño, privación total o parcial de la libertad personal) es producto de la acreditación ante el órgano jurisdiccional de una conducta tendente conscientemente a causar daño a uno a varios conciudadanos e, incluso, a miembros de la familia del responsable.

Entonces, resulta evidente que el castigo por la comisión de un delito doloso conlleva la pérdida del responsable de una posible reputación de un *modo honesto de vivir*, en virtud de que no es posible asimilar, jurídica y políticamente, la realización de actos u omisiones dolosos con la exigencia constitucional de que los ciudadanos que busquen un cargo de elección popular tenga, invariablemente, un comportamiento adecuado ante la comunidad que desean representar.

Por otra parte, la presente iniciativa pondera el hecho de que tanto la legislación penal federal como la del Distrito Federal y la local de las entidades federativas, establecen la pena de prisión para la mayoría de los delitos consignados en sus respectivos códigos penales; cuyos mínimos y máximos abarcan una variada gama de plazos que van desde los tres meses hasta los 70 años de prisión.

Para ello, se realizó un vasto estudio comparativo de las penas restrictivas de la libertad personal; en especial, de la penalidad mínima de la totalidad de los delitos consignados en las diversas codificaciones penales analizadas, para acreditar que la imposición de una sentencia condenatoria, con tal independencia del plazo restrictivo de la libertad que se imponga a quien resulta responsable, nos conduce, invariablemente, a admitir que la imposición de una pena en sí misma se traduce en la pérdida de la honorabilidad del sujeto responsable y que, por tal motivo, debe ser considerada como un impedimento jurídico-político para ser postulado como candidato a presidente de la República, senador y diputado federal.

A continuación se señalan diversos delitos y su correspondiente penalidad restrictiva de libertad mínima que se consignan en el ordenamiento penal federal y en el local de diversas entidades federativas:

Delitos con penalidad mínima de tres meses: aborto, amenazas, despojo, uso ilegal de atribuciones, entre otros.

Delitos con penalidad mínima de seis meses: aborto, violencia familiar, incumplimiento de las obligaciones familiares, abuso sexual, hostigamiento sexual, estupro, privación de la libertad, discriminación, despojo, abuso de autoridad, uso ilegal de atribuciones, peculado, diversos tipos de fraude electoral, motín y sedición, entre otros.

Delitos con penalidad mínima de un año: violencia familiar, ayuda o inducción al suicidio, privación de la libertad con fines sexuales, estupro, discriminación, usurpación de identidad, ejercicio ilegal del servicio público, usurpación de funciones públicas, cohecho, diversos tipos de delitos electorales, ataques a las vías de comunicación, entre otros.

Ahora bien, tomando en cuenta los criterios jurisprudenciales de los Tribunales Federales y de la Sala Superior del TEPJF, el requisito de elegibilidad que se propone incorporar al texto constitucional es, sin duda alguna, una restricción autorizada por los instrumentos internacionales signados por nuestro país, dada cuenta que no constituye un impedimento que sea irracional, desproporcionado o que en sí mismo se traduzca en la privación de su esencia a cualquier derecho, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

En efecto, el requisito de elegibilidad que se propone incorporar al pacto federal se traduce en una limitación lógica y razonable al derecho pasivo del voto, en virtud de que redundaría en beneficio de las instituciones político-electorales del Estado mexicano al exigirse que los ciudadanos mexicanos que pretendan contender a los cargos de presidente, senador y diputado federal satisfagan, a plenitud, las calidades inherentes mínimas establecidas en el ordenamiento supremo.

En consecuencia, el nuevo requisito de elegibilidad que se propone en la presente Iniciativa de reforma constitucional, consiste en evitar el acceso a los cargos de presidente de la República, senador y diputado federal a los ciudadanos mexicanos que hubiesen sido sentenciados, mediante un proceso penal, a una pena privativa de la libertad, cualquiera que ésta sea, durante los últimos seis años previos al inicio del proceso electoral federal correspondiente.

En especial, es conveniente mencionar que aún cuando en ciertos delitos la penalidad restrictiva de libertad mínima, consistente en tres o seis meses de prisión, pudiese considerarse irrelevante; lo cierto es que dada la naturaleza de los delitos, resultan más que suficientes para excluir a los responsables de cualquier forma de representación popular.

Sobre todo, en los delitos cuyo bien jurídicamente tutelado lo son la institución de la familia, la libertad personal y la sexual, y el servicio de la administración pública, entre los cuales se podrían mencionar los siguientes:

Incumplimiento de las obligaciones familiares, violencia familiar, abuso sexual, estupro, privación de la libertad con fines sexuales, abuso de autoridad, uso ilegal de atribuciones, peculado, ejercicio ilegal del servicio público, usurpación de funciones públicas, cohecho, motín y sedición, entre otros.

Por ello, se insiste que en estos tipos de delitos, resulta evidente que todos aquellos ciudadanos que han sido sancionados penalmente por estas conductas u omisiones delictivas, carecen de la calidad inherente para ser consideradas, moral y socialmente, como ciudadanos con un *modo honesto de vivir*.

En términos parecidos, dicho impedimento constitucional se extiende a aquellos casos en que el posible contendiente hubiese sido declarado inhabilitado para ocupar empleos o cargos, ya sea en la administración federal, estatal o municipal. Lo anterior es así, dada cuenta que este tipo de sanción, dentro de los procesos penales y procedimientos de responsabilidad oficial y administrativa, conlleva la violación –manifiesta y comprobada– de la obligación legal que tiene todo servidor público para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño del empleo o cargo que ocupa.

La fracción VI del artículo 38 constitucional establece el caso en que procede la suspensión de las prerrogativas ciudadanas, cuando exista una condena penal que imponga como pena, dicha suspensión:

Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden

...

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

...

De conformidad con la causal de suspensión consignada en la fracción VI, el requisito de elegibilidad que se propone, en forma alguna resulta contradictorio; sino al contrario, complementario; en razón de que se trata de dos hipótesis distintas: la primera, se limita a los casos en que los jueces penales decretan, de manera expresa, la suspensión de las prerrogativas ciudadanas de los responsables como una pena específica que se encuentra establecida en la codificación penal aplicable al caso concreto (delitos contra la seguridad de las instituciones del Estado).

La segunda, que es propiamente la presente propuesta, se extiende a la pena que se aplica en contra de los ciudadanos por la comisión de un delito doloso; y cuyo castigo se traduce en la pérdida de la condición mínima para ser considerado un ciudadano con un *“modo honesto de vivir”*; lo cual, resulta ser un impedimento racional para ser postulados como candidatos al cargo de presidente de la República, senador y diputado federal.

Derecho constitucional comparado

En apoyo de la presente iniciativa de reforma, encontramos plasmado el requisito de elegibilidad que se propone, en la Constitución Política de diversos países de América Latina. Así, por ejemplo, la Constitución de Colombia establece:

Artículo 179. No podrán ser congresistas

1. Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

...

A su vez, la Constitución de Ecuador prescribe lo siguiente:

Artículo 113. No podrán ser candidatas o candidatos de elección popular

...

2. Quienes hayan recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos sancionados con reclusión, o por cohecho, enriquecimiento ilícito o peculado.

...

En la Constitución de Panamá se prevé lo siguiente:

Artículo 147. Para ser diputado se requiere

...

4. No haber sido condenado por delito doloso con pena privativa de libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia.

La Constitución de Paraguay establece:

Artículo 197. De las inhabilidades

No pueden ser candidatos a senadores ni a diputados

1. Los condenados por sentencia firme a penas privativas de libertad, mientras dure la condena;
2. Los condenados a penas de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, mientras dure aquélla;
3. Los condenados por la comisión de delitos electorales, por el tiempo que dure la condena;

Como se aprecia, en el derecho constitucional de otros países de América Latina ya hay el requisito de elegibilidad para ocupar ciertos cargos de elección popular, consistente en no haber sido sentenciado a una pena privativa de libertad por un juez del orden penal.

Contenido y objetivo de la propuesta

La presente iniciativa tiene por objeto incorporar a los artículos 55 y 82 del pacto federal un nuevo requisito de elegibilidad para ser electo presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senador de la república y diputado federal con relación al requisito de tener *un modo honesto de vivir*, para hacer valer las prerrogativas político-electorales propias de la ciudadanía mexicana.

La incorporación del requisito de elegibilidad que se propone, cumple con las exigencias de los derechos político-electorales consignados en diversos instrumentos internaciona-

les; en especial, el que autoriza a los Estados a reglamentar en su legislación interior el ejercicio de los derechos políticos por razones de condenas impuestas por los jueces penales.

Asimismo, se pondera la finalidad de que el titular del Ejecutivo federal satisfaga a plenitud los requisitos establecidos en el artículo 34 constitucional para ser considerados ciudadanos mexicanos. Y al igual que en anteriores iniciativas de reforma constitucional (2007), en esta ocasión se pretende “exigir requisitos mayores y más adecuados para ser presidente de la República no es atentar contra los derechos humanos como pudieran opinar algunos, no basta llenar los actuales requisitos del artículo 82. Las prerrogativas del ciudadano plasmadas en la fracción II del artículo 35 de la Constitución General de la República no se violan exigiendo mayores requisitos; al contrario, precisamente esta disposición exige tener las calidades que establezca la ley para poder ocupar un cargo de elección popular”.

Además, debe tomarse en cuenta que los requisitos de elegibilidad para ocupar un cargo de elección popular, constituyen las características mínimas necesarias que debe reunir un ciudadano para tener la posibilidad jurídico-política de aspirar a dicho cargo y, por consiguiente, participar en el proceso electoral con el status de candidato; en este caso, a presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a senador de la república y a diputado federal.

Por ello resulta oportuno señalar que en los artículos 55 y 58 se establece un sistema mixto de requisitos de elegibilidad, en el que se señalan causas de inelegibilidad absolutas o condiciones de elegibilidad (nacionalidad y edad) y causas de inelegibilidad relativas o incompatibilidades o impedimentos (residencia, no ocupar ciertos cargos públicos).

Por todo lo anterior se somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción VIII a los artículos 55 y 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la cual se incorpora un nuevo requisito de elegibilidad para ser electo presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senador de la república y diputado federal

Artículo Único. Se adiciona una fracción VIII a los artículos 55 y 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los términos siguientes:

Artículo 55. ...

I. a VII. ...

VIII. No haber sido sentenciado por acciones u omisiones dolosas a una pena privativa de la libertad, o inhabilitado por sentencia penal o administrativa para desempeñar un empleo o cargo público, en los últimos seis años previos al proceso electoral que corresponda.

Artículo 82. ...

I. a VII. ...

VIII. No haber sido sentenciado por acciones u omisiones dolosas a una pena privativa de la libertad, o inhabilitado por sentencia penal o administrativa para desempeñar un cargo público, en los últimos seis años previos al proceso electoral que corresponda.

Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de marzo de 2011.— Diputada Ana Georgina Zapata Lucero (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Isabel Merlo Talavera, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada María Isabel Merlo Talavera, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numeral 6, inciso f, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cá-

mara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la actualidad no se ha conseguido obtener que la acción de gobierno municipal en México sea eficaz y de la calidad esperada. Los municipios, siguen enfrentando problemas como la falta de personal calificado para dirigir y administrar.

Son evidentes las diferencias que existen entre municipios muy desarrollados y otros altamente rezagados incluso en las mismas regiones.

Los múltiples asuntos municipales pendientes en los tiempos presentes, permiten advertir que la reivindicación del municipio libre es un aspecto inacabado en la reforma del Estado que tenemos pendiente.

Se vuelve indispensable considerar la reivindicación del desarrollo de las instituciones municipales en la agenda del gobierno mexicano, para fortalecer la capacidad de gobernar, resolviendo los problemas jurídicos, gubernamentales, administrativos, financieros y sociales que viven los municipios del país.

Según estudios del Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, realizados por el doctor José René Olivos Campos, especialista en aspectos municipales, respecto al servicio civil de carrera municipal.

El doctor Olivos refiere que se vuelve indispensable el servicio civil de carrera como una condición necesaria para que los gobiernos municipales cuenten con el personal directivo calificado, con la aptitud y capacidad para solucionar problemas de las comunidades. En el contexto de las transformaciones y alternancias políticas que viven los municipios.

Los cambios en las leyes, en las estructuras de gobierno y en las organizaciones son importantes, pero se ven frenados si no se cuenta con personal profesional en el gobierno, comprometido, virtuoso y con un conocimiento amplio. Siendo esta una de las principales columnas de una arquitectura democrática funcional.

Desde la perspectiva de los momentos de alternancia y transición democrática que se vive en los municipios, los cortos tiempos gubernamentales con que cuentan los ayuntamientos, sumados a los procesos de descentralización que vive nuestro país. Se vuelve fundamental que los gobiernos municipales cuenten con personal calificado que pueda digerir y procesar todos estos cambios tan rápidos que se viven en los ayuntamientos.

Sin una visión partidista, ni política, sino estrictamente gubernamental, se requiere personal calificado que de continuidad a las actividades del gobierno, tanto saliente como entrante.

Es conocido por muchas y muchos legisladores ya que algunos han tenido el honor de gobernar sus municipios y otros al tener contacto con nuestros presidentes en el distrito que representamos, comentan –de manera recurrente– que al entrar como nueva administración, en muchas ocasiones encuentran municipios totalmente vacíos, literalmente vacíos. Muchos sin libros en finanzas, sin actas de cabildo, sin oficios de absolutamente nada,

Algunas veces por negligencia, en otras por dolo o mala fe, pero la mayoría de los municipios no tienen un adecuado sistema de administración, ya que al iniciar un periodo de gobierno, los municipios prácticamente se reinventan, desde la plantilla laboral, hasta los planes y programas de gobierno.

Esto incide directamente en la ciudadanía que sufre una parálisis que dura casi un año, ya que en muchos municipios concluye el trabajo real una vez que llevan a cabo las elecciones para el siguiente periodo de gobierno y comienza el periodo de transición que en algunos Estados es de hasta más de seis meses y comienza el gobierno real hasta el siguiente año, ya que el gobierno saliente en ocasiones tiene todo el presupuesto comprometido y no puede hacerse mayor cosa hasta el siguiente año.

Aquí es donde juega un papel crucial el servicio profesional de carrera, ya que de existir de manera adecuada, las transiciones gubernamentales podrían ser más eficaces, rápidas y poco notorias para la ciudadanía, independientemente a que partido político corresponda el gobierno entrante y el saliente.

Esto implica la necesidad de que en el municipio se formalice un servicio civil de carrera para lograr una administración eficaz de la comunidad que posibilite las decisiones en hechos sociales palpables.

En las tres últimas décadas México a nivel federal ha transitado en el ejercicio de gobierno de dos partidos políticos, sin embargo a nivel estatal y municipal, las administraciones locales viven una alternancia gubernamental que no siempre es la más adecuada, ya que un porcentaje importante de los planes y programas de gobierno locales, se detienen, son eliminados, son reinventados o cambiados por otros que en lo que viven su periodo de prueba, no le dan un beneficio real ni a la ciudadanía ni al gobierno municipal.

Lo anterior sin contar las complicaciones que tienen los municipios en el aspecto de recursos económicos autogenerados. Especialmente los municipios pequeños y los considerados de alta y muy alta marginación, sufren carencia de recursos y al entrar administraciones inexpertas, pierden tiempo valioso para lograr la gobernanza que se requiere. Mientras transitan por la curva natural de aprendizaje.

En el aspecto laboral, la plantilla de trabajadores que trabajan bajo el esquema de “confianza”, también viven una situación compleja, toda vez que al poder ser removidos o asignados sin considerarse su perfil y capacidades reales, dejan un amplio margen para que se tenga gente no calificada en espacios de dirección o a la inversa, gente calificada que por cuestiones políticas o de afinidad deja de laborar, perdiéndose un importante activo para el desarrollo óptimo del municipio.

Al contar con el servicio civil de carrera, se les genera certeza laboral, al tiempo que se consolidan activos importantes en el desarrollo municipal, considerando a las personas más óptimas para el desarrollo de las actividades más importantes de los ayuntamientos.

La falta del servicio civil de carrera en los municipios de México, en el régimen jurídico burocrático, favorece que sean removidos los trabajadores de confianza, acorde a los vaivenes políticos municipales. Las administraciones públicas municipales que integran los 2 mil 427 municipios que existen en el país, según datos del año 2000, contaban con 478 mil 10 empleados públicos, de los cuales el 11 por ciento corresponde a personal directivo de mandos superiores y medios, el 27 por ciento al personal administrativo, el 27 por ciento al personal dedicado a la prestación de servicios públicos, el 10 por ciento al personal de obras públicas y el 25 por ciento al personal de policía y tránsito.

Según la encuesta nacional sobre desarrollo institucional municipal llevada a cabo en el año 2000, por Cecilia Loria Saviñón, del personal de los mandos superiores que ocupan

los cargos de secretarios del ayuntamiento, tesoreros, directores de seguridad pública, responsables de la unidad de planeación y los responsables de participación social, se tiene que el 88 por ciento de ellos no permanece más de 3 años en el mismo cargo, mientras que el 12 por ciento restante continúa en el cargo hasta 12 años en promedio. Esto manifiesta el alto grado de rotación de los servidores públicos de los primeros niveles del gobierno municipal.

Según esa encuesta en mil 698 administraciones municipales no se aplica ningún procedimiento de reclutamiento, selección y contratación de personal que ocupa un cargo. En mil 814 municipios no se proporciona la capacitación que se requiere al personal. Sólo el 25 por ciento de los municipios llevan a cabo capacitación de su personal,

Por otro lado, el dato que arroja respecto a los presidentes municipales, es el siguiente: Sólo el 40 por ciento tiene una carrera universitaria, el 11 por ciento tiene nivel bachillerato, el 15 por ciento secundaria o carrera técnica y el 33 por ciento exclusivamente primaria terminada o menos. Este perfil es un indicador que se traslada casi íntegro al nivel educativo del personal que labora en los municipios.

El servicio civil de carrera es un tema que se ha abordado desde diferentes perspectivas, en los foros sobre la reforma del Estado se propuso sin embargo no ha logrado transitar, las comisiones dictaminadoras lo consideraron, sin embargo no ha salido adelante.

Por ello se vuelve crucial retomarlo en esta etapa que vive el Congreso mexicano, desde una perspectiva nacionalista, pensando en el bienestar de todas y todos los mexicanos, entendiendo que el municipio es el primer contacto con autoridades gubernamentales que tiene el ciudadano.

Este tema necesitamos colocarlo en la mesa de discusión, otros compañeros legisladores han abordado este tema y han presentado iniciativas que proponen situaciones similares, sin embargo eso solo manifiesta que existe un consenso claro que nos puede llevar a dictaminar un decreto único que reforme la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, para que en pleno respeto a la autonomía municipal, podamos brindarle herramientas necesarias a los municipios para su profesionalización.

De ser aprobada esta iniciativa, se beneficiará a la ciudadanía dándole los funcionarios que se merece, a los Presidentes Municipales que podrán contar con una plantilla laboral

profesional que les ayuden a detonar todo el potencial del municipio, a los funcionarios al garantizarles y darles certeza laboral, según sus méritos y capacidades, desde una perspectiva integral, de ética, profesionalismo, equidad de género y capacidad profesional y sobre todo beneficiaremos a nuestro país, ya que si la situación municipal mejora, evidentemente también mejorará la situación del país en su conjunto.

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo y el inciso a), ambos la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I. y II. ...

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal **el estatuto del servicio profesional de carrera**, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer lo siguiente:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y **el servicio profesional de carrera basado en los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, profesionalismo, imparcialidad, equidad de género y competencia por mérito; además de las bases para el** procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

...

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas, en un plazo no mayor de un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, deberán llevar a cabo las adecuaciones legislativas pertinentes a efecto de implementar el servicio profesional de carrera en los municipios.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2010.— Diputada María Isabel Merlo Talavera (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

ARTICULOS 1o. Y 2o. CONSTITUCIONALES

«Iniciativa que reforma el artículo 1o. y adiciona el 2o. Bis a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Los migrantes son un pilar fundamental y esencial para el país. Es indiscutible su contribución decidida al desarrollo nacional, el mantenimiento y la solidez de los vínculos que sostienen con sus comunidades de origen, así como sus aportaciones y participación en el combate de la pobreza.

2. Los datos se muestran a continuación ilustran la importancia de la población migrante en términos demográficos, pues constituye el segundo grupo poblacional más importante:

Grupo	Población
Mujeres	53 millones
Migrantes mexicanos (población de origen mexicano residente en Estados Unidos de América)	28 millones
Campesinos/población rural	24 millones
Jóvenes	20 millones
Indígenas	12 millones

Fuente: Inegi/Conapo.

Lo anterior nos hace ver la importancia de que la Carga Magna reconozca este sector de la población, igual que lo hace con los otros grupos poblacionales. Es momento de dar a los migrantes el lugar que les corresponde en la agenda nacional. Los migrantes y connacionales en el exterior desean participar en la toma de decisiones, en la vida política nacional y en el proceso continuo de construcción de la nación; démosles esa oportunidad.

3. La presente iniciativa pretende elevar a rango constitucional los derechos de los emigrantes mexicanos, así como la responsabilidad de las autoridades públicas –federación, estados y municipios– de considerarlos a través de sus políticas, programas, instituciones y presupuestos.

4. La aprobación de este proyecto legislativo ayudaría a que el Congreso de la Unión envíe un mensaje a los millones de ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero en el sentido de que forman parte esencial de la nación, y de que el Poder Legislativo reconozca su importancia y la necesidad de que formen parte del presente y del futuro del país.

5. Es nuestro deber dar el lugar que se merecen a los que, a pesar de haber tenido que emigrar en busca de oportunidades, siguen engrandeciendo el país y quieren seguir creyendo en México.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **reforma** el párrafo tercero del artículo 1o. y se **adiciona** el 2o. Bis a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil, **el lugar de residencia** o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

...

Artículo 2o. Bis. Forman parte de la nación los mexicanos que emigran para residir en el extranjero. Tendrán derecho a migrar, al hacerlo en busca de mejores oportunidades y una mayor calidad de vida, pero también a no migrar, por lo cual se deberá proveer del entorno y las condiciones para que el desarrollo y progreso sean posibles en el territorio nacional. También tendrán derecho a la salud, al desarrollo económico y productivo, a ejercer libremente sus derechos políticos, a participar en la toma de decisiones del país, a organizarse y a preservar su identidad cultural, así como a retornar y ser reincorporados a la vida nacional. La federación, las entidades federativas y los municipios los reconocerán plenamente mediante sus leyes, instituciones, políticas públicas y Presupuestos de Egresos.

...

Artículo Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2011.—
Diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Pedro Vázquez González, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Pedro Vázquez González, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Año con año se han buscado aquellos canales de participación que incluyan la opinión de diversos sectores de la sociedad que conforman la población de nuestro país.

La base de la bolsa presupuestal aprobada para el ejercicio federal de cada año, siempre ha estado sujeta a la opinión únicamente de los centros especializados, sectores del Estado involucrados a las finanzas públicas y al dictamen de los legisladores, cuando el propósito constitucional considerado para la planeación democrática, contempla la participación de los diversos sectores sociales, donde se recojan las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo de la nación.

Bajo esta óptica, un elemento clave en la elaboración de cada uno de los programas y proyectos que deben incluirse en el proyecto de Presupuesto de Egresos para la Federación, es sin duda su conformación bajo los indispensables mecanismos de vigilancia y transparencia ante la ciudadanía.

Decir que el propósito real de la conformación del PEF permite que los habitantes de nuestro país, a través de su participación articulen sus necesidades más apremiantes con la problemática general de su comunidad, ciudad o en el contexto del propio Estado, es entrar en una contradicción, puesto que sólo se considera la participación de las personas para la conformación del Plan Nacional de Desarrollo, más no de la plataforma presupuestaria que dará cimenta-

ción a la creación de los programas sociales de mayor manejo para el desarrollo de este país.

Por cierto, hemos de decir que en el Plan Nacional de Desarrollo se contempla aquella posibilidad de integración bajo la observación de personas de la sociedad civil, grupos empresariales y de distintos sectores de la población, mediante foros y mesas de trabajo predefinidas, donde se es posible orientar las opiniones vertidas que fundamenten los objetivos de su estructura.

Ante ello, la muestra poblacional que expone en los anexos estadísticos de los resultados de la consulta ciudadana para el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y que fue objeto de calificación para presentar el Plan actual, arroja un total de 79 mil 921 ciudadanos consultados directamente por la Presidencia de la República, además de 51 mil 997 personas por diversas dependencias y entidades del país en el año 2006.

Siendo precisos, si de los poco más de 71 millones de personas en edad de votar de ese año, se hubieran considerado apenas el uno por ciento de ellos escogidos aleatoriamente en toda la República, se tiene que se hubieran tenido que tomar en cuenta unas 710 mil personas.

De lo anterior, se desprende que para muchos el concepto de pluralidad se vería reflejado en las estimaciones ya mencionadas, sin embargo, la actual administración federal sólo precisa una participación total de 131 mil 918 personas, con las cuales no representa ni el punto 2 por ciento de la población en edad de votar o lo que es peor, no representa ni el punto 1 por ciento de la población total de todo el país en mismo 2006.

Para el caso que nos atañe, esto no es así.

Se sabe que en los estados y municipios de todo el país, se ponen en marcha un sin número de eventos y actividades que conllevan a la evaluación, análisis y aprobación, de los proyectos de presupuesto para entidades, dependencias y organismos para su inclusión al Presupuesto de Egresos que en noviembre de cada año se remite a esta Cámara para su estudio y aprobación.

Pero lamentablemente es notorio que para su discusión sólo participen algunos de los grupos representantes de la población, aunque con mecanismos más selectivos, de lo cual pensamos que no debe ser así.

Las condiciones de credibilidad y confianza que la Cámara de Diputados pueden ser aun mejores, si se les da el respeto debido al sin número de puntos de vista que emergen de las conciencias críticas y propositivas.

En este sentido, la inclusión de un número razonable de estos criterios no sólo fortalecería el sentido democrático de la discusión presupuestal, sino también sirve de pauta para la consolidación de una política social de mayor alcance y más equilibrada.

Con todos estos argumentos, hacemos propicia la ocasión para proponer esta iniciativa con la finalidad de incluir en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, un mecanismo que permita que los grupos sociales puedan opinar sobre las prioridades que debe contener el PEF para cada año.

Con ello, la organización de mesas de discusión y acuerdo para las principales necesidades que deban ser contempladas en el presupuesto correspondiente para sus sectores, pueden soportar aun más las decisiones que finalmente sean tomadas en el Palacio Legislativo de San Lázaro.

También, el rango de error se consideraría disminuido y se evitarían subejercicios.

Por lo expuesto, sometemos a consideración del pleno la siguiente iniciativa de ley con proyecto de

Decreto

Artículos

Primero. Se adiciona un inciso e) a la fracción I del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 42. ...

I. ...

a) a d) ...

e) La relación de los trabajos con ciudadanos convocados, como parte de los programas de difusión, participación y opinión, para la integración del Presupuesto de Egresos de cada año, por entidad y dependencia, con la finalidad de considerar

la opinión de una mayor parte representativa de todos los sectores de la población.

Segundo. Se adiciona un segundo párrafo a la fracción IX del artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Artículo 42. ...

