

## ANEXO V

CONTINUACIÓN DEL ANEXO IV DE LA SESIÓN No. 31  
DEL 29 DE ABRIL DE 2011LEY FEDERAL DE ARMAS  
DE FUEGO Y EXPLOSIVOS

«Iniciativa que reforma los artículos 15 y 26 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, a cargo del diputado Israel Madrigal Ceja, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado federal a la LXI Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, al tenor de lo siguiente

**Exposición de Motivos**

La legítima defensa puede definirse como la acción justificada que ejerce un individuo con el propósito de proteger su persona, bienes, patrimonio o familia ante la amenaza de una agresión inminente.

Nuestra Constitución establece en su artículo 10 el derecho que tienen todos los habitantes de nuestro país a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y de las reservadas para uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. Señala además que la ley determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.

Por tanto, de acuerdo a nuestro texto constitucional poseer un arma de manera legal es un principio fundamental de legítima defensa, sin embargo dada la situación de inseguridad que atraviesa el país donde las instituciones encargadas de brindar seguridad pública han sido insuficientes para proteger la integridad y el patrimonio de los ciudadanos, la posesión de un arma para la legítima defensa se convierte entonces en un asunto que requiere ser legislado de manera urgente y acorde a la realidad.

La Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) ha señalado que alrededor de seis mil ciudadanos solicitan, al año, que se les permita poseer un arma, argumentando que temen ser

secuestrados o se sienten amenazados por la inseguridad que se vive en el país; sin embargo, del total de solicitudes sólo se aprueba un promedio de 200 permisos cada 12 meses;<sup>1</sup> no obstante se desconoce cuántos de estos ciudadanos saben utilizar un arma.

La Sedena a través de la dirección de Comercialización de Armamento y Municiones, ha autorizado a la fecha la portación y posesión de dos millones 364 mil 341 armas de fuego en todo el territorio nacional, las cuales son utilizadas por los ciudadanos para la seguridad en hogares y para actividades cinegéticas (caza) y deportivas. Señala además que en sus registros que entre 35 mil y 45 mil armas de fuego nuevas son comercializadas al año por el instituto armado, bajo cuatro rubros específicos: protección al domicilio, actividades cinegéticas y deportivas, y por desempeño del trabajo de los cuerpos de seguridad tanto públicos como privados.<sup>2</sup>

Si comparamos estos datos con el ingreso ilegal de armas al país las cuales casi en su totalidad vienen abastecer a la delincuencia organizada, nos podemos dar cuenta que por la vía de los hechos el Estado se encuentra rebasado en su capacidad de brindar seguridad pública y regular el derecho de los ciudadanos que de manera legal pretenden adquirir un arma para su legítima defensa.

Dentro de los requisitos que debe cubrir quien solicite una licencia para posesión o portación se encuentran: el tener un modo honesto de vivir; haber cumplido con el Servicio Militar; no tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas; no haber sido condenado por delito cometido con el empleo de armas; no consumir drogas, energizantes o psicotrópicos, y acreditar, a criterio de la Secretaría de la Defensa Nacional, la necesidad de portar armas.

Sin embargo, no se encuentra dentro de estos requisitos el hecho de quien pretenda obtener una constancia de portación de arma se someta a la capacitación correspondiente en el uso y manejo adecuado del arma que pretenda comprar o registrar, así como la aplicación y aprobación de los exámenes físicos y psicológicos correspondientes.

Por tanto, la iniciativa que ponemos a la consideración de ésta soberanía va encaminada a que la Sedena antes de au-

torizar cualquier registro o venta para la portación de algún arma de fuego, brinde al interesado un curso intensivo en el uso del arma que pretende adquirir el cual debe ser acreditado junto con los exámenes psicológicos correspondientes.

Se pretende con ello que la autorización por parte de la Secretaría de las constancias de los registros se haga de manera transparente, para que el ciudadano que acuda a la compra y registro de un arma se someta a la capacitación y evaluación profesional por parte de la propia Secretaría y pueda la dependencia contar con elementos objetivos a quien se le autoriza la venta y registro de un arma de fuego, o en su caso se le niegue.

Con nuestra propuesta, buscamos fomentar el uso legítimo, seguro y responsable de las armas tanto para la práctica deportiva, así como para la legítima defensa. Que el ciudadano que solicita comprar o registrar un arma esté capacitado y entrenado física y mentalmente en su uso, pero lo más importante que sepa respetar y cumplir las leyes.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos**

**Artículo Único.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 15 y la base A y B de la fracción I del artículo 26 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 15. ...**

Por cada arma se extenderá constancia de su registro, **así como la constancia de haber cursado y acreditado la capacitación en el conocimiento, manejo y uso del arma registrada, por parte de la Secretaría de la Defensa;**

**Artículo 26.** Las licencias particulares para la portación de armas serán individuales para personas físicas, o colectivas para las morales, y podrán expedirse cuando se cumplan los requisitos siguientes:

**I.** En el caso de personas físicas:

A. ...

**B.** Haber cumplido, los obligados, con el Servicio Militar Nacional, **así como el haber cursado y acreditado la capacitación en el conocimiento, manejo y uso del arma registrada, por parte de la Secretaría de la Defensa;**

**C.** **Acreditar un examen psicológico** y no tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas;

D a F..

### **Transitorio**

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

#### **Notas:**

1 "Más mexicanos buscan armarse contra el crimen; temen al secuestro". *Excélsior*, 30 de enero de 2011, nota de Aurora Vega.

2 Ídem.

Diputado Israel Madrigal Ceja (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Defensa Nacional, para dictamen.**

---

### LEY DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO

---

«Iniciativa que reforma los artículos 2o. y 12 de la Ley del Servicio Postal Mexicano, a cargo del diputado Éric Luis Rubio Barthell, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal Eric Rubio Barthell, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento 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 de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2o., y 12 de la Ley del Servicio Postal Mexicano con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

Desde hace varias décadas, el servicio postal ha sido considerado como un servicio de los más relevantes que ha prestado el Estado, ya que a través del tiempo permitió el desarrollo de las comunidades entre ciudades, regiones y países.

Sin embargo actualmente en nuestro país, contamos con un Servicio Postal debilitado, sin recursos económicos suficientes para su modernización; con vicios, falta de supervisión y recurrencia de robos y fraudes.

Derivado de lo anterior, podemos mencionar que el Servicio Postal Mexicano, participa con 50 por ciento de la correspondencia ordinaria y apenas 2 por ciento de la paquetería exprés. Sin embargo, continúa siendo la mayor fuerza de distribución en el país y la de mayor penetración.

Aunado a lo anterior, es conveniente señalar que las características de los servicios postales a nivel internacional presentan profundas desigualdades en su cobertura y calidad, ya que la calidad de los servicios postales es un factor que está estrechamente relacionado con el grado de desarrollo de los países, en el cual nuestro país registró de acuerdo con la información de la base de datos de la UPU (Unión Postal Universal), 7.32 como valor promedio de paquetes recibidos anualmente por habitante. Esta cifra se encuentra muy por debajo del promedio de los 104 países que reportaron información en 2006, que es de 73.8 unidades, en incluso al 9.8 de la mediana de una distribución muy concentrada en menos de veinte países que tienen un promedio superior a 100 unidades.

Los datos relativos al porcentaje de población que carece de servicio postal, muestran deficiencias importantes de México en relación con el resto del mundo. La base de datos de la UPU reportó que en México el 17 por ciento de la población carecía de servicio postal en 2001, y 6 por ciento en 2006, lo que lo ubica prácticamente en la media (5.98) de los 132 casos que consideran este indicador en la base de datos de la UPU.

En el contexto internacional, el servicio de correos en México presenta indicadores que dan cuenta de sus deficiencias en cobertura poblacional, así como de su capacidad de penetración derivada de las dimensiones de sus áreas de cobertura, sin embargo a pesar de dichas deficiencias la red del Servicio Postal Mexicano es sin duda una de las mejores de América Latina.

Es por ello que necesitamos un Servicio Postal que cuente con proyectos de transformación y modernización, y que muestren resultados consolidados a través de los nuevos desafíos que se le presentan en la actualidad, en el entendido de que debemos de elaborar una nueva legislación para el Servicio Postal en México que nos permita impulsar y brindar un servicio con mayor competencia, mejor productividad, pero sobre todo con una mejor calidad.

En este sentido, es importante señalar que la mensajería ha devenido en un servicio sustantivo que, gracias a los grandes avances tecnológicos actuales, logra no sólo alcanzar los objetivos tradicionalmente planteados sino rebasarlos e ir abriendo paso a los retos del futuro.

La introducción de las telecomunicaciones y su gran desarrollo hace que el enlace nacional e internacional sea un hecho.

Es claro, que la tendencia de todos los servicios postales en el mundo, ha sido el permitir la participación del sector privado en la prestación del servicio, y con ello han mejorado significativamente en el ámbito de eficiencia, seguridad, rapidez y sobretodo, en la accesibilidad del público en adquirir el servicio.

Debemos entender que Sepomex debe adaptarse a las nuevas necesidades sociales y por ende abrirse a nuevas alternativas que satisfagan las exigencias de todos los ciudadanos.

El transporte de objetos sigue siendo resuelto por los servicios de mensajería privados quienes han puesto a su servicio todos los avances de la modernidad como son: control computarizado de los envíos, redes de transmisión de voz y datos, uso de Internet, utilización intensiva de medios de transporte terrestre (autotransporte) y aéreos, llegando a contar con flotillas altamente sofisticadas y eficientes.

La participación de las empresas privadas en el sector ha resultado, en un aumento de la competitividad y de la productividad de las empresas involucradas en el proceso. Ha producido efectos directos y positivos sobre los precios sectoriales y la economía de las regiones donde dichas empresas se localizan. Ha modernizado la economía reduciendo la presencia del gobierno federal en el proceso productivo del país, transfiriendo a la iniciativa privada la responsabilidad de las inversiones necesarias para su expansión.

La necesidad de permitir una mayor participación del sector privado en la entrega de correspondencia reservada deriva, también, de la administración deficiente, originadas por la utilización de técnicas gerenciales desfasadas y de administraciones no profesionales, que han dado lugar a una gestión poco eficiente y de baja productividad, por parte de Sepomex.

Aunado a esta apertura, debemos buscar la equidad en el acceso, la calidad en el servicio y la universalidad en la cobertura. En estos tiempos de apertura, México requiere una cultura orientada a la competitividad. Por lo que con esta reforma estaríamos estableciendo nuevos mecanismos que nos permitirán asegurar el éxito en la competitividad tanto nacional como internacional, así como un mejor servicio para los usuarios.

Sabemos, que en el contexto de las transformaciones de los sistemas de comunicación a partir del desarrollo de las nuevas tecnologías de información y comunicación, los correos de todo el mundo han enfrentado el desplazamiento por el internet y el correo electrónico., en el cual nuestro país no es la excepción. Pero también estamos seguros de que con esta iniciativa fortaleceremos al Servicio Postal Mexicano y dotaremos, a las empresas privadas que concurren en el sector, de la seguridad jurídica, indispensable para invertir sus capitales en infraestructura y en la generación de nuevos empleos, abriendo una alternativa para que millones de mexicanos que viven en comunidades alejadas no sólo puedan comunicarse, sino además cuenten con un servicio de calidad y ad hoc a los nuevos tiempos que se vive en el mundo globalizado.

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

### Decreto

**Primero.** Se reforma el cuarto párrafo del artículo 2o. de la Ley del Servicio Postal Mexicano, para quedar como sigue:

#### Artículo 2o. ...

...

**Correspondencia reservada. Aquella que reúna las siguientes características:**

a) La contenida en sobre cerrado y tarjetas postales.

b) Que se ajuste a los pesos y dimensiones que señala esta ley y las disposiciones reglamentarias respectivas; y

c) Que se reciba, transporte y entregue mediante el pago correspondiente de estampillas oficiales o de las marcas de franqueo autorizadas por el Servicio Postal Mexicano.

**Sólo se considerará como correspondencia reservada aquella que reúna todas y cada una de las características señaladas en este precepto.**

**Segundo.** Se reforman las fracciones I y II del artículo 12 de la Ley Federal del Servicio Postal Mexicano, para quedar como sigue:

#### Artículo 12. ...

**I. Cuando se reciba, transporte y entregue correspondencia que o reúna las características señaladas en el artículo 2 de esta ley.**

**II. Cuando una persona física o moral envíe su correspondencia usando sus propios vehículos o empleados.**

### Transitorios

**Primero.** Quedará sin efecto cualquier disposición que se oponga al presente ordenamiento

**Segundo.** 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 26 de abril de 2011.— Diputado Éric Rubio Barthell (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Comunicaciones, para dictamen.**

## LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

«Iniciativa que reforma el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, a cargo de la diputada Norma Leticia Salazar Vázquez, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada por Tamaulipas, Norma Leticia Salazar Vázquez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de decreto, mediante el cual se adiciona un segundo párrafo a la fracción IV del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

En los marcos legales del país se considera la protección del patrimonio para todo ciudadano, a fin de que en todo momento pueda gozar de una total seguridad jurídica respecto a sus bienes muebles e inmuebles, tal como lo establece el artículo 16 de la Carta Magna:

**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Con base en ese numeral, todos los mexicanos tienen derecho a que sus bienes inmuebles estén primeramente protegidos, así como debidamente regularizados y con escrituras registradas ante notario público o ante autoridad correspondiente, incluyendo a propietarios de terrenos o parcelas agrícolas, quienes en la actualidad cuentan con problemas legales por no acudir ante la autoridad para la regularización de sus terrenos.

Lo anterior servirá para que el propietario y tenedor, específicamente de este tipo de bienes, tenga la certeza jurídica de que en todo momento su patrimonio estará seguro y por contrario no correrá riesgo alguno, beneficiando por consecuencia a toda su familia o herederos a los que les corresponda la propiedad y posesión en caso de su fallecimiento.

Actualmente, gran cantidad de ciudadanos se encuentra en incertidumbre jurídica por no saber cuál estado guarda la

propiedad, de que en la mayoría de las ocasiones es beneficiaria y le corresponde por derecho de sucesión por fallecimiento de su cónyuge o padre.

Una vez que cuenta con los documentos necesarios que acreditan la legal propiedad, el dueño o poseedor de parcela o parcelas agrícolas debe realizar ante autoridad correspondiente o que cuente con fe pública el testamento agrario, en el cual dejará legalmente establecido quiénes serán los beneficiarios al momento de su muerte respecto a los bienes anteriormente regularizados.

En el país hay gran cantidad de juicios hereditarios en los que se consideran bienes agrícolas. Sin embargo, también existen ciudadanos que se encuentran fuera de nuestro país, muchas veces en circunstancias de incertidumbre ante el desconocimiento de las leyes e incluso con sus propiedades en territorio nacional.

Bien es sabido que en Estados Unidos de América vive gran cantidad de personas de origen mexicano que llevan radicando en esa nación durante muchos años, incluso décadas, por lo que desde su salida de territorio nacional no saben cuál ha sido y será el destino de las propiedades agrícolas con que cuentan.

Toda vez que es prioridad para los ciudadanos que los bienes con que cuentan estén regularizados, es imperante llevar a cabo mecanismos necesarios para que se otorgue el apoyo a todos los consulados, a fin de que se acerquen la ayuda y la información suficiente en las ciudades donde se encuentre el mayor número de mexicanos en el vecino país del norte.

Cabe resaltar que el servicio exterior mexicano se encarga de otorgar protección y apoyo a los mexicanos que se encuentren temporal o permanentemente fuera del país, por lo que tiene diversas atribuciones a fin de que los servicios se reflejen en el bienestar de los connacionales.

Así, la Ley del Servicio Exterior Mexicano, en el numeral 2, fracción II, establece lo siguiente:

**Artículo 2.** Corresponde al Servicio Exterior

**II.** Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones;

De igual manera lo establece la fracción I del artículo 44:

**Artículo 44.** Corresponde a los jefes de oficinas consulares

**I.** Proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional y mantener informada a la secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial;

Tomando como referencia estos preceptos que consideran la defensa de los derechos de los mexicanos, es que le compete además al Servicio Exterior Mexicano las siguientes atribuciones, establecidas en el mismo artículo de la ley:

**IV.** Ejercer funciones notariales en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano, en los términos señalados en el reglamento. Su fe pública será equivalente en toda la república a la que tienen los actos de los notarios en el Distrito Federal;

Tomando como referencia esta fracción, se puede otorgar apoyo a los connacionales que se encuentran en el extranjero y cuentan con propiedades agrícolas, con el propósito de que puedan regularizar sus parcelas, teniendo certeza jurídica de que éstas no correrán riesgo de ser usadas o peleadas judicialmente por personas ajenas a las que ellos mismos cedan los derechos.

Mediante la presente iniciativa se pretende modificar la Ley del Servicio Exterior Mexicano, a fin de que se otorgue a los jefes de oficinas consulares mexicanas en el extranjero, así como al personal que se encuentre debidamente acreditado para ejercer actos notariales, la facultad de realizar los trámites necesarios mediante los cuales los connacionales puedan llevar a cabo la regularización de sus predios ejidales.

Cabe señalar que con la transferencia de estas facultades a las oficinas consulares se otorgaría una gran opción a los mexicanos que pretendan regularizar en el extranjero, sus propiedades de uso agrícola, toda vez que en la mayoría de los casos no cuentan con documentos legales con los cuales su familia pueda reclamar algún derecho al respecto.

Se pretende garantizar el derecho a que los propietarios y beneficiarios de predios gocen de la total libertad y tran-

quilidad de no ser molestados en sus propiedades ni documentos, tal como lo establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto, me permito someter a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

### **Decreto mediante el cual se adiciona un segundo párrafo a la fracción IV del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano**

**Artículo Único.** Se adiciona un segundo párrafo a la fracción IV del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, para quedar como sigue:

**Artículo 44.** Corresponde a los jefes de oficinas consulares

I. a III. ...

IV. Ejercer funciones notariales en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano, en los términos señalados en el reglamento. Su fe pública será equivalente en toda la república a la que tienen los actos de los notarios en el Distrito Federal;

Además, podrán dar fe del otorgamiento del testamento agrario a que se refiere el artículo 17 de la Ley Agraria respecto a los mexicanos que se encuentren en el extranjero.

V. a VII. ...

### **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 Relaciones Exteriores, y de la Reforma Agraria emitirán la reglamentación en la materia en un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de la publicación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2011.— Diputada Norma Leticia Salazar Vázquez (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.**

## ARTICULO 4o. CONSTITUCIONAL

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Éric Luis Rubio Barthell, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Eric Rubio Barthell, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento 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 la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

En los últimos años ha crecido la preocupación de todas las naciones en relación a los cambios climáticos de la estructura natural de nuestro planeta tierra.

Es claro que los problemas a los que nos enfrentamos a diario de tipo político, económico y social, hace que dejemos de lado uno con el que tenemos contacto más cercano, el problema de la contaminación, un problema que nosotros creamos e incrementamos de forma gradual todos los días; por ello, señalar las catástrofes ambientales que soporta nuestro planeta sólo evidencia la falta de concientización y las decisiones equivocadas que hemos tomado para mitigar sus consecuencias.

La contaminación ambiental generalmente se origina como consecuencia del crecimiento y desarrollo incontrolado de centros de población, turísticos e industriales, con el correlativo incremento de las fuentes de contaminación, el deterioro de los recursos naturales y el impacto de algunos fenómenos del mismo tipo, como las erupciones volcánicas, tolvaneras, fugas tóxicas, entre otros problemas.

A medida que aumenta el poder del hombre sobre la naturaleza y aparecen nuevas necesidades como consecuencia de la vida en sociedad, el medio ambiente que lo rodea se deteriora cada vez más. El comportamiento social del ser humano, que lo condujo a comunicarse en un principio por medio del lenguaje, posteriormente formó las culturas, lo que le permitió diferenciarse de los demás seres vivos. Pe-

ro mientras ellos se adaptan al medio ambiente para sobrevivir, el hombre adapta y modifica ese mismo medio según sus necesidades.

El progreso tecnológico, por una parte, y el acelerado crecimiento demográfico, por la otra, producen la alteración del medio, llegando en algunos casos a atentar contra el equilibrio biológico de la Tierra. No es que exista una incompatibilidad absoluta entre el desarrollo tecnológico, el avance de la civilización y el mantenimiento del equilibrio ecológico, pero es importante que el hombre sepa armonizarlos. Para ello es necesario que proteja los recursos renovables y no renovables y que tome conciencia de que el saneamiento del ambiente es fundamental para la vida sobre el planeta.

Derivado de lo anterior, es evidente que la legislación ambiental existente no ha sido suficiente para erradicar esta gran problemática que sigue afectando a millones de seres humanos; dando como resultado que no exista una base adecuada sobre cómo tomar decisiones informadas acerca del manejo de la contaminación ambiental.

Se requiere de un programa integral de control del ambiente que llene una necesidad crítica en este aspecto. Se necesitan más estudios y encuestas interdisciplinarias para establecer cuál es la población que está expuesta al riesgo de las diversas formas de la contaminación ambiental y el grado actual de amenaza al que están expuestas la salud y la seguridad como consecuencia de los contaminantes.

Se necesitan cambios drásticos y normas muy estrictas si se quiere conservar la calidad de vida en el planeta. Como legisladores y miembros de la sociedad, debemos participar en forma activa en la creación de leyes y reglamentos que tengan un impacto benéfico para el ambiente, nuestra salud y la economía.

Por otro lado, es de destacar los resultados arrojados en la primera evaluación global del World Resources Institute, quien revela que más de 1,200 millones de hectáreas de tierras (equivalente a la suma de las superficies de China e India) han sufrido una seria degradación en los últimos cuarenta y cinco años, y desafortunadamente, a menudo son las mejores tierras las que se ven más afectadas. Es lo que ocurre con las tierras húmedas (pantanos, manglares), que se encuentran entre los ecosistemas que más vida generan. De ahí su enorme importancia ecológica y el peligro que supone su desaparición debido a la creciente contaminación.

Aunado a lo anterior, las cifras que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) ha arrojado sobre los efectos que produce la contaminación sobre las seres humanos, señalan que resultan gravemente envenenadas cada año entre 3.5 y 5 millones de personas por una serie de más de 75000 productos de síntesis que entran en la composición, además de los pesticidas, de detergentes, plásticos, disolventes, pinturas, etcétera.

Vale la pena recordar una experiencia referente al envenenamiento del planeta por productos químicos de síntesis, y en particular por el **Dicloro Difenil Tricloroetano (DDT)**, la cual ya había sido denunciado a finales de los años 50 por Rachel Carson en su libro *Primavera Silenciosa*, en el que daba abundantes pruebas de los efectos nocivos del DDT (Carson, 1980), lo que no impidió que fuera violentamente criticada por buena parte de la industria química, los políticos e incluso numerosos científicos, quienes negaron valor a sus pruebas y le acusaron de estar contra un progreso que permitía dar de comer a una población creciente y salvar así muchas vidas humanas. Sin embargo, apenas 10 años más tarde, se reconoció que el DDT era realmente un peligroso veneno y se prohibió su utilización en el mundo desarrollado, pero continuó utilizándose en los países en desarrollo, al tiempo que otros contaminantes orgánicos persistentes, conocidos internacionalmente por sus siglas en inglés como pops (persistent organic pollutants), venían a ocupar su lugar.

En relación al mismo tema, es lamentable mencionar el gran desastre ocurrido en meses anteriores en el Golfo de México, el cual no sólo se va a recordar como uno de los peores desastres ecológicos que ha tenido la humanidad, sino porque las consecuencias en ese ecosistema son incalculables e irreparables para nuestro planeta.

Pero quizás el más grave problema, asociado a la contaminación, al que se enfrenta la humanidad en el presente, sea el calentamiento global que se deriva del incremento de los gases de efecto invernadero provocado por el uso de combustibles fósiles y la deforestación. Su importancia exige un tratamiento particularizado y nos remitimos por ello al tema clave del cambio climático para el análisis específico del mismo y de las medidas para hacerle frente, como el desarrollo de las energías renovables y limpias, la apuesta por el ahorro energético, etcétera.

Será necesario cortar las emisiones en por lo menos la mitad para el año 2050 si queremos dar oportunidad al mundo de evitar un cambio climático peligroso. Pero quienes

dejan huellas grandes también tendrán que hacer los cortes más grandes, si hemos de lograr que las medidas para combatir el cambio de clima sean justas o siquiera efectivas.

Hoy, afortunadamente, existen convenios internacionales que, además de tener entre sus metas reducir y llegar a eliminar totalmente doce de los contaminantes orgánicos persistentes (pops) más tóxicos, preparan el camino para un futuro libre de los mismos, al tiempo que asistimos a un creciente desarrollo alternativo de biopesticidas y biofertilizantes, dentro de una orientación denominada Biomimesis, que busca inspirarse en la naturaleza para avanzar hacia la sostenibilidad.

Son numerosos los ejemplos de formas de contaminación y de problemas ambientales que los seres humanos estamos provocando desde los inicios de la revolución industrial y, muy en particular, durante el último medio siglo. Por ello, es que esta iniciativa pretende adicionar al artículo cuarto de la Constitución Política Mexicana para que se eleve a rango constitucional el derecho de todo ciudadano mexicano a un ambiente limpio y libre de contaminación, ya que considero que existen leyes reglamentarias en la materia, sin embargo en nuestra Carta Magna no está estipulado como tal, por consecuente, y en el entendido de que todos los cuerpos legales dictados con posterioridad se basan en ella, requerimos establecer este derecho en ella, ya que requiere que se le garantice no sólo un ambiente adecuado, sino también limpio y libre de contaminación.

Nuestro futuro está en juego. La historia juzgará si hemos hecho lo suficiente para legar un planeta en el cual vale la pena vivir. Al tomar estas decisiones, debemos pensar un momento en la razón por la cual estamos aquí.

Es preciso que cambiemos el ambientalismo para que deje de ser la filosofía de una minoría apasionada y se convierta en un modo de vida que integre la ecología a la política gubernamental y a los estándares de vida normales. Queramos o no estamos entrando en una “edad medioambiental” y por nuestra propia calidad de supervivencia y del futuro de nuestros descendientes, cambiemos nuestra cultura sobre este vital asunto que amenaza nuestra existencia.

Estamos a tiempo de actuar, por ello, debemos intensificar la difusión de las actuales circunstancias en que se encuentra la Tierra e incluir en los planes de estudio con mayor realismo –sin ser trágicos– a los alumnos de primaria para preparar la nueva mentalidad de las generaciones emergentes que enfrentarán cada vez más la ira del planeta.

Cada persona puede contribuir con sus propias acciones a generar el cambio que se demanda y si todos actuamos juntos en nuestra relación con el mundo, alcanzaremos a ayudar a salvar a nuestro planeta.

La contaminación no respeta fronteras, por ello, es tiempo de unirnos todos sin distinción de razas, creencias y religiones, para hacer algo por este mundo que día con día vemos cómo va muriendo en nuestras manos.

La solución somos todos, hagamos entonces un esfuerzo que coadyuve al mejoramiento de nuestro ecosistema, las futuras generaciones nos lo exigen, y nosotros como legisladores debemos hacer frente ante este monstruo que destruye el futuro de los mexicanos.