I. a VIII. ...

IX. ...

La Secretaría y la Cámara de Diputados acordarán los mecanismos para que sectores interesados de la población en general, así como las dependencias y entidades, los organismos autónomos, sindicatos, organizaciones sociales y académicos, puedan emitir sus opiniones respecto del proyecto de presupuesto de cada año, las cuales deberán ser tomadas en cuenta en la aprobación de dicho proyecto.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2011.—
Diputado Pedro Vázquez González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma los artículos 2o.-A y 15, y adiciona un transitorio a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Leobardo Soto Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI

Leobardo Soto Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Le-

gislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, presenta a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso i) de la fracción II del artículo 2o.-A, que deroga la fracción V del artículo 15 y que adiciona un transitorio a la Ley de Impuesto al Valor Agregado, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La importancia del servicio del transporte público terrestre de personas es incontrovertible. De ahí la exigencia de que su prestación se brinde de forma que queden garantizadas su continuidad y la seguridad de sus usuarios, en un marco que permita mantener su relativamente bajo costo así como la observancia de la normativa medioambiental aplicable. Desafortunadamente la, mayoría del parque vehicular correspondiente sobre todo el destinado a transporte colectivo- no satisface esta exigencia.

La imposibilidad histórica de los órdenes locales de gobierno de asumir todo el costo financiero que ha exigido el crecimiento de sus respectivas infraestructuras de transporte público terrestre de personas ha conducido a la multiplicación —la mayoría de las veces desordenada— de las concesiones respectivas. Esto de forma que la inmensa mayoría de los vehículos correspondientes son propiedad de particulares, el mayor número de los cuales son microempresas.

Debido a una oferta de transporte público terrestre de personas y muchas veces excesiva, los microempresarios referidos se han visto en una posición financiera que ha imposibilitado la renovación de sus respectivas unidades que operan bajo concesión. La consecuencia es que el parque vehicular para transporte público terrestre de personas de muchos centros de población del país opera obsoleto, en detrimento de un servicio continuo muchas veces interrumpido por mantenimiento y problemas de máquina seguro y amigable para el medio ambiente. Tómese como ejemplo el Distrito Federal, donde más del sesenta por ciento de los más de treinta mil vehículos para transporte público colectivo de personas son microbuses que el gobierno del Distrito Federal mismo reconoce que debieron dejar de circular en 1998 y, por lo mismo, se encuentran fuera de la normativa local de transporte, que marca una edad máxima de diez años para los vehículos respectivos.

Ahora bien, los ordenes locales de gobierno han intentado responder creativamente al reto de asegurar para los centros de población bajo su autoridad un sistema de transporte público terrestre de personas moderno, confiable y amigable para el medio ambiente, pero que este reconciliado con los derechos adquiridos por los concesionarios. El Distrito Federal, por ejemplo, ha iniciado la transformación de muchas de las rutas de los microbuses referidos en “corredores viales”. Sin embargo, la financiación del costo de dichas iniciativas por parte de los concesionarios respectivos ha sido un reto difícil de enfrentar.

Se ha visto mermada la capacidad de los prestatarios del transporte público terrestre de personas de financiar la renovación de sus respectivos vehículos para el servicio, por su imposibilidad de recuperar el impuesto al valor agregado que se les trasladaría por la adquisición de los vehículos nuevos correspondientes, por estar exento del pago de dicho impuesto el servicio de transporte público terrestre de personas. La merma específica estriba en que los impuestos no son un costo financiable, pues al no aumentar el valor de los nuevos vehículos, el préstamo respectivo quedaría descubierto en relación con la garantía que los nuevos vehículos en sí con su valor de reposición constituirían; y, consecuentemente, los prestatarios deben agregarlos al valor libre de carga (“enganche”) correspondiente (conforme a las condiciones prevalecientes de mercado actuales; alrededor de un veinte por ciento del valor de la compra). Dados los magros márgenes de las concesiones de transporte público terrestre de pasajeros sobre todo aquellas para transporte colectivo urbano en sí resulta muy difícil para los prestatarios el acumular los recursos que les permitan cubrir el “enganche” referido, se concluye fácilmente que agregar a este el costo del impuesto al valor agregado solo agrava la dificultad respectiva, obstaculizando la renovación de los vehículos respectivos.

Dada la importancia del gasto para el transporte público terrestre de personas en la mayoría de los hogares del país, desde su promulgación original la Ley del Impuesto al Valor Agregado ha mantenido su exención del impuesto relativo. Con la presente se propone que se mantenga el efecto económico buscado —a saber que el impuesto al valor agregado no tenga costo para los consumidores— pero mediante la aplicación de tasa cero, en vez de una exención. Esto tendría el beneficio de permitir a los prestatarios del servicio solicitar la devolución del impuesto que pudieran obtener fácilmente un crédito puente para la financiación del pago de dicho impuesto cuando tuvieran que realizarlo.

El transformar la prestación del servicio público de transporte terrestre de personas de exenta del impuesto al valor agregado a objeto de tasa cero por ciento para el mismo impuesto favorecería, además, la formalización para efectos fiscales de las actividades de muchos de los concesionarios respectivos, lo que en sí es deseable.

En relación con el posible impacto financiero que la presente pudiera tener, debe notarse que los vehículos comerciales de pasaje históricamente han representado entre seis décimas de punto y uno por ciento del mercado automotriz. Consecuentemente, el impacto sería menor en comparación con el beneficio social de una red de transporte público terrestre de personas moderno, es seguro y amigable con el medio ambiente.

Finalmente, fomentar la renovación del parque vehicular para el transporte terrestre público de personas sobre todo el colectivo mejoraría la continuidad en el servicio, las condiciones de seguridad en que se brinda, su competitividad en costo y la observancia de la normativa medioambiental aplicable (por ejemplo, respecto de los motores respectivos), todo lo que según se apuntó al comienzo de la presente exposición de motivos, es una exigencia, dada la importancia de dicho servicio para la mayoría de la población, sobre todo la ubicada en los centros urbanos.

Por lo expuesto y fundado someto a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Primero. Se adiciona el inciso i de la fracción II del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar en los términos siguientes:

Artículo 2o.-A. El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0 por ciento a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

I. ...

II. ...

a) a h)...

i) Los de transporte público de personas, excepto por ferrocarril.

Segundo. Se deroga la fracción V del artículo 15 de la ley del Impuesto al valor Agregado para quedar como sigue:

Artículo 15. No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

V. (Se deroga)

Tercero. Se adiciona artículo transitorio al presente decreto de reformas y adiciones a la ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Único. Los prestatarios de transporte público terrestre de personas distinto al del ferrocarril pagarán el impuesto al valor agregado que les hubiese sido trasladado en el ejercicio fiscal correspondiente al 2011 hasta la entrada en vigor del presente decreto, así como solicitar su devolución, con arreglo a lo dispuesto en esta ley y las demás disposiciones fiscales.

Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a 14 de abril de 2011.— Diputado Leobardo Soto Martínez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO -
LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA -
LEY DEL IMPUESTO A LOS DEPOSITOS
EN EFECTIVO - CODIGO FISCAL
DE LA FEDERACION - LEY DEL IMPUESTO
EMPRESARIAL A TASA UNICA

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes de los Impuestos al Valor Agregado, sobre la Renta, y a los Depósitos en Efectivo, así como del Código Fiscal de la Federación; y abroga la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, a cargo de la diputada

Ruth Esperanza Lugo Martínez, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Ruth Esperanza Lugo Martínez y diputados de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 66, 67, 68, 76, 77, 78, 80, 81, 102 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración de esa honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del sobre la Renta, del Código Fiscal de la Federación y abroga la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, la cual se sustenta en la siguiente

Exposición de Motivos

Los diputados firmantes, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados estamos convencidos que nuestra responsabilidad como legisladores es hacia los ciudadanos que nos confiaron la representación que hoy tenemos.

Esa confianza se traduce en la presentación del proyecto que hoy ponemos a consideración de esta H. Soberanía proponemos una serie de medidas de carácter fiscal que pretenden atender los reclamos de la ciudadanía, procurando enfocar la misma a una mayor simplificación fiscal que tenga como prioridad incentivar la economía, y a los ciudadanos a cumplir con sus obligaciones fiscales, así mismo, proponemos esquemas novedosos que permitan la incorporación de un mayor número de contribuyentes.

Si queremos una Hacienda Pública Federal sana para el Estado tenemos que comenzar a fortalecer las finanzas de los ciudadanos que a su vez se traduzca en una mayor actividad económica interna, por lo que es necesario aumentar su capacidad de consumo, el fortalecer la certidumbre jurídica al marco tributario en el cual llevan a cabo sus actividades económicas.

En la medida que fortalezcamos el mercado interno, es en la medida en que podrá existir una captación de mayores recursos fiscales que sustenten la viabilidad del Estado como garante del desarrollo de la nación.

Es en dicho contexto, en que nuestras propuestas de carácter tributario otorgan mayor certeza jurídica a los gobernados y a su vez, fortalecen y dan sostenibilidad a las finanzas públicas de fuentes distintas a los ingresos petroleros que actualmente se obtienen por la venta de hidrocarburos.

Es por ello, que en la presente iniciativa se incluyen propuestas y reformas agrupadas en las siguientes vertientes: certidumbre jurídica; simplificación administrativa tributaria: establecer modalidades de tributación para incrementar la recaudación mediante instrumentos neutrales a la inversión y proporcionalidad en la tributación que den lugar a mayores ingresos.

Nuestra propuesta se ha elaborado tomando en cuenta que la aprobación de instrumentos novedosos en el pasado reciente incorporaron herramientas al Estado para fiscalizar y combatir la evasión fiscal, por lo que decidimos proponer modificaciones que, sin tener un gasto fiscal para el Estado, incentiven a la economía mediante el impulso a los pequeños emprendedores que indudablemente son un motor de la economía y a la vez, dichas modificaciones mejoran los instrumentos tributarios existentes y permiten al Estado el allegarse de información útil para su fiscalización.

Nuestras propuestas de modificación a diversas disposiciones fiscales están orientadas al cumplimiento de los siguientes objetivos:

Certidumbre jurídica

Considerando que es fundamental para el desarrollo y crecimiento económico del país el otorgar certeza jurídica a los gobernados que a su vez se traduzca en un ambiente propicio para el desarrollo de la economía del país, se plantea modificar algunas disposiciones en materia del impuesto sobre la renta (ISR), tendientes a simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Mejorar el control mediante el incentivo a la economía y combate a la evasión fiscal

Se plantean ajustes a diversas disposiciones en materia del ISR orientadas a precisar el alcance de las nuevas herramientas de fiscalización, así como el establecimiento de normas que faciliten y a la vez fortalezcan el marco tributario en favor de los contribuyentes y del Estado e incentiven el desarrollo de la economía mediante la simplificación administrativa.

Simplificación de las disposiciones fiscales

Uno de los principios que debe prevalecer en todo diseño impositivo es la simplicidad y la proporcionalidad al menor costo administrativo relacionado con el pago de los impuestos. Por lo que se proponen reformas en materia del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, Código Fiscal de la Federación así como la abrogación del Impuesto Empresarial a Tasa Única.

Donativos deducibles

Es también pertinente reconocer la aportación y las acciones que la sociedad civil lleva a cabo para apoyar al Estado en el combate a la desigualdad social y económica que prevalece en gran parte de la población, y cuya expresión visible es la existencia de asociaciones civiles que enfocan sus esfuerzos a subsanar las carencias educativas, alimentarias, de salud, esparcimiento, culturales, readaptación social, entre otras.

Por ello, es necesario revisar y corregir el marco tributario que muchas de las veces es gravoso, complejo y limitativo para la obtención y administración de los magros recursos que obtienen las personas morales o fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos (donatarias autorizadas), por lo que en esta iniciativa se pretende avanzar en propuestas de disposiciones que permitan tanto a los particulares como al Estado, un mejor control y adecuado a la capacidad económica y administrativa de las donatarias o de las asociaciones civiles que también trabajan con recursos del Estado.

Otorgar seguridad jurídica

Finalmente, también se presentan en esta iniciativa otro conjunto de modificaciones que otorgan mayor seguridad jurídica en beneficio de los contribuyentes respecto de la aplicación y alcance del cambio tecnológico que significa el pasar a un esquema de comprobantes digitales.

Por ello quienes suscribimos esta iniciativa lo hacemos con un sentido de responsabilidad hacendaria y hacia los ciudadanos que nos confiaron sus votos, por lo que sometemos a consideración de este Congreso diversas modificaciones a las leyes de los impuestos sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo y al Código Fiscal de la Federación, que consisten en lo siguiente:

Impuesto sobre la renta

Los análisis de los sectores público y privados anticipan una disminución en la recaudación de ingresos tributarios la cual ya no podrá ser compensada con ingresos petroleros, toda vez que la reducción en la plataforma de extracción y exportación de petróleo y la volatilidad del precio internacional de este hidrocarburo; por lo que el modelo de financiamiento público sustentado en buena parte sobre la renta petrolera ha llegado a su límite.

Quienes suscribimos la presente iniciativa de manera responsable proponemos modificaciones tributarias que permitan hacer frente al agotamiento del modelo de financiamiento del Estado basado en ingresos petroleros, pensamos que es necesario incentivar el crecimiento económico de los actuales contribuyentes en el Impuesto sobre la Renta, sólo que a diferencia de estimular la economía por medio de Estímulos Fiscales, proponemos una serie de reformas que promuevan el crecimiento de los contribuyentes y su vez fortalecer la recaudación, fiscalización por parte del Estado y adecuación de la Ley al marco Constitucional.

Las medidas que se proponen consisten en lo siguiente:

1. Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas

El artículo 123 de la Constitución señala que para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable, de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Los actuales artículos 16 y 17 de la Ley del ISR establecen el procedimiento y los conceptos a considerar para calcular la base gravable sobre la cual se determinarán las utilidades de la empresa y, por lo tanto, la participación de los trabajadores en las mismas.

La base así determinada difiere de la utilidad fiscal, principalmente porque no incluye los efectos inflacionarios de ciertas partidas fiscales como lo son la actualización de la depreciación de los activos fijos e incorpora como base de la utilidad los dividendos cobrados por sociedades residentes en México.

Al efecto, la Suprema Corte de la Nación, en el año de 2005, emitió jurisprudencia considerando que los últimos párrafos de los artículos 16 y 17 de la Ley del ISR violan

lo dispuesto por el artículo 123 constitucional, ya que, de éste último se desprende que la base para el cálculo de dicha prestación es la utilidad fiscal prevista en el artículo 10 de la Ley del ISR, que se obtiene de restar las deducciones autorizadas del total de ingresos. Lo anterior porque los últimos párrafos de los artículos 16 y 17 señalan lineamientos distintos a los establecidos en el artículo 10 para el cálculo de la utilidad fiscal; esto último origina que exista una base de participación en las utilidades empresariales que contraviene lo dispuesto en la norma constitucional citada, al efecto, en el extracto de la tesis que se acompaña a continuación se expresan las razones que consideró la Corte en su resolución:

“Séptimo. Al tenor de las argumentaciones que anteceden y de conformidad a lo expuesto en el considerando cuarto de esta ejecutoria, se considera de suma importancia precisar con claridad los efectos del juicio de garantías, ya que si bien el Tribunal Colegiado del conocimiento determinó que los efectos de la concesión del amparo consisten en que “... se deje insubsistente la sentencia reclamada y emita otra siguiendo los lineamientos establecidos en la presente ejecutoria”, y al propio tiempo señaló: “De la parte relativa de la ejecutoria de la Segunda Sala antes transcrita, que dio origen a las tesis de jurisprudencia insertas con antelación, se advierte que se resuelve exactamente la cuestión planteada en el único concepto de violación hecho valer por la quejosa, **en el sentido de que a fin de obtener la renta gravable para efectos del cálculo de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, debe aplicarse lo establecido en el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y no el diverso 16** que establece un procedimiento y lineamientos diversos y contrarios a las garantías consagradas en el artículo 123, apartado A, fracción IX, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”; es conveniente destacar que al respecto el Pleno de este Alto Tribunal en sesión celebrada el día tres de mayo de dos mil cinco, al resolver el amparo en revisión número 398/2005, bajo la ponencia del señor Ministro Guillermo I. Ortiz Maya-goitia, precisó que dicha renta gravable, misma que constituye la base para determinar la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas es “la utilidad fiscal” que se establece en el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Las consideraciones del precedente antes citado, en esencia, son las siguientes:

“En este orden de ideas, corresponde ahora dilucidar cuál será la base que deberá tomar en cuenta la sociedad mercantil promovente del juicio de garantías para fijar la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es decir, si deberá hacerlo considerando:

“a) La utilidad fiscal; o bien,

“b) El resultado fiscal.

“Por tanto, en esencia, dicha problemática se traduce en precisar si las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores deben o no impactar en la base para el cálculo de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.

“A fin de realizar el análisis relativo, debe tenerse presente que la participación en las utilidades de las empresas es un derecho de los trabajadores para percibir una parte de los resultados del proceso económico de producción y distribución de bienes y servicios, cuyo principio fundamental consiste en regular el justo equilibrio económico y social. Al respecto, este Alto Tribunal al resolver sobre la inconstitucionalidad del artículo 32, fracción XXV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta (que prohíbe la deducción de las participaciones en las utilidades), sostuvo que se trata de un deber de justicia social, una directriz que el legislador consideró para la consecución de la igualdad material por medio de la redistribución de la riqueza, basándose en la idea de que toda persona tiene derecho a participar de la utilidad que contribuyó a crear.

“En ese sentido, el artículo 123 constitucional establece que los trabajadores tendrán derecho a una participación ‘en las utilidades de las empresas’ y que para determinar el monto de dichas utilidades deberá tomarse como base la ‘renta gravable’ de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

“Una interpretación literal de dicho precepto constitucional permite fácilmente advertir que la participación a la que tienen derecho los trabajadores es precisamente sobre las utilidades, es decir, sobre el provecho o ganancia obtenido por las empresas, para cuyo cálculo el Constituyente estimó oportuno remitir a la ‘renta gravable’ prevista en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

“Ahora bien, a fin de darle contenido al concepto de ‘renta gravable’ y tomando en cuenta que el propio Texto Constitucional remite a la ley secundaria, el Tribunal Pleno ha recurrido a lo que en mil novecientos sesenta y dos establecía al respecto la Ley del Impuesto sobre la Renta, cuyo artículo 26 disponía que la base del impuesto era la ‘utilidad gravable’ obtenida de restar al ingreso las deducciones autorizadas por la ley.”

“Como puede observarse, dicho precepto no permitía disminuir las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores para efectos de la determinación de la base del impuesto, lo que lleva a concluir que, originalmente, el Constituyente no previó que las pérdidas de ejercicios anteriores debieran impactar negativamente al monto de las utilidades participables, puesto que la ley a la que remitía, únicamente contemplaba a las utilidades para el cálculo de la base y no a las pérdidas.

“Lo anterior quedó específicamente consignado en el artículo 128 de la Ley Federal del Trabajo de mil novecientos setenta, el cual establece que para efectos de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, no se harán compensaciones de los años de pérdida con los de ganancia. De igual modo, las resoluciones de la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas han sido consistentes en señalar que la utilidad perteneciente a los trabajadores debe tomarse de las ganancias o beneficios de las empresas, sin importar las pérdidas registradas en ejercicios anteriores.

“En este sentido, el hecho de que con posterioridad a mil novecientos sesenta y dos se haya incluido dentro de la base del impuesto sobre la renta, el derecho de las personas morales contribuyentes a amortizar las pérdidas de ejercicios anteriores, no debe impactar la base para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, pues el artículo 123 constitucional remite a la Ley del Impuesto sobre la Renta para determinar el monto de las utilidades de las empresas, pero no establece que dicho monto deba necesariamente identificarse con la base imponible del impuesto sobre la renta; por tanto, si la disminución de las pérdidas de ejercicios anteriores es un concepto que afecta a la base del tributo, pero no así a la determinación, para efectos fiscales de las utilidades percibidas por una empresa durante un determinado ejercicio, debe concluirse que tales pérdidas tampoco deben ser tomadas en cuenta para efectos de la participación de los trabajadores en tales utilidades.

“Lo anterior no entraña contradicción alguna con el criterio sustentado por este Tribunal Pleno en el sentido de que la ‘renta gravable’ a que se refiere el artículo 123 constitucional es aquella que sirve para determinar el impuesto, ya que la utilidad fiscal es el elemento primordial para la determinación del impuesto, al cual se le disminuyen, en su caso, las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores, no porque estas pérdidas impacten en la utilidad de la empresa para efectos tributarios, sino como un derecho del que gozan las personas morales contribuyentes.

“En efecto, conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta, la forma de determinar las utilidades de una empresa consiste en sumar los ingresos acumulables y restar las deducciones autorizadas y ese es el procedimiento al que remite el artículo 123 constitucional, sin necesidad de incluir elementos de la base gravable ajenos a la utilidad, como son las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores, puesto que el mandato contenido en la Constitución es en el sentido de que los trabajadores deben participar de las utilidades de las empresas y no de sus pérdidas.

“En conclusión, los agravios en estudio son infundados y, por ende, es correcta la determinación del Juez de Distrito en el fallo recurrido, respecto de la determinación de los efectos y alcances de la concesión del amparo por lo que hace a la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 16 y 17, último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta que se reclaman, toda vez que la base para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas se identifica, por imperativo constitucional, con la utilidad fiscal a que hace referencia el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sin considerar las pérdidas de ejercicios anteriores, puesto que el artículo 123 constitucional no establece una asimilación indiscriminada entre la base gravable del impuesto sobre la renta y la base para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, sino que contiene una regla consistente en que las utilidades susceptibles de participación deben calcularse exactamente en la misma forma en que se calculan las utilidades para efectos tributarios, esto es, ingresos acumulables menos deducciones autorizadas.”

El criterio sustentado en la anterior resolución fue reiterado en los siguientes asuntos:

- Amparo en revisión 388/2004. Quejosa: Servicios Administrativos Wal-Mart, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable. Sesión de tres de mayo de dos mil cinco. Ponencia del señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. Mayoría de ocho votos.

- Amparo en revisión 244/2004. Quejosa: Inmobiliaria Taquín, Sociedad Anónima de Capital Variable. Sesión de tres de mayo de dos mil cinco. Ponencia del señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. Mayoría de ocho votos.

- Amparo en revisión 77/2004. Quejosa: Cargill Servicios, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable. Sesión de tres de mayo de dos mil cinco. Ponencia del señor Ministro Juan N. Silva Meza. Mayoría de ocho votos.

- Amparo en revisión 398/2005. Quejosa: Banco J.P. Morgan, Sociedad Anónima Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero. Sesión de tres de mayo de dos mil cinco. Ponencia del señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Mayoría de ocho votos.

Los anteriores criterios dieron origen a la tesis aislada número XXXV/2005, que el Tribunal Pleno aprobó el doce de julio de dos mil cinco, determinando a su vez que la votación era idónea para integrar tesis de jurisprudencia, el rubro y texto de aquella son los siguientes:

“Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas. Los artículos 16 y 17, último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, violan el artículo 123, apartado a, fracción IX, inciso e), de la Constitución Federal (legislación vigente en 2002). Los artículos 16 y 17, último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2002, al obligar a la quejosa a determinar y pagar la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas sobre una ‘renta gravable’ que no representa las ganancias o la utilidad fiscal neta que aquella percibió en el ejercicio fiscal, violan el artículo 123, apartado A, fracción IX, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del que se desprende que la base para el cálculo de dicha prestación es la utilidad fiscal prevista en el artículo 10 de la ley citada, la cual se obtiene de restar las deducciones autorizadas del total de ingresos. Ello, porque los referidos artículos 16 y 17, último párrafo, señalan lineamientos distintos a los establecidos en el artículo 10 para el cál-

culo de la utilidad fiscal, lo cual origina que exista una base de participación de utilidades empresariales que contraviene lo dispuesto en la norma constitucional citada.”

Atento a lo expuesto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su calidad de máximo intérprete y actuando en el caso como órgano revisor, procede a señalar con precisión que se concede la protección de la Justicia Federal solicitada, para el efecto de que la Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deje insubsistente la sentencia reclamada al carecer esta última de fundamentación y motivación, toda vez que tiene como sustento un precepto legal que ha sido declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, asimismo, considere en el nuevo fallo que al respecto se dicte, que la base para la determinación de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas es la “utilidad fiscal” que establece el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En las relatadas condiciones, se impone modificar la concesión del amparo para los efectos precisados en el presente considerando.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

Primero. Se modifica la sentencia recurrida.

Segundo. La Justicia de la Unión ampara y protege a Seguros Prodins, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de la resolución de fecha veintiuno de septiembre de dos mil cuatro, dictada por la Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y para los efectos precisados en el último considerando de este fallo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido. Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Sánchez Cordero y presidente Azuela Güitrón.

El señor Ministro presidente Mariano Azuela Güitrón declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

No asistieron los señores Ministros Juan Díaz Romero, por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial, y Juan N. Silva Meza, por estar disfrutando de vacaciones.

Fue ponente el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Nota: La tesis P. XXXV/2005 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el Semanario Judicial de la

Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, agosto de 2005, página 18.

Tesis: 1. Registro número 176902. Rubro: participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas. Los artículos 16 y 17, último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, violan el artículo 123, apartado a, fracción IX, inciso e), de la Constitución Federal (legislación vigente en 2002).

Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXII, Octubre de 2005; Pág. 7; [J];

En la anterior Tesis de Jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado lo que a su juicio es la verdad jurídica, dejando claro que la base para determinar la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas es el resultado que se obtiene de restar a los ingresos acumulables la deducciones autorizadas sin la disminución de pérdidas de ejercicios anteriores.

Por lo anterior, se propone reformar el artículo 16 y 17 de la Ley del ISR para que se apegue a la esencia del texto Constitucional, y a su vez, la propuesta simplifica el cumplimiento de las obligaciones tributarias el eliminar un cálculo innecesario y a la vez controvertido, otorgando de esta manera seguridad jurídica tanto al trabajador como al patrón.

2. Subsidiariedad y responsabilidad del Estado-donativos

Donativos deducibles

Subsidiariedad y responsabilidad del Estado-donativos

A partir del ejercicio fiscal de 2008, se limitó la deducibilidad de los donativos efectuados a favor de las donatarias autorizadas, dependiendo el tipo de contribuyente, ya sea a 7 por ciento de la utilidad fiscal obtenida en el ejercicio an-

terior, tratándose de personas morales, o bien, de 7 por ciento de los ingresos acumulables del ejercicio anterior, en el caso de personas físicas.

Como parte de las discusiones que dieron lugar a dicha modificación fue que los donativos eran utilizados para evadir el ISR, sin que existieran elementos objetivos respecto del citado argumento.

En contrapartida, estudios recientes sostienen que 81.01 por ciento de los donativos fiscales otorgados en México se destinan a organizaciones de carácter asistencial.

Asimismo, en el año de 2006 los donativos privados fueron por un monto aproximado de 40 mil millones de pesos, cifra superior en cinco mil millones de pesos a los recursos destinados al programa Oportunidades.

La actual limitante desincentiva que los contribuyentes apoyen el gasto social ya que limita la deducibilidad de los donativos efectuados, confundiendo al legislador el verdadero motivo por el que donante realiza un donativo. Si bien es cierto que el donante puede deducir el valor total del donativo, en el caso más beneficioso para el donante únicamente existe una reducción en el monto de impuesto sobre la renta por pagar en una parte del valor total del mismo (30 por ciento) y el resto (70 por ciento) es una verdadera disminución totalmente gratuita en el patrimonio del donante, que a pesar de ello decide llevar a cabo con la única intención de apoyar una causa filantrópica o social. En este sentido el apoyo a organizaciones no lucrativas a través de donativos debe verse como un trabajo en equipo o una alianza, en el que participan en un 30 por ciento el gobierno (al dejar de recibir recursos por medio del cobro del ISR), y en un 70 por ciento el contribuyente que realiza el donativo. Adicionalmente, cabe considerar que el donativo que recibe la donataria autorizada (100 por ciento), equivale a la cantidad que el gobierno deja de erogar para gasto social.

Además es importante considerar que, de acuerdo con la Ley del ISR, los donativos deducibles tienen que ser destinados al objeto social de la donataria no pudiendo repartir beneficio alguno a quienes la constituyeron.

Por ello, es claro que los donativos que aporta el sector privado no persiguen una disminución fiscal, sino apoyar al sector público en el combate a la desigualdad social. No obstante, la limitación contenida en la Ley generó incertidumbre jurídica a quienes otorgan donativos, y repercutió

en una disminución del apoyo que se otorga a instituciones asistenciales por el temor fundado de ser sujetos de auditoría por parte del ente fiscalizador para validar si se cumple o no con el límite establecido en la Ley.

En efecto, la reforma para el año 2008 creó incertidumbre entre las donatarias autorizadas y quienes les apoyan, a pesar de que dichas organizaciones están involucradas en actividades que se enfocan a fines asistenciales y, en consecuencia, apoyan al Estado en su combate contra la pobreza y la marginación.

Si bien se estima que la limitante para la deducibilidad de los donativos sí tiene un impacto negativo en la labor que desarrollan las donatarias autorizadas, también es cierto que existen otras disposiciones en la Ley que dificultan la labor de las donatarias autorizadas, por lo que en esta iniciativa nos centraremos en el otorgar certidumbre jurídica y precisar en el marco tributario la naturaleza de los ingresos que reciben las donatarias, dejando para una mejor ocasión la discusión sobre si debiera prevalecer la actual limitante en la deducibilidad de los donativos.

Simplificación administrativa en los gastos administrativos

Actualmente, el artículo 110 del Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta (RLISR) establece una limitante en cuanto a que las donatarias autorizadas únicamente podrán destinar 5 por ciento de sus ingresos por donativos y, en su caso, los rendimientos que éstos generen, para cubrir sus gastos de administración. Para esos efectos el RLISR enlista, de manera enunciativa más no limitativa, ciertos conceptos que deberán considerarse como gastos administrativos.

La limitante y el listado de gastos administrativos que regula actualmente el RLISR genera en la práctica una labor muy complicada de realizar, toda vez que implica el discernimiento entre los gastos administrativos de los meramente operativos, así como de aquellos que se erogan exclusivamente para desarrollar el objeto social de la organización, por lo que resulta muy complicado llevar a cabo lo anterior para las donatarias autorizadas, ya que no existe un parámetro que delimite o identifique claramente qué conceptos corresponden a cada tipo de gasto, toda vez que el listado que contempla el RLISR consiste en una enumeración enunciativa más no limitativa, lo cual deja un estado de incertidumbre jurídica.

Requisitos para gastos administrativos

No obstante lo anterior, reconocemos que debe existir un control para asegurar que las donatarias destinen correctamente sus recursos, por lo que la propuesta prevé incorporar un segundo párrafo a la fracción III del artículo 97 de la Ley del ISR en el cual se señale que los donativos recibidos y sus rendimientos podrán ser destinados a cubrir gastos administrativos únicamente cuando las donatarias autorizadas cumplan los requisitos a que se refiere el Capítulo II, del Título IV de la Ley del ISR.

Finalmente, en cuanto a sueldos o salarios, se impondrá un límite en el sentido de que el sueldo de mayor importe pagado por la donataria autorizada no pueda exceder de cincuenta veces el sueldo de menor importe, de lo contrario se pagará el ISR por el excedente.

Ampliar supuestos de personas morales con fines no lucrativos

El artículo 95 de la Ley del ISR hace un listado de las personas morales sin fines de lucro a las cuales no se les considera como contribuyentes del ISR, según lo dispuesto por el Título III de la Ley.

Actualmente existen organizaciones que llevan a cabo actividades sin fines de lucro en favor de la sociedad a las cuales se les considera como contribuyentes del ISR, toda vez que no se encuentran previstas en ninguno de los supuestos del Título III de la Ley del ISR. Como consecuencia de lo anterior, todos los ingresos que obtienen dichas organizaciones se encuentran gravados a una tasa de 30 por ciento, además de que no cuentan con la posibilidad de ser autorizadas para recibir donativos deducibles de impuestos.

Consideramos adecuado ampliar los supuestos de personas morales sin fines de lucro incorporando al artículo 95 de la Ley del ISR a las organizaciones que se dediquen a realizar obras o servicios públicos a que se refiere el artículo 31 del RLISR así como a las organizaciones deportivas que no tengan el carácter de profesionales:

(i) Asociaciones, sociedades civiles, instituciones u organizaciones que se constituyan y funcionen exclusivamente para la realización de obras o servicios públicos que efectúen o deban efectuar la Federación, Entidades Federativas o Municipios; y

(ii) Asociaciones o sociedades civiles organizadas para el fomento o realización de actividades deportivas, siempre y cuando no tengan el carácter de actividades profesionales.

Derogar la reforma aprobada para el ejercicio fiscal de 2010, relacionada con los ingresos obtenidos por las donatarias y que se destinan a su objeto social

Con motivo de las modificaciones hechas al artículo 93 de la Ley del ISR, a partir del 1 de mayo de 2010, las donatarias autorizadas que obtengan ingresos por actividades distintas a los fines para los que fueron autorizadas, que excedan del 10 por ciento de sus ingresos totales en el ejercicio, estarán sujetas al pago del ISR por dicho excedente a una tasa de 30 por ciento, tal y como lo hacen regularmente las personas morales.

Para los efectos del párrafo anterior, la Ley del ISR señala aquellos ingresos que no se deberán considerarse como ingresos por actividades no relacionadas a sus fines, tales como donativos, estímulos o apoyos gubernativos, enajenación de su activo fijo, aportaciones de sus integrantes e inversiones pasivas.

En primer lugar la redacción del artículo 93 desconoce la realidad operativa de las donatarias autorizadas, toda vez que resulta imposible fraccionar el objeto social o finalidad de una organización para considerar que la autorización ha sido otorgada únicamente para realizar una parte del mismo; lo anterior se debe a que el objeto social o finalidad con el que se constituye una persona moral o fideicomiso es único e indivisible.

En segundo lugar consideramos que la Ley del ISR no hace una distinción entre fuente de ingresos y destino de recursos. Las personas morales y fideicomisos deben satisfacer ciertos requisitos y obligaciones impuestas por la Ley del ISR para poder ser autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos, tales como: (i) constituirse para lograr un fin expresamente reconocidos por ley, (ii) obligarse de manera irrevocable a destinar sus activos exclusivamente a los fines propios de su objeto social no pudiendo otorgar beneficio alguno a sus miembros o integrantes, salvo que se trate de otra donataria autorizada, entre otros supuestos, y (iii) obligarse de manera irrevocable a destinar la totalidad de su patrimonio a otra donataria con motivo de su liquidación, no pudiendo otorgar a sus miembros reembolso alguno por sus aportaciones.

Por las consideraciones anteriores resulta claro que el patrimonio de las donatarias es aislado de forma permanente para ser destinado exclusivamente a alguno de los fines filantrópicos establecidos por la misma ley. Aunado a lo anterior cabe resaltar que la Ley del ISR sanciona a las donatarias autorizadas con el pago del ISR por los recursos que desvíen, cuando se encuentren en alguno de los siguientes supuestos: (i) omitan ingresos, (ii) indebidamente registren compras no realizadas, (iii) realicen erogaciones no deducibles de conformidad con lo dispuesto por la Ley del ISR, y (iv) otorguen préstamos a sus integrantes, sus cónyuges o sus parientes.

Al imponerse un gravamen a las donatarias sobre los ingresos obtenidos por actividades productivas no relacionadas se ignora la distinción entre fuente de ingresos y destino de recursos, generándose un grave problema de solvencia para dichas entidades, ya que éstas pierden en favor del fisco federal una proporción importante de sus recursos. El gravamen de las actividades productivas no relacionadas obliga a las donatarias a solventar sus gastos primordialmente de donativos, si a este escenario se suma el límite de deducibilidad del 7 por ciento para los donantes, resulta indiscutible el peligro que corren varias donatarias de desaparecer en virtud de la falta de recursos.

Al respecto, cabe considerar que los estudios basados en la información proporcionada por el Portal de Transparencia del SAT muestran que durante 2007 aproximadamente sólo 1/4 de los ingresos que obtuvieron las donatarias autorizadas provenían de donativos, mientras que los 3/4 restantes tuvieron su origen en otras fuentes, proporción que ha aumentado, toda vez que durante 2008 sólo 1/5 se obtuvo de donativos y los 4/5 restantes de fuentes distintas.

Es pertinente mencionar que si las donatarias autorizadas buscan otras fuentes de financiamiento distinto a donativos, es porque los donativos que reciben son ínfimos y como se puede observar, a partir de la entrada en vigor del límite de deducibilidad, los donativos disminuyeron notablemente de \$32,977,175 en 2007 a \$22,370,084 en 2009.

Unificación de ingresos destinados al objeto social y delimitar el gravamen

Por lo anterior, en primer lugar proponemos modificar la redacción actual del artículo 93 de la Ley del ISR de manera que no se haga una distinción entre ingresos obtenidos por actividades autorizadas e ingresos obtenidos por actividades distintas a las autorizadas, pues como se mencionó ante-

riormente, consideramos que el objeto social o finalidad es único e indivisible.

En segundo lugar, la propuesta incluye la de permitir a las donatarias autorizadas obtener ingresos por actividades productivas libres del pago del ISR, siempre que destinen directamente la totalidad de los ingresos que obtengan por tales actividades a la realización de su objeto social

En caso de que las donatarias no cumplan con los requisitos anteriormente señalados, las citadas personas morales o fideicomisos deberán determinar y pagar el impuesto que corresponda a dichos ingresos tal y como lo hacen regularmente las personas morales, es decir, mediante la aplicación de una tasa del 30 por ciento sobre las utilidades.

Para efecto de dar cumplimiento se entenderá que las donatarias autorizadas, a excepción de las fundaciones que se constituyan mediante la afectación de bienes de propiedad privada, destinan directamente la totalidad de los ingresos obtenidos por actividades productivas cuando utilicen al menos 75 por ciento de dichos ingresos durante el ejercicio en el que éstos se obtuvieron o en el ejercicio siguiente para solventar exclusivamente los gastos necesarios para el desarrollo de su objeto social.

Con estas medias se pretende regular el destino de los recursos, en lugar de gravar la obtención de los mismos, sin dejar de lado la diferencia entre fundaciones y asociaciones.

Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho de los trabajadores a obtener una participación en las utilidades de las empresas ("PTU").

Para efectos de obtener dicha participación, el artículo 120 de la Ley Federal del Trabajo señala que se deberá considerar como "utilidad" la renta gravable a la que se refiere la Ley del ISR. Por consiguiente, el artículo 16 de la Ley del ISR regula el procedimiento que deberán seguir las personas morales para determinar su renta gravable y consecuentemente poder determinar la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa.

Las donatarias autorizadas a las que se refiere el Título III de la Ley del ISR son entidades que no persiguen fines de lucro, consecuentemente las disposiciones relativas a la

PTU no le resultan aplicables, toda vez que resultaría una contradicción repartir utilidades donde no existen tales.

No obstante lo anterior, en nuestro ordenamiento jurídico no existe una disposición expresa que señale la no aplicabilidad de las disposiciones relativas a la PTU a las donatarias autorizadas.

Por las consideraciones anteriores, nos parece necesario incorporar una mención expresa en el artículo 16 de la Ley del ISR que señale que en ningún caso lo dispuesto en dicho artículo será aplicable para las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos a que se refiere el Título III de dicha Ley.

Disposiciones para donatarias autorizadas que se liquidan o pierden la autorización

Actualmente, la Ley del ISR pone especial atención en regular las formalidades y requisitos que las personas morales y fideicomisos que deseen constituirse como donatarias autorizadas han de cumplir, sin embargo, no prevé la situación contraria, es decir, un procedimiento a seguir para aquellas donatarias que se liquiden o bien pierdan su autorización para recibir donativos deducibles, por lo que resulta necesario regular dicha situación e incorporar en la Ley un régimen de salida.

En relación a lo anterior, la Ley del ISR únicamente prevé que las donatarias autorizadas que opten por liquidarse destinen la totalidad de su patrimonio a una organización autorizada para recibir donativos deducibles. No obstante lo anterior, no se contempla la forma en que la donataria en liquidación ha de “destinar la totalidad de su patrimonio”, por lo que resulta necesario prever en la Ley dicho supuesto.

Una situación similar ocurre cuando a las donatarias no se les renueva o se les revoca la autorización del SAT para recibir donativos deducibles de impuestos, respecto a lo cual la Ley únicamente contempla para algunos tipos de donatarias (en específico, las dedicadas a actividades asistenciales, culturales, al apoyo de otras donatarias y a programas de escuela empresa) que éstas “podrán entregar donativos a donatarias autorizadas” si así lo desean sin que les sea aplicable el límite del 7 por ciento de deducibilidad en el ejercicio en que pierdan su autorización.

Por lo anterior, se propone modificar el párrafo 5° del artículo 97 de la Ley del ISR para que las donatarias que se li-

quiden otorguen forzosamente por medio de la figura jurídica de la donación su haber de liquidación, en favor de otra donataria autorizada, sin que les sea aplicable cualquier clase de límite de deducibilidad. .

En cuanto a las donatarias que pierdan su autorización, se propone hacer extensivo el supuesto que actualmente prevé el párrafo 5° del artículo 97 a todas las donatarias, para que puedan otorgar mediante la figura de la donación la totalidad de sus recursos a otras donatarias autorizadas sin que les sea aplicable cualquier clase de límite de deducibilidad

Procedimiento para acreditar actividades de donatarias autorizadas

Las disposiciones fiscales vigentes obligan a las personas morales con fines no lucrativos a presentar, junto con su solicitud de autorización para recibir donativos deducibles, la documentación que acredite la realización de las actividades por las cuales son susceptibles de ser autorizadas para recibir donativos deducibles de impuestos, por ubicarse en alguno de los supuestos previstos en la Ley del ISR.

Al efecto, la documentación deberá ser expedida por las autoridades federales, estatales o municipales competentes que conforme a las leyes de la materia tengan encomendada la aplicación de las disposiciones legales que regulan las materias dentro de las cuales se ubiquen las citadas actividades, o bien en el caso de organizaciones que se dediquen a apoyar económicamente las actividades realizadas por donatarias autorizadas o a realizar obras o servicios públicos, éstas podrán optar por presentar el convenio de adhesión con sus beneficiarias a fin de acreditar sus actividades

Respecto a la acreditación de actividades se pueden identificar dos problemas, el primero relacionado con el procedimiento para obtener la acreditación y el segundo con la temporalidad.

El problema relativo al procedimiento surge en virtud de que no se encuentra regulada, ni por las disposiciones fiscales ni por las leyes de la materia, la forma en que las organizaciones no lucrativas deben obtener de las autoridades competentes la documentación que sirva para acreditar sus actividades, de manera que las mismas presentan una enorme dificultad para obtener la documentación respectiva.

El segundo problema se identifica con la temporalidad para obtener la acreditación de las actividades, en virtud de que la obtención de recursos para realizar sus actividades previa

autorización resulta muy costosa, ya que sin la referida autorización la organización deberá pagar impuestos sobre las utilidades derivadas de actividades productivas, además de que los ingresos por donativos serán muy escasos o nulos ya que no podrán emitir a sus donantes recibos de donativos deducibles de impuestos.

Por ello, quienes suscribimos la presente, proponemos adicionar al artículo 97, fracción II de la Ley del ISR ciertas medidas para subsanar y simplificar la obtención de la autorización para ser donatarias autorizadas, por lo que en primer lugar se propone conceder un plazo de dos años, contados a partir de la fecha en la que se haya notificado la autorización para recibir donativos deducibles de impuestos, para obtener la documentación que acredite la realización de las actividades por las que han sido autorizadas las persona morales o fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos.

La reforma pretende que sean las autoridades fiscales, es decir el Servicio de Administración Tributaria, quienes deban solicitar durante el plazo referido en el párrafo anterior, ante las autoridades competentes del ramo, la expedición de la constancia que sirva para acreditar las actividades realizadas por las donatarias autorizadas.

Asimismo, se permitirá a las donatarias autorizadas que así lo deseen presentar ante el Servicio de Administración Tributaria el levantamiento de una fe notarial, expedida por notario público, en la que se haga constar la realización de las actividades por las que se haya obtenido la autorización respectiva.

Finalmente, se dejara abierta la posibilidad de que las donatarias autorizadas que así lo deseen presenten ante el Servicio de Administración Tributaria la documentación expedida por la autoridad Federal, Estatal o Municipal competente en la que se acredite la realización de las actividades para las que fueron autorizadas, o bien en el caso organizaciones que se dediquen a apoyar económicamente las actividades realizadas por donatarias autorizadas o a realizar obras o servicios públicos, que presenten el convenio de adhesión con sus beneficiarias a fin de acreditar sus actividades.

Transparencia y dictamen fiscal

Dado que una importante fuente de ingresos que perciben las donatarias autorizadas son precisamente los donativos,

tanto de particulares como de gobierno, la regulación del uso y destino que se le den a dichos donativos es indispensable para que los donantes tengan certeza de que los recursos que han otorgado sean realmente destinados a los fines filantrópicos que desean, de manera que no se desincentive el otorgamiento de donativos a este tipo de organizaciones y se siga fomentando el apoyo al gasto social.

Actualmente, el artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación obliga a las donatarias autorizadas a dictaminar de forma simplificada sus estados financieros por contador público autorizado.

No obstante lo anterior, y aún cuando consideramos necesario dar una especial atención y regulación al uso y destino de los donativos, también resulta necesario buscar que el cumplimiento de dichas obligaciones no interfiera o complique la realización del objeto social de las donatarias, en cuanto a que el cumplimiento de ciertas obligaciones implique destinar un significativo monto de recursos monetarios, de tiempo y humanos, en lugar de enfocar dichos recursos a la realización de los fines para los cuales las donatarias fueron creadas y autorizadas.

En primer lugar con la reforma se buscará que las donatarias autorizadas que hayan cumplido con la presentación de todas las declaraciones a las que estuviesen obligadas durante el ejercicio no se encuentren obligadas a presentar el dictamen fiscal simplificado, cuando durante el ejercicio no hubieren percibido ingresos o estos sean en una cantidad igual o menor a \$400,000.00.

Para efectos de calcular el monto anteriormente señalado, se buscará que no se considere como ingreso percibido el monto de los donativos recibidos en especie.

Asimismo, se propone incentivar a las donatarias a cumplir cabalmente con sus obligaciones fiscales otorgándoles a estas personas morales o fideicomisos la posibilidad de optar por no presentar el dictamen fiscal señalado en el artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación siempre que cumplan cabalmente con la obligación de mantener a disposición del público en general la información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos a través del programa electrónico que para tal efecto esté a su disposición en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. Lo anterior se traduciría para dichas donatarias en un ahorro de recursos tanto monetarios como de tiempo por el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

En este sentido, proponemos reformas al artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación.

3. Actividades empresariales y el régimen intermedio

En los términos actuales de la Ley, el régimen intermedio a las actividades empresariales sólo es para aquellos contribuyentes que obtienen el 90 por ciento de sus ingresos derivados de actividades empresariales.

Es claro que una disposición con estas características limita e inhibe el crecimiento de los pequeños emprendedores y de aquellas personas que, en la búsqueda de mejorar su nivel de vida, deciden iniciar un pequeño negocio en su tiempo libre o de fin de semana, pero que al tener una actividad distinta a la empresarial, como pudiera ser un asalariado o una persona física que presta servicios profesionales o un arrendador, ya no podría tributar en el régimen intermedio de las actividades empresariales.

Es claro que esta disposición es inhibitoria de la realización de actividades económicas en un régimen fiscal que contenga mayores regulaciones que el de pequeños contribuyentes.

Por ello, es que proponemos que las personas físicas puedan tributar en el régimen intermedio aunque lleven a cabo actividades distintas a las actividades empresariales, siempre que la totalidad de sus ingresos en el ejercicio inmediato anterior no sean mayores a cuatro millones de pesos.

4. Pequeños contribuyentes

Las disposiciones actuales contemplan que las personas físicas dedicadas a actividades empresariales podrán tributar en el régimen de pequeños contribuyentes cuando obtengan en el ejercicio inmediato anterior hasta dos millones de pesos.

Dicho régimen para el pago de sus impuestos es muy sencillo y accesible, lo que genera un incentivo a mantenerse “pequeños” al menos oficialmente. Pues en caso contrario, incurrirían en nuevas obligaciones fiscales y su tasa efectiva de impuestos se incrementaría sustancialmente.

Ante ello, se requiere rediseñar un sistema que reoriente los incentivos, lo cual implica mantener un esquema de obligaciones sencillas para los pequeños contribuyentes, pero con una tasa efectiva de impuestos mayor. Y por el contrario, en la medida que el contribuyente crezca se debe incorporar a

un esquema generalizado de cumplimiento de obligaciones, pero con una disminución de su tasa efectiva. De esa manera es posible eliminar el efecto perverso que tiene el sistema actual, además de que mejoraría el control por parte de las autoridades.

En este sentido, es que las propuestas que se presentan pretenden eliminar disposiciones que inhiben el crecimiento de los pequeños contribuyentes, como ejemplo de ello, tenemos normas que inhiben a los pequeños contribuyentes en la recepción de pagos por medio del sistema financiero, ya que si recibieran pagos mediante cheque, transferencia bancaria, u otros medios y quien los efectuara pretendiera deducirlos fiscalmente considerando las facilidades existentes para que el Estado de Cuenta Bancario sea el comprobante de la deducción no podrían tributar en el esquema de Pequeños Contribuyentes, sin importar que sus ingresos fueran mínimos derivado de una acción que el Pequeño Contribuyente no puede controlar.

La situación anteriormente descrita implica limitar el crecimiento de los pequeños negocios y a su vez, que el Estado no tenga una herramienta de fiscalización, como lo es los depósitos efectuados en el sistema financiero e inhibe a que las personas físicas no evolucionen hacia los nuevos medios de pagos, acotando así su participación en la Economía.

Por ello, proponemos reformas a los artículos 137 y 139 con el objetivo de que sólo los contribuyentes con baja capacidad administrativa puedan tributar en el régimen de pequeños contribuyentes, así mismo para incentivar el crecimiento económico de dicho sector es que se propone permitir que puedan recibir sus pagos por medio del sistema financiero.

Con estas medidas se atacan dos temas torales, se incentiva economía, y por otra parte, al permitírsele que puedan recibir pagos por medio del sistema financiero, el Estado tiene una herramienta adicional para la fiscalización a dicho sector que le servirá para poder identificar si efectivamente la persona física debe tributar en dicho régimen o no.

Estas medidas indudablemente generaran un mejor ambiente de negocios y a su vez, brinda al Estado herramientas para la fiscalización a dicho sector.

5. Pagos provisionales de arrendadores

El actual esquema de pagos provisionales aplicable a las personas físicas que otorguen el uso o goce de bienes in-

muebles obliga a determinar el cálculo del pago provisional considerando exclusivamente los ingresos y deducciones del mes, aplicando una tasa mensual.

Lo anterior, da lugar a un pago de impuestos que puede ser menor o mayor al que le corresponderá pagar al finalizar el ejercicio cuando los ingresos o gastos varíen durante el año, dando lugar a un pago de impuestos desproporcional e inequitativo.

Por lo anterior, se propone reformar el artículo 143 de la Ley del ISR para que los arrendadores personas físicas puedan determinar su pago provisional en forma proporcional.

6. Pagos provisionales trimestrales

De acuerdo con estudios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) dados a conocer durante el año de 2010, se concluye que las empresas invierten en promedio 517 horas en calcular, preparar, presentar y pagar o retener sus impuestos, lo que traducido en aspectos monetarios implica también una importante inversión económica para su cumplimiento dado el complejo marco fiscal del país.

El BID, al hacer un comparativo, concluyó que en promedio las empresas de América Latina invierten 320 horas en elaborar y pagar sus impuestos, por lo que México queda dentro de las naciones en las cuales se requiere una mayor inversión de tiempo para su preparación.

Al efecto, el estudio del BID muestra una preocupación por la reducción en la productividad de las empresas del sector formal, que indudablemente repercutirán en el crecimiento económico a largo plazo del país en el que operan.

En consecuencia, el propio BID concluye que si los gobiernos adoptan regímenes fiscales inteligentes y competitivos pueden aumentar los ingresos del Estado, medidas que necesariamente tienen que pasar por una simplificación, reducción de gravámenes y combate a la informalidad.

Y es precisamente, que en nuestra tarea como legisladores, no solo es analizar los estudios que se elaboran tanto fuera como dentro del país, sino también observar los comentarios que recibimos en el día a día de los ciudadanos a quienes representamos y que sin ser especialistas en temas tributarios, concluyen, como lo hacen los organismos tributarios, que nuestro sistema fiscal aparte de ser complejo, es excesivo en el cumplimiento de declaraciones que mes con mes se deben presentar, lo cual, incide en que un

empresario decida incorporarse a la economía formal o arriesgarse a estar en la economía informal o en el peor de los casos, no hacer nada, y este último escenario es en el que todos como sociedad y como nación perdemos.

Al efecto, es que proponemos retomar la alternativa que existía hace años en el marco fiscal mexicano y que era la posibilidad de que las empresas pudieran presentar pagos provisionales en forma trimestral, propuesta que pretende atender los reclamos de los empresarios y de los profesionistas para que estos dediquen más tiempo a la generación de riqueza, trabajo y no al llenado de pantallas en las computadoras que alimentan las bases del Sistema de Administración Tributaria.

Por ello, es que se propone otorgar la posibilidad de que las personas físicas y morales puedan presentar declaraciones trimestrales en el Impuesto sobre la Renta siempre que en el ejercicio inmediato anterior hubieran obtenido ingresos hasta de 8 millones de pesos. El límite de ingresos es para beneficiar a los contribuyentes pequeños y medianos, por lo que las empresas que conformen un grupo empresarial o tengan accionistas comunes y que estén obligados a dictaminarse no podrán ser sujetos de este beneficio, toda vez que se considera que estos contribuyentes tienen una mayor capacidad administrativa.

Esta propuesta pretende sumarse al diseño de un marco tributario competitivo y que elimine el temor de los nuevos contribuyentes hacia el marco fiscal, por ello se propone la reforma a los artículos 14, 127, 136-Bis, 137, 143 de la Ley del ISR.

7. Deducción de colegiaturas para descendientes

El artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la educación preescolar, primaria y secundaria es obligatoria y que toda la educación que el Estado imparta deberá ser gratuita, otorgando reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen fuera de las instituciones del Estado, en planteles particulares. Recientemente fue aprobada que los estudios de Bachillerato también sean obligatorios.

En el cumplimiento de este mandato Constitucional el País ha avanzado a grado que actualmente el 98 por ciento de los niños en edad escolar asisten a algún plantel educativo, ya sea público o privado, el 62 por ciento concluye la secundaria y sólo continúan con la educación media superior el 46 por ciento, de estos, sólo el 25 por ciento la concluye. A

nivel licenciatura, sólo el 13 por ciento concluye sus estudios.

Es claro que existen diversos factores que influyen en que exista un pequeño porcentaje que concluye estudios universitarios y de bachillerato, entre otros podemos mencionar la falta de recursos económicos para destinarlo al gasto educativo, desintegración familiar, la falta de centros educativos de nivel medio superior y superior entre otros.

Algunos de estos factores son subsanados por becas alimenticias, escolares, incentivos a la educación, más sin embargo, la falta de infraestructura del Estado en los niveles medio, medio superior y superior se ve suplida por instituciones educativas privadas.