En este sentido solicito a todos mis compañeros y compañeras legisladores, que reflexionemos sobre el tema y apoyemos una causa que no debe de tener tintes partidistas. Con esta propuesta estaremos brindando a los mexicanos uno de los principales instrumentos para alcanzar los objetivos de la política ambiental que necesitamos.

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

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo tercero del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 4o. ...

...

...

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado, limpio y libre de contaminación para su desarrollo y bienestar.

...

### Transitorios

**Primero.** Quedará sin efecto cualquier disposición que se oponga al presente ordenamiento.

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

**Tercero.** La reglamentación y normatividad en la materia deberá adecuarse en un plazo no mayor de 30 días naturales, una vez publicado el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2011.— Diputado Eric Rubio Barthell (rúbrica).»

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

---

## LEY FEDERAL DE COMUNICACION GUBERNAMENTAL

---

«Iniciativa que expide la Ley Federal de Comunicación Gubernamental, a cargo del diputado Javier Corral Jurado, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Javier Corral Jurado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, 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 asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Comunicación Gubernamental, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Los objetivos que se buscan en toda norma que establezca formas de transparencia en el ejercicio de la función pública son necesarios y deben promoverse. Es el caso de la comunicación gubernamental entendida ésta como publicidad institucional en forma de campañas y spots destinadas a la información sobre los servicios y acciones de gobierno. Establecer la garantía de su transparencia y austeridad es prioridad para una verdadera comunicación entre gobernantes y gobernados.

Informar sobre cualquier hecho que sea de relevancia pública implica la difusión de las políticas, servicios e inicia-

tivas gubernamentales, las leyes y decretos que afectan la vida de los ciudadanos, así como promover el ejercicio de derechos y el cumplimiento de los deberes. Se diferencia de la propaganda gubernamental porque ésta “vende” o convence a los “consumidores” (que no ciudadanos) respecto a las propiedades de un producto exaltando sus virtudes y soslayando sus defectos.

La comunicación gubernamental debe ser evaluada y en consecuencia normada a partir de al menos dos de sus repercusiones directas ante la ciudadanía:

- a) Los fines y su expresión en el contenido.
- b) Los costos y recursos públicos aplicados en sus niveles de producción, transmisión y evaluación.

Se ubica así, el concepto de comunicación gubernamental para dejar de lado al estado anunciante o propagandístico que corre el riesgo de transformar negativamente su relación con la ciudadanía al depositar en la publicidad mediante spots u otras formas de comunicación similares su mayor esfuerzo y presupuesto, transformando la finalidad fundamental de atender el derecho a la información de los ciudadanos y la responsabilidad de informar sobre los actos de gobierno que les afectan, en relaciones con “audiencias” mediatizadas a través de slogans o mensajes telegráficos que no sólo no sirven a los ciudadanos, sino que desgastan la credibilidad del propio estado.

Es evidente que la comunicación gubernamental entendida como publicidad o propaganda no es la mejor solución para la comunicación gobierno-ciudadanos y esto se hace cada vez más patente y se pervierte por varios motivos:

- a) Búsqueda de visibilidad pública o notoriedad en torno a los funcionarios públicos, sin importar la finalidad de la comunicación.
- b) Gasto discrecional y excesivo sin una rendición de cuentas eficiente.
- c) Establecimiento de mecanismos de “ayuda” a los medios de comunicación como forma de inversión directa para establecer “buenas relaciones” o “castigos” a través de la compra de espacios.
- d) Cuestionamiento o confrontación a otras instituciones del estado.

Resulta complejo y hasta contradictorio que la transparencia en las acciones de gobierno o la oferta electoral, que deben hacerse para garantizar el derecho a la información, cuando se integran a la dinámica publicitaria, representan una de las fuentes de financiamiento más importantes de los medios de comunicación, y peor aún, un conducto simulado para allegar de amplias cantidades de dinero del financiamiento público, a los propietarios de los medios de comunicación.

Respecto a este tema, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13, inciso 3, prohíbe la restricción de la libertad de expresión “por vías o medios indirectos”. Del mismo modo, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión establece que “la utilización del poder del estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atentan contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley”.<sup>1</sup>

Resulta indispensable una reforma jurídica que revise de manera responsable la asignación de los recursos públicos para la comunicación gubernamental. En este caso, la sociedad ha expresado su malestar no sólo por los montos millonarios que en estos rubros se aplican frente a las necesidades económicas de miles de mexicanos, sino por la superficialidad y saturación que poco abona a los objetivos que originalmente se pensaron para esta importante forma de información a los ciudadanos.

En México se han podido constatar abusos generalizados por parte de funcionarios públicos en esta materia a lo largo de décadas (recuérdese, entre muchos casos, el boicot publicitario a la revista *Proceso* o las “ayudas” del gobierno a periodistas y medios de comunicación descritas en el libro *El Poder. Historias de Familia*, de Julio Scherer García), lo cual no ha podido ser acotado a través de marcos jurídicos adecuados, ya que no se cuenta con reglas claras en cuanto a la planeación, producción y contratación de la publicidad oficial.

Los ciudadanos requieren información, análisis y opiniones para poder conocer las acciones de gobierno que les involucra, tener información acerca de sus derechos y obligaciones, trámites o servicios, entre otros aspectos, para

poder discernir su propio interés en un ambiente crecientemente complejo.

Por lo anterior, el gobierno que promovió la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no puede oponerse a una reforma como la que proponemos, sino por el contrario, promover activamente no sólo la transparencia en el gasto de la comunicación gubernamental, sino aprovechar todos los mecanismos disponibles y generar nuevos, para que ese gasto sea realizado de manera eficiente. Con la eficiencia se quiere decir que la inversión sea verdaderamente correspondiente con los beneficios sociales.

El uso de recursos públicos para este rubro debe ser ubicado en el contexto no sólo de su cuantía sino a partir de la subutilización que se hace de espacios gratuitos que en los medios electrónicos están reglamentados por la Ley Federal de Radio y Televisión y por el decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica.

Una de las reformas fundamentales incorporadas a nuestra Constitución en 2007 y generadora de consenso en la opinión pública, fue la adición al artículo 134, en la que los legisladores expresaron, en su exposición de motivos, que el objetivo es el “elevar a rango constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales”, “diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación que impidan el uso del poder público para promover ambiciones personales de índole política”

La pasada reforma constitucional en materia electoral de 2007, nos ha marcado pautas que sin embargo aun no han sido atendidas y hoy como nunca estamos llamados a atender lo inacabado de esta reforma y buscar su reflejo y apoyo en otras leyes en las que la constitución se perfeccione. Este es el caso de la adición de tres párrafos al artículo 134 constitucional:

“Los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que

difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar”.

Hasta la fecha sólo contamos con la reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que en su ámbito de competencia ha materializado las normas secundarias relativas al perfeccionamiento de la reforma constitucional y en particular al artículo 134. Es necesario establecer normas puntuales que regulen la publicidad gubernamental, además de reformas, entre otras del Código Penal, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley de Desarrollo Social y la Ley Federal de Radio y Televisión. Estas reformas aligerarán la carga excesiva que se dejó al Instituto Federal Electoral (IFE), que no puede ni debe sustituir las responsabilidades de otras áreas del gobierno.

Esta insuficiencia legal promueve la discrecionalidad y atenta contra la transparencia y rendición de cuentas, por lo que en la presente iniciativa se consideran los siguientes principios generales, con base en las mejores prácticas internacionales para la regulación de la materia:<sup>2</sup>

**I.** Regulación a nivel nacional y local clara y concreta que promueva la transparencia y acote la discrecionalidad en la producción, difusión y contratación de la publicidad del sector público. Considerando las características de la constitución y la autonomía de los estados que conforman a la república mexicana, esta ley establecerá el seguimiento preciso de los recursos públicos de la federación y las líneas y criterios para que sean adoptados por normas internas en los estados de la república.

**II.** La publicidad oficial debe ser entendida como un canal de comunicación entre el estado y la población. Su propósito es: difundir las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales; promover el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los

ciudadanos; incidir en el comportamiento social y estimular la participación de la sociedad civil en la vida pública y, en general, informar sobre cualquier hecho que sea de relevancia pública. La producción y asignación de publicidad oficial debe regirse por los principios de transparencia, eficiencia y buen uso de los fondos públicos.

La publicidad del sector público se refiere a toda publicidad colocada en los medios y en la vía pública por todas las ramas del gobierno en todos los niveles (nacional, estatal, municipal, local) y sus organismos dependientes. Comprende toda la publicidad de las empresas controladas por el estado y organismos públicos autónomos. El gasto incluye los cargos por diseño, producción y colocación de las publicidades.

**III. Distribución no discrecional.** La asignación de publicidad oficial en los diferentes medios de comunicación debe responder a criterios claros y transparentes. Ningún criterio puede estar ligado a la opinión o línea editorial de los medios de comunicación. Estos criterios deberían incluir y evaluar distintos factores, tales como: el perfil del medio y el público al que va destinada la campaña (perfil socioeconómico, etario y de género, cobertura geográfica, etcétera.); los precios (que no pueden ser superiores a los que pagan los anunciantes privados); la circulación para los medios gráficos o audiencia en el caso de televisión, radio e Internet (usando datos de circulación confiables e independientes).

La selección de los medios no debe estar basada exclusivamente en la medición de circulación o audiencia: hay información que por su naturaleza debe llegar a la mayor cantidad de gente posible, pero hay otra que está destinada a sectores específicos de la población y que debe ser orientada a los medios que tengan cercanía y cobertura con esos sectores que en nuestro país podemos identificar como los medios comunitarios e indígenas y otros medios permitidos.

**IV. Transparencia.** Todos los ciudadanos tienen derecho a conocer los gastos efectuados en comunicación gubernamental, que se financian con fondos públicos. La ley debe establecer mecanismos que promuevan la transparencia en el otorgamiento de estos fondos y que garanticen el fácil acceso a esta información por parte del público en general. Esta información debería incluir:

- a) Los presupuestos aprobados que deberían publicarse en Internet.

- b) Informes detallados y periódicos de los gastos efectuados en comunicación gubernamental.

- c) Información puntual sobre los procesos de contratación de la comunicación durante todas las etapas, publicada en las versiones impresas y online de los respectivos boletines oficiales de cada entidad gubernamental y en sitios web de libre acceso al público.

**V. Control externo.** Los organismos de auditoría que dependen del Poder Legislativo, y las auditorías estatales deberían realizar y publicar una auditoría anual de gastos y prácticas en la comunicación gubernamental. Es recomendable establecer algún tipo de control externo que evalúe los objetivos, la necesidad y la oportunidad de las campañas de comunicación gubernamental y la eficiencia en el manejo de los fondos públicos. Este tipo de seguimiento podría ser efectuado por un grupo multidisciplinario, plural e independiente integrado por distintos sectores (cámaras profesionales, ONG, universidades, etcétera).

### Contexto jurídico vigente

Como ya se ha mencionado, el artículo 134 de la Constitución y en particular los párrafos agregados en la reforma de 2007, es el sustento principal de la iniciativa que se presenta por lo que es indispensable su consideración puntual:

“Los recursos económicos de que dispongan la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

“Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

“Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones pú-

blicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

“Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el estado.

“El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

“Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del título cuarto de esta Constitución.

“Los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

“La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

“Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.”

Por otra parte, es importante destacar que en nuestro orden jurídico existen otras normas que de alguna manera establecen responsabilidades ante el tema de los gastos que con recursos públicos se apliquen a la comunicación gubernamental y de manera colateral a los gastos de campañas políticas que son ejecutados con recursos públicos, aunque éstos tengan su correlativa regulación en el ámbito del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) y como instancia reguladora en el IFE.

Sin embargo se deben considerar en esta propuesta toda vez que como ley especial deberán ser supervisados y aplicados en la integralidad de esta propuesta.

En el ámbito constitucional, el artículo 41 en su apartado C establece que:

“En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.”

En el mismo artículo 41 en su apartado D menciona:

“Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral (IFE) mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley”.

Por otra parte, la Constitución establece en su artículo 108 de las responsabilidades de los servidores públicos, lo siguiente:

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito

Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común. Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

“Las Constituciones de los estados de la república precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

“En este sentido quedan establecidos los niveles de responsabilidad que deberán ser considerados para la aplicación de los preceptos que contempla la presente iniciativa, así como la necesidad de que los gobiernos de los estados incorporen en sus normas internas lo relacionado a los principios que se establecen en materia de comunicación gubernamental.”

“Además de los preceptos constitucionales se encuentran normas leyes que hacen referencia a obligaciones respecto a la comunicación gubernamental y que deberán ser consideradas en la lectura y aplicación de la presente iniciativa. En este caso se encuentra el artículo 38 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que refiere que “La programación y el ejercicio de recursos destinados a comunicación social se autorizarán por la Secretaría de Gobernación en los términos de las disposiciones generales que para tal efecto emita. Los gastos que en los mismos rubros efectúen las entidades se autorizarán además por su órgano de gobierno”.

De manera más específica la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público incorpora en su

ámbito de atribuciones lo relativo al artículo 134 de la Constitución, al establecer en su artículo primero el objetivo de “reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza”, estableciendo como sujetos obligados a “las unidades administrativas de la presidencia de la República; las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; la Procuraduría General de la República; los organismos descentralizados; las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal o una entidad paraestatal, y las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a recursos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo federal”.

“Las personas de derecho público de carácter federal con autonomía derivada de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las entidades que cuenten con un régimen específico en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, aplicarán los criterios y procedimientos previstos en esta ley, sólo en lo no previsto en los ordenamientos que los rigen y siempre que no se contrapongan con los mismos, sujetándose a sus propios órganos de control”.

“...Los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades emitirán, bajo su responsabilidad y de conformidad con este mismo ordenamiento y los lineamientos generales que al efecto emita la Secretaría de la Función Pública, las políticas, bases y lineamientos para las materias a que se refiere este artículo. Las dependencias y entidades se abstendrán de crear fideicomisos, otorgar mandatos o celebrar actos o cualquier tipo de contratos, que evadan lo previsto en este ordenamiento”.

Para mayor precisión, también la Ley Federal de Radio y Televisión, en su artículo 59 ubica a los llamados tiempos gratuitos que deben ser regulados por la presente iniciativa toda vez que se usan para comunicación gubernamental y si bien no representan erogación de presupuesto público para su transmisión, sí deben atender lo relativo a los contenidos y rendir cuentas por los gastos que se generen en su producción.

“Artículo 59. Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración has-

ta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión”.

Por otra parte, en este mismo ordenamiento, en su artículo 59 Bis se detallan las condiciones del uso de esos tiempos para campañas políticas en tiempos electorales:

“Con motivo de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, del tiempo total que conforme al artículo anterior y a otras leyes corresponde al estado, el Instituto Federal Electoral tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión. Tratándose de los procesos electorales locales que tengan lugar en periodos distintos o cuyas jornadas comiciales no coincidan con la federal, el Instituto Federal Electoral tendrá a su disposición, de igual manera, cuarenta y ocho minutos diarios en todas las estaciones y canales de cobertura local en la entidad de que se trate. Con motivo de los procesos electorales las autoridades electorales distintas al Instituto Federal Electoral, tanto federales como locales, deberán solicitar a este último el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto Federal Electoral resolverá lo conducente. Fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad. Ese tiempo será utilizado conforme a lo establecido por el inciso g) de la base III del artículo 41 de la Constitución y lo que determine el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”.

A este respecto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 2, párrafo segundo, señala que:

“Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las

únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. Asimismo en el artículo 228, párrafo 5 establece los principios para la comunicación de los informes de los funcionarios públicos y que debe tener su correlativa norma en la iniciativa de ley que se propone:

“Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral”.

Por su parte, es de especial importancia atender a lo establecido en materia de comunicación gubernamental por la Ley del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010, en su artículo 19 nuevamente reitera los sujetos obligados a la rendición de cuentas señalando a:

“Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos, así como las dependencias y entidades podrán destinar recursos presupuestarios para actividades de comunicación social a través de la radio y la televisión, siempre y cuando hayan solicitado en primera instancia los tiempos que por ley otorgan al Estado las empresas de comunicación que operan al amparo de concesiones federales para el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio directo de la nación y dichos tiempos no estuvieran disponibles en los espacios específicos y en la vigencia solicitada.

“En las entidades federativas en donde se lleven a cabo elecciones, no podrán realizarse erogaciones de comunicación social, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial. Se exceptúan de lo anterior las erogaciones en materia de servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia, las cuales se sujetarán a los mecanismos de supervisión de la Secretaría de Gobernación.

“Asimismo, deberán observar lo dispuesto en los artículos 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo y 134, octavo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto a la limitación para difundir en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

“El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Gobernación, observando lo dispuesto en el párrafo segundo de esta ley las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal. Dicha distribución se realizará en la proporción siguiente: 40 por ciento al Poder Ejecutivo federal; 30 por ciento al Poder Legislativo, tiempos que se distribuirán en partes iguales a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores; 10 por ciento al Poder Judicial, y 20 por ciento a los entes autónomos.

“La Secretaría de Gobernación conforme a lo previsto en el párrafo segundo de este artículo dará seguimiento a la utilización de los tiempos fiscales. Asimismo, estará facultada para reasignar estos tiempos cuando no hubieren sido utilizados con oportunidad o se encuentren subutilizados, de conformidad con las disposiciones generales que al efecto emita. Las reasignaciones se ajustarán a la proporción prevista en este artículo.

“Con base en lo anterior, la Secretaría de Gobernación informará bimestralmente a la Cámara de Diputados sobre la utilización de los tiempos fiscales, así como sobre las reasignaciones que, en su caso, realice.

“Los programas de comunicación social y las erogaciones que con base en estos programas realicen las dependencias y entidades deberán ser autorizados por la Secretaría de Gobernación en el ámbito de su competencia, de conformidad con las disposiciones generales que para tal efecto publique en el Diario Oficial de la Federación.

“Todas las erogaciones que conforme a este artículo realicen las entidades deberán ser autorizadas de manera previa por el órgano de gobierno respectivo o su equivalente.

“Durante el ejercicio fiscal no podrán realizarse ampliaciones, traspasos de recursos de otros capítulos o con-

ceptos de gasto al concepto de gasto correspondiente a servicios de comunicación social y publicidad de los respectivos presupuestos ni podrán incrementarse dichos conceptos de gasto, salvo cuando se trate de mensajes para atender situaciones de carácter contingente, se requiera para promoción comercial de las entidades para que generen mayores ingresos y los que deriven de los ingresos excedentes que obtenga el Instituto Nacional de Migración para mejorar los servicios migratorios. En dichos supuestos se requerirá, de manera previa, que las modificaciones correspondientes sean autorizadas por la Secretaría de Gobernación para ser incluidas en los programas de comunicación social y la autorización presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

“La Secretaría de Gobernación informará a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados y a la Secretaría de la Función Pública, dentro de los 10 días naturales siguientes a la fecha en la que las dependencias y entidades cuenten con los recursos autorizados, sobre las razones que justifican la ampliación, traspaso o incremento de recursos, así como sobre su cuantía y modalidades de ejercicio.

“El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, remitirá a la Cámara de Diputados un informe que contenga la relación de todos los programas y campañas de comunicación social, desglosadas por dependencias y entidades, así como la programación de las erogaciones destinadas a sufragarlos. Asimismo, deberá contener la descripción de las fórmulas, modalidades y reglas para la asignación de tiempos oficiales. Dicho informe deberá presentarse una vez autorizados los programas de comunicación correspondientes.

“Los programas y campañas de comunicación social se ejecutarán con arreglo a las siguientes bases:

“I. Los tiempos oficiales sólo podrán destinarse a actividades de difusión, información o promoción de los programas y acciones de las dependencias o entidades, así como a las actividades análogas que prevean las disposiciones aplicables;

“II. Las dependencias y entidades no podrán convenir el pago de créditos fiscales, ni de cualquier otra obligación de pago a favor de la dependencia o entidad, a través de la prestación de servicios de publicidad, impresiones, inserciones y demás actividades en materia de comuni-

cación social. Los medios de difusión del sector público podrán convenir con los del sector privado la prestación recíproca de servicios de publicidad;

“III. Las erogaciones realizadas en materia de comunicación social se acreditarán con órdenes de transmisión, en las que se especifique la tarifa convenida, concepto, descripción del mensaje, destinatarios, cobertura y las pautas de difusión en medios electrónicos. Para medios impresos se acreditará con órdenes de inserción, en las cuales se deberá especificar la tarifa convenida, concepto, descripción del mensaje, destinatarios, la cobertura y circulación certificada del medio en cuestión;

“IV. Las dependencias y entidades, previo a la contratación de servicios de producción, espacios en radio y televisión comerciales, deberán atender la información de los medios sobre cobertura geográfica, audiencias, programación y métodos para medición de audiencias, así como su capacidad técnica para la producción, postproducción y copiado. La Secretaría de Gobernación dará seguimiento a la inclusión de los medios públicos en los programas y campañas de comunicación social y publicidad de las dependencias y entidades, y

“V. La publicidad que adquieran las dependencias y entidades para la difusión de los programas sujetos a reglas de operación deberá incluir, claramente visible y audible, la siguiente leyenda: “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa”. En los casos de los programas de desarrollo social únicamente deberá incluirse la leyenda establecida en el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social. Para lo anterior, deberán considerarse las características de cada medio. En ningún caso los partidos políticos podrán emplear o referir estos programas en su propaganda.

“La Secretaría de Gobernación informará bimestralmente a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados y a la Secretaría de la Función Pública sobre la ejecución de los programas y campañas de comunicación social, así como sobre el ejercicio de las erogaciones a las que se refiere el presente artículo. Dichos informes deberán contener, al menos, lo siguiente: monto total erogado por dependencia y entidad, empresas prestadoras de los servicios y tiempos contratados, fiscales y de estado utilizados por cada dependencia y entidad.

“El gasto en comunicación social aprobado en este presupuesto deberá destinarse, al menos, en un 5 por ciento a la contratación en medios impresos, conforme a las disposiciones aplicables. En el Informe de Avance de Gestión Financiera a que se refiere la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación se deberá dar cuenta del ejercicio de estos recursos”.

En materia de normas administrativas, se consideran los lineamientos que en materia de comunicación gubernamental que desde 1992, la administración pública ha emitido como lineamientos para la aplicación de los recursos federales destinados a la publicidad y difusión, y en general a las actividades de comunicación social, pero fue hasta el año 2000 que se han emitido anualmente, mediante acuerdo en el Diario Oficial, los lineamientos generales para la orientación, plantación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de las estrategias, los programas y las campañas de comunicación social de las dependencias y entidades de la administración pública federal, que en el caso que nos ocupa, los emitidos el 28 de diciembre de 2009 para su vigencia en el 2010.

En estos lineamientos se señala el marco general en el que se sustenta la necesidad de establecer ordenamientos para la supervisión y regulación de la publicidad gubernamental. Sin embargo, la mayor parte de los cuales se orienta a la regulación de la administración pública federal dejando de lado consideraciones indispensables respecto a la comunicación gubernamental de los estados de la republica.

Por otra parte, se asumen algunos procedimientos que establecidos en los lineamientos deben tener un sustento en esta ley para que su validación tenga mayor jerarquía jurídica.

Además del marco normativo que refiere a la publicidad gubernamental, es importante ubicar el compromiso que el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece para la instrumentación de una política dirigida a dar transparencia al gasto en comunicación social del gobierno federal, señalada en la Estrategia 5.9: “Realizar campañas de difusión que aporten información útil a la ciudadanía sobre los programas y proyectos de gobierno”.

### **Descripción de la iniciativa**

La presente iniciativa consta de ocho capítulos y 64 artículos. El primer capítulo, sobre los principios generales, establece con claridad el objetivo de la ley que se propone,

reglamentar la producción, asignación, distribución, contratación y contenidos de la comunicación gubernamental en los diferentes medios de comunicación. Se establece que esta ley es de observancia general e interés público y serán sujetos obligados la federación, los estados, los municipios y el distrito federal, y en general todas aquellas instituciones o personas que ejerzan recursos públicos federales en el rubro de comunicación gubernamental.

También define que los principios que la regirán son el interés y utilidad públicos, la transparencia en el proceso de contratación de espacios para la comunicación gubernamental, la equidad en la distribución y pluralidad de medios, la razonabilidad en la inversión, la claridad del mensaje, así como la eficacia y eficiencia de la comunicación. De esta manera es como se lograrán los objetivos de la norma incluidos en el artículo 5: transparencia y criterios en el manejo de los recursos destinados a la comunicación gubernamental; la administración equitativa, objetiva, imparcial y transparente de los tiempos de estado y fiscales, así como las características del contenido de la comunicación gubernamental para que cumpla adecuadamente su cometido y se garantice el derecho a la información de los ciudadanos. Es fundamental, como se propone, evitar así que la comunicación gubernamental se convierta en un instrumento para censurar, castigar o premiar a medios de comunicación por sus líneas editoriales.

El capítulo segundo, relativo a la transparencia, establece las obligaciones de los sujetos regulados en cuanto al uso de los recursos utilizados para la comunicación gubernamental, con el fin de que la ciudadanía esté informada de los montos presupuestales destinados, los programas de comunicación, la distribución del gasto, los contratos celebrados y los pagos realizados. Para ello, los sujetos obligados deben publicar lo anterior en su respectivo portal de internet y de forma actualizada.

A más tardar el 31 de enero de cada año, los sujetos obligados deben rendir ante la Auditoría Superior de la Federación un informe sobre el programa anual, desglosando campañas, mensajes y uso de los recursos. Por su parte, la Secretaría de Gobernación está obligada a publicar los informes anteriores, así como las asignaciones de los tiempos de estado y fiscales y el Padrón Nacional de Medios de Comunicación.

El capítulo tercero regula los contenidos de la comunicación gubernamental y establece que ésta deberá ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de

orientación social. Los mensajes de las campañas, también se precisa, deben ser claros, veraces, objetivos, accesibles, neutrales, sin sesgos ni juicios de valor, útiles y relevantes para la sociedad. Se reitera lo que ya establece nuestra Constitución en el sentido de que “en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público ni partido político alguno”.

La norma busca que la comunicación gubernamental cumpla con los objetivos de transmitir la información que deba conocer la sociedad, que le sea útil y le afecte directamente, esto es, sus derechos y obligaciones, el acceso a los servicios públicos, la prevención en casos de desastres naturales, salud pública o social, la historia y patrimonio cultural y social de México, así como los valores y principios constitucionales. También se encuentra entre los objetivos la difusión de la información sobre las funciones, políticas, programas y servicios de los sujetos obligados, al igual que las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales, en conjunto con las leyes, reglamentos y decretos que nos afectan como ciudadanos.

Un elemento destacado de la propuesta es que se establece la obligación de que la comunicación gubernamental respete la pluralidad étnica, cultural, religiosa y lingüística de nuestra nación y la prohibición expresa de que los mensajes se aparten de la objetividad e imparcialidad, se promuevan directa o indirectamente a los funcionarios públicos, se injurie o calumnie a la cualquier sector de la sociedad mexicana, se discrimine, se publique alguna pieza periodística sin precisar que se trata de comunicación gubernamental pagada, se haga propaganda a precandidatos, candidatos o partidos políticos, y sea discriminatorio o contrario a los derechos humanos. También queda claramente establecido que están prohibidos los mensajes de comunicación gubernamental “que se presenten en el desarrollo” de algún programa de radio y televisión “a través de los mismos conductores, intérpretes, artistas o cualesquiera otros participantes” en dicho programa.