Por ello, la educación privada, en todos los niveles complementa, y en algunos casos es la única opción que tienen los jóvenes para continuar sus estudios superiores. Adicionalmente, la construcción de la infraestructura de los planteles privados no requiere el uso de recursos públicos, y sí en cambio, tienen una repercusión social positiva para la Sociedad.

Es por eso que la presente iniciativa pretende apoyar el esfuerzo que llevan a cabo miles de mexicanos cuya única alternativa para continuar estudiando es la educación privada, sobre todo porque el Estado no puede cubrir la demanda en los niveles medio y superior.

Y es precisamente a este sector de la sociedad a quienes va dirigida la presente iniciativa, a aquellas familias de recursos medios o bajos recursos que hacen un esfuerzo por brindar a sus hijos una educación que no sólo enriquezca el nivel cultural de estos, sino que sea un factor que permita su movilidad social, en cuyo caso, la sociedad en su conjunto se ve beneficiada.

Dicho beneficio se materializará al permitir la deducibilidad de colegiaturas, inscripción y reinscripción por cada uno de los hijos que asistan a un plantel educativo del sector privado siempre que la institución cuente con reconocimiento de validez oficial en los niveles preescolar, primaria, secundaria y bachillerato.

La deducción será anual y no podrá ser mayor al 75 por ciento del monto que por alumno eroga el Estado en el nivel escolar que cursa el descendiente en línea recta de quien efectuará la deducción. El parámetro de comparación será el que corresponda al ejercicio inmediato anterior.

Esta propuesta se suma a las medidas fiscales existentes en el ámbito educativo que consisten en la permanencia de la exención del Impuesto al Valor Agregado de los servicios educativos y la tasa del cero por ciento aplicable a la enajenación de libros; Así como la deducción de transporte escolar para efectos del Impuesto sobre la Renta.

Asimismo, con la presente propuesta no se pretende que los recursos públicos se vean disminuidos por el apoyo fiscal aquí planteado, dado que persigue un fin superior que ésta más allá de las metas recaudatorias de las finanzas públicas y pretende apoyar a quienes en la precariedad de su economía familiar hacen el esfuerzo de cubrir la educación de sus hijos, y a su vez, pretende ser una contribución para que los adolescentes no vean truncados sus deseos de educación al no tener cerca una institución pública o por no haber sido aceptado en éstas, en cuyo caso, su única opción es la educación privada.

Es de destacar que en el tiempo, diversos legisladores de distintos partidos han expresado la preocupación por apoyar a las familias que tienen que hacer uso de los servicios educativos particulares.

Por otra parte, se espera que con esta propuesta también se incentive la apertura de nuevos planteles privados que repercutirán en la inversión del sector privado, así como en la creación de nuevos empleos, pudiéndose dar una mayor recaudación para el Estado que compense a su vez, en parte, el beneficio otorgado a los padres de familia.

Es por ello, que se pretende reformar la fracción VI del artículo 176 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

8. Responsabilidad hacendaria de las entidades federativas

Arrendamiento de inmuebles

El Estado, por mandato de ley, tiene la obligación de fiscalizar el correcto pago de impuestos de los contribuyentes, dicha obligación a quedado en su mayor parte a cargo de las autoridades federales.

Por ello, para incentivar el apoyo de las autoridades de las entidades federativas para el combate a la evasión fiscal que a su vez tenga un incremento en los impuestos locales, como lo son el impuesto predial relacionado con los inmuebles ubicados en la entidad federativa de que se trate, es que se propone la incorporación de los artículos 143-Bis y 144-

Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta para que los estados puedan recaudar hasta el 5 por ciento de la utilidad que se derive de las actividades de uso o goce de inmuebles otorgados por personas físicas, siempre y cuando, la entidad federativa de que se trate celebre convenios con las autoridades federales para fiscalizar los ingresos derivados por el otorgamiento del uso o goce de bienes inmuebles por personas físicas, por sí o por medio de fideicomisos.

Esta medida se encuentra enmarcada en la corresponsabilidad que las entidades federativas deben tener para sí y la federación en el combate a la evasión fiscal.

Pequeños contribuyentes

En diversos foros nacionales se ha concluido la necesidad de un nuevo pacto fiscal para los Estados y Municipios cuyo propósito es el fortalecimiento de las finanzas locales, destacándose al Municipio como el eslabón débil del marco tributario.

Actualmente, el esquema fiscal incluye la posibilidad de que las Entidades Federativas administren y reciban el 100 por ciento de la recaudación de los contribuyentes registrados en el Régimen de Pequeños Contribuyentes.

Este esfuerzo comenzó a partir del año de 2003 y tuvo como finalidad el del fortalecer las Finanzas Públicas de las Entidades Federativas, por ello se realizaron modificaciones fiscales en materia del Impuesto sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado para el año de 2004, con el fin de que la recaudación de dichos impuestos se efectuara por los Estados, siempre que firmaran el Convenio o Anexo respectivo.

A su vez, es claro que la economía informal, como lo destacan diversos análisis, se encuentra en las labores comerciales, de servicios y productivas, como ejemplo, en el año de 2003 se tenían estimaciones de la existencia de 1,635,843 vendedores ambulantes y que el 37 por ciento de la población que se encuentra en el sector informal está integrada por trabajadores que laboran por su cuenta.

Es claro que la existencia de tales indicadores nos muestran que la eficacia de la Federación para detectar a nuevos contribuyentes requiere indudablemente de la participación activa de los municipios, por ello, es necesario fortalecer a su vez a la Hacienda Municipal.

Al efecto el artículo 115 en su Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresamente señala la libertad que tienen los municipios de administrar su hacienda, la cual, se integra por los rendimientos de bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

En consecuencia, la propuesta que se presenta pretende hacer coparticipe a los Municipios en el combate a la economía informal que a su vez se vea recompensada mediante la retribución a la hacienda municipal de los recursos que recaude, ampliando los esfuerzos iniciados desde el año de 2003 para el fortalecimiento de las Finanzas Públicas de las Entidades Federativas.

Por ello, esta propuesta establece que los Estados de la Federación serán los encargados de administrar los impuestos derivados del régimen de pequeños contribuyentes, y que cada entidad federativa tendrá la obligación de celebrar convenios con los municipios que la integran para que dichos municipios sean los que directamente recauden y a su vez reciban como estímulo el 100 por ciento de los recursos que obtengan de los pequeños contribuyentes.

Es por ello que mediante esta propuesta se fortalece el federalismo y descentralización hacia el tercer nivel de gobierno, y a su vez, el Estado incrementa y se sirve del nivel de gobierno que tiene una relación directa con los diversos actores que participan en la economía local.

9. Deducción adicional por arrendamiento de inmuebles y combate a la evasión fiscal

En el combate a la evasión fiscal se requiere de mecanismos novedosos que permitan identificar a aquellos que realizan una actividad económica pero que no contribuyen con el mandato constitucional de contribuir al gasto público.

Por ello, incorporamos una deducción adicional para las personas físicas equivalente al 30 por ciento de los pagos efectuados por el arrendamiento de inmuebles destinados a cada habitación o a usos comerciales, sin que dicha deducción exceda de 100 mil pesos por año, está deducción tendrá una vigencia de tres ejercicios.

El propósito de esta deducción es la de obtener datos que permitan a las autoridades fiscales corroborar y verificar si los dueños que arrendan bienes inmuebles están al corrien-

te de sus obligaciones fiscales, por lo que para tener derecho a la deducción adicional, quienes pretendan aplicarla deberán proporcionar la dirección del bien inmueble arrendado, el período por el que ha sido arrendado, el monto de la renta pagada, así como el nombre del arrendador.

A su vez, se otorga la posibilidad para que aquellos arrendadores que estén en incumplimiento se regularicen espontáneamente, otorgándoseles la posibilidad de celebrar convenio de pago en parcialidades, inclusive en el Impuesto al Valor Agregado, aplicándoseles recargos por prórroga y un coeficiente tanto en el ISR como en el IVA.

Por otro lado, se establece la obligatoriedad de las autoridades fiscales para informar a esta H. Soberanía del resultado de este programa de combate a la evasión fiscal.

Abrogación de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única

1.1 Antecedentes del impuesto empresarial a tasa única (IETU)

El IETU fue incorporado al sistema fiscal mexicano partir del 1 de enero de 1998, en sustitución del Impuesto al Activo que, a su vez, había sido incorporado a este sistema en enero de 1999.

La idea del IETU se fundamenta en conceptos económicos, alejados de los tradicionales conceptos de utilidades fiscales y contables que encontramos en el ISR, aunque de una u otra forma, sirven de indicadores para medir su base.

La Exposición de Motivos de la Iniciativa y el Dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados indican, en forma general, que el IETU es un impuesto de tipo directo a cargo de las empresas, que grava a una tasa uniforme el flujo remanente para retribuir a los factores de la producción, tales como salarios, dividendos, intereses y regalías, entre otros; disminuido por las erogaciones para formar el capital bruto de las mismas.

En virtud de que el IETU grava el flujo remanente, el reconocimiento de ingresos y deducciones se hace sobre la base de cobrado y pagado, respectivamente. Para estos efectos y ciertas situaciones específicas, la ley del IETU remite tanto a las disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, como a las del ISR, de tal forma que se presentan diferencias en tiempo y modo en cuanto a la acumulación de ingresos y toma de deducciones, para determinar la base del

IETU y las utilidades de las empresas. Adicionalmente, para fines del IETU no se gravan todos los ingresos ni las deducciones para determinar la utilidad de la empresa, destacando entre otros, las remuneraciones a los factores de la producción por concepto de sueldos y salarios, intereses y regalías con partes relacionadas.

En la referida Iniciativa, el Ejecutivo justificó la introducción del IETU, presentando un diagnóstico sobre la problemática que enfrentan los ingresos públicos, destacándose que durante los últimos 18 años, la recaudación tributaria ha ido a la baja con respecto al del Producto Interno Bruto (PIB): tan solo del 9.5 por ciento y de las más bajas con la de países con grado de desarrollo o ingreso per cápita similar a México, por ejemplo, en la República Checa el nivel de recaudación es de un 21.6 por ciento, en Hungría del 25.7 por ciento, en Chile de un 20.4 por ciento, en Brasil del 17.5 por ciento, Colombia con 13.5 por ciento, Honduras del 13.7 por ciento. La carga tributaria promedio en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a la cual pertenece México, es del 24.9 por ciento.

El Ejecutivo señaló que esta baja recaudación obedece, entre otros, a la elusión y evasión fiscales, así como a la existencia de amplios sectores que desarrollan actividades económicas en condiciones de informalidad. También reconoció que la complejidad de la legislación fiscal, la constante introducción de reglas casuísticas para combatir estas situaciones, generan discrecionalidad por parte de las autoridades fiscales, contribuyen a un excesivo formalismo jurídico que, conjuntamente con los tratamientos preferenciales existentes, han fomentado el incumplimiento, la elusión y evasión fiscales.

Y que en años recientes, la baja recaudación se ha visto compensada con importantes ingresos provenientes del petróleo, que representan una tercera parte de los obtenidos por la Federación. Esta situación resulta insostenible, pues ha rezagado la modernización y competitividad de Petróleos Mexicanos, así como la introducción de una reforma sustancial del sistema tributario.

En estas condiciones y considerando las crecientes demandas esenciales de la población, se hace impostergable reformar el sistema tributario, establecer contribuciones no complejas que permitan su oportuno cumplimiento, con el consecuente ahorro de los costos administrativos y de recaudación; que sean correctamente diseñadas y pagadas por todos lo que deben hacerlo; combatiendo la elusión y eva-

sión fiscales; para lo cual propuso el IETU, que, se dijo, adicionalmente fomentaría la inversión y creación de empleos.

El IETU no satisfizo los objetivos del Ejecutivo en materia de simplificación ni específicamente, su diseño cumplió los principios constitucionales de equidad y proporcionalidad. Este gravamen motivó la presentación de numerosas demandas de amparo, aproximadamente treinta y dos mil; las que por vez primera, fueron concentradas en un juzgado específico para su resolución en primera instancia. Aunque tales demandas se resolvieron en el sentido que el impuesto se ajusta a los principios constitucionales, como ha ocurrido en casos similares, la experiencia demuestra que aún queda un largo proceso para alcanzar una resolución definitiva, pues los contribuyentes continúan ejerciendo sus medios de defensa en ulteriores instancias previstas por la ley.

Asimismo, tampoco se eliminó la complejidad, toda vez que durante los años 2008 al 2011, los contribuyentes enfrentarán una creciente carga administrativa, pues durante este período se tendrá un sistema tributario dual al coexistir el IETU con el ISR; será hasta el 2011 cuando, con base en un estudio que efectúe el Sistema de Administración Tributaria, se determinará la conveniencia de derogar los títulos de la ley del ISR aplicables a las actividades empresariales.

Ante un entorno recesivo de la economía, resulta cuestionable este compás de espera. También lo es mantener un gravamen como el IETU, pensado para un entorno económico en crecimiento, pues la incertidumbre que genera la recesión detiene nuevas inversiones y el desempleo se incrementa; por lo que es imprescindible reflexionar sobre la permanencia de un gravamen de esta naturaleza, así como instrumentar acciones efectivas de apoyo a las empresas.

1.2. Características del IETU

Las características del IETU se complementan con lo siguiente:

1. El IETU grava la generación de flujos destinados a la retribución total de los factores de la producción, desconociéndoles a las empresas los costos y gastos que incurren por esos factores y consecuentemente, su capacidad contributiva.

2. La base gravable del IETU no incluye todos los ingresos, costos y gastos de las empresas y se determina sobre la base de flujo de efectivo, de tal forma que los ingresos se acu-

mulan cuando se cobran y las erogaciones se deducen cuando se pagan, lo cual hace que esta base gravable se aparte totalmente de las utilidades contables de las empresas.

3. Los inventarios y las inversiones de las empresas son deducibles del IETU en el ejercicio en que se pagan y esto hace que la base gravable del IETU se aparte aún más de las utilidades contables de las empresas porque estas utilidades se determinan restando de los ingresos el costo de los inventarios hasta que se venden los bienes que los integran y depreciando o amortizando las inversiones en varios ejercicios.

4. La base gravable del IETU se aparta totalmente de las utilidades contables de las empresas y, consecuentemente, el comportamiento de dicha base puede originarles el pago del IETU en algunos ejercicios aunque tengan pérdidas contables o sus utilidades contables sean menores al monto que se deba pagar de dicho impuesto, soslayando la capacidad contributiva de las empresas, situación que pone en duda la aseveración de la Iniciativa y el Dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, en el sentido de que este gravamen sea un impuesto de tipo directo.

5. Al gravamen causado podrán disminuirse los créditos previstos en la ley, en el orden siguiente: excedente de deducciones sobre ingresos en los diez ejercicios anteriores; por sueldos y salarios gravados y contribuciones de seguridad social; el ISR propio del ejercicio; y otros créditos por inversiones anteriores a 2008 e inventarios.

Este orden en la aplicación de los créditos, puede originar que no se apliquen en su totalidad, perdiendo la posibilidad de hacerlo posteriormente, excepto el derivado por el exceso de deducciones sobre ingresos, que puede acreditarse, actualizado, en los diez ejercicios posteriores.

6. El IETU es un impuesto mínimo complementario del ISR, que se paga cuando el monto de créditos, incluido este último, es inferior al IETU; sin embargo, contrario a lo que sucedía con el Impuesto al Activo, una vez pagado no es recuperable en el futuro cuando el ISR es mayor que el IETU.

En consecuencia, al ser un impuesto que indudablemente ha introducido una gran complejidad al marco tributario mexicano, es que se propone la abrogación de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única.

2. Impuesto Mínimo

Características de un impuesto mínimo

En adición a la abrogación de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única se propone la incorporación de un impuesto sobre la renta comparativo aplicable a las personas morales en general y también las personas morales y físicas dedicadas a las actividades ganaderas, agrícolas, silvícolas y pesqueras, con el objetivo de garantizar un impuesto mínimo al Estado.

El impuesto mínimo tendrá como función la de asegurar a la hacienda pública una recaudación en lo particular proveniente de las actividades empresariales, partiendo de la base que los contribuyentes utilizan diversas estrategias de planeación o elusión fiscal a fin de reducir o eliminar su carga en el ISR.

Del análisis efectuado a diversas legislaciones fiscales, efectuada por reconocidos peritos en la materia tributaria se ha concluido que no existe un esquema único de impuesto mínimo, siendo diversas las formas en que se establecen impuestos complementarios, ya sea con base en el patrimonio, a los activos, sobre los ingresos o sobre las utilidades.

En este sentido, del análisis efectuado no se observó una tendencia uniforme en la forma de tributar para un impuesto mínimo, aunque sí se apreciaron características básicas para este gravamen como lo son:

1. Su origen trata de resarcir al fisco de una baja recaudación en el impuesto sobre la renta.
2. Generalmente es aplicado a las actividades empresariales, quedando a salvo las actividades de orden civil y los ingresos de tipo personal.
3. Contienen pocas excepciones que, en términos generales, están ligadas a las establecidas para el tributo a las utilidades.
4. Se concede un acreditamiento de ida o regreso del impuesto sobre la renta.
5. Se establece, en la mayoría de los casos, una tasa de impuestos única.
6. El ordenamiento que los contiene suele ser breve, o sea, de poco articulado.

El impuesto mínimo tiene claramente un fin extrafiscal y es la de garantizar al Estado la obtención de recursos públicos que le permitan cumplir con su finalidad.

A manera de ejemplo, en el contexto internacional, los Estados Unidos de América tienen en su legislación el “Alternative Minimum Tax”, esta alternativa para el pago de impuestos surge en el año de 1969 con el propósito de hacer pagar impuestos a las clases privilegiadas norteamericanas que o no pagaban impuesto o era mínimo en relación con la riqueza que se tenían.

Entre otras características, destacan que es un impuesto cuya base es determinada mediante ajustes a la base general del impuesto corporativo o a las personas físicas, elimina la depreciación acelerada de inversiones, ciertos intereses o deducciones personales y la tasa de impuesto es menor a la tasa general.

En el caso de las sociedades, el impuesto general puede ser del 34 por ciento al 39 por ciento de la utilidad, en el Alternative Minimum Tax, la tasa es del 20 por ciento. En este caso, si el Alternative Minimum Tax es mayor al impuesto determinado en el régimen general, es el impuesto que prevalece.

Retomamos la experiencia internacional proponiendo que la base optativa se determine eliminando gran parte de los “privilegios” que a su vez la Ley del IETU limita o prohíbe su deducción como son:

- Pagos por regalías.
- Pagos por intereses.

Por otra parte, a diferencia del IETU, esta propuesta pretende atacar uno de los privilegios fiscales que inclusive se encuentra clasificado como gasto fiscal en el ISR, como lo es, no permitir la deducción inmediata de inversiones ni de terrenos.

Por ello, es necesario que la abrogación de la Ley del IETU este acompañada a su vez del establecimiento de un impuesto mínimo. Quienes suscribimos la presente propuesta concluimos que el concepto para este tipo de impuesto más adecuado para no afectar la competitividad de los contribuyentes, es aquél vinculado con el ISR o sea, ligado a la utilidad o pérdida obtenida por un contribuyente.

Propuesta de un impuesto sobre la renta mínimo

Al efecto, el impuesto mínimo que se propone parte de la utilidad o pérdida fiscal declarada por el contribuyente, eliminando los estímulos o tratamientos preferenciales que él hubiera aplicado en la determinación del primer gravamen y aplicando una tasa menor a la tasa general del ISR, a fin de determinar el impuesto mínimo que sería el mayor entre el calculado en el impuesto sobre la renta y el obtenido bajo el procedimiento del impuesto mínimo.

En consecuencia, la propuesta que se pone a consideración pretende incorporar los artículos 10-A, 10-B; 10-C; 10-D; 10-E; 10-F; 10-G; 10-H; 10-I; 10-J; 10-K; 10-L; 10.LL; y 81-A a la Ley del Impuesto sobre la Renta, mediante la cual se propone lo siguiente elemento:

1. Eliminación de conceptos identificados como gastos fiscales:

- a) Reversión de la deducción inmediata, substituyéndola por la deducción de inversiones en línea recta.
- b) La eliminación de la deducción de terrenos para desarrolladores inmobiliarios.
- c) No deducibilidad de los ingresos pagados por sueldos y salarios que hubieran sido exentos para quien los percibe.

2. Eliminación de privilegios en la base gravable:

- a) Disminuir la exención aplicable a las actividades agrícolas, silvícolas, ganaderas y pesqueras.
- b) Disminución de la tasa del impuesto aplicable a las actividades agrícolas, silvícolas, ganaderas y pesqueras.

3. Eliminación de la deducción de ciertas operaciones efectuadas con partes relacionadas, como son:

- a) Regalías pagadas a partes relacionadas residentes en México o en el extranjero por el uso o goce de bienes.
- b) Intereses a cargo de partes relacionadas residentes en México o en el extranjero.

4. Disminución del pago de regalías que efectivamente sean necesarias para la producción de un bien o servicio por el otorgamiento del uso o goce temporal de equipos industriales, comerciales o científicos y de aquellas que se hayan erogado por concepto de regalías pagadas por el uso o goce temporal de patentes, certificados de invención o mejora, derechos de autor sobre obras literarias, artística o científicas, incluidas las películas cinematográficas y grabaciones para radio o televisión, así como de dibujos o modelos, planos, fórmulas, o procedimiento, así como las cantidades pagadas por transferencia de tecnología o informaciones relativas a experiencias industriales, comerciales o científicas, u otro derecho o propiedad similar

5. Disminución de pérdidas fiscales determinadas en ejercicios anteriores conforme al procedimiento del impuesto mínimo.

6. Que el excedente que se pague como impuesto mínimo sea recuperable cuando la sociedad cause impuesto sobre la renta dentro de un plazo no mayor a 10 ejercicios.

Una vez determinada la base del impuesto mínimo con los conceptos arriba citados, se aplicaría la tasa del 16 por ciento. El impuesto así obtenido, se compararía contra la suma del impuesto sobre la renta del régimen general, adicionado del determinado por los ingresos sujetos a regímenes fiscales preferentes y el pagado con motivo de disposición de fondos de pensiones para un fin distinto, siendo el impuesto causado, el mayor que resulte de la referida comparación.

El excedente del impuesto mínimo, estaría sujeto a un régimen de acreditamiento retroactivo o prospectivo similar al que se aplicaba en la abrogada Ley del Impuesto al Activo.

Deducciones por salarios

El limitar la deducibilidad de ciertas partidas, como lo es la erogación por sueldos y salarios que sean ingresos exentos para quien los recibe persigue un fin extrafiscal que es el de evitar un abuso en un derecho que tienen los trabajadores por parte de los patrones al pagar estos una gran parte de la remuneración a los trabajadores mediante una estructura salarial que atomice la base del impuesto gravable y que se complemente con el subsidio al empleo al que tendrían derecho los trabajadores.

Es claro que esta medida tiene un fin extrafiscal que pretende acotar la afectación económica a las finanzas públicas que como sociedad y país existe por la atomización o segmentación planeada y deliberada para ubicar los ingresos de los trabajadores en estructuras por las que no se causaría impuesto alguno y cuya afectación a las finanzas públicas estimada para el año de 2011 como un gasto fiscal ascenderá a la cantidad de \$56,084.50 millones de pesos, cifra obtenida del Presupuesto de Gastos Fiscales a 2010 elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Deducción inmediata de inversiones

Un avance importante que se tuvo en el marco tributario fue la aprobación en el ejercicio de 2005 de la deducción del Costo de lo Vendido, concepto que sustituía a la deducción de compras y que pretendía que la utilidad fiscal de un ejercicio fuera cercana a la utilidad económica del contribuyente.

Este avance importante en el marco tributario fue minimizado por la existencia de tratamientos fiscales que distorsionan la utilidad fiscal de la utilidad económica del contribuyente y es precisamente la deducción inmediata de inversiones uno de los factores que distorsiona la utilidad fiscal de los contribuyentes.

Si bien es cierto que la deducción inmediata de inversiones tiene como propósito el incentivar la reinversión de utilidades, también es cierto que dicha reinversión, en una economía sana se daría de manera natural y sin la necesidad de obtener una ventaja fiscal, toda vez que es claro que la reinversión de utilidades tiene como propósito el maximizar la ganancia de las empresas, de no existir dicha maximización de utilidades y aunque existiera un incentivo fiscal estaría en duda la “reinversión de utilidades” por parte de las empresas.

En esa búsqueda de un punto medio, es que consideramos que para los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta prevalezca la deducción inmediata de inversiones, más sin embargo, en el impuesto mínimo proponemos que no exista dicho concepto, pero que se pueda tomar la deducción en línea recta, de tal suerte que el fin extrafiscal que se persigue con esta medida es evitar el abuso de la figura de la deducción inmediata de inversiones como un instrumento de elusión fiscal.

De tal manera que con esta propuesta pretendemos limitar el gasto fiscal que se estima sea durante el ejercicio fiscal de 2011 de \$29,535.5 millones de pesos.

Regalías

Mediante esta reforma pretendemos acotar la deducción indebida que algunos contribuyentes han pretendido realizar por concepto de pago de regalías por el uso o goce de marcas o nombres comerciales cuyo valor se constituyó en el tiempo de la actividad económica.

Es claro que para darle valor a una marca o nombre comercial se tuvieron que llevar acabo inversiones y gastos que en su oportunidad tuvieron ya un efecto fiscal en los resultados de las empresas.

Por ello, pretender deducir pagos por regalías entre empresas de un mismo grupo económico por el uso de una marca o nombre comercial es pretender deducir de manera encubierta el denominado crédito mercantil de una negociación.

Por ello, quienes proponemos la presente iniciativa tenemos claro que la limitante para deducir este tipo de regalías persigue un fin extrafiscal que es el de disminuir actos elusivos en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Deducción optativa en arrendamiento

En el impuesto mínimo se propone disminuir el beneficio que obtienen las personas físicas que se dedican al otorgamiento por el uso o goce de bienes que tienen al deducir el 35 por ciento del ingreso cobrado sin tener comprobante alguno.

Por ello, al ser la tasa del impuesto mínimo menor a la tasa máxima de la Ley del ISR, es que proponemos que el beneficio de la deducción ciega disminuya al 10 por ciento desde el propio cuerpo de la Ley del ISR.

Con esta propuesta se estaría otorgando una respuesta a los cuestionamientos válidos de los contribuyentes, toda vez que la Ley del IETU afecta la competitividad de los contribuyentes, cuestionamientos entre los que destacan los siguientes:

a. Intereses por financiamientos recibidos

La Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única no permite deducir los intereses pagados por financiamientos obtenidos porque, según el dictamen de la Comisión de Hacienda

y Crédito Público de la Cámara de Diputados, es deducible del IETU el valor nominal de las inversiones lo que implica una deducción de la inversión equivalente a la deducción de los intereses pagados en el financiamiento.

Lo afirmado no es del todo preciso porque todos los bienes y servicios pueden deducirse, no sólo las inversiones sujetas a depreciación. Además, todos los contribuyentes pueden efectuar la deducción, independientemente de la fuente de financiamiento. Por último, la deducción permitida es el valor nominal del capital destinado al negocio, falta considerar el margen de utilidad que obtiene el intermediario por otorgar el préstamo y que constituye un gasto necesario para que la empresa opere.

b. Salarios y aportaciones de seguridad social pagados

Los salarios y aportaciones de seguridad social no son deducibles del IETU, en lugar de esto la ley otorga un crédito contra el impuesto por el equivalente al 17.5 por ciento de las erogaciones realizadas por concepto de salarios gravados por el impuesto sobre sueldos y por las aportaciones de seguridad social a cargo del patrón.