El artículo 14 recupera una de las demandas históricas para transparentar la relación entre gobierno y medios de comunicación. Establece que queda prohibido el uso de la comunicación gubernamental para “presionar, castigar, premiar o privilegiar a los comunicadores sociales o a los medio de comunicación en función de sus líneas informativas”. También quedan expresamente prohibidos los “subsídios encubiertos que beneficien, directa o indirectamente a los medios de comunicación” y las “donaciones o cual-

quier contratación a título gratuito que realicen los sujetos obligados a los medios de comunicación”.

Otra prohibición que atiende otra de las demandas históricas y que es congruente con la reforma a la legislación electoral de 2007 es que “ninguna persona física o moral o autoridad, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar comunicación gubernamental en medios dirigida a promocionar las instituciones, las políticas públicas o a las autoridades de la república”. De esta manera, se evita la promoción de personas o instituciones a través de terceras personas.

Para atender a las personas con alguna discapacidad, se obliga a que la comunicación gubernamental incluya “versiones y formatos accesibles para personas con capacidades auditivas o visuales diferentes”. Para el caso de las zonas en las que haya una población indígena numerosa, los sujetos obligados deben incluir versiones en la lengua o lenguas indígenas de que se trate.

En cuanto a los informes anuales de labores o gestión de servidores públicos, cuya difusión está permitida constitucionalmente pero acotada a periodos específicos, esta iniciativa establece que este tipo de comunicación se llevará a cabo sólo una vez al año y su cobertura será estrictamente correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

El capítulo cuarto establece, también por vez primera, criterios claros para el uso de los denominados tiempos de estados y fiscales. Privilegia la explotación de estos tiempos para la comunicación gubernamental y, una vez agotados, los sujetos podrán destinar recursos presupuestarios para la difusión de sus campañas. De cualquier manera, “quedan exceptuados de esta disposición los sujetos obligados que por la naturaleza de sus programas, requieran de tiempos y audiencias específicos”, con el fin de que la comunicación gubernamental cumple sus propósitos hacia la población objetivo o meta.

El uso de los tiempos se hará de forma proporcional y descentralizada por los poderes de la unión y los órganos constitucionales autónomos. De esta manera, la fórmula propuesta es democrática. Al Poder Ejecutivo federal le corresponderá el 40 por ciento, pero en emisoras de radiodifusión de carácter local, la mitad de ese tiempo se compartirá con los gobiernos de los estados, distribuidos a su vez de manera proporcional entre los poderes locales. Al

Poder Legislativo le corresponderá el 30 por ciento, tiempo que se distribuirá en partes iguales entre la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Al Poder Judicial federal, el 10 por ciento, y a los órganos constitucionales autónomos el 20 por ciento.

Los tiempos se propone sean administrados, como hasta ahora, por la Secretaría de Gobernación y ésta determinará el formato y los requisitos de calidad que deberán cumplir los materiales remitidos por los sujetos obligados, atendiendo los requerimientos de tiempo y audiencia necesarios para la consecución de los objetivos de su programa. Cada año, esta dependencia informará a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados y al Consejo Consultivo para la Evaluación y Seguimiento de la Comunicación Gubernamental, sobre el que más adelante se explican los detalles de su integración, los criterios que empleó para la utilización de los tiempos, su respectiva distribución y seguimiento. Al igual que en otros casos descritos, estos informes deberán estar disponibles en el portal de la misma secretaría.

Para tener una mayor claridad sobre la disponibilidad de los tiempos para la elaboración de los programas de comunicación gubernamental, en los primeros cinco días de noviembre, informará a los sujetos obligados los tiempos con los que contarán a partir de los primeros cinco días hábiles del mes de enero de cada año.

El capítulo quinto precisa las atribuciones de las autoridades en la aplicación de la norma propuesta. La revisión y fiscalización de los recursos públicos federales en materia de comunicación gubernamental se realizará a través de la Auditoría Superior de la Federación, en términos de lo dispuesto por la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Por lo que respecta a la autoridad, esta iniciativa pretende ser congruente con lo dispuesto en el artículo 134 constitucional en dos vertientes: en lo correspondiente a la instancia responsable de evaluar el trabajo de los servidores públicos, así como imponer las sanciones correspondientes o en su caso remitirlas a la unidad con atribuciones para ello.

Para que surta efectos lo dispuesto en la presente iniciativa, se estima que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) debe ser la instancia pertinente para conocer del cumplimiento a lo establecido en las hipótesis reguladas, dado que en términos de lo establecido en el artículo 71 de

la Constitución y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, su tarea es fiscalizar anualmente, en forma programada la Cuenta Pública, a través de auditorías que se efectúan a los tres Poderes de la Unión, a los órganos constitucionalmente autónomos, a las entidades federativas y municipios del país, así como a todo ente que ejerza recursos públicos federales, de tal suerte que acorde con su mandato legal y constitucional tendrá que verificar el cumplimiento por parte de los entes auditados al marco jurídico que los regula en todos los aspectos de su actividad administrativa, lo cual también acontece en cuanto al correcto manejo tanto del gasto público.

De esta manera, en esta iniciativa se establecen hipótesis que, además de novedosas, dan fortaleza a la actuación de la ASF en varios sentidos, a saber:

- Podrá atraer asuntos en los cuales estén involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la federación, como de las entidades federativas o municipios, sin importar el origen de los recursos.
- Conocerá de las determinaciones realizadas en forma definitiva por las instancias de fiscalización estatales, para que en su caso emita una recomendación a fin de realizar una nueva valoración de la revisión y fiscalización sobre la contratación y difusión de comunicación gubernamental correspondiente.
- Sin perjuicio del principio de posterioridad, verificará la contratación y difusión de comunicación gubernamental, mediante visitas y verificaciones a las dependencias y entidades que contraten comunicación gubernamental, así como solicitudes de información a los servidores públicos y a los contratistas involucrados.
- Podrá requerir a las entidades fiscalizadas le rindan un informe de situación excepcional durante el ejercicio fiscal en curso sobre conceptos específicos o situaciones denunciadas en la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, en la Secretaría de Gobernación o en la propia ASF.

Si bien este ejercicio está sujeto, por ley, a los principios de anualidad y posterioridad, ello no es óbice para que bajo una excepción recabe información, para lo cual podrá emplear técnicas de auditoría según las circunstancias lo ameriten, siempre y cuando cumplan con las normas y procedimientos internos.

No es óbice comentar que para transparentar la actividad de la ASF y una rendición adecuada oportuna, se conforma un órgano plural de representación social en asuntos relacionados con la comunicación gubernamental, que tendrá por objeto entre otras tareas, la evaluación y seguimiento de las actividades de comunicación gubernamental, para lo cual supervisará el cumplimiento de la ley, además de, entre otras funciones, recibir, analizar y dar trámite a las denuncias que se reciban en torno a la comunicación gubernamental.

Cabe destacar que la materia de fiscalización en materia de comunicación social no es nueva para la ASF. El antecedente más reciente que muestra el trabajo de la ASF se puede observar en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009, tomo I del informe ejecutivo, I.4 resultados relevantes, I.4.1 funciones de gobierno, I.4.1.5.7. Procesos electorales, en la cual se hace mención a la revisión realizada al contrato plurianual para la implementación de Solución Integral para la Verificación y Monitoreo de la Transmisión de los Tiempos Oficiales en Materia Electoral (SIATE), y se describen los hallazgos detectados.

Para asegurar la eficacia de lo preceptuado en esta iniciativa, se propone en uno de los artículos transitorios que los recursos humanos, financieros y materiales de la ASF se incrementen en la medida suficiente para garantizar que en un plazo no mayor de 60 días naturales a partir de la entrada en vigor de este decreto pueda iniciar con los trabajos de planeación, programación y ejecución de la fiscalización en la materia de esta ley.

La ASF, con el apoyo de la Secretaría de Gobernación, debe emitir los criterios relativos a la revisión y fiscalización de la comunicación gubernamental en materia de contenidos, a efecto de evaluar la legalidad y la eficiencia de la asignación de recursos, así como evitar la discrecionalidad y la parcialidad en la contratación y difusión de comunicación.

La fiscalización abarca a la federación, las entidades federativas y municipios. De tal manera que a petición de las dos terceras partes de las legislaturas locales, la ASF podrá conocer de las determinaciones realizadas en forma definitiva por las instancias de fiscalización estatales por lo que corresponde a la contratación y difusión de comunicación gubernamental, con el objeto de que emita, en caso de proceder, una recomendación para realizar una nueva valoración de la revisión y fiscalización correspondiente.

Es así como la auditoría, en el ejercicio de sus facultades y sin perjuicio del principio de posterioridad, podrá verificar, en cualquier tiempo, que la contratación y difusión de comunicación gubernamental se realice conforme a lo establecido en esta ley o en otras disposiciones aplicables. También podrá llevar a cabo visitas y verificaciones, auditorías o revisiones de oficio a fin de revisar la legalidad de los actos a que se refiere el artículo 34 constitucional, siguiendo los procedimientos definidos en el marco jurídico aplicable.

También cuando en la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, en la Secretaría de Gobernación o la ASF, se presenten denuncias fundadas con documentos o evidencias sobre la aplicación irregular de recursos en materia de comunicación gubernamental, la auditoría podrá requerir a las entidades fiscalizadas le rindan un informe de situación excepcional durante el ejercicio fiscal en curso sobre los conceptos específicos o situaciones denunciados.

Para ampliar las posibilidades para la denuncia de situaciones irregulares en el uso de los recursos de comunicación gubernamental, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados atenderá peticiones, solicitudes y denuncias fundadas y motivadas por la sociedad civil, las cuales, atendiendo la naturaleza de las mismas, y en colaboración con el consejo las valorarán para ser enviadas a la Secretaría de Gobernación o a la auditoría, a fin de que intervengan conforme a sus atribuciones.

Una de las aportaciones de esta iniciativa y con la que se busca ampliar la participación de la sociedad, es la creación e integración de un Consejo Consultivo para la Evaluación y Seguimiento de la Comunicación Gubernamental, conformado por once ciudadanos, de amplio y reconocido prestigio profesional, en el campo de los medios de comunicación, quienes durarán en su cargos dos años, con posibilidad de reelección.

Los consejeros serán seleccionados por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, a propuesta de instituciones académicas, organizaciones civiles u otras de comprobada trayectoria y amplio reconocimiento, cuyas actividades y objetivos profesionales se relacionen principalmente con la comunicación social.

El consejo tendrá entre sus funciones la evaluación y seguimiento de las campañas de comunicación gubernamental de los sujetos obligados y emitir observaciones y propuestas. Además de recibir, analizar y dar trámite a las denuncias que se reciban en torno a la comunicación gubernamental o iniciar por iniciativa propia el proceso de evaluación o denuncia, será un órgano de consulta para la Secretaría en asuntos relacionados con la comunicación gubernamental. También hará propuestas de aplicación de sanciones o suspensión de campañas y de mecanismos para erradicar cualquier tipo de condicionamiento a la libertad de expresión por medio de la comunicación gubernamental.

El capítulo sexto está dedicado a la planeación y procedimientos. Se establece que se privilegiarán los tiempos que por ley otorgan al estado las empresas de comunicación y éstos no estuvieran disponibles en los espacios específicos y en la vigencia solicitada. En caso contrario, se deberán justificar las razones de la contratación. También se deberán utilizar preferentemente los medios permitidos respecto de la contratación de medios de comunicación privados.

Todos los sujetos obligados deberán presentar su programa anual de comunicación que incluirá sus campañas, objetivos, población, cobertura y en general toda aquella información que permita su correcta evaluación y cumpla con los fines de la ley propuesta. Se precisa que en caso de que el programa contemple la compra de tiempos comerciales en radio y televisión, los sujetos obligados deberán anexar copia de la resolución que al efecto emita la secretaría sobre la disponibilidad o no de tiempos oficiales. Se exceptuarán de los anteriores requisitos, las campañas emergentes que se difundan cuando peligre o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, o sean necesarios para garantizar la seguridad interior de la nación.

En su artículo 45, esta iniciativa propone un esquema de distribución de la comunicación gubernamental que debe basarse en criterios de idoneidad del medio empleado para llegar a la población objetivo; equidad en la asignación de la pauta oficial entre los medios de comunicación que reúnan características análogas, es decir, una distribución que respete la igualdad entre iguales; transparencia de la información relativa a la asignación de la pauta publicitaria, y

efectividad, es decir, relación entre el costo global por campaña y unitario por mensaje, en relación con el nivel de penetración cuantitativa en la población objetivo.

Se detalla al respecto que para garantizar la equidad ningún medio de comunicación podrá recibir más del veinte por ciento de la inversión anual en comunicación gubernamental y ningún medio de comunicación podrá ser adjudicatario de un porcentaje mayor al cuarenta por ciento de la totalidad de la pauta oficial prevista para una campaña. De igual manera, ningún medio de comunicación podrá ser adjudicatario del treinta por ciento del presupuesto destinado a una clase de medios de comunicación (radio, televisión, internet, etcétera.).

Otra propuesta es que ningún medio de comunicación social pueda obtener más de 60 por ciento de sus ingresos en concepto de comunicación gubernamental durante más de 3 años consecutivos. También quedaría prohibida la asignación de la comunicación gubernamental a medios de comunicación cuyos titulares fuesen funcionarios públicos o candidatos a cargos de elección popular, nacionales, estatales o municipales.

En los años correspondientes a la celebración de elecciones nacionales, estatales o municipales, el presupuesto anual de comunicación social y publicidad no podrá incrementarse respecto del presupuesto de comunicación social y publicidad del año previo, excepto en lo que corresponda al aumento del Índice de Precios al Consumidor de acuerdo a lo estimado en el Presupuesto de Egresos de la Federación. En todo caso, el Poder Ejecutivo reserva el diez por ciento del presupuesto asignado a comunicación gubernamental para situaciones de emergencia que, por su naturaleza, no hubiesen sido previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El capítulo séptimo establece la creación y administración del Padrón Nacional de Medios de Comunicación, cuya publicación y actualización será responsabilidad de la Secretaría de Gobernación en su portal en internet. Este padrón se integrará con datos de los medios de comunicación, en cuanto a su cobertura, circulación o audiencia, periodicidad, tarifas, razón social, entre otros, proporcionados por los mismos medios de comunicación y actualizados en el mes de enero de cada año o cuando se modifiquen, con el fin de que los sujetos obligados compartan la misma información para la elaboración de su programa de comunicación y se abstengan, como también se precisa en la inicia-

tiva, de pagar tarifas distintas a las tarifas comerciales registradas en el padrón.

Por último, el capítulo octavo, establece las sanciones a las que se harán acreedores a quien incumpla la ley, y que van desde la amonestación pública hasta los cuatro mil días de salario mínimo vigente, según la gravedad de la falta. En caso de reincidencia, la sanción corresponderá a la del rango siguiente al aplicado.

Asimismo, la Secretaría de Gobernación podrá decretar la suspensión de los mensajes de comunicación gubernamental que violen las disposiciones establecidas en materia de contenidos. A su vez, los medios de comunicación que proporcionen información falsa al padrón, podrían ser acreedores a la imposición de una multa de 2000 días de salario mínimo y, en caso de reincidencia, no tendrá derecho a participar en la asignación de publicidad en el ejercicio en curso y en el inmediato siguiente.

Se prevé, además, que cuando la radio y la televisión no transmitan, conforme a las pautas solicitadas los mensajes de los tiempos oficiales a que se refiere esta ley, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable.

Para el caso de los medios de comunicación que violen la ley, corresponderá a la secretaría fijar y determinar el procedimiento de sanción conforme a sus atribuciones, mientras que en el caso de los servidores públicos corresponderá a la Auditoría Superior de la Federación o a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados dar cuenta ante la Secretaría de la Función Pública para el inicio del procedimiento sancionador de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por lo antes expuesto someto a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente

### **Decreto**

Por el que se expide la Ley Federal de Comunicación Gubernamental.

**Artículo Único.** Se expide la Ley Federal de Comunicación Gubernamental.

## Ley Federal de Comunicación Gubernamental

### Capítulo I Principios generales

**Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto reglamentar la producción, asignación, distribución, contratación y contenidos de la comunicación gubernamental que a través de cualquier medio de comunicación tales como prensa escrita, televisión, radio, Internet, cinema y en la vía pública realicen la federación, los estados, los municipios y el distrito federal. Esta ley es de observancia general en toda la república y las disposiciones que contienen son de orden público e interés público.

**Artículo 2.** La comunicación gubernamental se regirá por los siguientes principios:

I. Interés y utilidad públicos. La comunicación gubernamental debe ofrecer información de interés y utilidad públicos para los ciudadanos, y no debe perseguir fin distinto al de lograr el bienestar general de la comunidad.

II. Transparencia en el proceso de contratación: A fin de evitar la discrecionalidad y facilitar el control debe garantizarse la transparencia y el fácil acceso a toda información relacionada con la utilización de los recursos públicos destinados a la comunicación gubernamental.

III. Equidad en la distribución y pluralidad de medios: La comunicación gubernamental debe distribuirse entre los medios de comunicación respetando su pluralidad a través de criterios equitativos. Su asignación no debe afectar la independencia de los medios de comunicación y el ejercicio de las libertades de información, opinión, expresión y difusión, evitando beneficios o marginaciones fundadas en razones ideológicas, políticas o partidarias.

IV. Razonabilidad en la inversión: debe existir una proporcionalidad entre el objeto de la contratación y el interés público comprometido.

V. Claridad del Mensaje: La comunicación gubernamental debe utilizar un lenguaje de fácil comprensión.

VI. Eficacia y Eficiencia: La comunicación gubernamental debe alcanzar los objetivos propuestos al menor costo posible.

**Artículo 3.** Serán sujetos obligados de los preceptos de la ley, las dependencias, órganos y entidades que integran los poderes públicos en sus niveles federal, estatal, municipal o del Distrito Federal, así como los organismos federales o locales autónomos. Y en general todas aquellas instituciones o personas que ejerzan recursos públicos federales en el rubro de comunicación gubernamental.

**Artículo 4.** Las normas establecidas en el presente ordenamiento se aplicarán respecto de cualquier servicio de comunicación contratado con recursos públicos federales, tanto por las instituciones públicas o privadas, como por cualquier otra persona que destine dichos recursos al pago de publicidad en medios de comunicación y la comunicación gubernamental transmitida en los tiempos de estado y fiscales.

**Artículo 5.** Son objetivos de la presente ley:

I. Garantizar la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos para la contratación de servicios de comunicación en prensa escrita, radio, televisión y cualquier otro medio de difusión.

II. Establecer los criterios generales para el ejercicio de los recursos que el gobierno destina al rubro presupuestal de comunicación social y/o sus equivalentes en materia de comunicación gubernamental.

III. Establecer criterios para la administración de los tiempos de estado y fiscales en radio y televisión, entre las instituciones a que se refiere la presente ley, bajo criterios de equidad, objetividad, imparcialidad y transparencia;

IV. Determinar las características del contenido de la comunicación gubernamental con el fin de que comunique a las instituciones con la población y cumpla el derecho a la información.

V. Establecer los principios y procedimientos de producción, asignación, distribución, contratación, contenidos y rendición de cuentas de la comunicación gubernamental;

VI. Evitar que la comunicación gubernamental se convierta en un instrumento para censurar, castigar o premiar a medios de comunicación por sus líneas editoriales.

**Artículo 6.** Para efectos de esta ley se entiende por:

I. **Auditoría.** Auditoría Superior de Federación.

II. **Comunicación gubernamental.** La producción, asignación, distribución, contratación y los mensajes que a través de un espacio publicitario gratuito o contratado bajo cualquier modalidad y en cualquier soporte, realicen los sujetos obligados de esta ley.

III. **Comisión.** Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados.

IV. **Consejo.** Consejo Consultivo para la Evaluación y Seguimiento de la Comunicación Gubernamental

V. **Programa.** Programa Anual de Comunicación mediante el cual, se justifican y especifican las actividades y recursos.

VI. **Padrón.** Padrón Nacional de Medios de Comunicación, que se integra por los datos que cada medio de comunicación entrega a la secretaría para recibir publicidad gubernamental.

VII. **Secretaría.** Secretaría de Gobernación

VIII. **Tiempos de Estado.** Transmisión diaria y gratuita establecidos en la Ley Federal de Radio y Televisión a que están obligados los concesionarios y permisionarios de radio y televisión;

IX. **Tiempos fiscales.** Los referidos en el decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002.

## Capítulo II De la transparencia

**Artículo 7.** Cada uno de los sujetos obligados debe generar y publicar en forma completa, y actualizada en su portal de Internet la siguiente información relativa a la asignación de la comunicación gubernamental:

a). Monto presupuestal total destinado en cada ejercicio a la comunicación en todas sus formas.

b). Programa anual de comunicación que se haya aprobado.

c). Distribución del gasto en comunicación gubernamental.

d). Los contratos celebrados hasta el momento; y

e). Pagos realizados y número de anuncios publicados o transmitidos en los medios de comunicación.

**Artículo 8.** Los sujetos obligados deberán rendir, a más tardar el 31 de enero a la Auditoría y a la Secretaría, un Informe sobre el Programa Anual de Comunicación correspondiente al año inmediato anterior, que contendrá:

I. Las campañas y, en su caso, mensajes difundidos, y

II. Relación de contratos celebrados para dicho propósito, en la que se incluirá:

a) Nombre o razón social del contratista y, en su caso, del representante legal;

b) Domicilio del contratista;

c) Objeto, especificando la campaña o mensaje;

d) Monto del contrato, y

e) Vigencia del contrato.

**Artículo 9.** La Secretaría deberá mantener en un portal de Internet los informes señalados en el artículo anterior, el programa de asignaciones de tiempos del estado y fiscales, así como el Padrón Nacional de Medios de Comunicación para el conocimiento del público en general.

## Capítulo III De los contenidos

**Artículo 10.** La comunicación gubernamental, como canal de comunicación entre el estado y los ciudadanos deberá ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social. El mensaje deberá ser claro, veraz, objetivo, accesible neutral, sin sesgos, necesario, útil y relevante para la sociedad, sin contener juicios de valor, omisiones, exageraciones o ambigüedades sobre la actividad de los sujetos obligados. En ningún caso esta propa-

ganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público ni partido político alguno.

**Artículo 11.** La comunicación gubernamental deberá cumplir los siguientes objetivos:

I. Transmitir información que afecte directamente a la ciudadanía, relacionada con:

- a) Sus derechos y obligaciones;
- b) El acceso a servicios públicos;
- c) La prevención o medidas extraordinarias ante fenómenos naturales, salud pública o social que pongan en riesgo la integridad, la salud o la seguridad de las personas;
- d) La historia, el patrimonio cultural y social de México, y
- e) Los valores y principios constitucionales.

II. Informar de las funciones, políticas, programas y servicios de los sujetos obligados,

III. Difundir las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales, así como las leyes, reglamentos y decretos que afectan la vida de los ciudadanos.

**Artículo 12.** La comunicación gubernamental deberá respetar la pluralidad de la nación mexicana, en cuanto a su composición étnica, diversidad cultural, religiosa y lingüística, así como su riqueza geográfica, debiendo fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, y en general una convivencia armónica entre los mexicanos.

**Artículo 13.** En la comunicación gubernamental queda prohibido el contenido:

- I. Que se aparte de la objetividad e imparcialidad en la comunicación;
- II. Orientado a promover logros de los funcionarios e instituciones públicas o que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público;

III. Destinado a injuriar o calumniar a cualquier sector de la sociedad mexicana en el ámbito político, social, económico o cultural;

IV. Discriminar por cualquier razón.

V. Que no contenga la identidad (el logotipo y nombre de la institución) de quien emite el mensaje;

VI. Cualquier texto en forma de gacetilla, reportaje, nota periodística u otros que no indique claramente que se trata de comunicación gubernamental pagada;

VII. Cualquier propaganda que haga referencia a los precandidatos, candidatos o partidos políticos;

VIII. Incluir la voz, imagen o cualquier otra referencia que identifique a funcionarios públicos o a partidos políticos, y

IX. Discriminatorio o contrario a los derechos humanos reconocidos en la Constitución o contrarios a los derechos humanos.

X. Con mensajes de comunicación gubernamental que se presenten en el desarrollo del programa a través de los mismos conductores, intérpretes, artistas o cualquiera otros participantes en el programa.

**Artículo 14.** También queda prohibido el uso de la comunicación gubernamental para:

I. Presionar, castigar, premiar o privilegiar a los comunicadores sociales o a los medio de comunicación en función de sus líneas informativas;

II. Subsidios encubiertos que beneficien, directa o indirectamente a los medios de comunicación, y

III. Donaciones o cualquier contratación a título gratuito que realicen los sujetos obligados a los medios de comunicación.

**Artículo 15.** Los sujetos obligados sólo pueden contratar en el extranjero comunicación gubernamental, atendiendo las disposiciones establecidas en esta ley.

**Artículo 16.** Ninguna persona física o moral o autoridad, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar

comunicación gubernamental en medios dirigida a promover las instituciones, las políticas públicas o a las autoridades de la república.

**Artículo 17.** Los mensajes y campañas de comunicación gubernamental deberán incluir versiones y formatos accesibles para personas con capacidades auditivas o visuales diferentes.

**Artículo 18.** Los mensajes y campañas que se difundan en zonas con concentración relevante de población indígena, deberán incluir versiones en la lengua o lenguas indígenas de que se trate.

**Artículo 19.** Los mensajes para dar a conocer el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos de elección popular que se difundan en los medios de comunicación, se limitarán a una vez al año en medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, de promoción personal del funcionario, ni realizarse dentro del periodo de una campaña electoral.

**Artículo 20.** Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda comunicación gubernamental con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

#### Capítulo IV

##### De los tiempos de estado y fiscales

**Artículo 21.** Los sujetos obligados podrán destinar recursos presupuestarios para la difusión de campañas a través de radio y televisión, una vez que se hayan agotado los tiempos fiscales y los tiempos de estado. Quedan exceptuados de esta disposición los sujetos obligados que por la naturaleza de sus programas requieran de tiempos y audiencias específicos.

**Artículo 22.** Los tiempos de estado en radio y televisión serán utilizados en forma proporcional, y descentralizada por los poderes de la unión y los órganos constitucionales autónomos.

Con excepción de lo dispuesto en otros ordenamientos para la asignación y uso de los tiempos para fines electorales, los tiempos de estado se distribuirán de acuerdo a lo siguiente:

I. Al Poder Ejecutivo federal le corresponderá 40 por ciento. En emisoras de radiodifusión de carácter local, la mitad de ese tiempo se compartirá con los gobiernos de los estados, distribuidos a su vez de manera proporcional entre los poderes locales;

II. Al Poder Legislativo le corresponderá 30 por ciento, tiempo que se distribuirá en partes iguales entre la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores;

III. Al Poder Judicial federal, 10 por ciento, y

IV. A los órganos constitucionales autónomos 20 por ciento.

**Artículo 23.** Los sujetos regulados que requieran difundir materiales a través de tiempos fiscales o tiempos de estado, tramitarán su solicitud a través de las áreas correspondientes de comunicación gubernamental, con base en los objetivos del programa.

**Artículo 24.** Los tiempos oficiales serán administrados por la Secretaría y ésta determinará el formato y los requisitos de calidad que deberán cumplir los materiales remitidos por los sujetos obligados, atendiendo los requerimientos de tiempo y audiencia necesarios para la consecución de los objetivos de su programa.

**Artículo 25.** La Secretaría deberá informar cada año al Consejo y a la Comisión los criterios que empleó para la utilización de los tiempos fiscales y los tiempos de estado, su respectiva distribución y seguimiento. Estos informes deberán estar disponibles en el portal de la Secretaría.

**Artículo 26.** La Secretaría informará en los primeros cinco días de noviembre a los sujetos obligados, los tiempos fiscales y los tiempos de estado con los que contarán a partir de los primeros cinco días hábiles del mes de enero de cada año, a fin de que conozcan la disponibilidad de los mismos y elaboren su Programa.

**Artículo 27.** En procesos electorales, el uso de los tiempos fiscales y los tiempos de estado se sujetará a las disposiciones establecidas en la legislación electoral.

## Capítulo V De las autoridades

**Artículo 28.** La revisión y fiscalización de los recursos públicos federales en materia de comunicación gubernamental se realizará a través de la Auditoría, en términos de lo dispuesto por la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

La revisión y fiscalización deberá comprobar que la comunicación gubernamental, en forma exclusiva, tenga el carácter institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social y cumpla con las disposiciones establecidas en la presente ley.

**Artículo 29.** La Auditoría, con el apoyo de la Secretaría, deberá emitir los criterios relativos a la revisión y fiscalización de la comunicación gubernamental en materia de contenidos, a efecto de evaluar la legalidad y la eficiencia de la asignación de recursos, así como evitar la discrecionalidad y la parcialidad en la contratación y difusión de comunicación.

**Artículo 30.** Cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la federación, como de las entidades federativas o municipios, la competencia se surtirá en favor de la Auditoría.

**Artículo 31.** A petición de las dos terceras partes de las legislaturas locales, la Auditoría podrá conocer de las determinaciones realizadas en forma definitiva por las instancias de fiscalización estatales por lo que corresponde a la contratación y difusión de comunicación gubernamental, con el objeto de que emita, en caso de proceder, una recomendación para realizar una nueva valoración de la revisión y fiscalización correspondiente.

**Artículo 32.** La Auditoría, en el ejercicio de sus facultades y sin perjuicio del principio de posterioridad, podrá verificar, en cualquier tiempo, que la contratación y difusión de comunicación gubernamental se realice conforme a lo establecido en esta ley o en otras disposiciones aplicables.

La Auditoría podrá realizar las visitas y verificaciones que estime pertinentes a las dependencias y entidades que contraten comunicación gubernamental, e igualmente podrá solicitar a los servidores públicos y a los contratistas que participen en ellos, todos los datos e informes relacionados con los actos de que se trate.

**Artículo 33.** A partir de la información que conozca la Auditoría, derivada del ejercicio de sus facultades de fiscalización, podrá realizar auditorías o revisiones de oficio a fin de revisar la legalidad de los actos a que se refiere el artículo 34 constitucional.

El inicio del procedimiento de intervención de oficio será mediante el pliego de observaciones, en el que la Auditoría señalará con precisión las posibles irregularidades que se adviertan en el acto motivo de intervención.

**Artículo 34.** Sin perjuicio del principio de posterioridad, cuando en la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, en la Secretaría o la Auditoría, se presenten denuncias fundadas con documentos o evidencias en materia de comunicación gubernamental, mediante las cuales se presume el manejo, aplicación o custodia irregular de recursos públicos federales, o de su desvío, la Auditoría podrá requerir a las entidades fiscalizadas le rindan un informe de situación excepcional durante el ejercicio fiscal en curso sobre los conceptos específicos o situaciones denunciados.

La Auditoría deberá acompañar al requerimiento los documentos o evidencias presentados por los denunciantes al enviar el requerimiento antes mencionado a las entidades fiscalizadas.

**Artículo 35.** La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados atenderá peticiones, solicitudes y denuncias fundadas y motivadas por la sociedad civil, las cuales, atendiendo la naturaleza de las mismas, y en colaboración con el Consejo las valorarán para ser enviadas a la Secretaría o a la Auditoría, a fin de que intervengan conforme a sus atribuciones.

**Artículo 36.** Se conformará un Consejo Consultivo para la Evaluación y Seguimiento de la Comunicación Gubernamental que trabajará en coordinación con la Secretaría como un órgano plural de representación social, conformado por once ciudadanos, de amplio y reconocido prestigio profesional, en el campo de los medios de comunicación.

Los consejeros durarán en su cargo dos años y podrán ser reelectos. El cargo es a título honorífico y no genera relación laboral alguna; su actuación y participación es de carácter personal y, por lo tanto, intransferible; las instituciones que los hayan propuesto no ejercerán en ellos representación alguna.

**Artículo 37.** Los consejeros serán seleccionados por la Secretaría en consulta con la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, a propuesta de instituciones académicas, organizaciones civiles u otras de comprobada trayectoria y amplio reconocimiento, cuyas actividades y objetivos profesionales se relacionen principalmente con la comunicación social.

La Secretaría proporcionará el apoyo administrativo y logístico necesario para que el Consejo pueda desarrollar sus funciones.

**Artículo 38.** El Consejo tendrá las siguientes funciones:

- I. Evaluación y seguimiento del gasto ejercido por los sujetos obligados en materia de comunicación gubernamental y emitir observaciones y propuestas a la Secretaría
- II. Emitir un informe público sobre el cumplimiento de la presente ley y los trabajos desarrollados durante el año;
- III. Recibir, analizar y dar trámite a las denuncias que se reciban en torno a la comunicación gubernamental o iniciar por iniciativa propia el proceso de evaluación o denuncia.
- IV. Ser órgano de consulta para la Secretaría en asuntos relacionados con la comunicación gubernamental.
- V. Supervisar el cumplimiento de la ley en la comunicación gubernamental;
- VI. Conocer de los procedimientos y de la aplicación de sanciones en los casos que determina esta ley;
- VII. Proponer la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de la ley,
- VIII. Proponer mecanismos complementarios a los señalados por este ordenamiento para erradicar cualquier tipo de condicionamiento a la libertad de expresión por medio de la comunicación gubernamental.
- IX. Proponer a la Secretaría la sanción o suspensión de una campaña de comunicación gubernamental por violaciones a la presente ley.

## Capítulo VI De la planeación o procedimientos

**Artículo 39.** Las dependencias y entidades únicamente podrán destinar recursos presupuestarios para actividades de comunicación social a través de la radio y la televisión, siempre y cuando hayan solicitado en primera instancia los tiempos que por ley otorgan al estado las empresas de comunicación y éstos no estuvieran disponibles en los espacios específicos y en la vigencia solicitada; en dicho supuesto deberán justificar las razones de la contratación. Las dependencias y entidades que difundan la versión de una campaña por tiempos oficiales no podrán difundir la misma versión en tiempos comerciales de radio y televisión, en la misma vigencia.

**Artículo 40.** Los sujetos obligados deberán utilizar preferentemente los medios permissionados respecto de la contratación de medios de comunicación privados, cuando se encuentren en posibilidad de prestar servicios de información y difusión en condiciones similares de calidad y a tarifas competitivas.

**Artículo 41.** Los sujetos obligados deberán presentar su programa anual de comunicación social, el cual deberá contener los siguientes elementos:

- a) Relación de campañas programadas especificando su prioridad, concepto rector, objetivos y metas;
- b) Objetivos que persiguen vinculados con la planeación sectorial;
- c) Objetivos de comunicación, posicionamiento y conceptos prioritarios a comunicar;
- d) Población-objetivo;
- e) Cobertura geográfica;
- f) Calendarización;
- g) Tipo de medios de difusión a utilizar;
- h) Propuesta y justificación de la selección de medios;
- i) Uso, en su caso, de tiempos fiscales y de estado;

j) Estudio o investigación que se realizará durante el año para medir la pertinencia y efectividad de las campañas; y

k) Planeación de erogaciones, distribución de los recursos presupuestarios de acuerdo con los medios de difusión y servicios programados.

En caso de que el Programa Anual de Comunicación Social contemple la compra de tiempos comerciales en radio y televisión, los sujetos obligados deberán anexar copia de la resolución que al efecto emita la Secretaría sobre la disponibilidad o no de tiempos oficiales.

**Artículo 42.** Se exceptuarán de los trámites a que se refiere la presente ley, las campañas emergentes que se difundan cuando peligre o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales; o sean necesarios para garantizar la seguridad interior de la nación.

**Artículo 43.** Los lineamientos generales para la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de las estrategias, los programas y campañas de comunicación social son de observancia obligatoria para las dependencias, entidades y unidades referidas en los artículos 1, 2, 3 y 8 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República.

**Artículo 44.** La compra de espacios en radio y televisión deberá sustentarse en criterios de calidad que aseguren congruencia con el contenido del mensaje, la población objetivo y la oferta programática, así como apegarse a lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal en curso, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los lineamientos generales para la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de las estrategias, los programas y campañas de comunicación social y demás disposiciones que resulten aplicables

Los criterios de asignación y distribución de comunicación gubernamental optimizan el derecho de la audiencia a recibir información oportuna y veraz, hacen más efectivo el impacto del mensaje dependiendo del tipo de audiencia, generan equidad en las posibilidades de acceso de los medios de comunicación a la pauta oficial y, garantizan la

transparencia, la racionalidad y la efectividad en el uso de los fondos públicos.

**Artículo 45.** El esquema de distribución de la comunicación gubernamental debe basarse en los siguientes criterios:

I. Idoneidad del medio empleado para llegar a la población objetivo.

II. Equidad en la asignación de la pauta oficial entre los medios de comunicación que reúnan características análogas, es decir, una distribución que respete la igualdad entre iguales.

III. Transparencia de la información relativa a la asignación de la pauta publicitaria. Dicha información se publica de manera útil, accesible, exhaustiva y oportuna.

IV. Efectividad: relación entre el costo global por campaña y unitario por mensaje, en relación con el nivel de penetración cuantitativa en la población objetivo.

**Artículo 46.** La idoneidad implica un tratamiento preferencial a grupos en situación de vulnerabilidad por lo que las dependencias y autoridades deberán asegurarse de que las campañas publicitarias que se dirigen a la promoción y ejercicio de los derechos humanos de dichos grupos se difunden en medios que lleguen a las personas adecuadas.

**Artículo 47.** Para garantizar la equidad todo medio de comunicación que sea excluido de una contratación sin existir justificación fundada y pese a reunir análogas características a las de otros medios que accedan a la pauta oficial, podrá hacerlo del conocimiento del Consejo Ciudadano y de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados.

**Artículo 48.** Ningún medio de comunicación podrá recibir más del veinte por ciento de la inversión anual en comunicación gubernamental. Ningún medio de comunicación podrá ser adjudicatario de un porcentaje mayor al cuarenta por ciento de la totalidad de la pauta oficial prevista para una campaña. Ningún medio de comunicación podrá ser adjudicatario del treinta por ciento del presupuesto destinado a una clase de medios de comunicación.

**Artículo 49.** Ningún medio de comunicación social podrá obtener más de 60 por ciento de sus ingresos en concepto de comunicación gubernamental durante más de 3 años consecutivos.

**Artículo 50.** Se prohíbe la asignación de la comunicación gubernamental a medios de comunicación cuyos titulares fuesen funcionarios públicos o candidatos a cargos de elección popular, nacionales, estatales o municipales.

**Artículo 51.** El presupuesto anual de comunicación social y publicidad en los años correspondientes a la celebración de elecciones nacionales, estatales o municipales no podrá incrementarse respecto del presupuesto de comunicación social y publicidad del año previo, excepto en lo que corresponda al aumento del Índice de Precios al Consumidor de acuerdo a lo estimado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

**Artículo 52.** El Poder Ejecutivo reserva diez por ciento del presupuesto asignado a comunicación gubernamental para situaciones de emergencia que, por su naturaleza, no hubiesen sido previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Los medios públicos de comunicación deberán realizar transmisiones sin cargo ante una grave emergencia local

### Capítulo VII

#### Del padrón nacional de medios de comunicación

**Artículo 53.** Los sujetos obligados únicamente podrán contratar espacios en medios de comunicación que estén registrados en el padrón y las tarifas contratadas no podrán ser distintas a las registradas en él.

**Artículo 54.** La Secretaría de Gobernación deberá publicar y mantener actualizado el Padrón Nacional de Medios de Comunicación en su portal de Internet para el conocimiento del público en general.

**Artículo 55.** El Padrón Nacional de Medios de Comunicación se integrará con los siguientes datos de los medios de comunicación:

- I. Razón social;
- II. Denominación comercial;
- III. Director o directora; (representante legal)
- IV. Características del medio impreso (tamaño, material, número de páginas promedio) o del programa televisivo o radiofónico (horario, tema, duración);

V. Cobertura (municipios, estados o nacional); En el caso de radio y televisión, el catálogo y mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo y la información relativa a la población total comprendida por la cobertura correspondiente en cada entidad;

VI. Circulación o audiencia;

VII. Periodicidad, y

VIII. Tarifas comerciales de publicidad vigentes.

Dichos datos serán proporcionados por los medios de comunicación y deberán ser actualizados en el mes de enero de cada año o cuando se modifiquen.

**Artículo 56.** La Secretaría será la responsable de recibir la información, sin mayor trámite, organizarla y actualizarla conforme le sean notificados cambios en cualquiera de los datos proporcionados. La Secretaría podrá solicitar la realización de mediciones de audiencia o apoyarse en las existentes para verificar la autenticidad de los datos de circulación o audiencia que declaran las empresas de comunicación.

**Artículo 57.** Los sujetos obligados deberán abstenerse de pagar tarifas distintas a las tarifas comerciales registradas en el padrón.

### Capítulo VIII

#### Sanciones

**Artículo 58.** De conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es responsabilidad de los funcionarios que tengan a su cargo la contratación de medios en las dependencias y entidades cumplir con la presente ley y cualquier otra disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionadas con la contratación de servicios o convenios de cualquier especie, que impliquen o no erogación de recursos.

**Artículo 59.** Los sujetos obligados de esta ley, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades administrativas de los servidores públicos, serán sancionados de conformidad con los siguientes supuestos:

- I. Amonestación pública;

II. Con multa de 100 a 500 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el caso de incumplimiento de los artículos 17, 18, 26, 32, 39, 40, 53,54,y 57;

III. Con multa de 501 a 2000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el caso de incumplimiento de los artículos 7, 8, 10, 11, 12, 15, 24, 25, 41 y 52;

IV. Con multa de 2001 a 4000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el caso de incumplimiento de los artículos 13, 14, 16, 19, 20, 22, 48, 49 y 50.

En caso de reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley, la sanción corresponderá a la del rango siguiente al aplicado.

**Artículo 60.** La Secretaría, tratándose de contenidos, podrá decretar la suspensión de los mensajes de comunicación gubernamental que violen las disposiciones establecidas en la presente ley.

**Artículo 61.** A los medios de comunicación que proporcionen información falsa al Padrón se les impondrá la multa de 2000 días de salario mínimo. En caso de reincidencia, no tendrá derecho a participar en la asignación de publicidad en el ejercicio en curso y en el inmediato siguiente.

**Artículo 62.** Cuando la radio y la televisión no transmitan, conforme a las pautas solicitadas los mensajes de los tiempos oficiales a que se refiere esta ley, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable.

**Artículo 63.** Las responsabilidades y las sanciones a que se refiere la presente ley, serán independientes de las de orden civil penal o de cualquier otra índole que puedan derivar de la comisión de los mismos hechos.

**Artículo 64.** Tratándose de sanciones a los medios de comunicación corresponderá a la Secretaría fijar y determinar el procedimiento conforme a sus atribuciones. En el caso de los servidores públicos corresponderá a la Auditoría o a la Comisión dar cuenta a ante la Secretaría de la Función Pública para el inicio del procedimiento sancionador de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

## Transitorios

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

**Segundo.** La Auditoría Superior de la Federación deberá emitir los criterios relativos a la revisión y fiscalización de la comunicación gubernamental en materia de contenidos, en un plazo no mayor de 30 días naturales, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

**Tercero.** Los asuntos en trámite a cargo de la Auditoría Superior de la Federación, únicamente por lo que corresponde a lo regulado por esta ley, deberán ser remitidos a la unidad especializada que deberá iniciar operaciones en un plazo máximo de 60 días a partir de la entrada en vigor del propio ordenamiento, para lo cual la Auditoría Superior de la Federación internamente transferirá los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para dar cumplimiento a este decreto.

La unidad especializada, a través del titular de la Auditoría Superior de la Federación, a más tardar en 15 días naturales posteriores a su inicio de operaciones, informará a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, de los asuntos a su cargo, destacando aquellos que deban resolverse en plazos perentorios a efecto de que.

**Cuarto.** La Secretaría de Gobernación deberá publicar actualizado en su portal de Internet, el Padrón Nacional de Medios de Comunicación, en un plazo no mayor de 60 días naturales posteriores a la publicación del presente decreto.

**Quinto.** La primera designación de los miembros del Consejo Consultivo para la Evaluación y Seguimiento de la Comunicación Gubernamental se hará mediante nombramientos por plazos de 4 de ellos por un año, 4 por 2 años y 3 por tres años.

Estos nombramientos serán realizados en un plazo no mayor de 30 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

El Consejo Consultivo para la Evaluación y Seguimiento de la Comunicación Gubernamental deberá realizar la primera sesión de trabajo durante los primeros 60 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

**Notas:**

1. *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, principio 13. La Declaración fue adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en octubre del año 2000. Se trata de un documento fundamental para la interpretación del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. Retomado y ajustado de *Principios básicos para la regulación de la Publicidad Oficial*, Asociación Pro los Derechos Civiles Argentina, Arge

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2011.— Diputado Javier Corral Jurado (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen; y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.**

---

LEY GENERAL DE EDUCACION -  
LEY GENERAL DE SALUD

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Educación, y de Salud, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

Con las adiciones a la Ley General de Educación y a la Ley General de Salud se busca atender y combatir las diversas formas de violencia que se cometen en el ámbito escolar contra las y los niños y sus efectos nocivos en el desarrollo psicoemocional de los infantes.

**Exposición de Motivos**

En los últimos cinco años se ha intensificado al interior de las escuelas públicas y privadas de México la problemática conductual relacionada con episodios de agresión y acoso entre compañeras, compañeros, maestras y maestros.

El acoso escolar conocido como hostigamiento escolar, matonaje o, incluso, por su término inglés *bullying* es cualquier forma de maltrato psicológico, verbal o físico producido entre escolares de forma reiterada a lo largo de un tiempo determinado.

Esta problemática cada vez más aguda, era desconocida para nuestra sociedad; sin embargo hoy es parte de la dinámica diaria y del proceso de aprendizaje de las niñas y niños.

En 2007, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) llevó a cabo la primera encuesta sobre las condiciones de trabajo de los profesores y el ambiente educativo de las escuelas. Esta consulta fue realizada entre profesores y directores de los dos primeros cursos de educación secundaria y directores de escuela de 17 países del continente europeo, y de otros seis del resto del mundo (Australia, Brasil, México, Corea, Malasia y Turquía).

En el caso de México fueron encuestados de manera aleatoria 192 directores de escuelas secundarias generales, técnicas y privadas, quienes reportaron que existe un ambiente escolar de violencia, con factores como la intimidación verbal o abuso entre estudiantes, 61.2 por ciento; agresión física, 57.1; robo, 56 por ciento; uso o posesión de drogas y alcohol, 51 por ciento, e intimidación verbal o abuso a los maestros y al personal, 47.2., resultado que confirman que estos aspectos forman parte del ambiente escolar, lo que impide el aprendizaje de los alumnos, puesto que la violencia física y verbal de los estudiantes trastorna las clases.

La experiencia de maestros, de promotores sociales y de investigadores, demuestra que las acciones educativas son fundamentales para prevenir y para erradicar toda forma de violencia contra los niños y los adolescentes.

Que las violencias en el ámbito escolar marcan en forma vitalicia a las y los niños, causando problemas de autoestima que derivan en múltiples manifestaciones en la edad adulta. Y en consecuencia cuando no son combatidos en forma oportuna generan mayor gasto social al atacar las consecuencias del trastorno psicoemocional que es causado desde la infancia.

En la medida en que la niñez cuente con mejores herramientas para combatir el *bullying*, tendremos una sociedad más sana, menos violenta y tolerante a la diversidad.

En esta iniciativa buscamos sentar las bases para que en coordinación las autoridades federales y locales se elaboren programas para diagnosticar, prevenir, controlar y erradicar las violencias en el ámbito escolar, aún más se establece la rectoría de la Secretaría de Educación Pública para que se emitan modelos de atención que permitan diagnosticar

oportunamente, la violencia que esta sufriendo o infringiendo un educando y se le pueda dar apoyo en forma oportuna.

Es decir, tratamos de combatir desde su origen las violencias y buscamos que la atención que se les brinde a los infantes, ataque dónde la violencia hace más daño: **en su sano desarrollo psicoemocional.**

Hemos de señalar que si bien es cierto que la Ley General de Salud señala como uno de sus objetivos del Sistema Nacional de Salud a el crecimiento físico y mental de la niñez, también lo es, que no existe disposición alguna que permita atender la salud mental de la niñez con la debida diligencia y atención que amerita el caso.

Por ello se establecen facultades concurrentes a la Federación y a los Estados para su debida atención y se le brinda la atención de un problema de salud de primer orden. Para que pueda ser atendido en los establecimientos de salud pública, incluso aquellos que denominamos de primer nivel.

Las niñas y los niños de nuestro país merecen crecer en un sistema que les garantice crecer libres y seguros, para que sean adultos plenos y sanos, libres de violencia y educados por una cultura de la paz y la no violencia.

En una sociedad que parece enferma y convulsionada, se requiere rescatar la salud mental de sus integrantes y entender que los cambios estructurales que requerimos exigen ver a la violencia (en cualquiera de sus manifestaciones) como una conducta socialmente cuestionable, que no es normal y que es necesario erradicarla.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de ésta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley General de Educación y de la Ley general de Salud**

**Artículo Primero.** Se adiciona al artículo 12 la fracción XV y se recorre el actual texto de la fracción XIV para ser la fracción XVI, el artículo 42 tercer párrafo; el artículo 49 tercer párrafo, el artículo 73 tercer párrafo, se reforman los

artículos 8 primer párrafo, el artículo 12 fracción XIV, el artículo 49 tercer párrafo, el artículo 75 fracción XIII y XVI, y el artículo 76 fracción III de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

## **Ley General de Educación**

### **Capítulo I Disposiciones generales**

**Artículo 8o.** El criterio que orientará a la educación que el estado y sus organismos descentralizados impartan –así como toda la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica que los particulares impartan– se basará en los resultados del progreso científico; luchará contra la ignorancia y sus causas y efectos, las servidumbres, los fanatismos, los prejuicios, la formación de estereotipos, la discriminación y **las violencias que afectan el ámbito escolar**, especialmente la que se ejerce contra las mujeres, niñas y niños, debiendo implementar políticas públicas de Estado orientadas a la transversalidad de criterios en los tres órdenes de gobierno.

...

### **Capítulo II Del federalismo educativo**

#### **Sección 1. De la distribución de la función social educativa**

**Artículo 12.** Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

...

**XIV. Diseñar y difundir normas y lineamientos para que los centros educativos cuenten con programas de diagnóstico, prevención, control y erradicación de las violencias en el ámbito escolar.**

**XV.- Diseñar modelos de intervención integrales para que los centros educativos atiendan y combatan los casos de violencias en el ámbito escolar, y**

**XVI.**

...

## Capítulo IV Del proceso educativo

### Sección 1. De los tipos y modalidades de educación

...

Artículo 42. ...

**En los casos, de violencias cometidas contra de las y los educandos, se dará intervención a las áreas psicopedagógicas y en su caso, canalizarlas a atención psicológica.**

...

Artículo 49. ...

**En el caso, de violencias en agravio de las y los educandos ejercidos por otra u otro educando agresor, deberá indagarse el entorno del escolar agresor y dar intervención a las autoridades competentes para brindarle apoyo psicológico y asistencia social.**

...

## Capítulo VII De la participación social en la educación

### Sección 2. De los consejos de participación social

...

Artículo 73. ...

**En los Consejos de Participación Social, se fomentarán actividades de difusión de la cultura de la no violencia y la educación para la paz, así como trabajos preventivos de violencias en el ámbito escolar. En el caso, de que ocurra violencias en el ámbito escolar, se deberá emitir un informe por parte de la autoridad escolar.**

## Capítulo VIII De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo

### Sección 1. De las infracciones y las sanciones

**Artículo 75.** Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:

...

**XII.** Contravenir las disposiciones contempladas en el artículo 7o.; en la fracción VII del artículo 12; en el segundo y **tercer** párrafo del artículo 42 por lo que corresponde a las autoridades educativas, **en el artículo 49 tercer párrafo** y, en el segundo párrafo del artículo 56;

**XVI.** Expulsar o negarse a prestar el servicio educativo a niñas, niños y adolescentes que presenten problemas de aprendizaje, condicionar su aceptación o permanencia en el plantel a someterse a tratamientos médicos específicos; presionar de cualquier manera a los padres o tutores para que acudan a médicos o clínicas específicas para la atención de problemas de aprendizaje de los educandos. **Se exceptúa lo dispuesto en el artículo 42 párrafo segundo de ésta ley.**

**Artículo 76.** Las infracciones enumeradas en el artículo anterior se sancionarán con:

...

**III.** En el caso de incurrir en las infracciones establecidas en las fracciones, **XII**, XIII, XIV y **XVI** del artículo anterior, se aplicarán las sanciones establecidas en las fracciones I y II de este artículo, sin perjuicio de las penales y de otra índole que resulten.

...

**Artículo Segundo.** Se adiciona el artículo 6, fracción IV Ter; se reforman los artículos 13 inciso B fracción I, 27, fracción X, de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 6o.** El sistema nacional de salud tiene los siguientes objetivos:

...

**IV Ter.** Prevenir y atender las manifestaciones de violencias contra las y los educandos preservando la salud mental de la niñez y los adolescentes que acuden al sistema educativo nacional;

## Capítulo II Distribución de Competencias

**Artículo 13.**

...

B. ...

I. Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren las fracciones II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXVIII Bis y XXX del artículo 3o., **el artículo 6 fracción IV Ter** de esta ley, de conformidad con las disposiciones aplicables;

...

**Artículo 27.** Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a:

...

X. La asistencia social a los grupos más vulnerables y, de éstos, de manera especial, a los pertenecientes a las comunidades indígenas, **a las niñas y los niños respecto a su salud mental.**

#### Transitorio

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

Palacio Legislativo, a 12 de abril de 2011.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Educación Pública y Servicios Educativos, y de Salud, para dictamen.**

---

#### LEY FEDERAL DEL TRABAJO

---

«Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 133 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Diana Patricia González Soto, del Grupo Parlamentario del PRI

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6o., fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la de la voz, Diana Patricia González Soto, en nombre de los diputados federales de Coahuila del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario

Institucional de la LXI Legislatura, presenta a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3o., párrafo segundo, y 133, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

Es un deber denunciar que en la realidad cotidiana del país persiste una enorme discriminación hacia el derecho al trabajo. En México se discrimina laboralmente tanto por origen étnico, como por preferencias sexuales, religión, discapacidad, opiniones, doctrina política y condición social.