El procedimiento previsto por la ley origina la pérdida del crédito cuando las erogaciones realizadas por la empresa son superiores a los ingresos, así como por las erogaciones de previsión social y otras percepciones exentas del impuesto sobre sueldos como son una parte de horas extras, gratificaciones anuales, participación a los trabajadores en las utilidades de las empresas, primas vacacionales, etcétera.

Lo anterior origina una falta de proporcionalidad en el impuesto al no reconocer como deducible un gasto estrictamente indispensable para que la empresa obtenga ingresos gravados por impuesto.

c. Regalías pagadas a partes relacionadas

La Ley del IETU no permite deducir regalías cuando son pagadas a partes relacionadas, excepto las relacionadas con el uso o goce temporal de ciertos equipos, lo cual implica un tratamiento desigual para una erogación, sólo por quién cobra la contraprestación, aunque el gasto sea necesario para realizar la actividad gravada.

d. Acreditamiento del IETU en Estados Unidos de América

Aunque por el momento este impuesto es acreditable en Estados Unidos de América, este tratamiento no es definitivo,

se espera que la autoridad de ese país tomé una decisión sobre el particular en 2011. Al respecto, existen serias dudas sobre si el IETU será un impuesto acreditable en Estados Unidos de América ya que existen impuestos similares a éste que no son acreditables en ese país.

Es conveniente precisar que en los recientes Tratados para evitar la doble tributación celebrados por México se ha logrado incorporar al IETU como un impuesto reconocido por ciertos países.

Más sin embargo, si finalmente el IETU no es acreditable en los Estados Unidos de América dicha situación pudiera convertirse en un factor negativo en la toma de decisiones respecto hacia dónde fluirán las inversiones provenientes de dicho país.

e. Los ciclos económicos y el impuesto

El IETU es un impuesto que promueve la inversión ya que propicia que las empresas repongan inventarios y realicen mayores inversiones; sin embargo, cuando la empresa inicia un período de desinversión, como consecuencia de una desaceleración o recesión económica, el impuesto puede resultar una pesada carga para la empresa, impulsando la desaparición de las fuentes de trabajo, por lo que es necesario establecer un procedimiento que permita aligerar la carga en épocas de recesión, como podría ser reconocer excedentes de impuestos pagados en ejercicio anteriores o pérdidas sufridas en períodos posteriores.

Por todo lo anterior, es que los firmantes de la presente iniciativa nos pronunciamos por la Abrogación de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, más sin embargo, incorporamos un procedimiento adicional en la Ley del Impuesto sobre la Renta para garantizar al Estado un impuesto mínimo.

Impuesto al valor agregado

1. Declaración informativa de operaciones con terceros

Uno de los propósitos de la simplificación administrativa es la de proporcionar un ambiente propicio para el desarrollo de la economía, sin que el estado pierda la calidad de la información que recibe. Más sin embargo, en México se pueden presentar hasta 133 declaraciones al año, entre las cuales se encuentran las 12 declaraciones correspondientes a la Declaración Informativa de Operaciones con Terceros (DIOT).

Por otro lado, la información contenida en la DIOT, pareciera ser excesiva e insuficiente para los efectos del IVA, como ejemplo se encuentran las solicitudes de devoluciones presentadas por los contribuyentes, al grado tal que, aunque exista la figura de la declaratoria de IVA, generalmente las autoridades fiscales revisan y solicitan la integración del 100 por ciento de la información que tiene el contribuyente para analizar y en su caso, dar respuesta a la devolución.

En consecuencia, los contribuyentes tienen que estar integrando la información relacionada con el IVA acreditable, aun y a pesar de que la información coincidiera con la contenida en la DIOT, por lo que pareciera que dicha herramienta es insuficiente aunque su existencia sí incrementa la carga administrativa de los contribuyentes, por lo que se propone la reforma al artículo 32, en su fracción VIII para que la presentación de la DIOT sea anual.

Código Fiscal de la Federación

Comprobantes Fiscales Digitales

A partir del ejercicio fiscal de 2010 los contribuyentes tendrán la obligación de emitir Comprobantes Fiscales Digitales, coexistiendo transitoriamente el uso de comprobantes fiscales impresos por impresor autorizado durante al menos los próximos dos ejercicios siguientes.

Uno de los motivos que llevó al Congreso de la Unión a aprobar esta medida era el aparente ahorro que tendrían los contribuyentes, así como una poderosa herramienta de fiscalización.

En la práctica, se ha observado que el costo de emitir un Comprobante Fiscal Digital es mayor al que se tendría si se utilizaran comprobantes impresos.

Asimismo, durante el año de 2009 y 2010, el Servicio de Administración Tributaria, por mandato del Congreso de la Unión puso a disposición de los contribuyentes herramientas electrónicas gratuitas para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales cuando dichos contribuyentes hubieran tenido hasta 4 millones de pesos en el ejercicio inmediato anterior y siempre que opten por tributar por medio de lo que se denomina "Microe" y sea aceptado.

Mediante el portal "Microe", los contribuyentes pueden encontrar, entre otras, herramientas para llevar su contabilidad, calcular el impuesto sobre nómina y sobre todo, emitir Comprobantes Fiscales Digitales.

Estas herramientas han sido desarrolladas con recursos públicos, por ello, los proponentes consideramos que la herramienta relativa a la emisión de Comprobantes Fiscales Digitales debe estar disponible sin requisito alguno para los contribuyentes con menor capacidad económica y administrativa.

Por eso, esta medida tiene como propósito el poner a disposición de los contribuyentes herramientas que simplifiquen el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que indudablemente tiene un doble beneficio, el Estado amplía la fiscalización y los Ciudadanos pueden cumplir con mayor facilidad con una de las obligaciones que es base para la causación de los impuestos, como lo es la emisión del comprobante por los ingresos recibidos.

Impuesto a los depósitos en efectivo

El IDE es un impuesto de control cuya principal labor es la de fiscalizar los depósitos en efectivo que provengan del sector informal.

Sin embargo, las disposiciones establecidas en la Ley del IDE obligan a que tanto quienes están inscritos al Registro Federal de Causantes como aquellos que no lo están sean sujetos del Impuesto.

Al efecto, de acuerdo con la Ley Monetaria, el efectivo es la moneda de curso legal en el país, de acuerdo con el Segundo reporte de Inclusión Financiera del año de 2010, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores existe cobertura bancaria en el 43 por ciento de los municipios del país, porcentaje que se incrementa a una cobertura del 66 por ciento de municipios si se toma en cuenta a los corresponsales bancarios.

Cabe precisar que este indicador sólo representa que al menos existe una sucursal en el municipio en cuestión, más no que todo el municipio tenga sucursales por su territorio.

Lo anterior es un indicador oficial de que las transacciones en efectivo no se pueden evitar en al menos el 34 por ciento de los municipios del País, toda vez que no existe la infraestructura bancaria que facilite el uso de formas de pago distintas al efectivo.

Por otra parte, el sector agrícola, en particular, los pequeños agricultores por mandato de Ley están exentos del pago del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto Empresarial a Tasa Única, en adición a que los productos agrícolas tienen una

tasa del 0 por ciento del IVA, cuando en un año sus ingresos no sean mayores a 680 mil pesos.

Es claro que quienes están familiarizados con el sector agrícola conocen que los pagos de la cosecha se dan o en forma anticipada o cuando la misma se vende, por lo que en un solo pago pueden recibir cantidades mayores a 50 mil pesos, en muchas ocasiones, son operaciones en efectivo, ya sea depositados en una cuenta o entregados en persona.

En consecuencia, al recibir el depósito se causa el IDE, aun y cuando el agricultor este dado de alta, al no ser sujeto de impuesto, tiene que solicitar el IDE en devolución, enfrentándose a constantes trabas burocráticas para su devolución, y que son del conocimiento de los legisladores.

Si bien es cierto, existe un procedimiento para recuperar el IDE pagado, el sólo hecho de iniciar el procedimiento de devolución o el acreditamiento, implica incrementar la carga administrativa de aquellos contribuyentes que se encuentran dados de alta al RFC y que se encuentran al corriente de sus obligaciones fiscales.

Por ello, proponemos la adición de una fracción VII al artículo 2° de la Ley del IDE para que los contribuyentes que lleven a cabo preponderantemente actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y de pesca que estén inscritos al RFC no sean sujetos del IDE.

Asimismo, el marco tributario contempla una herramienta de auto fiscalización por parte de los contribuyentes, y es el dictamen que para efectos fiscales deben presentar ciertos contribuyentes de manera obligatoria o de manera optativa. Mediante dicha herramienta el Estado es auxiliado por profesionistas independientes a las empresas que tienen que cumplir con diversos requisitos para que puedan emitir un dictamen para efectos fiscales.

Asimismo, el propio Código Fiscal de la Federación establece lineamientos mínimos y la información que debe analizar el dictaminador para efectos fiscales.

Por ello, consideramos que en el caso de contribuyentes que lleven a cabo actividades distintas a la agricultura, ganadería, silvícola y pesca estén eximidos del IDE siempre que estén obligados a dictaminar sus estados financieros u opten por ello, por lo que se propone incorporar una fracción VIII al artículo 2° de la Ley del IDE.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, para que si se estima conveniente se apruebe en sus términos:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan, derogan diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado, del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, Código Fiscal de la Federación y abrogación del Impuesto Empresarial a Tasa Única,

Ley del Impuesto sobre la Renta

Artículo Primero. Se **reforman** los artículos 16; 17, Último párrafo; 31 inciso d) de la fracción primera; 93 sexto párrafo; 95 fracción XVI primer párrafo y segundo ; 97 primer párrafo, fracción II y III del primer párrafo y quinto párrafo; 136-BIS; 134, primer párrafo; 137, primer párrafo; 139 fracción VI; 143; 176 inciso d) de la fracción II y fracción VI; se **adicionan** los artículos 10-A, 10-B; 10-C; 10-D; 10-E; 10-F; 10-G; 10-H; 10-I; 10-J; 10-K; 10-L; 10.LL; 14 con un segundo párrafo pasando los actuales segundo a séptimo párrafos a ser tercero a octavo párrafos; 81-A; 93 con un séptimo y octavo párrafos; 95 con las fracciones XXI y XXII al párrafo primero; 97 con un sexto párrafo; 127 con un sexto y séptimo párrafos, 143-Bis y 144-Bis; y, se **derogan** 134, segundo párrafo; 139, último párrafo de la fracción IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 10-A. Para los efectos del primer párrafo del artículo 10 de esta Ley, las personas morales deberán determinar el impuesto aplicando la tasa del 16 por ciento al resultado que se obtenga conforme a lo siguiente:

I. Al resultado obtenido en la fracción II del artículo 10 de la Ley se sumará o en su caso a la pérdida fiscal obtenida de conformidad con el primer párrafo del artículo 61 de la Ley se le restará los siguientes conceptos correspondientes al mismo ejercicio:

a) La deducción inmediata de las inversiones determinada en los términos del artículo 220 y 221 de la Ley.

b) El costo de adquisición de los terrenos deducidos en los términos del artículo 225 de la Ley.

c) Las regalías deducibles a su cargo por el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes entre partes relacionadas residentes en México o en el extranjero

d) Los intereses a cargo de partes relacionadas residentes en México o en el extranjero.

e) Cuando se enajenen terrenos a los que se les hubiera aplicado lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley, la ganancia a que se refiere el artículo 20, fracción V de esta Ley.

f) Las erogaciones que efectúen los contribuyentes y que a su vez para la persona que las reciba sean ingresos en los términos del artículo 110 de esta Ley.

II. Al resultado que se obtenga conforme a la fracción anterior se le restará los siguientes conceptos correspondientes al mismo ejercicio:

a) El monto de la deducción de las inversiones a las que se les hubiera aplicado el estímulo establecido en los artículos 220 y 221 de la Ley, determinada en los términos de los artículos 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley.

b) El ingreso a que se refiere el primer párrafo de la fracción III del artículo 225 de la ley.

c) Las regalías deducibles a su cargo con partes relacionadas por el otorgamiento del uso o goce temporal de equipos industriales, comerciales o científicos y de aquellas que se hayan erogado por concepto de regalías pagadas por el uso o goce temporal de patentes, certificados de invención o mejora, derechos de autor sobre obras literarias, artística o científicas, incluidas las películas cinematográficas y grabaciones para radio o televisión, así como de dibujos o modelos, planos, fórmulas, o procedimiento, así como las cantidades pagadas por transferencia de tecnología o informaciones relativas a experiencias industriales, comerciales o científicas, u otro derecho o propiedad similar.

d) Los intereses deducibles efectivamente pagados a cargo de partes relacionadas residentes en el extranjero.

e) Los ingresos gravados que sirvan de base para calcular el impuesto sobre la renta de cada persona a la que paguen ingresos por los conceptos a que se refiere el Capítulo I del Título IV de la Ley pagadas en el mismo ejercicio.

Las personas morales deberán de comparar el monto determinado conforme al primer párrafo de este artículo con el monto determinado en los términos del primer párrafo del artículo 10 de esta Ley, cuando el monto determinado en el primer párrafo de este artículo sea mayor al monto determinado en los términos del primer párrafo del artículo 10 de la Ley, este monto será el impuesto del ejercicio que se deberá enterar.

Artículo 10-B. Cuando el resultado obtenido al aplicar el procedimiento establecido en el artículo 10-A sea negativo, el mismo se considera como una pérdida sufrida para los efectos del impuesto mínimo, el resultado obtenido se incrementará, en su caso, con la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiéndose estar a lo siguiente.

El monto a que se refiere el primer párrafo de este artículo ejercicio podrá disminuirse del monto positivo a que se refiere el artículo 10-A de los diez ejercicios siguientes hasta agotarla.

Cuando el contribuyente no disminuya en un ejercicio la pérdida a que se refiere este artículo de ejercicios anteriores, pudiendo haberlo hecho conforme a este artículo, perderá el derecho a hacerlo en los ejercicios posteriores y hasta por la cantidad en la que pudo haberlo efectuado.

Para los efectos de este artículo, el monto a que se refiere el primer párrafo de este artículo ocurrida en un ejercicio, se actualizará multiplicándolo por el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el primer mes de la segunda mitad del ejercicio en el que ocurrió y hasta el último mes del mismo ejercicio. La parte del monto a que se refiere el primer párrafo de ejercicios anteriores ya actualizada pendiente de aplicar contra el monto a que se refiere el primer párrafo del artículo 10-A se actualizará multiplicándola por el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el mes en el que se actualizó por última vez y hasta el último mes de la primera mitad del ejercicio en el que se aplicará.

Para los efectos del párrafo anterior, cuando sea impar el número de meses del ejercicio en que ocurrió la pérdida, se considerará como primer mes de la segunda mitad, el mes inmediato posterior al que corresponda la mitad del ejercicio.

El derecho a disminuir el monto a que se refiere el primer párrafo de este artículo es personal del contribuyente que las sufra y no podrá ser transmitido a otra persona ni como consecuencia de fusión.

En el caso de escisión de sociedades, las pérdidas pendientes de disminuirse de los montos obtenidos de conformidad con el primer párrafo del artículo 10-A, se deberán dividir entre las sociedades escidente y las escindidas, en la proporción en que se divida la suma del valor total de los inventarios y de las cuentas por cobrar relacionadas con las actividades comerciales de la escidente cuando ésta realizaba preponderantemente dichas actividades, o de los activos fijos cuando la sociedad escidente realizaba preponderantemente otras actividades empresariales. Para determinar la proporción a que se refiere este párrafo, se deberán excluir las inversiones en bienes inmuebles no afectos a la actividad preponderante.

Artículo 10-C. No se disminuirá el monto a que se refiere el primer párrafo del artículo 10-B o la parte de este, que provenga de fusión o de liquidación de sociedades, en las que el contribuyente sea socio o accionista.

Artículo 10-D. En los casos de fusión, la sociedad fusio-nante sólo podrá disminuir el monto determinado de conformidad con el primer párrafo del artículo 10-B pendiente de disminuir al momento de la fusión, con cargo a los montos determinados de conformidad con el primer párrafo del artículo 10-A correspondiente a la explotación de los mismos giros en los que se produjo la pérdida.

Cuando cambien los socios o accionistas que posean el control de una sociedad que tenga pérdidas de ejercicios anteriores pendientes de disminuir y la suma de sus ingresos en los tres últimos ejercicios hayan sido menores al monto actualizado de esas pérdidas al término del último ejercicio antes del cambio de socios o accionistas, dicha sociedad únicamente podrá disminuir las pérdidas contra los montos determinados en los términos del primer párrafo del artículo 10-A correspondientes a la explotación de los mismos giros en los que se produjeron las pérdidas. Para estos efectos, se considerarán los ingresos mostrados en los estados fi-

nancieros correspondientes al periodo señalado, aprobados por la asamblea de accionistas.

Para los efectos del párrafo anterior, se considera que existe cambio de socios o accionistas que posean el control de una sociedad, cuando cambian los tenedores, directa o indirectamente, de más del cincuenta por ciento de las acciones o partes sociales con derecho a voto de la sociedad de que se trate, en uno o más actos realizados dentro de un periodo de tres años. Lo dispuesto en este párrafo no aplica en los casos en que el cambio de socios o accionistas se presente como consecuencia de herencia, donación, o con motivo de una reestructura corporativa, fusión o escisión de sociedades que no se consideren enajenación en los términos del Código Fiscal de la Federación, siempre que en el caso de la reestructura, fusión o escisión los socios o accionistas directos o indirectos que mantenían el control previo a dichos actos, lo mantengan con posteridad a los mismos. En el caso de fusión, deberá estarse a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo. Para estos efectos, no se incluirán las acciones colocadas entre el gran público inversionista.

Las sociedades a que se refieren los párrafos anteriores para disminuir las pérdidas pendientes de disminuir, deberán llevar sus registros contables en tal forma que el control de sus pérdidas en cada giro se pueda ejercer individualmente respecto de cada ejercicio, así como de cada nuevo giro que se incorpore al negocio. Por lo que se refiere a los gastos no identificables, éstos deberán aplicarse en la parte proporcional que representen en función de los ingresos obtenidos propios de la actividad. Esta aplicación deberá hacerse con los mismos criterios para cada ejercicio.

Para los efectos del artículo 10-LL de la Ley, las pérdidas obtenidas conforme al primer párrafo del artículo 10-B de ejercicios anteriores que se podrán disminuir para determinar el impuesto consolidado o pérdida consolidada del ejercicio de que se trate, serán únicamente hasta por el monto en el que se hubiesen disminuido en los términos de este artículo.

Artículo 10-E. Los contribuyentes efectuarán pagos provisionales mensuales, a cuenta del impuesto determinado de conformidad con el primer párrafo del artículo 10-A.

Las personas morales y las personas físicas enterarán el impuesto a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquél al que corresponda el pago, respectivamente.

El pago provisional mensual se determinará dividiendo entre doce el impuesto actualizado que correspondió al ejercicio inmediato anterior, multiplicando el resultado por el número de meses comprendidos desde el inicio del ejercicio hasta el mes al que se refiere el pago, pudiendo acreditarse contra el impuesto a pagar los pagos provisionales del ejercicio por el que se paga el impuesto, efectuados con anterioridad.

El impuesto del ejercicio inmediato anterior se actualizará por el periodo comprendido desde el último mes del penúltimo ejercicio inmediato anterior, hasta el último mes del ejercicio inmediato anterior a aquél por el cual se calcule el impuesto.

Los contribuyentes que de conformidad con la Ley deban efectuar los pagos de dicho impuesto en forma trimestral, podrán efectuar los pagos provisionales del impuesto a que se refiere este artículo por el mismo periodo y en las mismas fechas de pago que las establecidas para el impuesto sobre la renta determinado en los términos del artículo 10.

Por los meses comprendidos entre la fecha de terminación del ejercicio y el mes en que se presente la declaración del mismo ejercicio, el contribuyente deberá efectuar sus pagos provisionales en la misma cantidad que se hubiera determinado para los pagos provisionales del ejercicio inmediato anterior.

En el primer ejercicio en el que los contribuyentes deban efectuar pagos provisionales, los calcularán considerando el impuesto que les correspondería, si hubieran estado obligados al pago. Los contribuyentes menores pagarán este impuesto como parte de la determinación estimativa para efectos del impuesto sobre la renta, a que se refiere la Ley respectiva.

El contribuyente podrá disminuir el monto de los pagos provisionales, cumpliendo los requisitos que señale el Reglamento de esta Ley.

Las personas físicas que realicen actividades agrícolas o ganaderas, estarán relevadas de efectuar pagos provisionales en los términos de este artículo.

Artículo 10-F. Cuando a través de un fideicomiso o de una asociación en participación se realicen actividades empresariales, la fiduciaria y el asociante, cumplirán por cuenta del conjunto de fideicomisarios o en su caso, del fideicomitente, cuando no hubieran sido designados los primeros, o

por cuenta propia y de los asociados, según corresponda, con la obligación de efectuar los pagos provisionales a que se refiere el artículo 10-E. de la misma, por el impuesto correspondiente a las actividades realizadas por el fideicomiso o asociación, considerando para tales efectos el impuesto que correspondió a dichas actividades en el último ejercicio de la fiduciaria o asociante.

Tratándose de los contratos de asociación en participación y de fideicomiso, los fideicomisarios, o en su caso, el fideicomitente cuando no hubieran sido designados los primeros, el asociante y cada uno de los asociados, según se trate, para determinar impuesto del ejercicio estarán a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 10-A y 10-B y podrán acreditar el monto de los pagos provisionales de este impuesto efectuados por la fiduciaria o el asociante, según corresponda a los fideicomisarios, o en su caso, al fideicomitente cuando no hubieran sido designados los primeros, o a los asociados.

Artículo 10-G. Las personas morales podrán efectuar los pagos provisionales de este impuesto y del impuesto sobre la renta, que resulten en los términos de los artículos 14 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 10-E. de esta Ley, de conformidad con lo siguiente:

I. Compararán el pago provisional del impuesto determinado conforme al artículo 10-E de esta Ley con el pago provisional del impuesto sobre la renta calculado según lo previsto por la fracción III del artículo 14 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sin considerar para efectos de dicha comparación, el acreditamiento de los pagos provisionales señalados en tales preceptos.

II. El pago provisional a que se refiere este artículo se hará por la cantidad que resulte mayor de acuerdo con la fracción anterior, pudiendo acreditar contra el impuesto a pagar, los pagos provisionales efectuados con anterioridad en los términos de este artículo.

Artículo 10-H. Las personas morales, deberán presentar ante las oficinas autorizadas, conjuntamente con la declaración del impuesto sobre la renta, declaración determinando el impuesto del ejercicio dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que éste termine.

Tratándose de personas físicas, la declaración de este impuesto, se presentará durante el periodo comprendido entre los meses de febrero a abril del año siguiente a aquél por el que se presenta la declaración.

Artículo 10-I. Los contribuyentes a que se refiere el artículo 10-G de esta Ley, acreditarán contra el impuesto sobre la renta del ejercicio que resulte en los términos del artículo 10 de esta Ley, los pagos provisionales enterados conforme a los artículos 10-E de esta Ley, en lugar de lo previsto en el artículo 14 de la Ley.

En los casos en que los pagos provisionales que se acrediten en los términos del párrafo anterior excedan al impuesto sobre la renta del ejercicio, la diferencia se considerará impuesto sobre la renta pagado en exceso y se estará a lo dispuesto por el artículo 10-J. de esta Ley.

Artículo 10-J. Los contribuyentes podrán acreditar contra el impuesto del ejercicio una cantidad equivalente al impuesto sobre la renta que les correspondió en el mismo, en los términos de los Títulos II o II-A, o del Capítulo VI del Título IV de la Ley de la materia.

Adicionalmente, los contribuyentes podrán acreditar contra el impuesto del ejercicio, la diferencia que resulte en cada uno de los tres ejercicios inmediatos anteriores conforme al siguiente procedimiento y hasta por el monto que no se hubiera acreditado con anterioridad. Esta diferencia será la que resulte de disminuir al impuesto sobre la renta causado en los términos de los Títulos II o II-A o del Capítulo VI del Título IV de la Ley de la materia, el impuesto causado de conformidad con el primer párrafo del artículo 10-A, siempre que este último sea menor y ambos sean del mismo ejercicio. Para estos efectos, el impuesto sobre la renta causado en cada uno de los tres ejercicios citados deberá disminuirse con las cantidades que hayan dado lugar a la devolución del impuesto determinado de conformidad con el artículo 10-A conforme al cuarto párrafo de este artículo. Los contribuyentes también podrán efectuar el acreditamiento a que se refiere este párrafo contra los pagos provisionales del impuesto a que se refiere el artículo 10-A.

El impuesto que resulte después de los acreditamientos a que se refieren los párrafos anteriores, será el impuesto a pagar conforme a esta Ley.

Cuando en el ejercicio el impuesto sobre la renta por acreditar en los términos del primer párrafo de este artículo exceda al impuesto del artículo 10-A, los contribuyentes podrán solicitar la devolución de las cantidades actualizadas que hubieran pagado en el artículo 10-A, en los diez ejercicios inmediatos anteriores, siempre que dichas cantidades no se hubieran devuelto con anterioridad. La devolución a

que se refiere este párrafo en ningún caso podrá ser mayor a la diferencia entre ambos impuestos.

El impuesto sobre la renta por acreditar a que se refiere esta Ley será el efectivamente pagado.

Las diferencias del impuesto sobre la renta que resulten en los términos del segundo párrafo y el impuesto del artículo 10-A efectivamente pagado en los diez ejercicios inmediatos anteriores a que se refiere el cuarto párrafo de este artículo, se actualizarán por el periodo comprendido desde el sexto mes del ejercicio al que corresponda el pago del impuesto sobre la renta o el impuesto del artículo 10-A, respectivamente, hasta el sexto mes del ejercicio por el que se efectúe el acreditamiento a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, o del ejercicio en el cual el impuesto sobre la renta exceda al impuesto al activo, según se trate.

Los contribuyentes de esta Ley no podrán solicitar la devolución del impuesto sobre la renta pagado en exceso en los siguientes casos:

I. Cuando en el mismo ejercicio, el impuesto establecido en el artículo 10-A de esta Ley sea igual o superior a dicho impuesto. En este caso el impuesto sobre la renta pagado por el que se podría solicitar la devolución por resultar en exceso, se considerará como pago del impuesto del artículo 10-A del mismo ejercicio, hasta por el monto que resulte a su cargo en los términos de esta Ley, después de haber efectuado el acreditamiento del impuesto sobre la renta a que se refieren el primero y segundo párrafos de este artículo. Los contribuyentes podrán solicitar la devolución de la diferencia que no se considere como pago del impuesto del artículo 10-A del mismo ejercicio en los términos de esta fracción.

II. Cuando su acreditamiento dé lugar a la devolución del impuesto establecido en esta Ley, en los términos del cuarto párrafo de este artículo. En este caso, el impuesto sobre la renta pagado en exceso cuya devolución no proceda en los términos de esta fracción se considerará como impuesto del artículo 10-A para efecto de lo dispuesto en el citado cuarto párrafo de este artículo.

Cuando el contribuyente no efectúe el acreditamiento o solicite la devolución en un ejercicio pudiéndolo haber hecho conforme a este artículo, perderá el derecho a hacerlo en ejercicios posteriores.

Los contribuyentes podrán también acreditar contra los pagos provisionales que tengan que efectuar en el impuesto del artículo 10-A, los pagos provisionales del impuesto sobre la renta. Cuando en la declaración de pago provisional el contribuyente no pueda acreditar la totalidad del impuesto sobre la renta efectivamente pagado, el remanente lo podrá acreditar contra los siguientes pagos provisionales.

Las personas morales que tengan en su patrimonio acciones emitidas por sociedades residentes en el extranjero podrán acreditar contra el impuesto del artículo 10-A, el impuesto sobre la renta pagado en el extranjero por dichas sociedades, hasta por el monto que resulte conforme a lo previsto en el segundo párrafo del artículo 6o. de la Ley del impuesto mencionado.