Las anteriores causales no son las únicas que motivan discriminación laboral, ya que en la actualidad —como desde hace años ocurre— es bien sabido que una razón adicional de discriminación en el trabajo es la apariencia física.

Múltiples empresas, negocios, maquiladoras, patrones particulares e incluso dependencias oficiales no contratan a una persona por su apariencia física; es decir, no la emplean por su tipo de vestimenta, corte de cabello o tipo de peinado, por la utilización de algún accesorio tales como aretes, perforaciones o ambos e, incluso, por la portación de tatuajes en el cuerpo, entre otros, sólo por mencionar algunos motivos de no contratación.

Ese tipo de discriminación ha ocasionado que una enorme cantidad de personas no puedan conseguir un empleo, ya que debido a su aspecto son rechazadas en la consecución del mismo, impidiéndoles así, tener una vida digna y un trabajo lícito.

Quienes se están viendo afectados en mayor medida por este tipo de prácticas discriminatorias son los jóvenes y las personas que conservan algún tatuaje que bien pudieron haberse hecho muchos años atrás en su vida.

Reforzamos la aseveración anterior con datos producto de la investigación y el contacto directo con este sector social, aportados por la reportera Marcela Turati,<sup>1</sup> quien en su reciente libro *Fuego cruzado* dedica un capítulo completo para dar a conocer la situación de vulnerabilidad por la que pasan los jóvenes mexicanos hoy.

Señala la periodista que es una realidad que una gran cantidad de jóvenes en el país son hijos de la crisis que obligó a sus madres y padres a salir a trabajar para completar un salario. Asimismo, estos jóvenes se vieron afectados a cau-

sa del desmantelamiento del Estado que no construyó más hospitales, escuelas o guarderías apostando a que el libre mercado lo haría. Millones crecieron en los retazos que faltaban por urbanizar, en las lejanas invasiones sin servicios. A muchos la escuela les quedó lejos, asimismo otros no tuvieron cupo en la universidad.

Menciona la autora en comentario para estos muchachos no se pensó otro proyecto más que la escuela obsoleta, y no tuvieron opciones asociadas al deporte, la cultura, la familia, el trabajo o el esparcimiento.

Si tomamos en cuenta todos estos factores, podemos entender que muchos jóvenes desde niños se han criado en las calles y han conformado su familia inmediata en las pandillas o bandas, y en las cuales, la mayoría de las ocasiones utilizan como símbolo de pertenencia a éstas: tatuajes, accesorios en su cuerpo, algún determinado tipo de vestimenta, modo de peinarse, así como otras formas de identidad que ellos han desarrollado o imitado.

Cuando estos jóvenes con las características acabadas de mencionar –que formaron o forman parte de una pandilla o inclusive sin haber sido miembros de alguna– salen en busca de trabajo, se enfrentan a los prejuicios sociales traducidos en la discriminación laboral que les impide ser contratados a causa de su apariencia física. La mayoría de los casos demuestra que se les niega el derecho a un trabajo por portar tatuajes en su cuerpo, pero también es una realidad que se les deniega el mismo por múltiples razones vinculadas directamente a su apariencia; como si su capacidad o deseos de superación dependieran únicamente de su apariencia corporal.

Así, las oportunidades laborales para estos jóvenes les son canceladas, convirtiéndolos en los primeros damnificados del modelo económico y de la crisis financiera; dejándolos marginados, discriminados, excluidos, condenados al ocio, haciendo filas para conseguir un empleo reservado para otros.

Ante esta situación que deniega a los jóvenes la consecución de un trabajo digno y lícito, muchas veces se ven orillados a cruzar la única puerta que encuentran abierta, la de la ilegalidad, donde uno de los principales contratantes lo constituye el crimen organizado.

Mientras los encargados de fuentes lícitas de empleo ven en estos jóvenes a vándalos desorientados por su apariencia y en consecuencia les deniegan un trabajo, “la delin-

cuencia organizada si está viendo la capacidad emprendedora de los chavos –e– hicieron un análisis de mercado y los enganchan”, dice Carlos Cruz de la organización juvenil Cauce Ciudadano.<sup>2</sup>

Como “no hay nada que ofrecerles –explica Isaac Guevara–,<sup>3</sup> con esto ya se ha producido socialmente la materia prima [para la delincuencia], sólo falta que lleguen los encargados de engancharlos para pedirles que se avienten un jale, que consuman o maten a alguien”.

En México, según datos del Inegi, en 2005 había 103 millones 263 mil 388 habitantes. De ellos, 33 millones 774 mil 970 eran jóvenes de entre 12 y 29 años de edad;<sup>4</sup> es decir, el sector juvenil representaba 32.70 por ciento de la población de ese censo. Para 2010, ésta ascendió a 112 millones 336 mil 538 pobladores, asumiendo que dicho porcentaje de jóvenes de 2005 se mantuviera hoy en día, podríamos estimar que a la fecha en el país habría 36 millones 734 mil 48 jóvenes. Lo anterior significa que hoy en día México cuenta con la población más numerosa de jóvenes que haya tenido: 3 de cada 10 habitantes tienen entre 12 y 29 años.

Sin embargo, en este momento que abunda la juventud, ahora que el país tiene suficientes músculos, entusiasmo e ingenio para salir adelante y la población económicamente activa es mayor al número de niños y de ancianos, pareciera que la juventud sólo tiene cabida en los panteones. Por eso es necesario impulsar reformas a favor de este sector y revertir para beneficio de la sociedad la energía juvenil.

“La mitad de los jóvenes que viven en México son pobres,<sup>5</sup> y una cuarta parte, de 14 años en adelante, integran la clasificación de los ‘ni-ni’, lo que significa que tienen vedado el acceso al estudio y al trabajo”. Es hora de que dejemos de etiquetar a los jóvenes desocupados como “ni-nis” –porque *ni* estudian *ni* trabajan– y dejar de verlos como inútiles, para reconocer su calidad de excluidos.

Es hora de plasmar en la ley sus derechos no respetados en la realidad, porque el país no les está ofreciendo las condiciones de desarrollo que ellos requieren. Los indicadores hablan por sí mismos: “Uno de cada tres puestos de trabajo perdidos en este sexenio era ocupado por jóvenes que fueron lanzados a la calle.<sup>6</sup> La mitad de los desempleados del país son jóvenes: por su falta de experiencia tampoco son contratados”.

Una enorme parte de estos millones de jóvenes excluidos integran la bolsa de trabajo para el narcotráfico y diversos estudios señalan que en México “30 mil mexicanos menores de edad participan en algún eslabón de la delincuencia –acorde con los datos más conservadores–. Por su parte algunos calculan que incluso más de 50 mil adolescentes estarían colaborando con el crimen organizado,<sup>7</sup> principalmente pandilleros”.

Es evidente que faltan resortes para contener a los convalidados al mundo de la ilegalidad. Su condición de desheredados, de excluidos de antemano, los empuja a cruzar la única puerta que encuentran abierta.

Rubén Vázquez, habitante de Ciudad Juárez que cansado de la inseguridad y violencia prevalecientes en los jóvenes de esta comunidad fronteriza, fundó una liga de fútbol en su barrio, la que aminoró los problemas de delincuencia juvenil, dice en su testimonio: “Así como crecieron –los jóvenes– en el deporte podrían crecer en un trabajo, pero no tienen oportunidades para salir adelante: como están tatuados no los contratan. Una oportunidad les hace falta”, lamenta, y con razón: “una tercera parte de los juarenses de entre 15 y 24 años está sin oficio. La ciudad se diseñó para que pasaran su juventud en las bandas de producción de las maquiladoras, pero –éstas– ya no los contratan...”<sup>8</sup>

Si bien la situación relatada en el párrafo anterior se refiere a un sector de Ciudad Juárez, dicho fenómeno discriminatorio se reproduce a lo largo y ancho del país. Pareciera que los tatuados y quienes tienen alguna de las características enunciadas líneas atrás, están proscritos de los trabajos.

Situaciones como las referidas acontecen en el país, a pesar de que el trabajo sea un derecho fundamental de la persona, consagrado en diversos documentos internacionales que México ha suscrito y por medio de los cuales la república se obliga a prohibir la discriminación laboral. Entre dichos tratados destacan los siguientes:

La Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo artículo 23, numeral 1, establece:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo artículo 6 establece:

Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

Asimismo, en el artículo 7 establece:

Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias...

Desde su ingreso en la Organización Internacional del Trabajo, México, igual que todos los países miembros, está obligado a la observancia de los principios y derechos fundamentales en el trabajo incluidos en su declaración, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión de Ginebra, el 18 de junio de 1998; entre dichos principios destaca el referente a

...

2. ... todos los miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios; es decir:

...

d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

En concordancia con los anteriores instrumentos internacionales, la Carta Magna establece en el artículo 1o., párrafo tercero:

...

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.

La Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación señala en el artículo 9:

Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.

Las fracciones III y XXVIII del mismo precepto mencionan que se consideran conductas discriminatorias

...

III. Prohibir la libre elección de empleo, o restringir las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo;

...

XXVIII. Realizar o promover el maltrato físico o psicológico por la apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o por asumir públicamente su preferencia sexual...

En el mismo sentido, la Ley Federal del Trabajo establece en el artículo 3o.:

El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia.

No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

...

Dado que el espíritu de los cuerpos normativos citados busca proscribir la discriminación laboral, así como fomentar el acceso al trabajo y la protección contra el desempleo, vemos necesario que la prohibición de la discriminación por motivo de la apariencia física sea enunciada de manera expresa en la Ley Federal del Trabajo, por lo cual se somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma los artículos 3o., segundo párrafo, y 133, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 3o., segundo párrafo, y 133, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

#### **Artículo 3o. ...**

No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política, **preferencias**, condición social o **apariciencia física**.

...

#### **Artículo 133.** Queda prohibido a los patrones

I. Negarse a aceptar trabajadores por razón de **origen étnico o nacional**, edad, sexo, **condición social, religión, opinión, preferencias, estado civil o apariencia física;**

II. a XI. ...

#### **Artículo Transitorio**

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

#### **Notas:**

1 Turati, Marcela. *Fuego cruzado, las víctimas atrapadas en la guerra del narco*, capítulo IV, "Sin lugar para los jóvenes", Grijalbo, México, DF, enero de 2011, páginas 106-128.

2 Citado por Turati, Marcela. *Op. cit.*, página 118.

3 Isaac Tomás Guevara Martínez, coordinador de Estudios Psicosociales de la Universidad Autónoma de Sinaloa, citado por Turati, Marcela. *Op. cit.*, página 116.

4 Consultado en el portal [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) el 8 de marzo de 2011. La estimación de población juvenil para el año actual es elaboración propia, debido a que el Inegi en la fecha de consulta proporcionaba únicamente las cifras de la población total del país del último Censo de Población y Vivienda de 2010, sin desglosar los porcentajes por grupos de edad en él.

5 Alcántara, Liliana. “La mitad de los jóvenes desempleados, en pobreza”, en *El Universal*, 18 de agosto de 2010, citada por Turati, Marcela. *Op. cit.*, página 117.

6 Sánchez, Verónica. “Pierden jóvenes presencia laboral”, en *Reforma*, 12 de julio de 2010, citada por Turati, Marcela. *Op. cit.*, página 118.

7 Informe Alternativo sobre Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño Relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armados, Red por los Derechos de la Infancia en México, México, abril de 2010, página 25. *Op. cit.*, página 111.

8 *Op. cit.*, página 128.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2011.— Diputados: Diana Patricia González Soto, Francisco Saracho Navarro, Hugo Héctor Martínez González, Héctor Fernández Aguirre, Héctor Franco López, Noé Fernando Garza Flores, Tereso Medina Ramírez, Melchor Sánchez de la Fuente, Josefina Rodarte Ayala (rúbricas).»

### **Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.**

---

## LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 20 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo de la diputada Tomasa Vives Preciado, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Tomasa Vives Preciado, diputada federal de la LXI Legislatura, 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, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa que adiciona cinco párrafos al artículo 20 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

#### **Los criterios para la fijación de tarifas en los servicios del autotransporte federal**

La regulación de las tarifas del autotransporte de pasajeros de competencia federal se basa en disposiciones que se en-

cuentran en el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, y no en la Ley de Caminos, Puertos y Autotransporte Federal, que es como debería ser, y como de hecho se verifica en las leyes de tránsito y transporte o sus similares de casi todas las entidades federativas.

La Ley de Caminos, Puertos y Autotransporte Federal establece la regulación de las tarifas de modo escueto y concediendo enorme discrecionalidad a los transportistas para fijar tarifas, esto al desarrollar las disposiciones tarifarias en el reglamento ya señalado, y no en la ley. En orden, la regulación es la siguiente:

### **La Ley de Caminos, Puertos y Autotransporte Federal**

#### **Capítulo IV Tarifas**

**Artículo 19.** En caso de que la Secretaría considere que en alguna o en algunas rutas no exista competencia efectiva en la explotación del servicio de autotransporte federal de pasajeros solicitará la opinión de la Comisión Federal de Competencia para que, en caso de resultar favorable se establezcan las bases tarifarias respectivas. Dicha regulación se mantendrá sólo mientras subsisten las condiciones que la motivaron.

**Artículo 20.** La Secretaría podrá establecer las tarifas aplicables para la operación de las Unidades de Verificación, así como las bases de regulación tarifaria de los servicios de arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos.

En los supuestos a que se refieren este artículo y el anterior en los que se fijen tarifas, éstas deberán ser máximas e incluir mecanismos de ajuste que permitan la prestación de servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad y permanencia.

**Artículo 21.** Cuando un permisionario sujeto a regulación tarifaria considere que no se cumplen las condiciones señaladas en este capítulo, podrá solicitar opinión de la Comisión Federal de Competencia. Si dicha Comisión opina que las condiciones de competencia hacen improcedente en todo o en parte la regulación, se deberán hacer las modificaciones o supresiones que procedan [...]

Por su parte, el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares dispone:

### **Capítulo Séptimo Tarifas**

**Artículo 61.** En la operación de los servicios de autotransporte federal de pasajeros, los autotransportistas podrán determinar las tarifas y sus modificaciones, sin que se requiera aprobación de la Secretaría, debiendo registrarlas ante ésta, con un mínimo de siete días de anticipación a su aplicación.

**Artículo 62.** Las tarifas registradas serán las máximas y a partir de ellas los permisionarios estructurarán las promocionales o de descuento.

**Artículo 63.** Los autotransportistas de pasajeros deberán tener a la vista del público las tarifas que aplicarán y dar a conocer las diversas opciones por ruta, así como las promociones correspondientes.

**Artículo 64.** Cuando no exista competencia efectiva en alguna ruta, la Secretaría solicitará la opinión de la Comisión Federal de Competencia y en caso de que ésta dictamine en ese sentido, establecerá las bases tarifarias respectivas.

Se considera que existe competencia efectiva en una ruta determinada cuando haya dos o más prestadores del mismo servicio o sustitutos de éste en la misma ruta o por rutas alternativas, o cuando existiendo un solo prestador no existan barreras relevantes de acceso al mercado de que se trate [...]

Como podemos apreciar, el reglamento de referencia plantea discrepancias serias con relación a la Ley de Caminos, Puertos y Autotransporte Federal, pues por una parte la ley habla de facultades expresas e implícitas de la Secretaría en materia de tarifas del autotransporte federal, así como de la necesidad de pedir la opinión de la Comisión Federal de Competencia en los casos donde no existe competencia efectiva entre prestadores del servicio, pero, sin embargo, el artículo 61 del Reglamento del Autotransporte Federal y de Servicios Auxiliares le concede plena libertad a los transportistas para fijar las tarifas. Lo cual es contradictorio, y absurdo, por las siguientes consideraciones:

A) El reglamento más que desarrollar la ley, lo que hace es establecer “nueva” legislación en el rubro de tarifas.

B) Concede una autonomía tal en la fijación de tarifas a los transportistas, que transgrede cualquier posibilidad de control para evitar perjuicios a los usuarios, de conformidad a los principios que norman los derechos del consumidor en México, así como de acuerdo a los criterios que en otros rubros del comercio de bienes y servicios, determinan que los aumentos deban ser proporcionales a los índices inflacionarios y/o a los porcentajes en que aumentan los insumos básicos del proveedor.

Podemos ver como en la práctica, que los prestadores de este tipo de servicios aumentan tarifas de modo desproporcionado con relación a la inflación y a los costos de los combustibles y las refacciones.

En estados como Coahuila, podemos apreciar y verificar cómo las tarifas de las rutas locales de autotransporte federal aumentaron de forma repentina en un lapso menor de un año, en porcentajes que van desde un 30 a un 40 por ciento. Sin justificación alguna y sin que estos aumentos sean proporcionales a los incrementos del diesel, las refacciones o el dólar americano.

#### **Los descuentos a grupos vulnerables y estudiantes: criterios dispares e injustos**

El transporte público federal de pasajeros es utilizado por miles de personas todos los días, en todo el país, cumple éste con fines turísticos, de negocios o de trabajo según sea el caso.

En los camiones o unidades del autotransporte federal viajan toda clase de personas, en especial de las clases media y baja, adultos mayores, jóvenes, adolescentes y niños, familias enteras, grupos de amigos y estudiantes.

Desde hace muchos años el legislador y las autoridades del poder ejecutivo de los estados y de la federación, han hecho esfuerzos por incluir beneficios de tipo económico en los medios de transporte público a favor de los grupos vulnerables, en especial de adultos mayores, personas de capacidades diferentes y estudiantes; indígenas, en otros casos.

Mientras que unas leyes del transporte dejan estos beneficios a la voluntad y discrecionalidad de las autoridades,

otras son más claras y objetivas, estableciendo en sus cuerpos los porcentajes que deben otorgarse en las tarifas de transporte; esto lo pudimos verificar al revisar algunas de las leyes estatales del rubro, entre otras:

### **Ley de Transporte y sus Vías de Comunicación del Estado de Chihuahua**

**Artículo 58.** Los adultos mayores, personas con discapacidad, pensionados, jubilados, estudiantes y las personas que formen parte de los pueblos Indígenas del Estado, gozarán de una **reducción de un 50 por ciento de descuento** de las tarifas para el transporte urbano y semiurbano de pasajeros, siempre y cuando justifiquen su calidad mediante la exhibición de la credencial vigente correspondiente, la que, respecto de los adultos mayores, se expedirá por la Secretaría de Fomento Social del Ejecutivo del estado y en el caso de los indígenas del estado por parte de la Coordinación Estatal de la Tarahumara. Las personas que formen parte de los pueblos indígenas del estado gozarán del descuento de treinta y tres por ciento de las tarifas para el transporte foráneo siempre y cuando justifiquen ante la Coordinación Estatal de la Tarahumara, su pertenencia cultural a alguna de las etnias asentadas en el territorio del Estado, la que expedirá el documento de identificación correspondiente [...]

### **Ley de Transporte y Vialidad del DF**

**Artículo 82.** Tomando en cuenta las circunstancias particulares de los usuarios, las situaciones de interés general, la conveniencia de eficientar o acreditar el servicio público de transporte, el jefe de gobierno a propuesta de la Secretaría, podrá autorizar el establecimiento de tarifas especiales, promocionales, o preferenciales, así como exenciones del pago de tarifa, que se aplicaran de manera general, abstracta e impersonal a sectores específicos de la población.

### **Ley General de Transporte Público del Estado de Baja California**

**Artículo 38.** Las tarifas del servicio público de transporte de pasajeros, se aplicarán uniformemente a todos los usuarios, a excepción de los niños menores de tres años, quienes viajarán sin costo alguno. En el transporte masivo de pasajeros, se les aplicará el cincuenta por ciento de descuento tarifario a los estudiantes, discapacitados y adultos mayores de 60 años, en los términos del reglamento [...]

### **Ley de Transporte y de la Seguridad Vial de Colima**

**Artículo 8.** Son atribuciones del Ejecutivo del estado las siguientes:

IX. Aprobar, fijar y modificar, previo el estudio técnico que lleve a cabo el Consejo o la Dirección General, las tarifas aplicables de cualquier modalidad del servicio de transporte público, así como de todos aquellos permisos o servicios auxiliares del transporte, incluyendo los estacionamientos, encierros, corralones y confinamientos públicos;

X. Autorizar y fijar las tarifas especiales a personas con discapacidad, adultos mayores, **jubilados y pensionados**, menores de edad y estudiantes, en el servicio público de transporte....

### **Ley de Transportes de Durango**

**Artículo 63.** La autoridad deberá fijar tarifas especiales para el servicio público de transporte urbano, suburbano y foráneo; las cuales beneficiarán a estudiantes de cualquier grado, adultos mayores, personas con discapacidad, **jubilados y pensionados** [...]

### **Ley de Transporte Público de San Luis Potosí**

**Artículo 96.** Tomando en cuenta las circunstancias particulares de los usuarios, las situaciones de interés social y la conveniencia de optimizar o acreditar el servicio de transporte público, la Secretaría podrá autorizar el establecimiento de tarifas especiales, que se aplicarán de manera general e impersonal a sectores específicos de la población, en beneficio de los menores de seis años, estudiantes, personas con discapacidad, adultos **mayores y jubilados**.

**Artículo 97.** Se considera tarifa especial aquella que aplica a los usuarios que por sus condiciones particulares son sujetos de tratamiento específico, a los que deberá aplicarse todos los días del año, un cincuenta por ciento de descuento sobre la tarifa genérica autorizada para el servicio de transporte colectivo urbano de primera y segunda clase, así como para el servicio interurbano; esta prestación únicamente se otorgará mediante esquemas de prepago.....

Como se aprecia, en la mayor parte de las leyes estatales del transporte, los criterios para la fijación de tarifas y des-

cuentos especiales, se establecen en las leyes y no en los reglamentos.

La situación de los descuentos a estudiantes en el auto-transporte federal:

Es de conocida verdad, que a los Estudiantes se les aplican descuentos en las rutas del transporte federal, pero con una limitación: sólo durante los periodos vacacionales. Esta es una limitante injusta porque decenas de miles de estudiantes de todo el país, en especial de universidades, cursan sus carreras en escuelas o facultades que se ubican fuera de los municipios de donde tienen sus hogares; por ende, tienen la necesidad de viajar de vez en cuando a sus lugares de origen, especialmente los fines de semana. Pero se topan con que deben pagar la tarifa normal por no tratarse de un periodo vacacional.

**La “regla” de los auto transportistas plantea una discrepancia interesante; esto porque por ejemplo, en el caso de los adulto mayores, con su credencial del Insen, les aplican los descuentos siempre, en toda época y día del año.**

Los estudiantes que foráneos, es decir los que ni acuden a universidades en los municipios donde residen sus padres o tutores, también requieren de este tipo de beneficios, es una necesidad apremiante el poder viajar a sus hogares para satisfacer necesidades diversas.

La Ley Federal de Competencia establece:

**Artículo 7o.** Para la imposición, en los términos del artículo 28 constitucional, de precios a los productos y servicios que sean necesarios para la economía nacional o el consumo popular, se estará a lo siguiente:

**I.** Corresponde exclusivamente al Ejecutivo federal determinar mediante decreto los bienes y servicios que podrán sujetarse a precios, siempre y cuando no haya condiciones de competencia efectiva en el mercado relevante de que se trate. La Comisión determinará mediante declaratoria si no hay condiciones de competencia efectiva.

**II.** La Secretaría, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias y previa opinión de la Comisión, fijará los precios que correspondan a los bienes y servicios determinados conforme a la fracción

anterior, con base en criterios que eviten la insuficiencia en el abasto.

La Secretaría podrá concertar y coordinar con los productores o distribuidores las acciones o modalidades que sean necesarias en esta materia, procurando minimizar los efectos sobre la competencia y la libre concurrencia.

La Procuraduría Federal del Consumidor, bajo la coordinación de la Secretaría, será responsable de la inspección, vigilancia y sanción, respecto de los precios que se determinen conforme a este artículo, de acuerdo con lo que dispone la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Consideramos que los criterios para la fijación de tarifas del autotransporte federal de pasajeros deben regularse en la ley y no en el reglamento; y que los descuentos a estudiantes deben aplicarse también durante los fines de semana.

Por lo expuesto, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que adicionan cinco párrafos el artículo 20 de la Ley de Caminos, Puertos y Autotransporte Federal**

**Artículo Único. Se adicionan cinco párrafos al artículo 20 la Ley de Caminos, Puertos y Autotransporte Federal para quedar como sigue:**

**Artículo 20. ...**

**La Secretaría, en coordinación con los transportistas, fijará las tarifas para el transporte federal de pasajeros, tomando en cuenta las circunstancias siguientes:**

**I. La necesidad del servicio que tienen los usuarios;**

**II. Los aumentos en los combustibles e insumos para las unidades; y**

**IV. Las necesidades de transportación de los adultos mayores, personas de capacidades diferentes, indígenas, pensionados, jubilados y estudiantes de educación media superior y superior.**

**Para los grupos mencionados en la fracción anterior, la Secretaría, en coordinación con los transportistas, establecerá descuentos en las tarifas del servicio, dichos be-**

**neficios nunca serán menores al 40 por ciento de la tarifa general aprobada. Los estudiantes de educación media superior y superior gozarán de estos beneficios en periodos de vacaciones y en fines de semana [...]**

...

### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2011.—  
Diputada Tomasa Vives Preciado (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Transportes, para dictamen.**

---

## LEY DE COORDINACION FISCAL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD

### **Problemática**

La seguridad pública ha sido un problema que se ha incrementado en nuestro país, en los últimos años se han realizado intentos por erradicar al crimen organizado, con poco éxito. Sin embargo, en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal hace años que se considera a la inseguridad pública como un factor que determina el crecimiento y desarrollo de las entidades federativas.

El modelo discrecional y poco claro con el que se distribuyen los recursos sobre el tema de seguridad a las entidades federativas, debe ser fundamental para esta soberanía, por lo que hoy he venido a proponer ante esta soberanía se realicen modificaciones a los criterios de distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El principio económico del federalismo fiscal trata de buscar un punto óptimo entre los bienes públicos que se encuentran para saciar las necesidades de la comunidad y el respectivo nivel de gobierno que pueda proporcionarlo al

menor costo. Ello se traduce en una óptima relación **costo-beneficio** entre los distintos entes de gobierno y la población. Es necesario resaltar la importancia de la eficacia y eficiencia en la que se pueda dar una recaudación o en la que se pueda cubrir algún requerimiento de la población, ya cualquier orden de gobierno debe buscar siempre el mayor beneficio y la menor pérdida posible.

La distribución de las competencias en todos los órdenes de gobierno se encuentran plasmadas en el artículo 122 de nuestra Constitución Política, y es en la Ley de Coordinación fiscal en dónde se detallan los derechos y responsabilidades que cada orden de gobierno debe tener. Sin embargo un verdadero federalismo se debe afianzar de modo que los gobiernos subnacionales, estados y municipios tengan mayor alcance a los recursos que determinan el bienestar de la población.

La descentralización de los recursos ha pasado por varios procesos y los intentos por otorgar autonomía a las Entidades se han incrementado en los últimos tiempos por lo que al mirar atrás podemos observar que se ha avanzado mucho en esta materia, sin embargo aun falta camino que recorrer.

En 1995 nace como consecuencia de una nueva posición de las relaciones intergubernamentales las Aportaciones Federales, las cuales se proyectaron en el Plan Nacional de Desarrollo de 1995-2000, en el que se planteaba la necesidad de crear un nuevo federalismo basado en el reconocimiento de la autonomía de los tres ordenes de gobierno y el respeto a dicha autonomía; lo que se obtiene como consecuencia de una redistribución de autoridad, responsabilidad y recursos del gobierno federal hacia los tres órdenes de gobierno estatal y municipal.

Como consecuencia de esta nueva visión se crea el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal y con ella el ramo 33 en el Presupuesto de Egresos de la Federación. De esa manera se comienza a observar el nuevo proceso de descentralización, en donde los recursos que la federación traslada a las haciendas públicas de las entidades federativas y municipios, a través de siete fondos, están condicionados a la consecución y cumplimiento de objetivos relacionados con la educación básica y normal, la salud, el desarrollo social y la seguridad pública.

Las aportaciones se establecen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y cada uno de los siete fondos tiene un destino específico. La fiscalización de estas corresponde en primera instancia a las autoridades estatales y poste-

riormente federales. Otra de sus características es que nunca se pueden aplicar como garantía para un préstamo, además de establecerse específicamente los fondos y los montos que corresponden a los municipios, el mecanismo para su distribución no es tan específico como el caso de las Participaciones.

El Fondo de Aportaciones de Seguridad Pública (FASP), tiene sus antecedentes en las reformas a los artículos 21 y 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1994, sustentada en las bases de la coordinación en materia de seguridad pública. Asimismo en 1998 se formaliza su incorporación al Sistema Nacional de Coordinación al incorporarse una cláusula donde se establecía la constitución de un fideicomiso estatal de distribución de fondos, el cual sería compuesto por recursos del estado, así como los correspondientes al gobierno federal, los cuales se transferirían a la Secretaría de Gobernación por medio del ramo 04. En 1999 cambiaron a ser presupuestados en el Fondo de Aportaciones Federales para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

El FASP tiene como finalidad destinar recursos para el reclutamiento, selección, depuración, evaluación y formación de recursos humanos vinculados con la seguridad pú-

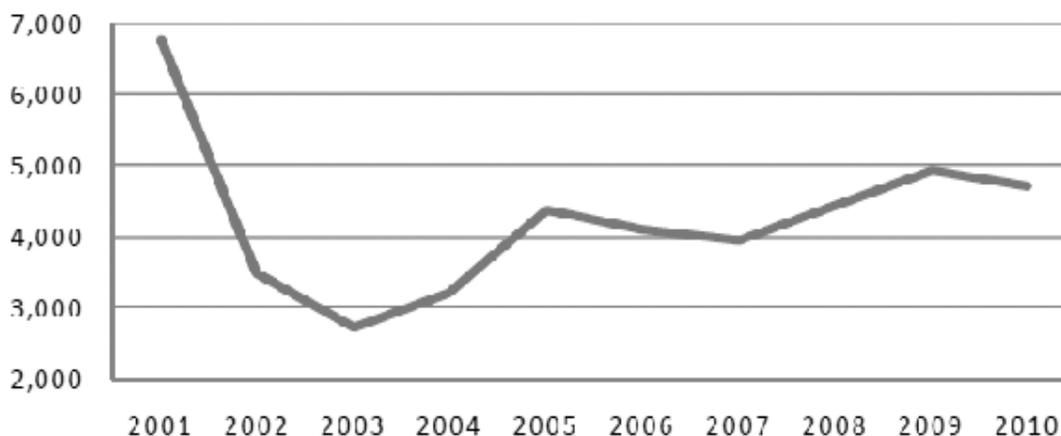
blica; dotación y equipamiento de agencias del ministerio público, policías judiciales, peritos, policías preventivos y custodios; establecimiento de la red de telecomunicaciones e informática para seguridad pública; construcción, mejoramiento o ampliación de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia y de los centros de readaptación social, así como para seguimiento y evaluación de programas; sin embargo en términos reales el fondo ha decrecido desde 2001 como se muestra en la gráfica 1.

La asignación de los recursos del FASP que se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, no se encuentra constituidos por algún un procedimiento con sustento técnico que puedan definir el monto global de los recursos que componen este fondo y que constituye un asunto prioritario para la ciudadanía.

Hasta nuestros días la integración de este fondo se efectúa a propuesta de la Secretaría de Gobernación, y la distribución de los recursos entre las entidades federativas se da a conocer a través del Diario Oficial de la Federación, durante los últimos días de cada mes de enero. Su aplicación se realiza de acuerdo con los programas estatales de seguridad pública, los cuales derivan del programa nacional acordado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Gráfica 1

**Evolución del FASP 2001-2010**  
(Millones de pesos de 2003)



**Fuente:** Evolución del Gasto Programable del Ramo 36 Seguridad Pública 2001-2010, CEFP / 015 / 2010, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Hasta nuestros días la integración de este fondo se efectúa a propuesta de la Secretaría de Gobernación, y la distribución de los recursos entre las entidades federativas se da a conocer a través del Diario Oficial de la Federación, durante los últimos días de cada mes de enero. Su aplicación se realiza de acuerdo con los programas estatales de seguridad pública, los cuales derivan del programa nacional acordado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

De igual manera la aplicación de los criterios los interpreta el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) empleando un ponderador de cada criterio, de la siguiente forma:

- 35 por ciento, población;
- 15 por ciento, combate a la delincuencia;
- 20 por ciento, control de confianza;
- 10 por ciento, información de seguridad pública; y
- 20 por ciento, ejercicio de los recursos.

La forma en que se han asignado los recursos del FASP cada año genera inseguridad e inhibe la planeación de acciones estratégicas de mediano plazo al no contar con la certeza sobre el monto de recursos que serán aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para esta rubro.

En consecuencia la propuesta consiste en asegurar un piso de recursos federales con base en el monto de recursos aprobados para el ejercicio del año actual y lo proyectado para el año siguiente que correspondan al 0.050 por ciento de la recaudación federal participable, con el propósito de contar una base de operación en el fortalecimiento de la materia de seguridad pública.

Un punto importante de la propuesta se refiere a la calidad y del gasto en materia de seguridad pública. La ausencia de los municipios es evidente desde el ordenamiento jurídico, no se considera la canalización de recursos hacia los ayuntamientos y esta instancia de gobierno es parte fundamental de la seguridad pública como lo señala el artículo 21 de constitucional:

“La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en

las respectivas competencias que esta Constitución señala”, por lo que se pretende que se transfiera como mínimo un 20 por ciento del mencionado fondo de manera directa a los municipios con la finalidad de mejorar las condiciones de seguridad.

De esta forma, el monto de los recursos asignados al FASP por la honorable Cámara de Diputados en el PEF, se distribuye en su totalidad a partir de estos 5 criterios (acuerdo 03/XXI/07 del CNSP, DOF, 25 de enero de 2007). El Consejo Nacional de Seguridad Pública en la primera sesión ordinaria posterior a la determinación de los montos, y por acuerdo con las entidades federativas y el Distrito Federal, se definen ejes estratégicos para la ejecución de los recursos; con base en lo anterior se firman convenios de transferencia de los recursos, acompañados de anexos técnicos, firmados entre las entidades federativas y la Secretaría de Seguridad Pública.

Un aspecto que se ha observado en las revisiones que efectúa la Auditoría Superior de la Federación (ASF) se refiere a la centralización de los recursos. La ASF, en los trabajos de revisión y fiscalización del gasto federalizado, del ramo 33, correspondientes a la Cuenta Pública de 2005, ha encontrado que en muchos estados y municipios de la República Mexicana todavía no se consolidan los sistemas de control.

La modificación propuesta para el FASP, tiene el propósito de prever expresamente que dentro de los criterios que el Consejo Nacional de Seguridad Pública determine para la distribución de los recursos del FASP se consideren los recursos destinados a los municipios, a fin de fortalecer sus labores de seguridad pública, así como propiciar un modelo proactivo, con una visión estratégica.

Derivado de la actual situación de inseguridad en las entidades federativas y de la ineficiencia de las fuerzas policíacas para combatir el crimen organizado es que surge esta propuesta que pretende incrementar los recursos de los estados y el Distrito Federal para el combate a la inseguridad pública.

### **Fundamento legal y denominación**

Es por lo anterior que el suscrito diputado Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos, 6, numeral 1,

77 y 78, II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento al pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforma el artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal en materia del Fondo de Aportaciones de Seguridad Pública

#### Ordenamientos a modificar y texto propuesto:

**Artículo Único.** Se modifica el artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

**Artículo 44.** El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal se constituirá con un 0.05 por ciento de la recaudación federal participable, la que será determinada anualmente en la Ley de Ingresos de la Federación.

Las entidades que estén adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y que hubieran celebrado con la federación convenios de colaboración administrativa tienen la obligación de redistribuir a los municipios de la entidad cuando menos, el 30 por ciento del fondo por el mecanismo que determine la legislatura respectiva.

El Ejecutivo federal distribuirá los recursos de éste fondo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con base en la siguiente fórmula:

$$T_{i,t} = T_{i,t-1} + (FASP_t - FASP_{t-1})(0.2C1_{i,t} + 0.5C2_{i,t} + 0.3C3_{i,t})$$

En donde:

$$C1_{i,t} = \frac{DPS_i}{P_i}$$

$$C2_{i,t} = \frac{ID_i}{IDT} \text{ con } IDT = \sum_{i=1}^{32} ID_i \text{ y } ID_i = (1 - ID_i)$$

$$C3_{i,t} = \sum \left\{ \frac{[EDG_i - EDG_{\min}]}{[EDG_{\max} - EDG_{\min}]} \right\}$$

$C1_{i,t}$ ,  $C2_{i,t}$ , y  $C3_{i,t}$  son los coeficientes de distribución del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de la entidad federativa  $i$  en el año  $t$  en que se realiza el cálculo.

$T_{i,t}$  es la aportación del fondo a que se refiere este artículo, que corresponde a la entidad  $i$ , en el año  $t$ , para el cual se realiza el cálculo y que no podrá ser menor a  $T_{i,t-1}$ .

$T_{i,t-1}$  es la aportación del fondo a que se refiere este artículo que le correspondió a la entidad  $i$ , en el año anterior para el cual se efectúa el cálculo.

$FASP_t$  es el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública a nivel nacional determinado en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año para el cual se efectúa el cálculo.

$FASP_{t-1}$  es el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública a nivel nacional en el año anterior para el cual se efectúa el cálculo.

$DPS_i$  es el número de presuntos delincuentes y delincuentes sentenciados que determine la Secretaría de Seguridad Pública para la entidad  $i$  en el año inmediato anterior para el cual se efectúa el cálculo.

$P_i$  es la población de la entidad federativa publicada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (Inegi) en el año inmediato anterior, para el cual se efectúa el cálculo.

$ID_i$  es el índice delictivo que determine la Secretaría de Seguridad Pública para la entidad  $i$  en el año inmediato anterior para el cual se efectúa el cálculo.

$EDG_i$  es la eficiencia del gasto en seguridad pública, que determine la Secretaría de Seguridad Pública para la entidad  $i$  en el año inmediato anterior para el cual se efectúa el cálculo.

$EDG_{i \min}$  es el mínimo de la eficiencia del gasto en seguridad pública de todas las entidades federativas.

$EDG_{i \max}$  es el máximo de la eficiencia del gasto en seguridad pública de todas las entidades federativas.

$\sum$  es la sumatoria sobre todos los estados de la variable que le sigue.

La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponderá a la asignación por cada Estado y el Distrito Federal, deberá publicarse en el

Diario Oficial de la Federación a más tardar a los 30 días naturales siguientes a la publicación en dicho diario del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate. Los convenios celebrados entre las partes integrantes del sistema nacional y los anexos técnicos deberán firmarse en un término no mayor a sesenta días contados a partir de la publicación de la información antes mencionada.

Este fondo se enterará mensualmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante los primeros diez meses del año a los estados y al Distrito Federal, de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquéllas de carácter administrativo, salvo que no se cumpla lo dispuesto en este artículo.

Para los efectos del entero a que se refiere el párrafo anterior no procederán los anticipos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de esta ley.

Los estados y el Distrito Federal reportarán trimestralmente a la Secretaría de Seguridad Pública federal el ejercicio de los recursos del fondo y el avance en el cumplimiento de las metas, así como las modificaciones realizadas a los convenios de colaboración y sus anexos técnicos en la materia; en este último caso deberán incluirse los acuerdos del respectivo Consejo Estatal de Seguridad Pública o el acuerdo correspondiente del Consejo Nacional de Seguridad Pública, así como la justificación sobre las adecuaciones a las asignaciones previamente establecidas.

### Transitorios

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

**Segundo.** La aplicación de la fórmula de repartición prevista en el presente decreto se aplicará a partir del 1 de enero del año siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de abril de 2011.— Diputado Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, Ma. Dina Herrera Soto, Samuel Herrera Chávez (rúbricas).»

**Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.**

## LEY AGRARIA - LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Agraria, y de Desarrollo Rural Sustentable, a cargo del diputado Óscar García Barrón, del Grupo Parlamentario del PRI

Quien esto suscribe, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6o., fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de las Leyes Agraria y de Desarrollo Rural sustentable conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

En México, en nuestro país, después de 300 años de pérdida de la libertad y del patrimonio social de la tierra; la independencia, el movimiento de Hidalgo y Morelos; nos hizo recobrar los derechos y libertades de los que nos despojó la conquista y que después nos reconstituyeron *Los Sentimientos de la Nación*, la Constitución de 1824, la Constitución de 1857 y que la Constitución de 1917 consagró, como los más caros y elevados valores para nosotros los mexicanos.

Por estas razones históricas, somos un país que ama la libertad. Somos un país de hombres libres. Somos un país que ha dado lugar a una economía mixta compatible con este régimen de libertades. Pero también somos un país que en este marco jurídico y en este modelo de economía, la planeación ha surgido y se ha puesto en práctica, como instrumento de gobierno, para conducir el desarrollo nacional.

Actualmente se elaboran planes nacionales, estatales y municipales de desarrollo cronológicamente ligados a los cambios de gobierno y que escrupulosamente son reemplazados a los cambios de administración. La planeación es obligatoria para el sector público federal, es coordinada con los gobiernos de las entidades federativas y es concertada con los sectores privado y social.

El sector privado es pionero en esta materia, todos los negocios o casi todos, son entes colectivos y obedecen a un plan implícito o explícito. Históricamente en el mundo, las ciencias de la administración, de la economía, entre otras,

surgieron fundamentadas en la planeación de actividades de la empresa privada.

En el sector social la planeación, en cambio, tuvo que esperar una revolución, la de 1917 en Rusia, para ver florecer un modelo de planeación que tuviera como sujetos principales las organizaciones de productores en empresas del sector social. Se hacían planes en cada unidad de producción integrada a la planeación centralizada del modo de producción socialista.

En México el sector social de la economía, basado en la propiedad social de la tierra, en el ejido y en la comunidad, en las magnitudes que lo conocemos ahora, es un producto histórico reciente. Es producto de la revolución campesina del pasado siglo y todavía no cumple 100 años. Apenas está terminando de certificarse, como medio de lograr finalmente, la certeza jurídica de la tan anhelada propiedad de la tierra.

Esta es una verdad histórica. Si alguna forma de tenencia de la tierra en México es legítima en su procedencia, es legítima en su adquisición, es plena en la certeza jurídica que exige nuestro régimen de derecho, es la propiedad social de la tierra, es la propiedad del ejido y la comunidad. Y la acreditación pulcra de esta forma de tenencia es muy reciente, todavía no cumple 20 años. ¡Y todavía combate como siempre lo ha hecho, contra toda clase de recursos jurídicos basados en el derecho o en contra de él que se ponen en práctica para destruirla!

Esta forma de tenencia de la tierra. Esta unidad económica de producción como siempre la ha concebido la reforma agraria en México, no ha pasado por la experiencia de la planeación. El sector privado siempre lo ha hecho. Es en la historia, la cuna de la planeación de actividades. El sector público la inició con Lázaro Cárdenas y se consolida como principal instrumento del desarrollo nacional, en la década de los setenta, del pasado siglo.

En efecto, desde que se establece en el artículo 25 constitucional, que para garantizar que el desarrollo nacional sea integral y sustentable, el estado planea, conduce y orienta la actividad económica nacional y lleva a cabo, la regulación y fomento que demanda el interés general en el marco de libertades que la Constitución otorga.

En este proceso concurre el sector social de la economía, sin menoscabo de otras formas de actividad económica. Respecto a esta concurrencia, el artículo 25 constitucional

dispone textualmente: “La Ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritariamente o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios”.

La Ley de Planeación que regula este proceso, en su capítulo Participación Social en la Planeación, en su artículo 20 dispone que en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del plan y los programas a que se refiere esta ley.

Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos, pueblos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, –continúa la ley– participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán.

La Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria, en su título segundo, Del desarrollo y fomento agropecuarios, en su artículo 4o., segundo párrafo, confirma la función de consulta que en toda esta legislación se les concede a los campesinos a los que identifica como “organizaciones de productores”. “Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo federal para su aplicación”.

Los artículos 5o., 6o. y 7o. de esta ley, especifican las obligaciones del Ejecutivo federal en este esfuerzo de desarrollo y fomento agropecuarios y el artículo 8o. del mismo título, dispone que “En los términos que establece la Ley de Planeación, el Ejecutivo federal, con la participación de los productores y pobladores del campo a través de sus organizaciones representativas, formulará programas de mediano plazo y anuales en los que se fijarán las metas, los recursos y su distribución geográfica y por objetivos, las instituciones responsables y los plazos de ejecución, para el desarrollo integral del campo mexicano”.

La Ley Agraria reconoce que el núcleo del sector social en el campo son los ejidos, las comunidades y las organizaciones rurales de productores especificadas en las figuras jurídicas que la misma ley establece. Les reconoce personalidad jurídica y el derecho de ser los propietarios de la tierra en su modalidad social de tenencia; pero en cuanto a su participación en los procesos de la planeación nacional la legislación los identifica solamente, como sector de consulta, como sector propositivo de políticas de desarrollo y fomento, como sector concertador de compromisos, programas y proyectos, con el sector público.

Todo parecía indicar que con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable la planeación finalmente se desarrollaría en los ejidos y las comunidades en virtud de que el artículo 2o. de esta ley dice: “Son sujetos de esta ley los ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural”.

Y en el párrafo tercero de su artículo 1o., la Ley de Desarrollo Rural sustentable dispone que “Se considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución...”

Hasta aquí está claro, qué es el sector social, cómo está integrado y que son ellos los sujetos del desarrollo rural sustentable; pero en el proceso de planeación que esta ley construye para el desarrollo rural sustentable, introduce una figura que en ninguna legislación de las examinadas hasta ahora está prevista: el municipio. El municipio no es parte del sector social, es parte del sector público, que la misma ley define en su artículo 3o. como “órdenes de gobierno”. En su fracción XX, el artículo 3o. dice: “órdenes de gobierno: Los gobiernos federal, de las entidades federativas y de los municipios”.

Con esta ley se ha conseguido que la planeación haya descendido del nivel nacional, al nivel municipal. En efecto, con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Planeación, nuestro país dispone de un sistema nacional de planeación democrática

que da lugar al plan nacional de desarrollo. Con fundamento en las constituciones estatales, se obtienen los planes de desarrollo de los estados y con fundamento en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, se ha conseguido la elaboración de planes municipales, a través de los consejos municipales de desarrollo rural sustentable.

Pero según las fracciones del artículo 115 constitucional, las materias que son objeto de los municipios son:

- I. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento.
- II. Los municipios están investidos de personalidad jurídica y manejan su patrimonio conforme a la ley.
- III. Los municipios tienen a su cargo las funciones y servicios públicos.
- IV. Los municipios administran libremente su hacienda.
- V. Los municipios:
  - a) Formulan planes de desarrollo urbano municipal.
  - b) Crean y administran reservas territoriales.
  - c) Participan en la formulación de planes de desarrollo regional.
  - d) Autorizan la utilización del suelo.
  - e) Intervienen en la regularización de la tenencia de la tierra urbana.
  - f) Otorgan licencias y permisos para construcciones.
  - g) Participan en la creación y administración de reservas ecológicas.
  - h) Intervienen en programas de transporte público.
  - i) Celebran convenios para la administración y custodia de las zonas federales.
- VI. Participan en la planeación regional.
- VII. Ejercen funciones de seguridad pública.
- VIII. Se integran con base en el principio de representación proporcional.

Puede notarse con el examen de estas fracciones, la ausencia de los elementos constitutivos del desarrollo rural sustentable en los mandatos constitucionales para los municipios. Y en estas fracciones existen dos funciones limitadas y diferentes: primera, la formulación de planes de desarrollo urbano municipal y segunda, la participación en la formulación de planes de desarrollo regional.

La planeación urbana municipal les es muy propia, los municipios formulan los planes, y es limitada a sólo este aspecto del contexto municipal; pero la participación en la formulación de planes de desarrollo regional se ha interpretado de manera muy sesgada, y este sesgo se lo ha impuesto sin fundamento constitucional alguno, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Con fundamento en esta ley, se han creado en los municipios los consejos municipales de desarrollo rural sustentable los (CMDRS) y en los ejercicios de planeación de estos consejos que dan lugar a los planes municipales de desarrollo, los ejidatarios son elementos constitutivos de los consejos pero con una participación marginal.

En este proceso, previsto y desarrollado por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, los ejidatarios y los comuneros no son sujetos del desarrollo rural sustentable como lo dispone el artículo 2o. de la ley, sino que son objeto de este desarrollo, los sujetos son, los constitutivos de las estructuras de la administración municipal y los intereses de los municipios.

De la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), a través del programa Soporte, salen los recursos para pagarles a los prestadores de servicios profesionales que participan en el componente de asistencia técnica y capacitación para los consejos municipales de desarrollo rural sustentable (CMDRS).

En la publicidad que esta secretaría hace de este programa en su página electrónica, dice en lo que llama Herramientas para la Planeación Municipal, que “La Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece que los municipios instrumenten procesos participativos de planeación y gestión y operación de las actividades estratégicas a través de la conformación de los consejos de desarrollo rural sustentable municipal de manera que se potencie el desarrollo físico, humano y económico del municipio”.

Para esto, –continúa la publicidad– “el CMDRS debe generar su propio plan municipal de desarrollo rural sustentable

a fin de guiar las actividades necesarias que hagan llegar a su población a una situación deseada. Este plan es un requisito que fundamenta la búsqueda de recursos, y los orienta a un uso eficiente y eficaz.

El CMDRS deberá establecer en el plan municipal los siguientes elementos:

1. Diagnóstico: para que la población identifique problemas y necesidades, así como recursos reales y potenciales.
2. Diseño del plan y programas de acción: en los cuales se establecen las soluciones estratégicas, la disponibilidad de recursos, así como las metas, objetivos, tiempos y responsables.
3. Diseño de una estrategia de gestión: que consiste en conocer y elegir a las instituciones y asociaciones y agrupaciones a las que debe recurrir para acceder a los recursos que les pueden aportar.
4. Implementar instrumentos de seguimiento y evaluación: con la finalidad de vigilar y calificar los compromisos, tareas y acciones que den cuenta de que se está cumpliendo en el tiempo establecido, con el buen uso de los recursos.
5. Realizar los cambios y adecuaciones necesarias para lograr el cumplimiento de los objetivos y de ser necesario la reformulación del plan municipal.
6. Conclusiones.

En esta página de Sagarpa, se localiza todo el material dirigido a fortalecer los consejos a partir de brindar información que les permita tener una acción más democrática y transparente. Esto se puede ir analizando en sesiones de trabajo en los consejos a través de este material y con la participación de los coordinadores a fin de poder organizar mesas de trabajo y reflexión.

El material está diseñado en tres grandes apartados: el primero describe de manera general el marco en el que se sustenta la operación de los consejos en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable;

La segunda parte está destinada al fortalecimiento institucional de los consejos a partir de analizar las características de integración de los consejos y, la tercera, denominada

Fortalecimiento Estratégico, con temas relacionados con el quehacer de los consejos, con el siguiente contenido:

- a) Ley de Desarrollo Rural Sustentable.
- b) Fortalecimiento Institucional.
  - Representatividad.
  - Inclusión y renovación.
  - Participación.
- c) Fortalecimiento estratégico
  - Planeación estratégica.
  - Gestión de recursos.
  - Evaluación y transparencia.

Como puede observarse por lo antes descrito, el desarrollo rural sustentable de los sujetos de este desarrollo, es decir, de los ejidos y las comunidades, como lo dice la ley, está reducido a lo siguiente:

- Fichas técnicas sobre actividades agrícolas, pecuarias y de traspatio.
- Fichas técnicas sobre actividades del componente de conservación y uso sustentable de suelo y agua (Cousa).
- Estrategia de interlocución con las organizaciones económicas rurales.

No se desestima este proceso de planeación en beneficio de los municipios de México, ni se regatea su necesidad y mérito para la planeación nacional; pero este no es el objeto de la ley. Se han confundido instrumentos con fines. La finalidad de la planeación tiene a los distintos órdenes de gobierno: el federal, el estatal y el municipal, como sus instrumentos, como sus agentes de instrumentación, pero es la actividad económica nacional la que es materia de esta planeación y no sólo las actividades de los órdenes de gobierno.

La planeación nacional tiene, en el gobierno federal, su instrumento; en las entidades federativas, tiene en los gobiernos de los estados su instrumento para lograrse, Pero en to-

dos estos procesos existe la legislación constitucional de apoyo, la que otorga atribuciones y mandatos y las fracciones anteriormente expuestas del artículo 115 constitucional, no dan alcances para que los municipios se ocupen del desarrollo rural sustentable, siguiendo el principio de que los gobiernos sólo pueden hacer lo que la ley les manda.

El desarrollo rural sustentable de los sujetos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, los ejidos y las comunidades y las organizaciones de productores rurales, no se logra a pesar de la ley, sigue pendiente, porque su diseño legal, su proceso y práctica, apunta a los municipios y no a los ejidos y comunidades.

En consecuencia, esta iniciativa propone en primer término, ajustar a los mandatos constitucionales de la planeación la legislación secundaria, particularmente las Leyes Agraria y de Desarrollo Rural Sustentable.

Empieza por reconocer que, para que los ejidos y comunidades puedan exitosamente ejercer sus funciones de consulta en los procesos de planeación y proponer eficazmente políticas, programas y proyectos para ser concertados con los distintos órdenes de gobierno, necesitan desarrollar también con éxito su propio proceso de planeación y elaborar sus planes de desarrollo rural integral sustentable. Esta planeación ya no es obligatoria para el sector público, pero necesita de su apoyo.

En segundo, esta iniciativa pretende corregir particularmente, la inexplicable desviación que existe en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la que sólo reconoce como sujetos de esa ley a los ejidos y comunidades, pero en las prácticas de la planeación para su desarrollo los ignora completamente.

A los ejidos y comunidades, la fracción VII del artículo 27 constitucional les reconoce personalidad jurídica, precisamente para lo que prescribe el párrafo cuarto de la misma fracción, que propone las asociaciones de ejidatarios y comuneros con el estado o con terceros; o para convenir compromisos con el estado como lo establece la vertiente de concertación del Sistema Nacional de Planeación Democrática. Sustituir estas personas jurídicas sujetas de derecho por expresiones como “productores rurales” u “organizaciones de productores” u otras semejantes sólo hace inviable el ejercicio de los derechos e inaplicable la ley.