Los derechos al acreditamiento y a la devolución previstos en este artículo son personales del contribuyente y no podrán ser transmitidos a otra persona ni como consecuencia de fusión. En el caso de escisión, estos derechos se podrán dividir entre la sociedad escidente y las escindidas, en la proporción en la que se divida el valor del activo de la escidente en el ejercicio en que se efectúa la escisión.

Artículo 10-K. Las sociedades cooperativas de producción, así como las sociedades y asociaciones civiles que distribuyan anticipos o rendimientos a sus miembros en los términos de la fracción XI del artículo 29 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, podrán considerar el impuesto que hubieren retenido por dichos conceptos conforme a lo dispuesto en el Capítulo I del Título IV de la Ley mencionada, como impuesto sobre la renta correspondiente a la persona moral de que se trate, para los efectos del artículo 10-J. de esta Ley.

Artículo 10-L. En la escisión de sociedades, las sociedades escidentes y las escindidas estarán a lo siguiente:

I. En el ejercicio en el que se efectúe la escisión y el siguiente, para efectos de los párrafos tercero y quinto del artículo 10-E. de esta Ley, determinarán el monto de los pagos provisionales del periodo que corresponda, considerando el impuesto actualizado del último ejercicio de 12 meses de la sociedad antes de la escisión, en la proporción en que, a la fecha de la escisión, participe cada una de ellas del valor de su activo. El impuesto del último ejercicio de 12 meses se actualizará por el periodo comprendido desde el último mes del ejercicio inmediato anterior al de 12 meses, hasta el último mes del ejer-

cicio inmediato anterior a aquél por el cual se calcula el impuesto.

II. La sociedad escidente acreditará en el ejercicio de que se trate, la totalidad de los pagos provisionales enterados en dicho ejercicio, con anterioridad a la escisión, incluso cuando los pagos provisionales los hubiera efectuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10-G de esta Ley. En ningún caso las sociedades escindidas podrán acreditar los pagos provisionales realizados por la escidente.

Artículo 10-LL. La controladora que consolide para efectos del impuesto sobre la renta, estará a lo siguiente:

I. Calculará el monto a que se refiere el artículo 10-A y 10-B en el ejercicio, en forma consolidada, sumando o restando los conceptos a que se refieren los citados artículos de cada una de las controladas, en la proporción a la participación accionaria promedio en que la controladora participe, directa o indirectamente, en su capital social.

II. La sociedad controladora efectuará pagos provisionales consolidados en los términos del artículo 10-E de esta Ley, considerando el impuesto consolidado que corresponda al ejercicio inmediato anterior.

III. Presentará declaración del ejercicio dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha en que termine el ejercicio fiscal, en la que determinará el impuesto consolidado. En caso de que en esta declaración resulte diferencia a cargo, la sociedad controladora deberá enterarla con la propia declaración.

IV. En caso de que alguna de las sociedades controladas, presenten declaración complementaria con el fin de subsanar errores u omisiones, y con ello se modifique el impuesto determinado o el impuesto acreditado, a más tardar dentro del mes siguiente a aquél en el que ocurra este hecho, la controladora presentará declaración complementaria de consolidación haciendo las modificaciones a que haya lugar. Si en la declaración complementaria de consolidación resulta diferencia a cargo, la controladora la deberá enterar conjuntamente con la declaración.

Cuando se trate de declaraciones complementarias de las controladas, originadas por el dictamen a sus estados financieros, la controladora podrá presentar una sola de-

claración complementaria, agrupando las modificaciones a que haya lugar, a más tardar a la fecha de presentación del dictamen relativo a la declaración de consolidación.

V. La controladora deberá tener a disposición de las autoridades fiscales, la información y documentos que comprueben los valores de los activos que se tomaron como base para calcular el impuesto consolidado en el ejercicio.

Las sociedades controladas efectuarán sus pagos provisionales y el impuesto del ejercicio por la parte que no quedó incluida en los pagos provisionales y en la declaración del ejercicio presentados por la controladora.

En el primer ejercicio en que la sociedad controladora deba efectuar pagos provisionales consolidados, los determinará considerando el impuesto que le correspondería como si hubiera consolidado el ejercicio inmediato anterior.

La sociedad controladora y las controladas podrán efectuar sus pagos provisionales y pagos del impuesto del ejercicio, en los términos de los artículos 10-E, 10-G de esta Ley.

Para efectos de este impuesto, la controladora y las controladas estarán a lo dispuesto en la Ley en lo que se refiere a incorporación, desincorporación, acreditamiento y devolución del impuesto sobre la renta, así como para el cálculo de pagos provisionales y del ejercicio.

Artículo 14. Los contribuyentes efectuarán pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto del ejercicio, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquél al que corresponda el pago, conforme a las bases que a continuación se señalan:

I. a III. ...

Los contribuyentes cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de ocho millones de pesos, efectuarán pagos provisionales en forma trimestral, a más tardar el día 17 de los meses de abril, julio, octubre y enero del año siguiente, a excepción de aquellos que puedan ser considerados como una sola persona moral para efectos del segundo párrafo de la fracción I del artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación. Cuando los contribuyentes antes señalados hubieran efectuado pagos provisionales trimes-

trales en los términos de este párrafo y obtengan en el ejercicio ingresos acumulables que excedan del monto antes indicado, podrán estar a lo previsto en este párrafo en el ejercicio siguiente a aquél en el que excedan de dicha cantidad.

...
...
...
...
...

Artículo 16. Para los efectos de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, la renta gravable a que se refiere el inciso e) de la fracción IX del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 120 de la Ley Federal del Trabajo será la utilidad determinada en la fracción I del artículo 10 de esta Ley, sin que contra dicha utilidad puedan restarse las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores.

En ningún caso lo dispuesto en este artículo será aplicable para las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos a que se refiere el Título III de esta Ley.

Artículo 17. Las personas morales residentes en el país, incluida la asociación en participación, acumularán la totalidad de los ingresos en efectivo, en bienes, en servicio, en crédito o de cualquier otro tipo, que obtengan en el ejercicio, inclusive los provenientes de sus establecimientos en el extranjero. El ajuste anual por inflación acumulable es el ingreso que obtienen los contribuyentes por la disminución real de sus deudas.

...
...

No serán acumulables para los contribuyentes de este Título, los ingresos por dividendos o utilidades que perciban de otras personas morales residentes en México

Artículo 31. Las deducciones autorizadas en este Título deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Ser estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente, salvo que se trate de donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta Ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:

a) a c)...

d) A las personas morales a las que se refieren las fracciones VI, X, XI, XX, XXI y XXII del artículo 95 de esta Ley y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 97 de la misma Ley, salvo lo dispuesto en la fracción I del mismo artículo.

e) a f)...

...

...

...

II. a XXIII . . .

Artículo 81-A. Los contribuyentes que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas deberán de determinar el impuesto a que se refiere la fracción II del artículo 81 de la Ley aplicando la tasa del 16 por ciento al resultado que se obtenga conforme a lo siguiente:

I. En el cálculo del impuesto del ejercicio no aplicarán la disminución del impuesto a que se refiere el octavo párrafo del artículo 81 de esta Ley.

II. Deberán considerar el 100 por ciento de sus ingresos como sujetos al gravamen del Impuesto, por lo no procederá la exención señalada en el noveno párrafo del artículo noveno, en el caso de personas físicas, no procederá la exención estipulada en la fracción XXVII del artículo 109 de la Ley.

Las contribuyentes a que se refiere este artículo deberán comparar el impuesto determinado de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de esta Ley contra el impuesto determinado en los términos del primer párrafo de este artículo, cuando el monto determinado en el primer párrafo de este artículo sea mayor al monto determinado en los térmi-

nos del artículo 81 de la Ley, este monto será el impuesto del ejercicio que se deberá de enterar en los términos de la fracción II del artículo 81 de la Ley.

Artículo 93. ...

...

...

...

...

En el caso de que las personas morales a que se refiere este Título, **a excepción de las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos**, enajenen bienes distintos de su activo fijo o presten servicios a personas distintas de sus miembros o socios, deberán determinar el impuesto que corresponda a la utilidad por los ingresos derivados de las actividades mencionadas, en los términos del Título II de esta Ley, a la tasa prevista en el artículo 10 de la misma, siempre que dichos ingresos excedan del 5 por ciento de los ingresos totales de la persona moral en el ejercicio de que se trate.

Las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos también podrán obtener ingresos por actividades productivas, siempre que destinen directamente la totalidad de los ingresos que obtengan por tales actividades a la realización de su objeto social, de lo contrario, las citadas personas morales o fideicomisos deberán determinar y pagar el impuesto que corresponda a los ingresos destinados a fines distintos de su objeto social, de conformidad con lo establecido en el párrafo anterior.

Para los efectos del párrafo anterior se entenderá que las citadas personas morales o fideicomisos, a excepción de las fundaciones que se constituyan en términos de la ley de la materia mediante la afectación de bienes de propiedad privada, destinan directamente la totalidad de los ingresos obtenidos por actividades productivas cuando utilicen al menos 75 por ciento de dichos ingresos durante el ejercicio en el que éstos se obtuvieron o en el ejercicio siguiente para solventar exclusivamente los gastos necesarios para el desarrollo de su objeto social.

Artículo 95. Para los efectos de esta Ley, se consideran personas morales con fines no lucrativos, además de las señaladas en el artículo 102 de la misma, las siguientes:

I. a XV. ...

XVI. Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines políticos o religiosos.

XVII. a XX. ...

XXI. Asociaciones o sociedades civiles organizadas para el fomento o realización de actividades deportivas, siempre y cuando no tengan el carácter de actividades deportivas profesionales. Dichas sociedades o asociaciones, deberán cumplir con los requisitos señalados en el artículo 97 de esta Ley, salvo lo dispuesto en la fracción I del mismo artículo, para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos en los términos de la misma Ley.

XXII. Asociaciones, sociedades civiles, instituciones u organizaciones que se constituyan y funcionen exclusivamente para la realización de obras o servicios públicos que efectúen o deban efectuar la Federación, Entidades Federativas o Municipios. Dichas sociedades, asociaciones, instituciones u organizaciones deberán cumplir con los requisitos señalados en el artículo 97 de esta Ley, salvo lo dispuesto en la fracción I del mismo artículo, para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos en los términos de la misma Ley.

Las personas morales a que se refieren las fracciones V, VI, VII, IX, X, XI, XIII, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, **XXI y XXII** de este artículo, así como las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos, y las sociedades de inversión a que se refiere este Título, considerarán remanente distribuible, aun cuando no lo hayan entregado en efectivo o en bienes a sus integrantes o socios, el importe de las omisiones de ingresos o las compras no realizadas e indebidamente registradas; las erogaciones que efectúen y no sean deducibles en los términos del Capítulo II del Título IV de esta Ley, salvo cuando dicha circunstancia se deba a que éstas no reúnen los requisitos de la fracción III del artículo 31 de la misma; los préstamos que hagan a sus socios o integrantes, o a los cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta de dichos socios o integrantes salvo en el caso de préstamos a los socios o integrantes de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que se refiere la fracción XIII de este artículo.

Tratándose de préstamos que en los términos de este párrafo se consideren remanente distribuible, su importe se disminuirá de los remanentes distribuibles que la persona moral distribuya a sus socios o integrantes.

...

Artículo 97. Las personas morales con fines no lucrativos a que se refieren las fracciones VI, X, XI, XII del artículo 95 de esta Ley, deberán cumplir con lo siguiente para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de esta Ley.

I. ...

...

...

II. Que las actividades que desarrollen tengan como finalidad primordial el cumplimiento de su objeto social, sin que puedan intervenir en campañas políticas o involucrarse en actividades de propaganda o destinadas a influir en la legislación.

No se considera que influye en la legislación la publicación de un análisis o de una investigación que no tenga carácter proselitista o la asistencia técnica a un órgano gubernamental que lo hubiere solicitado por escrito.

El Servicio de Administración Tributaria contará con un plazo de dos años, contados a partir de la fecha en la que se haya notificado la autorización, para obtener la documentación que acredite la realización de las actividades por las que han sido autorizadas las personas morales o fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos.

Las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos podrán optar por presentar el documento que sirva para acreditar las actividades por las cuales obtuvieron la autorización correspondiente expedido por la autoridad Federal, Estatal o Municipal que conforme a sus atribuciones y competencia, tenga encomendada la aplicación de las disposiciones legales que regulan las materias dentro de las cuales se ubiquen las citadas actividades, en el que se indicará expresamente que le consta que desarrollan las actividades por las cuales se obtuvo la autorización.

Las asociaciones, instituciones y organizaciones que se constituyan y funcionen exclusivamente para la realización de obras o servicios públicos que efectúen o deba efectuar el Estado, o que se constituyan para apoyar económicamente las actividades que realizan otras donatarias autorizadas, podrán optar por presentar el convenio celebrado al efecto con la beneficiaria de sus actividades, para efecto de tener por acreditadas las actividades que llevan a cabo.

En todo caso, para acreditar las actividades por las que se haya obtenido la autorización para recibir donativos deducibles de impuestos, bastará con el levantamiento de una fe notarial, expedida por notario público, en la que se haga constar la realización de las actividades por las que se haya obtenido la autorización respectiva.

III. Que destinen sus activos exclusivamente a los fines propios de su objeto social, no pudiendo otorgar beneficios sobre el remanente distribuible a persona física alguna o a sus integrantes personas físicas o morales, salvo que se trate, en este último caso, de alguna de las personas morales o fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuestos o se trate de la remuneración de servicios efectivamente recibidos.

Los donativos recibidos y sus rendimientos podrán ser destinados a cubrir gastos administrativos únicamente cuando se cumplan los requisitos a que se refiere el Capítulo II, del Título IV de esta Ley. Tratándose de sueldos o salarios, el sueldo de mayor importe pagado por la persona moral o fideicomiso en ningún caso podrá exceder de cincuenta veces el sueldo de menor importe, de lo contrario se deberá pagar el impuesto que corresponda a dicho excedente de conformidad con lo dispuesto por el párrafo 3° del artículo 95 de esta Ley.

IV. a VII. ...

...

...

...

Las personas morales o fideicomisos a que se refiere el párrafo anterior podrán optar por donar sus recursos a otra donataria autorizada, a partir de que surta efectos la notificación de la resolución por virtud de la cual se les revoque o no se les renueve la au-

torización sin que les sea aplicable cualquier límite de deducibilidad, durante el ejercicio en el que se les revoque o no se les renueve dicha autorización. Las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles de impuesto, que se ubiquen en el supuesto previsto en el párrafo primero, fracción IV, de éste artículo, deberán otorgar en donativo su haber de liquidación a entidades autorizadas para recibir donativos deducibles, sin que les sea aplicable cualquier límite de deducibilidad.

Para efectos del tercer párrafo de la fracción II, del presente artículo, si al concluir el plazo de dos años a que se refiere dicha fracción el Servicio de Administración Tributario no ha obtenido elementos suficientes para acreditar las actividades por las cuales fue autorizada la persona moral o fideicomiso para recibir donativos deducibles de impuestos, dicho órgano desconcentrado requerirá por escrito a la donataria en cuestión la presentación de la documentación que sirva para acreditar las actividades que realiza, en cuyo caso dicha donataria contará con un plazo de 10 días a partir del día siguiente a la fecha en que surta efectos la notificación para presentar ante el Servicio de Administración Tributaria la documentación que acredite la realización de las actividades por las que fue autorizada.

Artículo 127. Los contribuyentes a que se refiere esta Sección, efectuarán pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto del ejercicio, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquél al que corresponda el pago, mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas. El pago provisional se determinará restando de la totalidad de los ingresos a que se refiere esta Sección obtenidos en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponde el pago, las deducciones autorizadas en esta Sección correspondientes al mismo periodo y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las pérdidas fiscales ocurridas en ejercicios anteriores que no se hubieran disminuido.

...

...

...

Los contribuyentes cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de ocho millones de pesos, efectuarán pagos provisionales en forma trimestral, a más tardar el día 17 de los meses de abril, julio, octubre y enero del año siguiente. Cuando los contribuyentes antes señalados hubieran efectuado pagos provisionales trimestrales en los términos de este párrafo y obtengan en el ejercicio ingresos acumulables que excedan del monto antes indicado, podrán estar a lo previsto en este párrafo en el ejercicio siguiente a aquél en el que excedan de dicha cantidad.

Artículo 134. Los contribuyentes personas físicas que realicen actividades empresariales, cuyos ingresos obtenidos en el ejercicio inmediato anterior por dichas **actividades y que sumadas a los ingresos que obtengan en otros capítulos de esta Ley** no hubiesen excedido de \$4'000,000.00, aplicarán las disposiciones de la Sección I de este Capítulo y podrán estar a lo siguiente:

I. a III. ...

Segundo párrafo se deroga.

...

...

Artículo 136-Bis. Con independencia de lo dispuesto en el artículo 127 de esta Ley, los contribuyentes a que se refiere esta Sección efectuarán pagos **trimestrales** mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas de la Entidad Federativa en la cual obtengan sus ingresos. El pago **trimestral** a que se refiere este artículo, se determinará aplicando la tasa del 5 por ciento al resultado que se obtenga de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 127, para el trimestre de que se trate una vez disminuidos los pagos provisionales de los trimestres anteriores correspondientes al mismo ejercicio.

El pago **trimestral** a que se refiere este artículo se podrá acreditar contra el pago provisional determinado en el mismo bimestre conforme al artículo 127 de esta Ley. En el caso de que el impuesto determinado conforme al citado precepto sea menor al pago trimestral que se determine conforme a este artículo, los contribuyentes únicamente enterarán el impuesto que resulte conforme al citado artículo 127 de esta Ley a la Entidad Federativa de que se trate.

Para los efectos de este artículo, cuando los contribuyentes tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más Entidades Federativas, efectuarán los pagos trimestrales a que se refiere este artículo a cada Entidad Federativa en la proporción que representen los ingresos de dicha Entidad Federativa respecto del total de sus ingresos.

Los pagos **trimestrales** a que se refiere este artículo, se deberán enterar en las mismas fechas de pago establecidas en el último párrafo del artículo 127 de esta Ley.

Los pagos **trimestrales** efectuados conforme a este artículo, también serán acreditables contra el impuesto del ejercicio.

Artículo 137. Las personas físicas que realicen actividades empresariales, que únicamente enajenen bienes o presten servicios, al público en general, podrán optar por pagar el impuesto sobre la renta en los términos establecidos en esta Sección, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial y los intereses obtenidos en el año de calendario anterior, no hubieran excedido de la cantidad de \$1'000,000.00.

...

Artículo 139. Los contribuyentes sujetos al régimen previsto en esta Sección, tendrán las obligaciones siguientes:

I. a III. ...

IV. Llevar un registro de sus ingresos diarios.

...

Segundo párrafo se deroga

V. a VIII. ...

...

Artículo 143. Los contribuyentes que obtengan ingresos de los señalados en este Capítulo por el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles, efectuarán los pagos provisionales mensualmente, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior al que corresponda el pago, mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas.

El pago provisional se determinará restando de la totalidad de los ingresos a que se refiere este capítulo obtenidos en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponde el pago, las deducciones autorizadas en esta capítulo, al resultado que se obtenga se le aplicará la tarifa que corresponda conforme a lo previsto en el tercer párrafo del artículo 127 de esta Ley.

Contra el pago provisional determinado conforme a este artículo, se acreditarán los pagos provisionales del mismo ejercicio efectuados con anterioridad.

Los contribuyentes que únicamente obtengan ingresos de los señalados en este Capítulo, cuyo monto mensual no exceda de diez salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal elevados al mes, no estarán obligados a efectuar pagos provisionales.

Tratándose de subarrendamiento, sólo se considerará la deducción por el importe de las rentas del mes o del trimestre que pague el subarrendador al arrendador.

Cuando los ingresos a que se refiere este Capítulo se obtengan por pagos que efectúen las personas morales, éstas deberán retener como pago provisional el monto que resulte de aplicar la tasa del 10 por ciento sobre el monto de los mismos, sin deducción alguna, debiendo proporcionar a los contribuyentes constancia de la retención; dichas retenciones deberán enterarse, en su caso, conjuntamente con las señaladas en el artículo 113 de esta Ley. El impuesto retenido en los términos de este párrafo podrá acreditarse contra el que resulte de conformidad con el segundo párrafo de este artículo.

Las personas que efectúen las retenciones a que se refiere el párrafo anterior, deberán presentar declaración ante las oficinas autorizadas a más tardar el día 15 de febrero de cada año, proporcionando la información correspondiente de las personas a las que les hubieran efectuado retenciones en el año de calendario inmediato anterior.

Los contribuyentes cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de ocho millones de pesos, efectuarán pagos provisionales en forma trimestral, a más tardar el día 17 de los meses de abril, julio, octubre y enero del año siguiente. Cuando los contribuyentes antes señalados hubieran efectuado pagos provisionales trimestrales en los términos de este párrafo y obtengan en el ejercicio ingresos acumulables que exce-

dan del monto antes indicado, podrán estar a lo previsto en este párrafo en el ejercicio siguiente a aquél en el que excedan de dicha cantidad.

Artículo 143-Bis. Con independencia de lo dispuesto en los artículos 127 y 143 de esta Ley, los contribuyentes a que se refiere esta Sección efectuarán pagos mensuales o trimestrales según corresponda mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas de la Entidad Federativa en la cual obtengan sus ingresos, siempre que dicha entidad federativa haya celebrado convenio con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante el cual se comprometa a llevar a cabo programas de fiscalización a las personas físicas que perciban ingresos de los señalados en los términos del artículo 143, relacionando dicho ingreso con el impuesto predial o su equivalente que tenga establecida la entidad de que se trate. El pago mensual a que se refiere este artículo, se determinará aplicando la tasa del 5 por ciento al resultado que se obtenga de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 127 y 143, para el mes de que se trate una vez disminuidos los pagos provisionales de los meses anteriores correspondientes al mismo ejercicio.

El pago mensual a que se refiere este artículo se podrá acreditar contra el pago provisional determinado en el mismo mes o trimestre conforme al artículo 127 y 143 de esta Ley. En el caso de que el impuesto determinado conforme al citado precepto sea menor al pago mensual o trimestral que se determine conforme a este artículo, los contribuyentes únicamente enterarán el impuesto que resulte conforme al citado artículo 127 y 143 de esta Ley a la Entidad Federativa de que se trate.

Para los efectos de este artículo, cuando los contribuyentes tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más Entidades Federativas, efectuarán los pagos mensuales o trimestrales a que se refiere este artículo a cada Entidad Federativa en la proporción que representen los ingresos de dicha Entidad Federativa respecto del total de sus ingresos.

Los pagos mensuales o trimestrales a que se refiere este artículo, se deberán enterar en las mismas fechas de pago establecidas en el primer párrafo del artículo 127 de esta Ley o de conformidad con el último párrafo del artículo 143 según corresponda.

Los pagos mensuales o trimestrales efectuados conforme a este artículo, también serán acreditables contra el impuesto del ejercicio.

Artículo 144-Bis. Con independencia de lo dispuesto en el artículo 144 de esta Ley, los contribuyentes a que se refiere dicho artículo efectuarán pagos cuatrimestrales mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas de la Entidad Federativa en la cual obtengan sus ingresos, siempre que dicha entidad federativa haya celebrado convenio con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante el cual se comprometa a llevar a cabo programas de fiscalización a las personas físicas que perciban ingresos de los señalados en los términos del artículo 143. El pago cuatrimestral a que se refiere este artículo, se determinará aplicando la tasa del 5 por ciento al resultado que se obtenga de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del citado artículo 144, para el cuatrimestre de que se trate.

El pago cuatrimestral a que se refiere este artículo se podrá acreditar contra el pago provisional determinado en el mismo cuatrimestre conforme al artículo 144 de esta Ley. En el caso de que el impuesto determinado conforme al citado precepto sea menor al pago cuatrimestral que se determine conforme a este artículo, los contribuyentes únicamente enterarán el impuesto que resulte conforme al citado artículo 144 de esta Ley a la Entidad Federativa de que se trate.

Para los efectos de este artículo, cuando los contribuyentes tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más Entidades Federativas, efectuarán los pagos cuatrimestrales a que se refiere este artículo a cada Entidad Federativa en la proporción que representen los ingresos de dicha Entidad Federativa respecto del total de sus ingresos.

Los pagos cuatrimestrales a que se refiere este artículo, se deberán enterar en las mismas fechas de pago establecidas en el segundo párrafo del artículo 144 de esta Ley.

Los pagos mensuales efectuados conforme a este artículo, también serán acreditables contra el impuesto del ejercicio.

Artículo 176. Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

I. a II. ...

III. Los donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta Ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio

de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:

a) a c) ...

d) A las personas morales a las que se refieren las fracciones VI, X, XI, XX, XXI y XXII del artículo 95 de esta Ley y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 97 de la misma Ley, salvo lo dispuesto en la fracción I del mismo artículo.

e) a f)...

...

...

...

IV. a VI ...

VII. Los pagos efectuados por concepto de inscripción, reinscripción y colegiaturas

a planteles o instituciones educativos con reconocimiento de validez oficial en los niveles preescolar, primaria, secundaria y bachillerato por cada uno de sus descendientes en línea recta sin que la suma de estos conceptos sea mayor al 75 por ciento del monto anual que por alumno eroga el Estado en los niveles preescolar, primaria y secundaria correspondientes al ejercicio fiscal inmediato anterior, según corresponda.

Para los efectos del párrafo anterior, la Secretaría de Educación Pública publicará en el Diario Oficial de la Federación los montos que el Estado eroga por alumno en el ejercicio inmediato anterior en los niveles preescolar, primaria, secundaria y bachillerato a más tardar el 15 de febrero de cada año.

En la declaración del ejercicio deberá informar del nombre de su descendiente el registro federal de contribuyentes del plantel o institución escolar que prestó el servicio y el monto anual pagado por los conceptos a que se refiere el primer párrafo de esta fracción.

El contribuyente deberá solicitar y conservar el comprobante fiscal por las erogaciones a que se refiere el primer párrafo de esta fracción.

VIII. ...

...
...
...

Ley del Impuesto al Valor Agregado

Artículo Segundo. Se Reforma el Artículo 32, primer párrafo en su fracción VIII de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 32. Los obligados al pago de este impuesto y las personas que realicen los actos o actividades a que se refiere el artículo 2o.A tienen, además de las obligaciones señaladas en otros artículos de esta Ley, las siguientes:

I. a VII. ...

VIII. Proporcionarán una declaración anual a las autoridades fiscales, a través de los medios y formatos electrónicos que señale el Servicio de Administración Tributaria, la información correspondiente sobre el pago, retención, acreditamiento y traslado del impuesto al valor agregado en las operaciones con sus proveedores, desglosando el valor de los actos o actividades por tasa a la cual trasladó o le fue trasladado el impuesto al valor agregado, incluyendo actividades por las que el contribuyente no está obligado al pago, dicha información se presentará, a más tardar el día 15 de febrero de cada ejercicio.

...
...
...

Código Fiscal de la Federación

Artículo Tercero. Se reforma la fracción II del artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación para quedar como sigue:

32-A. ...

I. ...

II. Las que estén autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta. En este caso, el dictamen se realizará en forma simplificada de acuerdo con las reglas generales que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Así como las que lleven a cabo programas de redondeo en ventas al público en general con la finalidad de utilizar u otorgar fondos, para sí o con terceros.

Las personas a que se refiere el párrafo anterior que hayan cumplido con la presentación de todas las declaraciones a las que estuviesen obligadas durante el ejercicio, tanto de pago como informativas no estarán obligadas a presentar dictamen fiscal simplificado emitido por contador público autorizado, cuando durante el ejercicio fiscal no hubieren percibido ingresos o estos sean en una cantidad igual o menor a \$400,000.00; para efectos de calcular el monto anteriormente señalado, no se considerará ingreso percibido el monto de los donativos recibidos en especie.

Las personas citadas en el párrafo primero de ésta fracción que hayan cumplido con la obligación de mantener a disposición del público en general, a través del programa electrónico que para tal efecto esté a su disposición en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, la información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos, no estarán obligadas a presentar el dictamen fiscal simplificado a que se refiere ésta fracción.

II. a IV. ...

...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...

Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo

Artículo Cuarto. Se adiciona una fracción VII al artículo 2 de la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo para quedar como sigue:

Artículo 2. No estarán obligadas al pago del impuesto a los depósitos en efectivo:

I. a VI. ...

VII. Las personas físicas que en el ejercicio inmediato anterior o en el ejercicio en que inicien operaciones lleven a cabo preponderantemente actividades agrícolas, silvícolas, ganaderas o pesqueras, siempre que se inscriban al Registro Federal de Causantes.

Para efectos de esta fracción, se entenderá que una actividad es preponderante cuando más del 80 por ciento de sus ingresos provengan de la realización de actividades ya sea agrícolas, silvícolas, ganaderas o pesqueras.

VIII. Las personas físicas con actividades empresariales y las personas morales obligadas dictaminar sus estados financieros por contador público autorizado en los términos del artículo 32-A y 52 del Código Fiscal de la Federación, así como las personas físicas con actividades empresariales y personas morales que opten por dictaminar sus estados financieros por contador público autorizado en los términos del artículo 52 del Código Fiscal de la Federación.

Artículo Quinto. Se abroga la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única al Activo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de octubre de 2007.

A partir de la entrada en vigor de la presente Ley, quedan sin efecto las resoluciones y disposiciones administrativas de carácter general y las resoluciones a consultas, interpretaciones, autorizaciones o permisos otorgados a título particular, en materia del impuesto establecido en la Ley que se abroga.

Las obligaciones derivadas de la Ley que se abroga conforme a esta fracción, que hubieran nacido por la realización durante su vigencia, de las situaciones jurídicas o de hecho previstas en dicha Ley, deberán ser cumplidas en los montos, formas y plazos establecidos en dicho ordenamiento y

conforme a las disposiciones, resoluciones a consultas, interpretaciones, autorizaciones o permisos a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo Sexto. Por los ejercicios de 2012, 2013 y 2014 las personas físicas podrán deducir un monto equivalente al 30 por ciento de las rentas pagadas por concepto de arrendamiento de casas habitación y de locales comerciales en la determinación del Impuesto sobre la Renta anual, siempre que el importe de la deducción no sea mayor a 100 mil pesos por cada ejercicio.

La deducción podrá ser aplicada inclusive en los pagos provisionales del ejercicio, cuando se trate de contribuyentes que tributan en el capítulo de sueldos y salarios, el patrón será el encargado de aplicar dicha disminución.

Para tener derecho a esta deducción los contribuyentes deberán contar con el comprobante fiscal respectivo por el uso o goce temporal de inmuebles del mes de que se trate. En caso de no contar con dicho documento, los contribuyentes deberán presentar escrito bajo protesta de decir verdad ante la Administración Local del Servicio de Administración Tributaria correspondiente en donde informen el domicilio del inmueble arrendado, el nombre del arrendatario, en caso de tenerlo, el registro federal de causantes del arrendador y el monto de la renta mensual pagada, así como el periodo por el cual se pagaron rentas.

Las personas que tributen en el régimen de sueldos y salarios informaran o entregaran a su patrón la información indicada en el párrafo anterior, quienes tendrán la obligación de presentar declaración informativa que incluya la información entregada por sus trabajadores a más tardar el 15 de febrero del ejercicio inmediato siguiente.

El Servicio de Administración Tributaria tendrá la obligación de verificar que las personas que aparezcan como arrendatarios de los inmuebles señalados en la información a que se refiere este párrafo estén inscritos ante el Registro Federal de Contribuyentes, así como que hayan cumplido con el pago de sus contribuciones, debiendo entregar un informe a la Comisión de Hacienda y Crédito Público del resultado obtenido el día 1 de septiembre de los años de 2013, 2015 y 2017.

Por los ejercicios de 2012, 2013 y 2014, los arrendadores que no estén inscritos ante el Registro Federal de Causantes

podrán celebrar convenios de pago en parcialidades por las contribuciones omitidas con motivo del otorgamiento del uso o goce de inmuebles, incluyendo del impuesto al valor agregado, siempre que presenten de manera espontánea autocorrección por los cinco ejercicios inmediatos anteriores, debiendo pagar el impuesto actualizado y aplicando los recargos por prórroga determinada conforme a la Ley de Ingresos de la Federación por el plazo que corresponda. En la celebración del pago en parcialidades, el arrendador dará un pago inicial del 5 por ciento en lugar del 20 por ciento a que se refieren la fracción II de los artículos 66 y 66-A del Código Fiscal de la Federación.

Para efectos del párrafo anterior, las autoridades fiscales deberán estimar los ingresos considerando la información recabada relativa al arrendador de que se trate a la que le apliquen el coeficiente de utilidad señalado en la Fracción VIII del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, dicho coeficiente también será aplicable para los efectos del Impuesto al Valor Agregado.

Para efectos del penúltimo párrafo, previo al inicio de las facultades de comprobación por parte de las autoridades fiscales, éstas deberán de comunicar al arrendador del monto de rentas que por el uso o goce temporal de inmuebles le fue informado, teniendo el arrendador un plazo de 20 días hábiles para optar por la autocorrección señalada en el penúltimo párrafo de este artículo. Una vez concluido dicho plazo y de no acogerse al programa de regularización, la autoridad fiscal procederá a determinar el crédito fiscal correspondiente. De haberse acogido al esquema de autocorrección, la autoridad fiscal no podrá ejercer facultades de comprobación por los ejercicios que abarque el período que corresponda a la autocorrección.

Artículo Séptimo. El Servicio de Administración Tributaria deberá poner a disposición de los contribuyentes que inicien operaciones o que en el ejercicio inmediato anterior hubieran obtenido ingresos acumulables hasta de 4 millones de pesos herramientas electrónicas gratuitas para la emisión de comprobantes fiscales digitales, incluyendo comprobantes simplificados y factura global diaria. Para el uso de las herramientas electrónicas gratuitas a que hace referencia este artículo tendrán como único requisito el utilizar dicha herramienta desde la primera operación por la que tengan que emitir comprobantes por ejercicio fiscal, debiendo presentar aviso a la autoridad fiscal dentro de los 30 días naturales siguientes.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2011.— Diputada Ruth Esperanza Lugo Martínez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACION

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Sergio Mancilla Zayas, del Grupo Parlamentario del PRI

Sergio Mancilla Zayas, diputado de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 6, numeral 1, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, someto ante esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto para reformar el artículo 69, inciso m) de la Ley General de Educación, con base en los elementos y consideraciones siguientes

Exposición de Motivos

1. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver:

La educación es uno de los temas de mayor interés para la población y las autoridades en todos los países del mundo, pues un buen sistema educativo, conduce a elevar la calidad de vida de la población, de tal suerte que implementar medidas adecuadas para que la educación tenga progresivamente, resultados satisfactorios, es uno de los compromisos que toda autoridad está comprometida a satisfacer.

Es innegable que la educación es un proceso largo y complejo, por el cual todas las personas deben transitar, iniciando desde el seno familiar para continuar en el sector educa-

tivo, es decir en las instituciones de enseñanza, especialmente las de carácter básico, de tal suerte que la labor familiar primeramente, y la docente después, son fundamentales para que el educando adquiera hábitos, valores, conocimientos y principios, que le permitan adaptarse al entorno social en que se desenvuelva.

Si bien los teóricos de la pedagogía señalan que la educación que se recibe en el entorno familiar generalmente implica la transmisión de valores y hábitos, y en menor medida conocimientos académicos, los cuales se reservan para adquirirlos en la escuela donde el maestro juega un papel fundamental, pero siempre compartida con la familia, y especialmente con los padres del educando.

Es por ello que la interrelación entre padres de familia y maestros, es fundamental para alcanzar los objetivos académicos que establecen las autoridades educativas, pero sobre todo, es fundamental para fortalecer en el educando los principios y valores que el entorno social ha considerado indispensables para lograr una convivencia armónica entre sus integrantes, sin embargo, por razones diversas y especialmente en los centros urbanos tal interrelación se ve limitada a escasas entrevistas en el año escolar, y en consecuencia el maestro realiza su función con el apoyo de un limitado número de padres que están en posibilidades de participar colaborando con el centro educativo, a través de la asociación de padres de familia y en algunos casos, además, con los consejos educativos de participación social.

La Ley General de Educación establece que es obligación de quienes ejercen la patria potestad o la tutela, apoyar los procesos educativos de sus hijos o pupilos, así como colaborar con las instituciones educativas en las que estén inscritos sus hijos o pupilos, en las actividades que dicha institución realice, por lo que en consecuencia, es ineludible el vínculo familia-escuela, en los procesos educativos, pero como se apuntó, cada vez, es más difícil tal interacción por las necesidades laborales de casi todos los padres de familia, ante lo cual, la propia Ley General de Educación prevé la organización de padres de familia de cada centro educativo, a través de las referidas asociaciones de padres de familia.

Como es sabido, a la asociación de padres de familia, de cada institución, le corresponde representar ante las autoridades escolares los intereses que en materia educativa resultan comunes a sus asociados, es decir, al resto de padres de familia de los educandos inscritos en el centro educativo, pero también resulta ser el vínculo entre aquellos y la escuela

para apoyar a satisfacer las necesidades materiales y de cualquier otro tipo, que resulten pertinentes para impulsar las actividades pedagógicas.

Asimismo, es de señalar que sin demérito de la gratuidad de la educación, las asociaciones de padres, están facultadas para recibir donaciones y aportaciones voluntarias, económicas o de cualquier tipo, con la única limitante, de que sean aplicados para apoyar los procesos educativos que se lleven a cabo en el centro educativo correspondiente, recayendo en los propios padres de familia integrantes de la asociación, la administración y aplicación de los recursos recibidos.

En razón de tal función administradora, es indudable que la transparencia en el ejercicio del gasto, es una responsabilidad que no debe perderse de vista, pues si bien, los recursos entregados a la asociación no son recursos públicos, su manejo debe ser inobjetable ante los ojos de los demás asociados, pero sobre todo ante los educandos, pues el buen o mal manejo de los recursos por parte de la asociación de padres, se convierte en un ejemplo para los niños, porque pueden ver con nítida claridad la forma en que se conducen los adultos, si se procede con honestidad y probidad.

Aunado a ello es necesario establecer disposición legal que imponga obligación a las asociaciones de padres de familia, de informar periódicamente a sus asociados, del monto de recursos recibidos, así como la forma en que se ejerzan, en cumplimiento al acuerdo de la mayoría de asociados.

Por otra parte, es indispensable regular que el manejo de los recursos recibidos por cualquier concepto por la asociación de padres de familia, sea a través de cuentas bancarias con firmas mancomunadas, y excepcionalmente, en las localidades que no cuenten con alguna sucursal bancaria, mediante efectivo donde las decisiones de gasto sean aprobadas por la mayoría de asociados del centro educativo.

También es importante promover que las asociaciones de padres de familia y en su caso los consejos escolares de participación social, transparenten su actuación especialmente cuando reciben recursos públicos o privados, por lo que se propone establecer la obligación para que sus representantes o quienes integren sus mesa directiva, informen a sus asociados el monto de los recursos recibidos, así como la forma en que se ejercieron y los logros alcanzados en beneficio de los educandos, para lo cual se fijaría la obligatoriedad de presentar un primer informe dentro de los sesenta días a la fecha de inicio del año para precisar el monto de

los recursos recibidos, mientras que el segundo informe, tendría que presentarse un mes antes de la conclusión del ciclo escolar, a fin de informar la forma de aplicación de los recursos y los logros obtenidos, lo que abundará en transparencia, pero sobre todo en el fortalecimiento de los valores que se pretende inculcar en las nuevas generaciones.

Asimismo, es importante incorporar en la Ley General de Educación, disposición específica que definan como responsabilidad de cada entidad federativa, llevar el registro de las asociaciones de padres de familia integradas dentro de su territorio, conteniendo dicho registro al menos, la información relativa en cada caso, a su denominación, nombre de los integrantes de la mesa directiva con la precisión de quienes ocupan el cargo de presidente, secretario(s), tesoro-ro; y vocales; domicilios particulares, nombre del menor con el cual cada uno se encuentre relacionado; identificaciones y registro de firmas, ello como elemento indispensable para garantizar absoluta transparencia en la integración y funcionamiento de este tipo de asociaciones.

2. Argumentos que la sustentan:

La rendición de cuentas del sistema educativo y de la escuela, en particular, descansó por muchos años en la supervisión escolar. Sin embargo, y pese a que ésta supone vigilar, y sancionar, en su caso, el comportamiento individual de las escuelas (de sus docentes y directores), los alcances de la supervisión escolar debe ir más allá, pues no sólo la planta docente y directiva integran una escuela, por lo que la relación que aquellos tienen con los educandos y con los padres de familia, también debe ser objeto de análisis, especialmente cuando existen aportaciones en numerario para apoyar la labor educativa.

Al expedirse la actual Ley General de Educación en el año de 1993, se previeron dos formas de participación de la sociedad en la educación, al establecer que los padres de familia tienen derecho a formar asociaciones de padres de familia y consejos de participación social, según lo dispone el artículo 65 de dicho ordenamiento legal.

Las asociaciones de padres de familia, figura ya añeja en las escuelas primarias, se prevé en la ley como mecanismo de vinculación entre los padres de familia y las autoridades de la escuela, por lo que además de representar los intereses comunes en materia educativa de sus asociados también colaboraran de diversas maneras para propiciar mejores condiciones de funcionamiento del plantel, teniendo permitido si la mayoría de sus integrantes así lo aprueba, recibir apor-

taciones voluntarias de dinero o en especie que deben ser aplicadas en beneficio de la propia escuela, como forma de participación de la sociedad al fortalecimiento de la educación.

Por otra parte, se dispuso en la ley la creación de consejos de participación social, como medio de participación de la sociedad en actividades encaminadas a fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, y para ampliar la cobertura de los servicios educativos, sin embargo debemos reconocer que la influencia y presencia de las asociaciones de padres de familia ha prevaleciendo en el sistema educativo mexicano.

Con el diseño del programa Escuelas de Calidad en el año 2001, se dio un reconocimiento implícito de que el aprovechamiento escolar es una cuestión relativa que depende de una serie de medidas que involucran cambios en la gestión escolar, las prácticas pedagógicas, la participación social y la rendición de cuentas, reconociéndose por ende la necesidad y pertinencia de los consejos de participación social en la educación, que hasta ese momento habían sido escasamente considerados.

Posteriormente si bien en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, se incorporó como objetivo el fomento de la gestión escolar e institucional para fortalecer la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, y corresponsabilizar a los diferentes actores sociales y educativos? en realidad fue en la denominada Alianza por la Calidad de la Educación entre el gobierno federal y los maestros de México representados por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación¹, donde se acordó y puso en marcha el fomento de mecanismos participativos de la gestión escolar, a través de los consejos escolares de participación social.

Cabe apuntar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12, fracción X, de la Ley General de Educación², es atribución exclusiva de la autoridad educativa federal fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que debe ajustarse la constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de dicha ley? y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 68 y 69 del mismo ordenamiento, corresponde a las autoridades educativas promover la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, por lo que a dichos consejos, en términos del artículo 69 de la Ley General de Educación y el Acuerdo Secretarial 535³, les corresponde

conocer de las metas educativas y el avance de las actividades escolares? tomar nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas? propiciar la colaboración de maestros y padres de familia? apoyar la realización de actividades extraescolares? realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares? respaldar las labores cotidianas y, en general, realizar actividades en beneficio de la propia escuela, entre otras.

Es importante señalar que a diferencia de las asociaciones de padres de familia, donde únicamente se integran por los padres o tutores de los alumnos de cada plantel escolar, conforme a lo dispuesto en los artículos 69, segundo párrafo, de la Ley General de Educación y 1 del Acuerdo Secretarial 535, los consejos escolares de participación social se integran con las madres y padres de familia o tutores, los representantes de sus asociaciones⁴, los maestros y representantes de su organización sindical, los directivos de la escuela y en la medida de lo posible, los ex alumnos y otros miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela, por lo cual, es sin duda relevante su funcionamiento considerando a la asociación de padres de familia de cada escuela como parte de su respectivo consejo, de tal suerte que la aplicación de recursos que obtenga la asociación o el consejo, al ser otorgados para apoyar las tareas educativas, quedan sujetos al escrutinio público, y por ello, en el propio acuerdo secretarial citado, se establece que el consejo escolar es responsable de dar a conocer a las madres y padres de familia o tutores el monto de los recursos, que, en su caso, sean otorgados a la escuela a través de programas federales, estatales o municipales o por cualquier otra fuente, y que deban ser ejercidos de acuerdo con la normatividad aplicable. Asimismo, se dispone que el consejo escolar debe promover lo necesario para que la asociación de padres de familia o la agrupación equivalente, informe a la comunidad educativa el monto y uso de los recursos que haya recabado.

Sin embargo, es necesario emitir disposiciones que den certeza a los propios integrantes de las asociaciones de padres de familia y los consejos escolares de participación social, de que los recursos que les sean entregados, serán administrados y aplicados, en forma eficiente, transparente y conforme a los acuerdos adoptados por la asamblea de sus integrantes, para lo cual se propone incorporar en la Ley General de Educación la obligatoriedad de que para la administración y gasto sea indispensable la firma mancomunada de al menos tres de los integrantes de las mesa direc-

tiva de la asociación de padres, o del consejo escolar, según sea el caso, de tal forma que al impedirse que una sola persona pueda disponer de los recursos recibidos especialmente por la asociación de padres de familia, se prevendría cualquier tipo de desviación de recursos.

Asimismo, se estima necesario establecer como obligación de las asociaciones de padres de familia y de los consejos escolares de participación social, la rendición de informes respecto del monto de recursos recibidos y la forma de su ejercicio, para lo cual deberán rendir al menos dos informes a los asociados o integrantes del consejo, según sea el caso. El primero tendría que efectuarse dentro de los sesenta días al inicio del año escolar, en el cual se informaría del monto y conceptos de los recursos recibidos, así como las necesidades detectadas dentro del centro escolar, a fin de que la mayoría de asociados decida la forma en que habrán de ejercerse los recursos para apoyar las tareas educativas. El segundo informe tendría que rendirse cuando menos con treinta días de anticipación a la conclusión del ciclo escolar, a fin de informar la forma en que se aplicaron los recursos y en su caso si existe remanente en caja, a fin de que los asociados decidan el destino de tales recursos.

Por otra parte, se propone que la Secretaría de Educación Pública, sea la encargada de expedir la reglamentación necesaria para la creación de un registro de asociaciones de padres de familia y consejos escolares de participación social, que quedará a cargo de las autoridades educativas de cada entidad federativa, en el cual se lleve el registro de los integrantes y responsables de las asociaciones de padres de familia, así como de los consejos escolares; donde se contenga cuando menos el nombre completo, cargo y domicilio de los integrantes de la respectiva mesa directiva; copia legible de su identificación oficial, y registro de firma, además del nombre del alumno o alumnos con el cual o cuales se encuentren vinculados. Adicionalmente, se propone establecer que corresponderá al director escolar o quien desempeñe dicha función, actualizar cuando menos una vez al año y dentro de los sesenta días siguientes al inicio del ciclo escolar, la información requerida por el registro, estableciéndose que la omisión en que se incurra, será causa de responsabilidad administrativa en términos de la legislación aplicable.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Por el que se reforman los artículos 12, fracciones XIII y XIV; 13 fracciones VIII, y IX; y 69, inciso o) que pasa a ser s); y se adiciona una fracción XV al artículo 12; una fracción X al artículo 13; una fracción VIII al artículo 65; una fracción VI al artículo 67; y los incisos o), p), q), y r) al artículo 13; todos de la Ley General de Educación, en los términos siguientes

Primero. Se reforman las fracciones XIII y XIV y se adiciona la fracción XV al artículo 12 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

Artículo 12. Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

I a XII ...

XIII. Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte;

XIV. Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables; y

XV. Reglamentar la creación de un registro de asociaciones de padres de familia y consejos escolares de participación social, donde se contenga cuando menos el nombre completo, cargo y domicilio de los integrantes de las mesas directivas y de los consejos escolares de participación social, respectivamente; copia legible de su identificación oficial, y registro de firma, además del nombre del alumno o alumnos con el cual o cuales se encuentren vinculados.

Segundo. Se reforman las fracciones VIII y IX y se adiciona la fracción X al artículo 13 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

Artículo 13. Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

I a VII ...

VIII. Participar con la autoridad educativa federal en la operación de los mecanismos de ingreso y promoción en el servicio docente y de administración escolar;

IX. Las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables; y

X. Coordinar, operar y actualizar el registro de asociaciones de padres de familia y consejos escolares de participación social, integrados dentro de su territorio, conforme a la regulación emitida por la Secretaría de Educación Pública.

Tercero. Se adiciona la fracción VIII del artículo 65 de la Ley General de Educación, para establecer que:

Artículo 65. Son derechos de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

I a VII ...

VIII. Ser informado del monto de los recursos recibidos por la asociación de padres de familia, desglosando los conceptos por los que se recibieron; así como desglose de la forma de su aplicación conforme al acuerdo de la mayoría de asociados.

Cuarto. Se adiciona la fracción VI del artículo 67 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 67. ...Las asociaciones de padres de familia tendrán por objeto:

I a V ...

VI. Rendir dos informes de administración y resultados ante sus asociados por cada ciclo escolar. El primero dentro de los sesenta días siguientes al inicio del año escolar, en el cual se precisará el monto y desglose de recursos recibidos para apoyar el trabajo del centro escolar, así como las necesidades detectadas con objeto de que los asociados por mayoría de votos decidan la forma en que habrán de aplicarse.

El segundo informe deberá rendirse a más tardar treinta días antes de la fecha señalada para la conclusión del ci-

clo escolar, a fin de informar la forma en que se aplicaron los recursos y en su caso si existe remanente en caja, a fin de que los asociados decidan el destino de tales recursos.

Quinto. Se reforma y adicionan los incisos o) p), q), r), pasando el actual inciso o) a ser s) del artículo 69 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 69. Será responsabilidad de la autoridad de cada escuela pública de educación básica vincular a ésta, activa y constantemente, con la comunidad. El ayuntamiento y la autoridad educativa local darán toda su colaboración para tales efectos.

...

Este consejo:

a) ...

b) ...

...

n) ...

o) Promoverá ante la dirección escolar del centro educativo, la apertura de sendas cuentas bancarias mancomunadas, a fin de garantizar y transparentar el manejo de los recursos recibidos por el propio consejo escolar y/o la asociación de padres de familia, para beneficio del centro educativo; cuidando que sean registradas tres firmas como indispensables para la disposición de dinero, correspondiendo una de ellas al director de la escuela o quien desempeñe tal función, y las dos restantes, a padres de familia integrantes del consejo escolar o la asociación de padres de familia, según corresponda.

p) Dará a conocer a las madres y padres de familia o tutores el desglose de los recursos otorgados a la escuela a través de programas federales, estatales, y municipales, y la forma en que fueron ejercidos o aplicados en términos del acuerdo de la mayoría de quienes integran el consejo.

q) Promoverá que la asociación de padres de familia o la agrupación equivalente, rinda los informes a que se refiere la fracción VI del artículo 67 de esta ley.

r) Denunciará ante las instancias administrativas y judiciales que resulten competentes, el desvío o manejo irregular que detecte respecto de los recursos recibidos por cualquier concepto, por la asociación de padres de familia o el propio consejo educativo de participación social, y

s) En general, realizará actividades en beneficio de la propia escuela.

Transitorio

Único. Las reformas del presente decreto entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas:

1. La denominada Alianza por la Calidad de la Educación, fue firmada el 15 de mayo de 2008.

2. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de julio de 1993.

3. El Acuerdo Secretarial 535, expedido por el Titular de la SEP, determina los Lineamientos Generales para la Operación de los Consejos Escolares de Participación Social, que tienen por finalidad fortalecer la participación de las comunidades en las tareas educativas con la corresponsabilidad de los diferentes actores de la sociedad. Fue publicado en el diario Oficial de la Federación el 8 de junio de 2010

4. Al hacerse referencia en el Acuerdo Secretarial 535, que los Consejos Escolares de Participación Social, se integran con la participación de padres de familia o tutores, así como **con los representantes de sus asociaciones**, se hace mención de que participa también la respectiva Asociación de Padres de Familia del centro educativo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2011.— Diputado Sergio Mancilla Zayas (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. México es un país de migrantes, un pilar para el desarrollo y progreso del país. Las remesas que envían a sus familiares constituyen la segunda principal fuente de divisas internacionales, sólo superadas por los ingresos del petróleo, y muy por encima de los del sector turístico.

2. La presente iniciativa constituye un esfuerzo por elevar el tema de los migrantes mexicanos como uno de absoluta prioridad nacional.

3. Esta legislatura tiene la oportunidad de otorgar a los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero, así como a sus familiares y comunidades de origen, el lugar que les corresponde y que además se han ganado con su trabajo y fe en México. Tenemos una deuda histórica con ellos. Es la oportunidad de representar sus soluciones, y para ello se requiere la asignación de recursos presupuestales; que no se olvide que ésta es una nación de migrantes.

4. Mediante este proyecto se propone que el Presupuesto de Egresos de la Federación contenga un capítulo específico de gasto para el financiamiento de las políticas dirigidas a los emigrantes mexicanos, sus familiares y comunidades de origen, igual que los actuales anexos específicos para la población indígena y la equidad de género.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo Único. Se **reforma** el artículo 41, numeral II; y se **adiciona** el artículo 41, numeral II, con un inciso k), pasando el actual k) a ser l), el actual l) a ser m), y así sucesivamente, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 41. El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá

I. ...

II. El proyecto de decreto, los anexos y tomos, los cuales incluirán

a) a j) ...

k) **Un capítulo específico de gasto de las políticas públicas encaminadas a la atención, protección y defensa de los emigrantes mexicanos y sus familiares en el territorio nacional, para la promoción y salvaguarda de sus derechos fundamentales, así como para promover el desarrollo económico y social de las comunidades y localidades con mayores niveles de expulsión de nacionales;**

l) a o) ...

III. ...

...

Artículo Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2011.—
Diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma los artículos 39 y 49 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. La agenda de los emigrantes mexicanos y sus familiares es de la mayor relevancia para la vida nacional, dado que residen en Estados Unidos alrededor de 12 millones de personas nacidas en México y que, por tanto, conservan su ciudadanía.

2. El propósito de la presente iniciativa es crear en la Cámara de Diputados la comisión de atención y protección de los emigrantes y sus familiares, además del centro de estudios de los emigrantes, sus familiares y las comunidades de origen, con lo cual la actual Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios pasaría a denominarse Comisión de Población, Fronteras y Asuntos de Inmigración.

3. El objeto de la comisión ordinaria propuesta sería el de emprender y ejecutar todas las políticas y acciones de carácter legislativo en beneficio de los connacionales y sus familiares, a través de la implantación de las facultades y obligaciones de todas las comisiones de la Cámara de Diputados: el dictamen y la opinión sobre los asuntos que les sean turnados; la participación en la discusión y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, conforme a las reglas establecidas por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública; la organización y realización de reuniones, comparecencias, foros y demás encuentros; y el análisis y seguimiento de los programas y de las políticas del Ejecutivo Federal, entre otras.