Con este cambio de expresiones y giros semánticos, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable convierte a los ejidos y

comunidades de sujetos, en lo que históricamente siempre han sido, objetos de los procesos de planeación y de todas las políticas del desarrollo nacional orientadas al desarrollo rural.

Servidores públicos de todos los niveles, toda clase de especialistas, todo tipo de instituciones, elaboran y aplican políticas y programas, y actúan siempre, con la visión de que los ejidos y comunidades son materia, objeto de estos instrumentos; nunca han sido vistos como sujetos capaces de hacerse cargo de su propio desarrollo y de definir y proponer debidamente, con arreglo a sus intereses, compromisos con el gobierno. El desarrollo de esta capacidad es lo que busca esta iniciativa.

Es necesario que la asesoría institucional que ya se ha puesto en práctica con los municipios para hacer sus planes de desarrollo se encamine a los ejidos y comunidades del país para que estos hagan lo propio y fortalezcan su capacidad para promover endógenamente su propio desarrollo, para proponer políticas, programas, proyectos y concertarlos con los gobiernos de todos los niveles, para transformar su entorno como lo propone la misma ley.

No negamos que los municipios sean la instancia más cercana al propósito del desarrollo rural; pero los mandatos constitucionales del artículo 115, no les autoriza este desarrollo y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, les otorga funciones y atribuciones que no se localizan en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las instancias gubernamentales, son instrumentos del desarrollo nacional. No se hace un plan nacional del desarrollo para programar solamente las actividades gubernamentales. Estas se programan como lo que son, los instrumentos más eficaces para coordinar las acciones de los distintos niveles de gobierno, para concertar con los sectores sociales y para inducir este desarrollo a través de los diversos instrumentos de política; pero los sujetos del desarrollo somos la sociedad con la diversidad de nuestra composición étnica y social. No se puede pues declarar que los ejidos y comunidades son los sujetos de la ley y luego convertir a los municipios en los verdaderos protagonistas de sus procesos.

Los municipios son la instancia gubernamental más cercana a la vida rural en la mayoría de los casos, por ello está bien que sean los instrumentadores de este desarrollo rural, pero no pueden convertirse de instrumentos o de instancia

de instrumentación en los verdaderos sujetos de este desarrollo. En esta orientación y con estas desviaciones la Ley de Desarrollo Rural Sustentable está destinada a no lograr nunca sus propósitos. Este es el primer intento de otros más que vendrán para reencauzar esta ley.

Por todo lo anterior, a partir de la fracción XX del artículo 27 constitucional, se propone la reforma al artículo 4o. de la Ley Agraria, y para que al lado de su reglamento interno que regula las relaciones de los ejidatarios entre sí, con sus recursos y con agentes externos a ellos, se incorpore una fracción en el artículo 23o. de la Ley Agraria, que reconozca también como competencia exclusiva de la asamblea la formulación y ejecución del plan de desarrollo rural integral sustentable del ejido, como un instrumento de ordenación de la explotación de sus recursos y potencialidades en la perspectiva del desarrollo rural integral sustentable.

Esta acción de la asamblea ejidal y comunal se establece para motivar específicamente en materia de planeación, la necesidad de solicitar la asesoría de los poderes públicos en sus distintos órdenes de gobierno, pero sobre todo de la que puede proporcionar el programa soporte ya en práctica y con experiencia muy probada. Porque la pobreza de los ejidos es la verdadera razón, de que no puedan elaborar sus planes de desarrollo, y necesitan el apoyo en gastos de asesoría del programa soporte.

La formulación de los planes de desarrollo rural integral sustentable en ejidos y comunidades no es obligatoria para el sector público como lo prevé el artículo 26 constitucional, porque no son órdenes de gobierno, pero sí es obligatoria la asesoría para elaborarlos.

El artículo 41 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable vigente prevé: "Las acciones en materia de cultura, capacitación, investigación, asistencia técnica y transferencia de tecnología son fundamentales para el fomento agropecuario y el desarrollo rural sustentable y se consideran responsabilidad de los tres órdenes de gobierno y de los sectores productivos, mismas que deberán cumplir en forma permanente y adecuada a los diferentes niveles de desarrollo y consolidación productiva y social. El gobierno federal desarrollará la política de capacitación a través del Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral atendiendo la demanda de la población rural y de sus organizaciones."

En el segundo párrafo, el mismo artículo 41 dispone que "Las acciones y programas en capacitación, asistencia y

transferencia de tecnología se formularán y ejecutarán bajo criterios de sustentabilidad, integralidad, inclusión y participación. Se deberán vincular a todas las fases del proceso de desarrollo, desde el diagnóstico, la planeación, la producción, la organización, la transformación, la comercialización y el desarrollo humano, incorporando, en todos los casos a los productores y a los diversos agentes del sector rural y atenderán con prioridad a aquellos que se encuentren en zonas con mayor rezago económico y social”

En la ley vigente, como puede notarse, está prevista la obligación gubernamental de la asistencia técnica para el diagnóstico y la planeación si así lo demanda la población rural y sus organizaciones. Está pues el mandato para la asistencia técnica, está la experiencia con los prestadores de servicios y existe el programa por el cual se presupuestan y ejercen los recursos, todos ellos, elementos para la viabilidad de esta propuesta.

Estamos hablando, no de un problema de dimensiones menores, estamos hablando de la planeación de actividades en 31 mil 623 núcleos agrarios, de la planeación de actividades de estas unidades económicas organizadas como ejidos y comunidades, propietarias de más de 52 por ciento del territorio nacional, en cuyo área se localiza 80 por ciento de las selvas y bosques del país, el 74 por ciento de la biodiversidad y las dos terceras partes de los litorales de la nación y de cuya explotación racional, integral y sustentable depende la superación de la pobreza de 22.2 por ciento de la población nacional que vive en poblaciones menores de 2,500 habitantes, la provisión de insumos para los demás sectores de la economía y el equilibrio de la balanza comercial por las aportaciones de las exportaciones agropecuarias.

En mérito de lo expuesto, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6o., fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

Que reforma diversas disposiciones de las Leyes Agraria y de Desarrollo Rural Sustentable para quedar como sigue:

**Artículo Primero.** Se reforman los artículos 4o., párrafos primero y segundo y 23o. de la Ley Agraria al que se adiciona la fracción I Bis para no modificar la enumeración sucesiva de las siguientes fracciones para quedar como sigue:

**Artículo 4o.** El Ejecutivo federal promoverá el desarrollo integral sustentable y equitativo del sector rural, mediante el fomento de las actividades productivas, comerciales y de servicios y de las acciones sociales, para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.

Los ejidos, las comunidades y las organizaciones de productores, podrán elaborar sus planes de desarrollo rural integral sustentable y propuestas de políticas, programas y proyectos de desarrollo y fomento para el desarrollo rural integral sustentable, los cuales serán concertados con el Ejecutivo federal, con los gobiernos de las entidades federativas, con los gobiernos de los municipios y con el gobierno del Distrito Federal para su aplicación.

**Artículo 23.** La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

I. ...

**I Bis.** Formulación y ejecución del plan de desarrollo rural integral sustentable del ejido

II. a XV.

**Artículo Segundo.** Se reforman los artículos 1o., tercer párrafo; 4o.; 5o., fracción I; 6o., segundo párrafo; 29o., primero, segundo y tercer párrafos; 30o., primer párrafo; 31o., fracciones III, y XII de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

...

Se considera de interés público el desarrollo rural integral sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y la concurrencia en la transformación del medio rural de los otros sectores de la economía, la industria, el comercio y los servicios para generar los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución, para lo que el estado tendrá la participación que determina el presente ordenamiento, llevando a cabo su regulación y fomento en el marco de las libertades ciudadanas y obligaciones gubernamentales que establece la Constitución.

**Artículo 4o.** Para lograr el desarrollo rural sustentable el estado, con el concurso de los ejidos, comunidades y diversos agentes organizados, impulsará un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural.

**Artículo 5o. ...**

**I.** Promover y favorecer el bienestar social y económico de los productores, de sus ejidos y comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes de la sociedad rural con la participación de organizaciones o asociaciones, especialmente la de aquellas que estén integradas por sujetos que formen parte de los grupos vulnerables referidos en el artículo 154 de la presente ley, mediante la diversificación y la generación de empleo, incluyendo el no agropecuario en el medio rural, así como el incremento del ingreso;

II a V... ..

**Artículo 6o. ...**

Los compromisos y responsabilidades que en materia de esta ley, el gobierno federal acuerde con ejidos y comunidades y frente a los particulares y a los otros órdenes de gobierno, deberán quedar establecidos en el plan nacional de desarrollo y en los programas sectoriales y especiales aplicables y se atenderán en los términos que proponga el Ejecutivo federal y apruebe la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

...

**Artículo 29.** Los distritos de desarrollo rural serán la base de la organización territorial y administrativa de las dependencias de la administración pública federal y descentralizada, para la realización de los programas operativos de la administración pública federal que participan en el programa especial concurrente y los programas sectoriales que de él derivan, así como con los gobiernos de las entidades fe-

derativas y municipales y para la concertación con ejidos, comunidades y las organizaciones de productores de los sectores social y privado.

Los distritos de desarrollo rural coadyuvarán en el fortalecimiento de la gestión municipal del desarrollo rural sustentable e impulsarán la creación de los consejos municipales en el área de su respectiva circunscripción y apoyarán la formulación de los planes de desarrollo rural integral sustentable de los ejidos y comunidades de su circunscripción, que así lo soliciten y la aplicación de programas concurrentes del desarrollo rural sustentable en municipios, ejidos y comunidades.

Los distritos de desarrollo rural contarán con un consejo distrital formado por representantes de los consejos municipales y de los ejidos y comunidades pertenecientes a la circunscripción municipal.

...

...

...

...

**Artículo 30.** Cada distrito tendrá un órgano colegiado de dirección, en el que participarán la secretaría, las dependencias y entidades competentes, los gobiernos de las entidades federativas y municipales que corresponda, así como la representación de los ejidos y comunidades, de las demás organizaciones de productores de los sectores social y privado de la demarcación, integrada por un representante por rama de producción, por cada consejo municipal, en la forma que determine el reglamento general de los mismos.

...

...

**Artículo 31. ...**

**I. ...**

**II. ...;**

**III.** Asesorar a ejidos y comunidades en la elaboración de sus planes de desarrollo rural integral sustentable si así lo solicitan y a los demás productores en las gestio-

nes en materias de apoyo a la producción, organización, comercialización y, en general, en todas aquellas relacionadas con los aspectos productivos agropecuarios y no agropecuarios en el medio rural;

**IV. a XI. ...;**

XII. Apoyar la participación plena de los municipios, de los ejidos y comunidades, en la planeación, definición de prioridades, operación y evaluación de las acciones del desarrollo rural sustentable; y

**XIII. ...**

### **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 26 de abril de 2011.— Diputado Óscar García Barrón (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Reforma Agraria, y de Desarrollo Rural, para dictamen.**

---

## LEY ADUANERA - LEY GENERAL DE POBLACION

---

«Iniciativa que reforma los artículos 106 de la Ley Aduanera y 33 de la Ley General de Población, a cargo de Baltazar Martínez Montemayor y suscrita por Eduardo Alonso Bailey Elizondo, diputados de los Grupos Parlamentarios del PAN y del PRI, respectivamente

Los que suscriben, Baltazar Martínez Montemayor y Eduardo Bailey Elizondo, diputados federales de la LXI Legislatura, 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, someten a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Aduanera y de la Ley General de Población al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La dinámica económica de los estados del norte del país está altamente correlacionada con el flujo comercial que se da con los Estados Unidos. Se estima que el 80 por ciento de comercio exterior de nuestro país se da con nuestro vecino del norte, es decir de los casi 300 mil millones de dólares que se percibieron por el concepto de exportaciones, 240 mil millones de dólares se dieron con los Estados Unidos.

Asimismo, existe un flujo aproximado de turista en la frontera norte de nuestro país del orden de los 50 millones de visitantes. Cabe mencionar que la frontera norte tiene 3,153 kilómetros de extensión y 47 puentes y cruces fronterizos, con el mercado más grande del mundo.

Lo anterior, muestra la gran área de oportunidad económica y de desarrollo que se tiene a través de la promoción turística en la región norte de nuestro país. Bajo este contexto, es prioritario posicionar a los estados de la frontera norte de México como destinos turísticos atractivos, seguros, con servicios de calidad y con clara identidad nacional coadyuvando a la creación de empleos, a la captación de divisas y de fomento al desarrollo económico y social de la región.

Al respecto, se han observado diversos segmentos de mercado susceptibles de ser explotados y desarrollados en esta región, como son: el turismo cinegético, la pesca deportiva, el turismo de salud, el turismo de aventura, para la realización de congresos, convenciones y exposiciones, así como el turismo náutico, playas, y turismo de negocios.

En este sentido, la vocación turística de la región norte del país debe ser explotada y fomentada, a través del mejoramiento de los servicios al turista, de la concertación de obras de infraestructura y equipamiento para el mejoramiento integral de carreteras, y sobre todo la facilitación migratoria.

La presente iniciativa se centra en facilitar y agilizar la internación de vehículos y personas al país.

El proyecto que presentamos hoy ante esta honorable Cámara de Diputados busca la atracción de más turistas hacia los estados del norte de nuestro país. Lo cual sin duda, derivará en una mayor derrama económica, y por ende un mayor desarrollo económico y social de la región.

Actualmente, para los turistas estadounidenses y para nuestros connacionales resulta difícil y engorroso internarse a nuestro país, lo cual ocasiona que se dejen de percibir millones de pesos.

Consideramos que de hacer más fácil el ingreso de turistas en nuestra frontera norte, el número de 50 millones de visitantes fácilmente se incrementaría, así como los beneficios derivados por la actividad turística en la región.

No podemos desaprovechar esta área de oportunidad, debemos crear los mecanismos para generar más empleos, captar más divisas, y fomentar el desarrollo económico y social de la región.

Esta iniciativa considera modificar la Ley Aduanera y la Ley General de Población, con dos objetivos, el primero facilitar y agilizar la entrada de turistas y connacionales al país, y segundo, flexibilizar la internación temporal de vehículos propiedad de turistas extranjeros o de connacionales.

Cabe mencionar que diversos organismos empresariales, y la sociedad en su conjunto, coinciden en la necesidad de aprovechar el potencial turístico con el que cuenta la región norte de nuestro país.

Estamos seguros y convencidos que con las adecuaciones de esta iniciativa, se traerán importantes beneficios para la población, y se detonará y dinamizará la actividad económica de los estados de la frontera norte.

En atención a lo expuesto, los suscritos, diputados Baltazar Martínez Montemayor y Eduardo Bailey Elizondo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, sometemos a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Aduanera y de la Ley General de Población en los siguientes términos:

**Primero. Se adiciona un segundo párrafo a la fracción II, inciso e), y un cuarto párrafo a la fracción IV, inciso a), y se recorre el actual párrafo cuarto para quedar como el quinto párrafo, del artículo 106 de la Ley Aduanera, para quedar como sigue:**

**Artículo 106.** Se entiende por régimen de importación temporal, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica,

siempre que retornen al extranjero en el mismo estado, por los siguientes plazos:

I. ...

II. Hasta por seis meses, en los siguientes casos:

a) a d) ...

e) Las de vehículos, siempre que la importación sea efectuada por mexicanos con residencia en el extranjero o que acrediten estar laborando en el extranjero por un año o más, comprueben mediante documentación oficial su calidad migratoria que los autorice para tal fin y se trate de un solo vehículo en cada periodo de doce meses. En estos casos, los seis meses se computarán en entradas y salidas múltiples efectuadas dentro del periodo de doce meses contados a partir de la primera entrada. Los vehículos podrán ser conducidos en territorio nacional por el importador, su cónyuge, sus ascendientes, descendientes o hermanos siempre y cuando sean residentes permanentes en el extranjero, o por un extranjero con las calidades migratorias indicadas en el inciso a) de la fracción IV de este artículo. Cuando sea conducido por alguna persona distinta de las autorizadas, invariablemente deberá viajar a bordo el importador del vehículo. Los vehículos a que se refiere este inciso deberán cumplir con los requisitos que señale el reglamento.

**Se exime del requisito del permiso de importación temporal a los vehículos de mexicanos con residencia en el extranjero o que acrediten estar laborando en el extranjero por un año o más, para su circulación por los Estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Nuevo León, Coahuila, y Tamaulipas.**

III. ...

IV. Por el plazo que dure su calidad migratoria, incluyendo sus prórrogas, en los siguientes casos:

a) ...

...

...

**Se exime del requisito del permiso de importación temporal a los vehículos de propiedad de turista extranjeros, para su circulación por los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Nuevo León, Coahuila, y Tamaulipas.**

Los vehículos a que se refiere este inciso deberán cumplir con los requisitos que señale el reglamento.

**Segundo. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 33 de la Ley General de Población para quedar como sigue:**

**Artículo 33. ...**

**Se exime del requisito de permiso de internación a los turistas estadounidenses y canadienses que visiten únicamente los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Nuevo León, Coahuila, y Tamaulipas.**

#### **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, Cámara de Diputados, a 26 de abril de 2011.— Diputados: Baltazar Martínez Montemayor, Eduardo Bailey Elizondo (rúbricas).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, para dictamen.**

---

#### **LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR**

---

«Iniciativa que reforma el artículo 76 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

Con la adición a la Ley Federal de Protección al Consumidor se busca tutelar uno de los derechos básicos del consumidor: el cobro correcto de los bienes, productos o servi-

cios adquiridos y evitar así la comisión de conductas en perjuicio de los consumidores.

Lo anterior, debido a las problemáticas más comunes que se presentan en las terminales de punto de venta cuando se paga con tarjetas de débito o crédito.

#### **Exposición de Motivos**

1. La presente iniciativa de ley tiene como objetivo salvaguardar a través de una medida simple uno de los derechos básicos del consumidor previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor: el pago correcto.

2. De acuerdo con Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros **existen más de 97 millones de tarjetas bancarias en circulación**, de las cuales, 22 millones corresponden a tarjetas de crédito, mientras que el restante de 65 millones son tarjetas de débito.

3. En nuestros días los pagos realizados de manera electrónica están aumentando considerablemente. Estudios indican que el otorgamiento de tarjetas de crédito en México está creciendo a tasas de 30 por ciento y únicamente existen 453,000 terminales puntos de venta a fin de que los comercios tengan la posibilidad de recibir dinero plástico.

Paulatinamente los instrumentos tradicionales como los cheques se están dejando de usar, ya que los mecanismos electrónicos representan ahorros de tiempo y dinero y son más prácticos.

4. Ello denota un ámbito de posibilidades para que las personas contemplen recibir tarjetas de crédito y débito como forma de pago en sus negocios. La evolución del uso de sistemas de pago de bajo valor, es decir, todos aquellos distintos al dinero en efectivo.

5. No obstante los beneficios de utilizar tarjetas de crédito y debido en el flujo comercial cotidiano de las mexicanas y mexicanos, también es de observarse el fenómeno delictivo de la clonación de tarjetas en perjuicio directo de los usuarios.

La problemática planteada, ha sido abordada ampliamente por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), la cual ha reportado que las denuncias por clonación de tarjetas de crédito y débito aumentaron cerca de 15 por ciento duran-

te 2009 y principios de 2010. Al respecto, la Dirección de Estudios de Mercado de la Comisión referida ha explicado que se ha incrementado el número de quejas por cargos indebidos en las tiendas departamentales.<sup>1</sup>

De acuerdo con la Condusef, el monto promedio que se retira mediante esta maniobra es de 25 mil pesos, pero hay casos en los que el saldo va desde los dos mil y hasta los 100 mil pesos. Por otra parte, la Asociación de Bancos de México ha destacado que los fraudes con tarjetas de crédito, débito y otros medios de pago, superó los 60 millones de dólares durante el año de 2009.

En materia de reclamaciones, la Condusef reveló que 70% de las reclamaciones que se reciben contra los bancos se relacionan con la tarjeta de crédito debido a cargos no reconocidos, solicitudes de cancelación no atendidas y alternativas de pago no respetadas por bancos.

6. De acuerdo con la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, durante 2008 la clonación de tarjetas afectó a 35 millones de usuarios.

En esta materia, la Cámara de Diputados ha aprobado reformas a diversos ordenamientos a fin de tipificar, clasificar y castigar la clonación de tarjetas de crédito, débito, servicios y otros instrumentos de pago de bienes y servicios.

El Pleno de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Justicia, que proponía reformar las Leyes de Instituciones de Crédito, General de Títulos y Operaciones de Crédito, y de los Códigos Federal de Procedimientos Penales y Penal Federal con la finalidad, entre otras, de agravar sanciones a quienes clonen tarjetas de crédito.<sup>2</sup>

El texto estableció sanciones con prisión de tres a nueve años y de 30 mil a 300 mil días de multa, a quienes produzcan, fabriquen, reproduzcan, introduzcan al país, impriman, enajenen, comercien o alteren tarjetas de crédito, débito, cheques, formatos o esqueletos de cheques o en general cualquier otro instrumento de pago, de los utilizados o emitidos por instituciones de crédito del país o del extranjero.

También a quien adquiera, posea, detente, utilice o distribuya cualquiera de los objetos antes mencionados; a quien altere, copie o reproduzca la banda magnética o el medio de identificación electrónica, óptica o de cualquier otra tec-

nología de los mismos; y sustraiga, copie o reproduzca información contenida en estas.

De igual forma, se sancionará a quién posea, adquiera, utilice o comercialice equipos o medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología para sustraer, copiar o reproducir información contenida en alguno de los objetos antes mencionados, con el propósito de obtener recursos económicos, información confidencial o reservada.

También se penará con las mismas multas a quien altere o modifique el mecanismo de funcionamiento de los equipos o medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología para la disposición de efectivo de los usuarios del sistema bancario mexicano, para obtener recursos económicos, información confidencial o reservada.

La pena que corresponda podrá aumentarse hasta en una mitad más, si quien realice cualquiera de las conductas señaladas tiene el carácter de consejero, funcionario, empleado o prestador de servicios de cualquier institución de crédito.

Asimismo, a los funcionarios que realicen estos actos dentro de los dos años siguientes de haberse separado de alguno de dichos cargos, o sea propietario o empleado de cualquier entidad mercantil que a cambio de bienes o servicios, reciba como contraprestación el pago a través de cualquiera de los objetos señalados.

7. Es de indicar, que incluso se han vertido propuestas en el sentido de establecer que las tarjetas de débito y crédito cuenten con la fotografía del usuario para evitar la defraudación a instituciones de crédito, establecimientos comerciales.<sup>3</sup>

8. La Ley Federal de Protección al Consumidor determina que sus normas son de orden público e interés social y de observancia en toda la República y tienen como objeto promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

9. En ese contexto, son principios básicos en las relaciones de consumo:

I. La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por productos, prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos o nocivos;

- II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones;
- III. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen;
- IV. La efectiva prevención y reparación de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos;
- V. El acceso a los órganos administrativos con vistas a la prevención de daños patrimoniales y morales, individuales o colectivos, garantizando la protección jurídica, económica, administrativa y técnica a los consumidores;
- VI. El otorgamiento de información y de facilidades a los consumidores para la defensa de sus derechos;
- VII. La protección contra la publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales, así como contra prácticas y cláusulas abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos y servicios.
- VIII. La real y efectiva protección al consumidor en las transacciones efectuadas a través del uso de medios convencionales, electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología y la adecuada utilización de los datos aportados;
- IX. El respeto a los derechos y obligaciones derivados de las relaciones de consumo y las medidas que garanticen su efectividad y cumplimiento; y
- X. La protección de los derechos de la infancia, adultos mayores, personas con discapacidad e indígenas.
10. El uso frecuente de tarjetas para hacer el pago de bienes, productos o servicios adquiridos también ha aumentado el abuso en el doble cobro o cobros erróneos en perjuicio de los derechos del consumidor, razón por la cual se hace necesario poner un dique a este tipo de situaciones anómalas entre el proveedor y el consumidor.
11. Las terminales punto de venta cuentan con un sistema electrónico que realiza el proceso de venta, la impresión de ticket. Tales dispositivos tienen ciertas ventajas pero desórdenes también, el más común es doble cobro.
12. El uso de tal dispositivo debe implicar responsabilidad y transparencia por parte del proveedor y el consumidor, especialmente en el cobro a fin de que éste se realice de manera correcta.
13. Ante la facilidad de realizar dobles cobros y con ello un doble cargo del importe a pagar, es necesario que el consumidor vigile por sí la forma en que se desliza la tarjeta en la terminal de punto de venta.
14. Hoy día es evidente que el uso de tarjetas de crédito o débito en terminales punto de venta (TPV) y las transferencias electrónicas aumentaron su frecuencia. El aumento de las TPV ha sido fundamental para el uso de sistemas de pago electrónicos, ya que pasaron de 201,852 unidades en 2005 a 446,792 al año 2009.
15. En consecuencia, es clara la tendencia a instalar más terminales punto de venta en los establecimientos privados y públicos, circunstancia que amerita normarse en beneficio de las y los consumidores y para evitar la realización de actos o delitos en perjuicio de estos.
- Por todo lo expuesto, es que se propone adicionar la fracción VIII al artículo 76 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a fin de contemplar la obligación expresa del proveedor de siempre hacer el cobro respectivo en presencia del consumidor.
- Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de
- Decreto por el que se adiciona el artículo 76 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor**
- Artículo Primero.** Se adiciona al artículo 76 Bis la fracción VIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:
- Ley Federal de Protección al Consumidor**
- Artículo 76 Bis.** Las disposiciones del presente capítulo aplican a las relaciones entre proveedores y consumidores en las transacciones efectuadas a través del uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología. En la

celebración de dichas transacciones se cumplirá con lo siguiente:

1. El proveedor utilizará la información proporcionada por el consumidor en forma confidencial, por lo que no podrá difundirla o transmitirla a otros proveedores ajenos a la transacción, salvo autorización expresa del propio consumidor o por requerimiento de autoridad competente;

...