4. De acuerdo con el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, “las comisiones son órganos constituidos por el pleno que, a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales”.

Las comisiones ordinarias tienen la virtud de su permanencia, al mantenerse vigentes de legislatura a legislatura, además de tener a su cargo tareas no sólo de dictamen legislativo sino, también, de información y de control evaluatorio.

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 70 que cada Cámara puede aumentar o disminuir el número de sus comisiones.

5. Por tanto, como integrantes del Poder Legislativo, tenemos la facultad de reorganizar el número, el carácter y la nomenclatura de las comisiones ordinarias si consideramos que hay justificación para ello.

6. El tema de los emigrantes y sus familiares –por su importancia y trascendencia– merece ser atendido y tratado por la Cámara de Diputados con una mayor especialización y solidez, por lo que merece por sus implicaciones el trabajo permanente de una sola comisión ordinaria.

7. Por medio del presente proyecto se propone también crear el centro de estudios de los emigrantes, sus familiares y las comunidades de origen. Algunos de los temas que podría conocer, de manera enunciativa mas no limitativa, serían los siguientes:

- Todos los relativos a las problemáticas y las necesidades de los connacionales.
- Los derechos humanos de los emigrantes, como el derecho al desarrollo, a su integridad física y emocional, sus derechos laborales, a la salud, la vivienda y la educación.
- Los derechos político-electorales de los connacionales en el exterior.
- Los sucesos y eventos que afectan a los connacionales en Estados Unidos de América y los demás países donde residen.

- Los programas, las estrategias, los procedimientos y las propuestas existentes en la materia, tanto a escala nacional como internacional.
- Las características, fluctuaciones y naturaleza de los flujos migratorios.
- Las remesas familiares.

8. Se encuentra plenamente justificada la necesidad de contar con una comisión ordinaria que se concentre exclusivamente en atender y resolver los asuntos relacionados con nuestros paisanos, pues de esa manera se beneficiaría no sólo este importante sector de la población, sino que la actual Comisión de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios podría centrarse y especializarse en las cuestiones de la política de inmigración, el control de las fronteras y los aspectos demográficos, con lo cual podría atender y solventar con mayor eficiencia, oportunidad y prudencia dichos temas.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 39, numeral segundo, y 49, numeral tercero; y se **adiciona** el artículo 39, numeral segundo, con un inciso IV, pasando el actual IV a ser V, el V a ser VI, y así sucesivamente, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 39.

1. ...

2. La Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de legislatura a legislatura y son las siguientes:

I. a III. ...

IV. Atención y Protección de los Emigrantes y sus Familiares;

V. a XXVI. ...

XXVII. Población, Fronteras y **Asuntos de Inmigración;**

XXVIII. a XLI. ...

3. ...

...

Artículo 49.

1. La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes:

a) a f) ...

2. ...

3. La Cámara contará también, en el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con los Centros de Estudios de las Finanzas Públicas; de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias; de Estudios Sociales y de Opinión Pública; de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria; de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género; **y de Estudios de los Emigrantes, sus Familiares y las Comunidades de Origen.**

...

Artículo Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2011.—
Diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

«Iniciativa que reforma los artículos 26 y 35, y adiciona el 35 Bis a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado Miguel Ángel García Granados, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Miguel Ángel García Granados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 60., numeral 1, fracción I, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 26 y 35 y se adiciona un artículo 35 Bis, todos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el firme propósito de contribuir al fortalecimiento de la actividad pesquera en México, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Las primeras acciones oficiales de rescate e impulso a la actividad pesquera de México, establecidas como tal en estrategias de gobierno, datan desde el régimen del presidente Miguel Alemán Valdés, al registrarse en aquel entonces una producción record de capturas, que pasó de las 54 mil 759 toneladas obtenidas en 1946 a un rendimiento de 77 mil toneladas alcanzadas en 1950.

El reconocimiento a la importancia y apoyo al sector pesquero tiene no obstante su mayor expresión durante el sexenio presidencial de Luis Echeverría Álvarez, con la creación de la Subsecretaría de Pesca, ante la necesidad, se argumentó en ese entonces, de revivir la perspectiva nacionalista de la actividad pesquera, como generadora no sólo de alimento rico en proteínas, sino a la vez de fuentes de ingreso económico.

Sin embargo, fue en el sexenio del presidente José López Portillo cuando se creó la Secretaría de Pesca y en cuyo régimen se puso en marcha el primer Plan Nacional de Desarrollo Pesquero, cuyas líneas fundamentales se orientaron a garantizar un impulso sostenido al sector pesquero de México, al entrar en operación el Banco Nacional Pesquero que entre otros logros, abrió líneas de créditos a cooperati-

vistas para la compra de flota, incrementándose en consecuencia el número de organizaciones de este tipo.

De acuerdo con reportes oficiales, durante la vigencia de la Secretaría de Pesca como institución rectora del sector, las expectativas que el Gobierno Federal proyectó con el desarrollo de las actividades pesqueras se fueron cumpliendo a satisfacción, al haberse creado las bases de organización y creación de la infraestructura para captura, cultivo, industrialización y comercialización de productos pesqueros. Incluso cifras actuales reflejan que México registra un crecimiento sostenido en sus niveles de producción pesquera, la cual en los últimos tres años ha sido de un promedio anual de 1.71 millones de toneladas.

A pesar de los indicadores anteriores, durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, desapareció la Secretaría de Pesca y paso a formar parte con rango de Subsecretaría de la estructura orgánica de la naciente Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. Posteriormente, al inicio del gobierno del presidente Vicente Fox Quesada y hasta nuestros días, el despacho de los asuntos pesqueros es atendido por un órgano administrativo desconcentrado de la ahora Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, denominada Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, Conapesca. Es decir, hasta el nivel de subsecretaría perdió.

En opinión de organizaciones de pescadores, empresarios e industriales del sector, la Conapesca “es una especie de Frankenstein que tiene cabeza, pero no tiene cuerpo”. Esta situación, afirman “está afectando al sector”, dado que la problemática y retos de la materia son múltiples y siguen acumulándose.

No debe omitirse el potencial que la actividad pesquera reviste para el desarrollo económico del país, al figurar México entre las naciones del mundo con una de las mayores extensiones de litorales, mar territorial y superficie de aguas interiores.

México dispone de una gran variedad de sistemas costeros y marinos dentro de sus aguas territoriales, al contar con una superficie de 11 mil 592.77 kilómetros cuadrados de litorales, tanto en el océano Pacífico, como en el golfo de California, Golfo de México y mar Caribe, así como de 12 mil 500 kilómetros cuadrados de superficie de lagunas costeras y esteros, aparte de 6 mil 500 kilómetros de aguas interiores como lagos, lagunas, represas y ríos, además de una zo-

na económica exclusiva de 2 millones 717 mil 252 kilómetros cuadrados.

Es atractiva la biodiversidad y abundancia de recursos, tanto en litorales como en el mar patrimonial y aguas interiores de México, gracias a la ubicación geográfica de nuestro país que cuenta básicamente con un clima tropical. Esto nos habla del enorme potencial de recursos pesqueros susceptibles de ser explotados en favor del consumo interno y la comercialización en el exterior.

La FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, ubica a México en el sitio número 16 como país pescador marítimo y en el lugar 28 como productor acuícola.

De la actividad pesquera de México dependen alrededor de 2 millones de personas, cuyo soporte directo es de 500 mil trabajadores del sector. Si bien la cifra es menor comparada con el universo de la población económicamente activa, no deja de tener relevancia por lo que hace al aporte de las actividades pesqueras y acuícolas en términos de la producción de alimentos y generadoras de divisas.

Frente al panorama enunciado y ante los retos de la actividad pesquera, es imperativo vuelva a ser creada la Secretaría de Pesca, para una atención eficiente de las demandas y reclamos del sector, de suerte tal que el Titular de la dependencia tenga la facultad de acordar directamente con el jefe del Ejecutivo federal los asuntos propios del sector.

Con la creación nuevamente de la Secretaría de Pesca, nuestra nación estará dando fortaleza a las actividades propias del sector, lo cual, se estima, habrá de brindar certidumbre, no sólo al flujo de inversiones, sino también llevará a una atención de mayor eficiencia de los asuntos del mismo, como garantía para la creación y estabilidad de fuentes de empleo.

Por ello, la presente iniciativa propone reformar los artículos 26 y 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear de nueva cuenta la Secretaría de Pesca, así como adicionar un artículo a este ordenamiento, para establecer las facultades que le serán otorgadas a la nueva dependencia.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de este pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforman los artículos 26 y 35 y se adiciona un artículo 35 Bis, todos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo primero. Se reforma el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 26. Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Seguridad Pública

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Alimentación

Secretaría de Pesca

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de la Función Pública

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Secretaría de Turismo

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Artículo segundo. Se reforma el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 35. A la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Alimentación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo rural, a fin de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el campo, en coordinación con las dependencias competentes;

II. Promover el empleo en el medio rural, así como establecer programas y acciones que tiendan a fomentar la productividad y la rentabilidad de las actividades económicas rurales;

III. Integrar e impulsar proyectos de inversión que permitan canalizar productivamente, recursos públicos y privados al gasto social en el sector rural; coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar empresas que asocien a grupos de productores rurales a través de las acciones de planeación, programación, concertación, coordinación; de aplicación, recuperación y revolvencia de recursos, para ser destinados a los mismos fines; así como de asistencia técnica y de otros medios que se requieran para ese propósito, con la intervención de las dependencias y entidades de la administración pública federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;

IV. Vigilar el cumplimiento y aplicar la normatividad en materia de sanidad animal y vegetal; fomentar los programas y elaborar normas oficiales de sanidad animal y vegetal; atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas de sanidad, así como otorgar las certificaciones relativas al ámbito de su competencia;

V. Procesar y difundir la información estadística y geográfica referente a la oferta y la demanda de productos relacionados con actividades del sector rural;

VI. Apoyar, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, las actividades de los centros de educación agrícola media superior y superior; y establecer y dirigir escuelas técnicas de agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y silvicultura, en los lugares que proceda;

VII. Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, semilleros y viveros, vinculándose a las instituciones de educación superior de las localidades que correspondan, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

VIII. Formular, dirigir y supervisar los programas y actividades relacionados con la asistencia técnica y la capacitación de los productores rurales;

IX. Promover el desarrollo de la infraestructura industrial y comercial de la producción agropecuaria, en coordinación con la Secretaría de Economía;

X. Promover la integración de asociaciones rurales;

XI. Elaborar, actualizar y difundir un banco de proyectos y oportunidades de inversión en el sector rural;

XII. Participar junto con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, y aplicar las técnicas y procedimientos conducentes;

XIII. Fomentar y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares del sector rural, con la participación que corresponda a otras dependencias o entidades;

XIV. Coordinar las acciones que el Ejecutivo federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo rural de las diversas regiones del país;

XV. Proponer el establecimiento de políticas en materia de asuntos internacionales y comercio exterior agropecuarios;

XVI. Organizar y mantener al corriente los estudios económicos sobre la vida rural, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla;

XVII. Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas y pecuarios, así como de otras actividades que se desarrollen principalmente en el medio rural;

XVIII. Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción rural, así como evaluar sus resultados;

XIX. Programar y proponer, con la participación que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, los municipios o los particulares;

XX. Participar, junto con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en la promoción de plantaciones forestales, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, municipios o de particulares, y

XXI. Los demás que expresamente le fijen las leyes y reglamentos.

Artículo tercero. Se adiciona un artículo 35 Bis a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

Artículo 35 Bis. A la Secretaría de Pesca corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Fomentar la actividad pesquera:

II. Realizar directamente y autorizar conforme a la ley, lo referente a acuicultura; así como establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuáticas;

III. Promover, fomentar y asesorar técnicamente la producción, industrialización y comercialización de los productos pesqueros en todos sus aspectos, en coordinación con las dependencias competentes;

IV. Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de infraestructura pesquera y de acuicultura que requiere el

desarrollo del sector pesquero, con la participación de las autoridades estatales, municipales o de particulares;

V. Coordinar las acciones que el Ejecutivo federal con venga con los gobiernos locales para el desarrollo pesquero, con la participación que corresponda a otras dependencias o entidades;

VI. Proponer el establecimiento de políticas en materia de asuntos internacionales y comercio exterior pesquero;

VII. Expedir las normas oficiales mexicanas que correspondan al sector pesquero;

VIII. Regular la formación y organización de la flota pesquera, así como las artes de pesca, conforme a las normas oficiales mexicanas que correspondan;

IX. Promover la creación de las zonas portuarias, así como su conservación y mantenimiento;

X. Promover, en coordinación con la Secretaría de Economía, el consumo humano de productos pesqueros, asegurar el abasto y la distribución de dichos productos y de materia prima a la industria nacional;

XI. Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones y concursos pesqueros, así como otras actividades que se desarrollen principalmente en el medio pesquero;

XII. Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción pesquera, así como evaluar sus resultados, y

XIII. Los demás que expresamente le fijen las leyes y reglamentos.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 14 días del mes de abril de dos mil once.— Diputados: Miguel Ángel García Granados, Ma. Dina Herrera Soto (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY DE COORDINACION FISCAL

«Iniciativa que reforma los artículos 35 y 36 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Ovidio Cortazar Ramos, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Ovidio Cortazar Ramos, diputado a la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo quinto al inciso d del artículo 35 y un párrafo tercero al inciso b del artículo 36 de la Ley de Coordinación Fiscal, con el objetivo de establecer la obligatoriedad para los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, de informar de manera pormenorizada a la ciudadanía, el destino de los recursos que reciben del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para fomentar la transparencia y rendición de cuentas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes en el plan nacional de desarrollo 2007-2012

De conformidad con el Eje de 5 Democracia efectiva y política exterior responsable, “Vivir en una democracia implica que tanto ciudadanos como autoridades ejerzan con responsabilidad sus derechos, sus libertades y sus obligaciones con apego a la legalidad y al respeto a los individuos, independientemente de su género, posición económica o etnia. En la democracia, valores como el diálogo, la tolerancia, la no discriminación y el respeto a las minorías están en el centro de la calidad del sistema político. Por ello, una democracia requiere ciudadanos activos, bien informados, comprometidos y partícipes de la vida política del país, de forma tal que exijan resultados a sus representantes gubernamentales. Asimismo, la democracia demanda gobernantes responsables e interesados en el desarrollo integral del país y sus habitantes, actores políticos dispuestos al acuerdo mediante el diálogo, funcionarios públicos sujetos a controles de transparencia y que rindan cuentas a los ciudadanos sobre sus acciones de gobierno e instituciones sólidas que fomenten la participación y regulen el proceso de toma de decisiones”.¹

“...Por lo tanto, para afianzar el desarrollo humano sustentable de la población es imprescindible consolidar la eficacia de la democracia mexicana. Por ello, es necesario fortalecer los instrumentos mediante los cuales los ciudadanos puedan ejercer libremente sus derechos, pero también cumplir responsablemente con sus obligaciones. Es necesario impulsar reformas que mejoren la calidad de la representación política y fortalezcan el profesionalismo de la función legislativa. Es imprescindible crear los instrumentos mediante los cuales se impulse la transparencia y la rendición de cuentas en todos los órdenes de gobierno y en todos los organismos que reciban y utilicen recursos públicos. Los mexicanos tienen derecho a conocer plenamente la utilización de los bienes de la nación. Los gobernantes y organismos beneficiarios de los recursos públicos tienen la obligación de utilizarlos responsablemente y de informar a la ciudadanía sobre su uso.”²

“La rendición de cuentas y la transparencia son dos componentes esenciales en los que se fundamenta un gobierno democrático. Por medio de la rendición de cuentas, el gobierno explica a la sociedad sus acciones y acepta consecuentemente la responsabilidad de las mismas. La transparencia abre la información al escrutinio público para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar. El gobierno democrático debe rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones y debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y someterse a la evaluación de los ciudadanos”.³

“En esta perspectiva, el acceso a la información contribuye a reforzar los mecanismos de rendición de cuentas e incide directamente en una mayor calidad de la democracia. La obligación de transparentar y otorgar acceso público a la información abre canales de comunicación entre las instituciones del estado y la sociedad, al permitir a la ciudadanía participar en los asuntos públicos y realizar una revisión del ejercicio gubernamental.”

En este orden de ideas, en su objetivo 5, establece promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales en todos los ámbitos de gobierno; y en su estrategia 5.1, coordinar y establecer mecanismos para la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos estatales y municipales en el ejercicio de los recursos federales.⁴

Antecedentes

De conformidad con la exposición de motivos de la Ley de Coordinación Fiscal, "...una mejor distribución del ingreso fiscal entre federación y estados y una reasignación de atribuciones entre una y otros, constituye un instrumento idóneo para el fortalecimiento de nuestro federalismo."⁵

En concordancia con el doctor Jorge Carpizo, el municipio libre se encuentra comprendido dentro de la decisión fundamental del sistema federal, por ser su finalidad una descentralización del poder, afirmando que en el municipio se logra con mayor efectividad la descentralización del poder, por constituir grupos de población más reducidos que las entidades federativas y donde generalmente los habitantes se conocen y eligen para dirigir al municipio a aquellos que le son conocidos. Agrega además muy acertadamente que, constituye el nivel de gobierno que tiene más contacto con las personas y aquel del que depende la prestación de los servicios cotidianos que afectan en forma directa la existencia misma de las personas.⁶

Los municipios representan en primer nivel, la unidad básica de nuestro federalismo. Sin lugar a dudas, son el orden de gobierno más cercano a los ciudadanos.

Propuesta concreta

En este orden de ideas, sin mayor preámbulo, estamos comprometidos a generar más propuestas para el fortalecimiento del marco jurídico en materia de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos.

En este orden de ideas, es de resaltar que en un sistema político plural, uno de los temas más importantes para sus habitantes es el acceso a la información presupuestal, el cual le permitirá tener un juicio documentado para evaluar una parte de la gestión de los funcionarios públicos y con ello generar mayor confianza al momento de pagar sus impuestos.

De conformidad con Owen Fiss, "...la democracia pugna por una visibilidad cada vez mayor de los servidores públicos, todo en nombre de la rendición de cuentas".⁷

En México hemos avanzado de forma substancial en el acceso a la información pública gubernamental. Sin embargo, aun tenemos importantes reformas por realizar en esta materia en el orden de gobierno estatal y municipal.

La Ley de Coordinación Fiscal prevé en el capítulo V, De los fondos de aportaciones federales, entre otros, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Respecto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social señala que, se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los estados por conducto de la federación y a los municipios a través de los estados, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta ley. Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los estados y los municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros:

- a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y el
- b) Fondo de Infraestructura Social Estatal

Respecto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, la ley en comento establece que, los estados deberán entregar a sus respectivos municipios los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la federación lo haga a los estados, en los términos del penúltimo párrafo del artículo 32 de la presente ley. Y que dicho calendario deberá comunicarse a los gobiernos municipales por parte de los gobiernos estatales y publicarse por estos últimos a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en su respectivo órgano de difusión oficial.⁸

Por lo que se refiere al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, señala que los gobiernos estatales y del Distrito Federal deberán publicar en su respectivo periódico oficial las variables y fórmulas utilizadas para determinar los montos que correspondan a cada municipio o demarcación territorial por concepto de este fondo, así como el calendario de ministraciones, a más tardar el 31 de enero de cada año.⁹

Sin embargo, no establece ninguna obligatoriedad para los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Fe-

deral de informar a sus habitantes pormenorizadamente de las acciones y obras a realizar.

La iniciativa que propongo tiene por objeto establecer la obligatoriedad de comunicar a sus habitantes, por parte de los municipios, por lo que se refiere a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, en lo que respecta al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, la información de forma pormenorizada sobre los recursos que reciban, los proyectos, las acciones, así como el costo de cada una de ellas, su ubicación, número de beneficiarios y las metas a alcanzar.

Lo anterior, a través de todos los canales de comunicación social y las páginas electrónicas del ayuntamiento y de la delegación.

Aunado a lo anterior, al concluir cada ejercicio, informarán a sus habitantes a través de los canales y medios señalados, los resultados obtenidos.

En esta propuesta, es importante resaltar que, derivado del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009, el FISM tiene una importancia estratégica en los esfuerzos institucionales para aumentar la cobertura de atención de infraestructura y servicios básicos, como agua y alcantarillado.¹⁰

Sin embargo, señala que de los fondos federales del ramo general 33 que operan en el ámbito estatal (Faeb, Faeta, Fafef, FAM, FASP, Fassa y FISE), sólo 16 entidades federativas, en promedio, reportaron en el sistema de información establecido al efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), seis lo realizaron de manera incompleta y diez no reportaron los indicadores en al menos uno de los fondos. Por otra parte, en los fondos municipales del ramo general 33 (FISM y Fortamun-DF) la situación es más delicada, en virtud de que, de los 316 municipios que reportaron en el sistema los avances en la consecución de las metas de los indicadores del FISM, sólo 48 (15.2 por ciento) lo hicieron sobre los seis indicadores definidos; en tanto que para el Fortamun-DF, de los 313 municipios que reportaron, sólo 191 (61.0 por ciento) informaron los tres indicadores establecidos. Los 972 municipios de los estados de Hidalgo, Oaxaca, Veracruz y Yucatán no informaron.¹¹

“Considerados individualmente, sólo 423 municipios presentaron información de los indicadores de desempeño, por

lo que únicamente 17.4 por ciento de los municipios del país cumplió con esa obligación.

En estas circunstancias, la información financiera del gasto federalizado no se puede vincular de forma completa y congruente con los resultados obtenidos. Además, debido a que no se cuenta con las evaluaciones de resultados previstas en el artículo 49, fracción V, de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), la información disponible sobre resultados y desempeño es insuficiente para determinar con objetividad el grado de eficacia, eficiencia, economía y calidad en el ejercicio del gasto federalizado.”¹²

En este tenor, vamos a citar algunos de los principales incumplimientos en el ejercicio de los recursos destinados al FISM:¹³

- Obras y acciones fuera de los rubros establecidos para el fondo y que no benefician directamente a la población en rezago social y pobreza extrema.
- Traspasos de recursos del fondo a otras cuentas que no fueron reintegrados o se reintegraron parcialmente. Lo mismo aconteció con los intereses.
- Deficiencias de control interno en el manejo del FISM en más de 80.0 por ciento de los municipios auditados.
- Alto porcentaje del gasto destinado a obras de infraestructura y equipamiento urbano, en detrimento de las vinculadas con el suministro de servicios básicos.
- Incumplimiento en el registro de las metas de los indicadores que deben alimentar el sistema establecido por la SHCP.
- Falta de difusión entre la población de las obras y acciones por realizar, su costo, ubicación, metas y beneficiarios, así como de los resultados.
- Escasa participación social en la determinación de las obras y acciones financiadas por el FISM.
- Subejercicio de recursos en 40.0 por ciento de los municipios auditados.

Derivado del informe podemos observar precisamente dentro de las omisiones, la falta de difusión a la población de las obras y acciones por realizar, su costo, ubicación, metas y beneficiarios, así como de los resultados; y otros

datos que considero importante debe informarse a sus habitantes.

Los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, de conformidad con el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), se destinan a renglones esenciales como seguridad pública y a cubrir obligaciones financieras, así como derechos y aprovechamientos por concepto de agua; el remanente puede usarse para atender otros requerimientos de la gestión municipal.¹⁴

Aquí también es de resaltar que, derivado de las auditorías, entre los principales incumplimientos en el ejercicio de los recursos destinados al Fortamun-DF, observamos, entre otros, la falta de documentación comprobatoria de las erogaciones, pagos indebidos al personal de seguridad pública, obras con deficiencias técnicas o de mala calidad y pagos en exceso, falta de difusión entre la población de las obras y acciones por realizar, su costo, ubicación, metas y beneficiarios, así como de los resultados alcanzados, así como también la omisión de divulgar el monto de los recursos recibidos mediante el fondo y la información remitida a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados de la aplicación de los recursos del fondo fue incompleta en algunos casos, y en otros no coincidió con los registros contables y presupuestarios disponibles.¹⁵

Nuevamente nos encontramos ante un escenario que ilustra en varios casos, la falta de información entre la población de las obras y acciones por realizar.

Por lo anterior expuesto, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, estoy a favor de impulsar propuestas que contribuyan a la transparencia y rendición de cuentas, para conocer con detalle y precisión hacia donde se dirigen los recursos públicos y si se alcanzaron las metas previstas.

Es de resaltar que la presente iniciativa, toma en cuenta una de las recomendaciones que realiza la Auditoría Superior de la Federación a la Cámara de Diputados para modificar la Ley de Coordinación Fiscal, orientada a que es necesario precisar las obras y acciones que deben realizarse con el fondo¹⁶ en las disposiciones normativas aplicables y es una de las propuestas contenidas en la agenda legislativa del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Garantizar a la población la administración eficaz y eficiente de los recursos, que no se ejerza mal y a destiempo, y cre-

ar procedimientos para mejorar la rendición de cuentas redundará en la confianza de los ciudadanos en sus autoridades e instituciones.

Por lo anteriormente expuesto, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se adiciona un párrafo quinto al inciso d) del artículo 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 35. ...

a) a d) ...

...

...

...

Una vez publicado el calendario de ministración de recursos por parte de los gobiernos estatales, los municipios tendrán un plazo máximo de 30 días hábiles para hacer del conocimiento de sus habitantes, a través de todos los canales de comunicación social del ayuntamiento con la ciudadanía y páginas electrónicas, los recursos que reciban, los proyectos, las acciones, así como el costo de cada una de ellas, su ubicación, número de beneficiarios y las metas a alcanzar. Al concluir cada ejercicio, informarán a sus habitantes a través de los canales y medios señalados, los resultados obtenidos.

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo tercero al inciso b) del artículo 36 de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 36. ...

a) a b). ...

...

Una vez publicado el calendario de ministración de recursos por parte de los gobiernos estatales, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal tendrán un plazo máximo de 30 días hábiles para

hacer del conocimiento de sus habitantes, a través de todos los canales de comunicación social y las páginas electrónicas del ayuntamiento y de la delegación, los recursos que reciban, los proyectos, las acciones, así como el costo de cada una de ellas, su ubicación, número de beneficiarios y las metas a alcanzar. Al concluir cada ejercicio, informarán a sus habitantes a través de los canales y medios señalados, los resultados obtenidos.

...

Transitorio

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

Notas:

1. Plan Nacional de Desarrollo, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/igualdad-de-oportunidades.html>

2. Ibidem.

3. Ibidem.

4. Ibidem.

5. <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/UnProcLeg.asp?nIdLey=692&nIdRef=8&nIdPL=1&cTitulo=ley de coordinacion fiscal&cFecha-Pub=27/12/1978&cCateg=LEY&cDescPL=exposicion de motivos>

6. Lanz, José Trinidad, La asociación municipal como factor de desarrollo regional, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/18/trb/trb7.pdf>

7. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/15/rb/rb6.pdf>

8. Artículo 35, último párrafo de la Ley de Coordinación Fiscal.

9. Artículo 36, inciso b de la Ley de Coordinación Fiscal.

10. Auditoría Superior de la Federación, http://www.asf.gob.mx/ip_02.html

11. Ibidem, p. 139.

12. Ibidem, p. 140.

13. Ibidem, p. 160.

14. Ibidem, p. 161.

15. Idem.

16. Con motivo de la fiscalización del FISM en los últimos años, se emitieron recomendaciones para modificar la LCF, las disposiciones normativas aplicables y, en su caso, para ser considerados en nuevos ordenamientos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de abril de 2011.— Diputado Ovidio Cortazar Ramos (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