**VIII. Todo proveedor que haga uso de las terminales punto de cobro proporcionadas por las instituciones crediticias, deberá siempre hacer el cobro respectivo a la vista del consumidor. En caso de incumplir esta obligación, el proveedor será sancionado en los términos de lo dispuesto en el artículo 126 de la Ley.**

#### Transitorio

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

#### Notas:

1 <http://www.informador.com.mx/economia/2010/178798/6/la-clonacion-de-tarjetas-aumenta.htm>

2 [http://www3.diputados.gob.mx/camara/005\\_comunicacion/b\\_agencia\\_de\\_noticias/004\\_2008/003\\_marzo/26\\_26/3633\\_aprueban\\_reformas\\_a\\_diversas\\_leyes\\_para\\_impedir\\_clonacion\\_de\\_tarjetas\\_y\\_chèques](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/b_agencia_de_noticias/004_2008/003_marzo/26_26/3633_aprueban_reformas_a_diversas_leyes_para_impedir_clonacion_de_tarjetas_y_chèques)

3 [http://www3.diputados.gob.mx/camara/005\\_comunicacion/b\\_agencia\\_de\\_noticias/006\\_2010/05\\_mayo/04\\_04/2310\\_diputada\\_gonzalez\\_ulloa\\_impulsa\\_iniciativa\\_para\\_erradicar\\_fraudes\\_con\\_tarjetas\\_de\\_credito\\_cada\\_ano\\_se\\_pierden\\_60\\_mdd\\_por\\_este\\_delito\\_asegura](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/b_agencia_de_noticias/006_2010/05_mayo/04_04/2310_diputada_gonzalez_ulloa_impulsa_iniciativa_para_erradicar_fraudes_con_tarjetas_de_credito_cada_ano_se_pierden_60_mdd_por_este_delito_asegura)

Palacio Legislativo, a 26 de abril de 2011.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen.**

#### LEY SOBRE DELITOS DE IMPRENTA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley sobre Delitos de Imprenta, a cargo del diputado Omar Fayad Meneses, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, Omar Fayad Meneses, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 62, numeral 2, 68, 69, numeral 1, 76, numeral 1, fracción II, 77, 78, 89, numeral 2, 97, 102, 105 y 239 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan y modifican los artículos 2o., fracción III; 10; 13, párrafo segundo; 15, párrafo segundo; 20; 26, párrafo segundo; 31, fracciones I y II; 32, fracciones I y II; y 33, fracciones IV a IX, de la Ley sobre Delitos de Imprenta, para restringir la exposición de material gráfico en los medios impresos que constituya un ataque a la moral, así como para la adecuación de las sanciones económicas, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

La protección de los derechos de la niñez y la adolescencia son asuntos de interés y de orden público y es una obligación ineludible por parte del Estado el velar por que las conductas que inhiben el sano desarrollo físico y mental de los niños sean restringidas fomentando el fortalecimiento de los valores, sin atentar en contra del ejercicio de las libertades del ser humano.

Tanto la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, como su formación, deben sustentarse en una educación con sentido amplio y total, más allá de la educación formal. En una educación integral del ser humano, en la que la familia y la sociedad juegan un papel relevante para que se conduzca de la manera adecuada frente a hechos cotidianos, fortaleciendo los valores en los que se inculque el respeto a sus semejantes y las instituciones para formar ciudadanos conscientes de sus deberes y obligaciones, que permitan construir un futuro más sano para recuperar el México seguro que tanto anhelamos.

Para ello hay que instaurar medidas que inhiban las conductas relajadas y fuera de orden que se han venido acrecentando paulatinamente ante la pasividad de las autorida-

des en materia de difusión de contenidos en los medios impresos, que tanto daño han causado a la sociedad en general.

Ya es un escenario común ver a lo largo de la vía pública, ya sea en puestos de venta de periódicos y revistas, en carteles publicitarios, en bardas y en anuncios espectaculares la exposición de imágenes con cuerpos semidesnudos y desnudos en actitudes lascivas, que atentan contra las buenas costumbres y desviando la percepción moral en que se debe encauzar en los que aún no tienen la capacidad de discernir entre lo que está bien y lo que está mal.

La curiosidad de los niños y la capacidad de absorción de su mente puede ser fácilmente convertida en un blanco para la malformación de ideas y valores cuando se le ha llenado de imágenes provocativas, lo que incide en la pérdida de valores y el fácil ingreso a un mundo de desviación, por lo que es deber de toda la sociedad velar por la limitación de los factores que inciden en esta situación y de nosotros los legisladores, dotar de las herramientas a las autoridades para asegurar el cumplimiento de esas limitaciones.

Si bien el Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas señala en relación con las publicaciones de contenido marcadamente referente al sexo, la prohibición de presentar en la portada o contraportada desnudos y expresiones de cualquier índole contrarios a la moral y a la educación, se ha dado a últimas fechas la proliferación de publicaciones que presentan imágenes que deberían caer bajo éste supuesto sin que se les aplique dicho reglamento en virtud de que la temática que ostentan es distinta del señalamiento de *contenido marcadamente referente al sexo*, las que están expuestas a la mirada de cualquier persona que transite por la zona de exhibición en la vía pública, incluidos los menores de edad.

A lo anterior se aúna que el reglamento es omiso en cuanto a la sanción por contravenir lo establecido, lo que incide en que se cumpla sólo parcialmente la disposición en el mejor de los casos, o en llegar al extremo de ignorar la normatividad totalmente en algunos otros, por lo que no sólo se requiere normar las restricciones a las que deben estar sujetos los medios impresos en este tema, sino también fijar sanciones económicas acordes al daño que generan a la sociedad, para asegurar el irrestricto cumplimiento a lo regulado.

Ante la inestabilidad económica de nuestro país y el desmedido aumento de precios al que nos enfrentamos día a

día, es ocioso fijar sanciones pecuniarias irrisorias; se requiere que los montos sean fijados en Salarios Mínimos para que su adecuación se realice cada año sin necesidad de modificar la ley y evitar que el fin que se persigue con el monto señalado, se vuelva ineficiente por el simple paso del tiempo.

No debemos dejar que se amparen actos irregulares bajo el argumento del goce y disfrute de las libertades por el ser humano, que si bien es un derecho que cada individuo tiene por el simple hecho de haber nacido y que es una obligación del Estado el ampararlo, así como el garantizar su sano ejercicio por ser pilares de la democracia como en los casos de la libertad de expresión y de imprenta, factores que han permitido el sano desarrollo de la nación al facilitar el pleno conocimiento de las acciones de las autoridades en el momento en que se realizan con lo que se ha intentado fomentar la cultura de la transparencia, entre muchos otros beneficios que trae el nivel de difusión que se ha alcanzado; deben fijarse límites para evitar abusos y atropellos.

Ante el riesgo que se corre de que se abuse de este ejercicio, es una obligación del Estado el dictar las medidas que restrinjan las prácticas que fomenten actividades que van contra el orden público al tiempo que se encauza el respeto pleno de los derechos de toda la población, máxime cuando se afectan los valores en que se debe sustentar nuestro actuar; valores que se han ido perdiendo ante la actitud laxa de algunas autoridades frente a actividades que transitan dentro de los límites de la licitud, como una constante que va generando una sociedad indiferente a los problemas de los demás, hecho que se puede considerar como una más de las causas de la violencia e inseguridad que se viven en México.

Que desde esta premisa, la exposición de imágenes que pueden considerarse obscenas en los medios impresos como periódicos y revistas que se exhiban en páginas interiores sin una difusión abierta, es responsabilidad de cada quien lo que se haga con ellas en el pleno ejercicio de su libertad; situación que se señala para no caer en actitudes autoritarias, ya que es necesario reconocer el respeto que se le debe brindar a la ciudadanía evitando la injerencia autoritaria por parte del gobierno en el uso y disfrute de los derechos individualizados, pero que no debe argumentarse en lo que respecta a situaciones de orden público, como ocurre con las portadas, contraportadas y material de publicidad no apropiado para menores de edad expuestos en la vía pública, situación que requiere una urgente regulación.

Esta propuesta se expresa sin pretender tomar una postura moralista, es sólo una muestra más de la actitud responsable que como representantes del pueblo estamos obligados a tomar, ya que se está afectando directamente a nuestra niñez y adolescencia, quienes están expuestos al bombardeo indiscriminado de material gráfico no adecuado para su edad y que les genera una imagen errónea de la realidad que deben vivir a su edad, incidiendo contra el sano desarrollo mental de la niñez.

La indiferencia de las autoridades justificada en la supuesta defensa de la libertad de expresión y de los derechos de los ciudadanos, rompe con el esquema del orden público que deben mantener, generando actitudes en las que cada quien hace lo que quiere sin importarle el daño que se pudiera causar a sectores vulnerables de la sociedad, en este caso, de nuestra niñez y adolescencia, sin menoscabo de las personas que consideran una ofensa y una violación de sus derechos con los anuncios y portadas que exhiben algunos medios impresos en las portadas, contraportadas y carteles publicitarios en la vía pública, en los que con un afán mercadotécnico, han abusado de la exposición de fotos y dibujos con mujeres y hombres desnudos en actitudes lascivas tanto en portadas y contraportadas, como en carteles y anuncios, quedando a la vista de todos en los espacios públicos de exhibición.

Aunado a esto, es frecuente encontrar como una apología de la violencia la exposición en primera plana de imágenes de personas asesinadas o heridas con cuerpos cercenados, quemados y una serie de imágenes dantescas que fácilmente puede perturbar la mentalidad de la niñez y adolescencia, creando seres insensibles en los que la violencia, la desnudez y el erotismo es parte cotidiana de la vida, lo que los convierte en víctimas potenciales de acciones desviadas, al dejarse llevar por una corriente de moda, sin estar en condiciones de distinguir y evaluar lo que está bien y está mal, o bien al crecer, sus posibilidades de ser victimarios en delitos de índole sexual aumenta, en comparación con los niños a que se ha logrado extraer de este tipo de influencia y han crecido bajo el estándar mínimo de una educación integral sustentada en valores.

La reforma se presenta sin dejar de considerar que al pretender normar el uso de imágenes que se puedan considerar lascivas o que sean contrarias a la moral pública, es fácil salirse de la tenue división que se forma entre el ejercicio de las libertades que debe amparar el gobierno y la aplicación autoritaria en la restricción de la libertad; enfatizando que vi-

vimos en una sociedad que ha evolucionado y en la que no debemos regresar al oscurantismo ni caer en actitudes moralistas pretendiendo que la sociedad es ignorante y que a las personas se les debe decir que hacer y qué no hacer en su vida privada, ya que es nuestra obligación velar por que la protección de los derechos de ambas partes se respete en la medida de lo posible, pero siempre buscando el bien común.

Para ello sólo se requiere plasmar en la ley la obligación ya expresa en el reglamento de que en los medios y en la publicidad impresa que los editores, expositores vendedores o publicirrelacionistas quieran utilizar con este tipo de imágenes y que serán expuestas a la vista de todo el público, se cubran las imágenes que de origen no sean consideradas adecuadas para ser vistas por los menores de edad, tapan-do con una listón color negro sólido o cualquier otro medio que impida su visualización, las partes de las imágenes que atenten contra la moral o bien que se distribuyan en empaques oscuros que no permitan la visibilidad de estas imágenes, si a esto se le señalan las sanciones de quien incumpla con las normas para garantizar la correcta aplicación de lo estipulado, a la vez que se aumentan los supuestos de quienes deban cumplirlo, se dará un gran paso en la protección de nuestra niñez y su formación sustentada en valores para sentar las bases de los ciudadanos del futuro que se merece el país.

Si a todo lo anterior se suma el hecho de que la Ley sobre Delitos de Imprenta que norma y sanciona estas actividades fue publicado desde 1917 y a la fecha no ha tenido ninguna modificación, es obvio que requiere una serie de actualizaciones adicionales sobre el tema, como lo es en cuanto a las sanciones pecuniarias que establece, las cuales están calculadas en montos acordes con el nivel de vida de aquella época, pero que a más de 90 años son irrisorias, esto a fin de que se castigue la infracción con un valor superior a la ofensa que causa, al tiempo que se actualizan todas las infracciones contenidas en el ordenamiento, conforme al esquema de sustitución de la medida en pesos por la de salarios mínimos y tomando como referencia que las sanciones establecidas en la ley de 1917 que oscilan entre 5 y 2 mil pesos; así como el hecho de que el salario que ganaba un obrero en 1934 oscilaba entre 50 centavos y 1 peso, se han fijado multas que van de 10 a 4 mil salarios mínimos, según la gravedad de la falta.

Por lo expuesto, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adicionan y modifican los artículos 2o., fracción III; 10; 13, párrafo segundo; 15, párrafo segundo; 20; 26, párrafo segundo; 31, fracciones I y II; 32, fracciones I y II; y 33, fracciones IV a IX, de la Ley sobre Delitos de Imprenta, para restringir la exposición de material gráfico en los medios impresos que constituya un ataque a la moral, así como para la adecuación de las sanciones económicas**

Artículo 2o. Constituye un ataque a la moral

I. y II. ...

III. Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquiera manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter **obsceno** o que representen actos lúbricos; **así como la publicación en la portada o contraportada de medios impresos comerciales o de distribución gratuita, de imágenes, fotografías y cualquier otra representación gráfica que incluya desnudos o actitudes lúbricas o de carácter sexual sin que hayan sido difuminadas o cubiertas las partes cuya exhibición pública se consideren como un ataque a la moral.**

Artículo 10. La infracción de cualquiera de las prohibiciones que contiene el artículo anterior, se castigará con multa de **100 a 1 000 salarios mínimos** y arresto que no bajará de un mes ni excederá de once.

**Artículo 13.**

...

La infracción de este precepto será castigada administrativamente con multa de **100 salarios mínimos**

...

**Artículo 15.**

...

La falta de cualquiera de estos requisitos hará considerar el impreso como clandestino, y tan pronto como la autoridad municipal tenga conocimiento del hecho, impedirá la circulación de aquél, recogerá los ejemplares que de él existan, inutilizará los que no puedan ser recogidos por haber-

se fijado en las paredes o tableros de anuncios, y castigará al dueño de la imprenta u oficina en que se hizo la publicación con una multa que no bajará de **50 salarios mínimos** ni excederá de **100**, sin perjuicio de que si la publicación contuviere un ataque a la vida privada, a la moral o a la paz pública, se castigue con la pena que corresponda.

...

**Artículo 20.** En toda publicación periódica, además de las indicaciones del artículo 15 deberá expresarse el lugar en que esté establecida la negociación o administración del periódico y el nombre, apellido y domicilio del director, administrador o gerente, bajo la pena de **200 salarios mínimos** de multa.

**Artículo 26.** En ningún caso podrán figurar como directores, editores o responsables de artículos o periódicos, libros y demás publicaciones, personas que se encuentren fuera de la república o que estén en prisión o en libertad preparatoria, o bajo caución, por delito que no sea de imprenta.

La infracción de esta disposición se castigará administrativamente con multa de **50 a 200 salarios mínimos**, siendo responsable de ella el gerente de la imprenta o taller, de litografía, grabado o de cualquiera otra clase en que se hiciera la publicación y el director gerente o propietario del periódico en que se cometiere la infracción, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pueda resultar por contravención a las disposiciones de los artículos 1o., 2o. y 3o. de esta ley.

**Artículo 31.** Los ataques a la vida privada se castigarán

I. Con arresto de ocho días a seis meses y multa de **10 a 100 salarios mínimos**, cuando el ataque o injuria no esté comprendido en la fracción siguiente;

II. Con la pena de seis meses de arresto a dos años de prisión y multa de **200 a 2 000 salarios mínimos**, cuando el ataque o injuria sea de los que causen afrenta ante la opinión pública o consista en una imputación o en apreciaciones que puedan perjudicar considerablemente la honra, la fama, o el crédito del injuriado, o comprometer de una manera grave la vida, la libertad o los derechos o intereses de éste, o exponerlo al odio o al desprecio público.

Artículo 32. Los ataques a la moral se castigarán

I. Con arresto de uno a once meses y multa de **200 a 2 000 salarios mínimos** en los casos de **las fracciones I, II y III** del artículo 2o.;

## II. Se deroga

**Artículo 33.** Los ataques al orden o a la paz pública se castigarán

I. a III. ...

IV. Con la pena de seis meses de arresto a año y medio de prisión y multa de **200 a 2000 salarios mínimos**, cuando se trate de injurias al presidente de la República en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas;

V. Con la pena de tres meses de arresto a un año de prisión y multa de **100 a 1 000 salarios mínimos**, las injurias a los secretarios del despacho, al procurador general de la República o a los directores de los departamentos federales, a los gobernadores del Distrito Federal y territorios federales, en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, o a los tribunales, legislaturas y gobernadores de los estados, a éstos con motivo de sus funciones;

**VI.** Con arresto de uno a seis meses y multa de **100 a 600 salarios mínimos**, las injurias a un magistrado de la Suprema Corte, a un magistrado de circuito o del Distrito Federal o de los estados, juez de distrito o del orden común ya sea del Distrito Federal, de los territorios o de los estados, a un individuo del Poder Legislativo federal o de los estados, o a un general o coronel, en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, o contra cualquier otro cuerpo público colegiado distinto de los mencionados en las fracciones anteriores ya sean de la federación o de los estados. Si la injuria se verificare en una sesión del Congreso o en una audiencia de un tribunal, o se hiciere a los generales o coroneles en una parada militar o estando al frente de sus fuerzas, la pena será de dos meses de arresto a dos años de prisión y multa de **400 a 4 000 salarios mínimos**;

**VII.** Con arresto de quince días a tres meses y multa de **50 a 400 salarios mínimos** al que injurie al que mande la fuerza pública, a uno de sus agentes o de la autoridad, o a cualquiera otra persona que tenga carácter público y no sea de los mencionadas en las cuatro fracciones anteriores, en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas;

**VIII.** Con la pena de uno a once meses de arresto y multa de **100 a 1 000 salarios mínimos**, en los caso de injurias a las naciones amigas a los jefes de ellas, o a sus representantes acreditados en el país.

**IX.** Con una pena de dos meses de arresto a dos años de prisión y multa de **400 a 4 000 salarios mínimos**, en los casos de la fracción III del artículo 3o.

## 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 26 de abril de 2011.— Diputado Omar Fayad Meneses (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.**

---

## LEY MINERA

---

«Iniciativa que reforma el artículo 2o. de la Ley Minera, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

*Con la adición de un segundo párrafo al artículo 2 de la Ley Minera se busca tutelar los derechos que los pueblos y las comunidades indígenas tienen sobre su territorio y tierras cuando se lleven a cabo actividades relacionadas con la exploración, explotación, y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de éstas.*

## Exposición de Motivos

1. La presente Iniciativa de Ley tiene como objetivo defender la integridad física y espiritual del territorio y tierras de los pueblos y comunidades indígenas, toda vez que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan

sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. De conformidad a lo establecida por la disposición suprema, son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

3. En este contexto, el artículo 2, inciso A, de nuestra Carta Magna, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

“**I.** Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

”**II.** Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

”**III.** Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

”**IV.** Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

”**V.** Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

”**VI.** Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

”**VII.** Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

”Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

”**VIII.** Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

”Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.”

4. En materia de **consulta**, el artículo 2, inciso B, fracción IX de la Constitución de la República ya contempla este mecanismo de participación, pues ordena la **consulta** a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, circunstancia que se aquilata de manera debida en la presente iniciativa.

La consulta como mecanismo democrático en la toma de decisiones hoy en día está prevista en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes,<sup>1</sup> adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 27 de junio de 1989 y aprobado el 11 de julio de 1990 por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión y en la Declara-

ción de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, tal y como se copia a continuación:

### **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.**

#### **“Artículo 6**

”1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;”

### **Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas**

#### **“Artículo 19**

”Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.”

5. En el tema de **territorios**<sup>2</sup> de los pueblos originarios, ilustra lo establecido en el artículo 13 numeral 2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; el cual determina que el concepto de territorios cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

Es preciso indicar, que tal precepto determina de manera categórica que los gobiernos **deberán respetar** la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

6. En el artículo denominado **“El territorio y su significado para los pueblos indígenas”**, el Profesor Gustavo Adolfo Agredo Cardona indica que para “Los grupos étnicos que aún sobreviven después de más de 500 años de per-

secución y eliminación, son los más dignos representantes de la relación vital del ser humano con la tierra, el manejo racional de los recursos, el desinterés por los bienes materiales, su indiferencia al consumismo y el respeto por sus tradiciones y costumbres. Podemos considerar que desde el punto de vista de su filosofía, sería una forma de vida a estudiar, porque, como veremos, ella enseña a preservar el planeta tierra como una heredad de todos”.<sup>3</sup>

“Los pueblos indígenas tienen un arraigo con el territorio que va más allá de la concepción material de las cosas, sus principios están basados en el pensamiento de la cosmovisión, la relación del hombre con la tierra, el bien y el mal, el cielo y el infierno, la luz y la oscuridad, dos componentes unidos, inherentes al ser, lo espiritual y lo material.”

“La posibilidad de equilibrio entre hombre y naturaleza se logra en la medida que exista la correlación tierra-territorio para los indígenas, para dar aplicabilidad a los principios que establecen ellos de orden mediante lo mítico, lo sagrado, lo espiritual y lo cosmogónico, que es la fuente de la vida. Pero tierra y territorio no pueden confundirse.”

En suma, el territorio es el espacio vital para que los pueblos indígenas desarrollen sus actividades culturales y, ligadas a esta, la economía, la política, lo social y lo sagrado; por ende, no es el bien inmaterial individual sino el bien de propiedad colectiva que, lleno de significados, reivindica sus tradiciones y el legado de sus ancestros, para dar un auténtico valor a su cultura.

7. Adicionalmente, el Convenio 169 en su artículo 7, numeral 4 establece la obligación de los gobiernos de tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

8. Importancia especial tiene lo dispuesto en el artículo 15 numeral 2 del Convenio referido, ya que determina que en caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a **consultar a los pueblos interesados**, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus

tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

9. En el mismo tenor, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en su artículo 1 - Resolución aprobada por la Asamblea General, 13 de septiembre de 2007 – determina de manera puntual que los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos.

10. Apoyan lo mencionado, las siguientes 4 disposiciones de este importante instrumento jurídico – político que la Organización de las Naciones Unidas ha denominado **Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas**:

#### Artículo 25

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado de otra forma y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.

#### Artículo 26

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.

3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

#### Artículo 27

Los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas interesados, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso.

#### Artículo 32

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

3. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.”

11. Es una constante que la geografía ritual de los pueblos y comunidades indígenas son generalmente lugares como cerros, rocas, piedras, cuevas, ojos de agua, lagunas y el mar, ya que son considerados moradas de antepasados divinizados.

En ese sentido, es un hecho que los lugares sagrados los pueblos y comunidades indígenas son un patrimonio sin precio y de un valor incuantificable para ellos, sus antepasados y sus descendientes.

Al respecto, el Artículo 11 numeral 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas postula que los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres cultura-

les. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, utensilios, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas.

12. Por otra parte, es de indicar que el inciso a) del artículo 5o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, prescribe que al aplicar las disposiciones del Convenio deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos.

La importancia en el cumplimiento de este Convenio radica, además de su contenido, en el hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha indicado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley Suprema, y considera que los tratados y convenios internacionales se encuentran en segundo plano y por encima del derecho federal y del local (Pleno de la SCJN. **Tratados Internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las Leyes Federales y en un Segundo Plano respecto de la Constitución Federal**, 28 de octubre de 1999. tesis p. LXXVII/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, p. 46).<sup>4</sup>

13. Por último, sobra decir que la política actual del Estado mexicano en materia de minería viene afectado en connivencia con empresas nacionales y extranjeras, a cientos de pueblos y comunidades, en su mayoría indígena.

Explotación inconsciente de la tierra, contaminación de ríos, deforestación de bosques, envenenamiento con cianuro del ambiente y desaparición de culturas son algunos de los saldos de la explotación minera. Cuenta de ello da la Asamblea Nacional de Afectados y Alternativas Ambientales.

Por todo lo expuesto, es que se propone adicionar un segundo párrafo al artículo 2 de la Ley Minera, a fin tutelar los derechos que los pueblos y las comunidades indígenas tienen sobre su territorio y tierras cuando se lleven a cabo actividades relacionadas con la exploración, explotación, y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o sub-

terráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de éstas.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de ésta H. Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 2 de la Ley Minera**

**Artículo Primero.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 2 de la Ley Minera, para quedar como sigue:

#### **Ley Minera**

**Artículo 2.** Se sujetarán a las disposiciones de esta Ley, la exploración, explotación, y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de éstas.

**En la aplicación de la presente ley, el Ejecutivo federal, a través de la Dependencia competente, consultará a los pueblos y comunidades indígenas del país, cuando las actividades referidas en el párrafo inmediatamente anterior vayan a incidir en sus territorios y tierras; observando en todo momento las disposiciones en materia de consulta previstas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.**

#### **Artículo Transitorio**

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

#### **Notas:**

1 <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C169>

2 Territorios indígenas. Se entiende por territorios indígenas las áreas poseídas en forma regular y permanente por un pueblo indígena y

aquellas que, aunque no están poseídas en dicha forma, constituyen su hábitat o el ámbito tradicional de sus actividades sagradas o espirituales, sociales, económicas y culturales, así otros grupos étnicos o poblacionales habitan en dicho territorio. Indígena Jesús Enrique Piñacue Achicue.

3 “El territorio y su significado para los pueblos indígenas”. Gustavo Adolfo Agredo Cardona. Arquitecto. Profesor Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ingeniería y Arquitectura Manizales, 2006-11-10 (Rev. 2006-11-23) [http://lunazul.ucaldas.edu.co/downloads/9d89c967Revista23\\_6.pdf](http://lunazul.ucaldas.edu.co/downloads/9d89c967Revista23_6.pdf)

4 Ídem.

Palacio Legislativo, a 26 de abril de 2011.— Diputados: Leticia Quezada Contreras, Samuel Herrera Chávez (rúbricas).»

### Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen.

---

## LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION ESTADISTICA Y GEOGRAFICA

---

«Iniciativa que reforma los artículos 17, 58 y 78 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, a cargo de la diputada Leticia Quezada Contreras, del Grupo Parlamentario del PRD

La pobreza tiene rostro de mujer.  
*Jeanine Anderson*

### Exposición de Motivos

Este tema es importantísimo, porque es un detonante de cambio social. En este sentido, muchas de las compañeras que han sido diputadas dejaron como una aportación histórica y una sólida base para continuar y profundizar un presupuesto sensible al género desde el año 2002. Es un honor decirles que en este tema, somos pioneras en la Región, sin embargo aún estamos lejanas a su institucionalización.

El presupuesto público es el instrumento por excelencia para el desempeño de las funciones de gestión del gobierno, ya que supone la concreción de una política económica y social y es un reflejo de sus prioridades políticas. Permite el análisis cuantitativo y cualitativo y la previsión de los

efectos de las diversas disposiciones sobre un territorio y la población que en él habita.

Este análisis puede hacerse desde diferentes perspectivas, y ya que todo aquello que interviene en la sociedad se debe tener en cuenta en el análisis macroeconómico, el género es de vital importancia a la hora de plantear el modelo y las posibilidades de desarrollo económico y social que permita descubrir impactos diferenciales para hombres y mujeres, incluso en aquellas políticas aparentemente neutrales.

Para iniciar nuestro análisis imaginemos que todo lo que conocemos (es decir, nuestro entorno, el transporte, las escuelas, los centros de salud, están pensados en nosotras las mujeres). Este planteamiento tiene sentido, si nos damos cuenta que las mujeres somos el 51.2% de la población total de nuestro país, según los resultados preliminares del más reciente censo 2010.

Un presupuesto sensible al género es aquel en el que se ha realizado un examen metódico y por lo tanto una correcta evaluación de las asignaciones que se realizan en él, posibilitando la identificación de impactos diferenciales dadas por las diversas situaciones tanto económicas como sociales que prevalecen entre hombres y mujeres, estableciendo posibilidades reales de desarrollo de objetivos y prioridades.

Los presupuestos sensibles al género tienen su origen en los compromisos internacionales que el Estado Mexicano ha suscrito, destaca la cuarta Conferencia sobre la Mujer en Beijing, de la cual surge la Plataforma de Acción de Beijing. En ella se establece el compromiso expreso de los países de incorporar la perspectiva de género en todo el proceso de las políticas públicas. Por ello, desde el 2008, el DPEF cuenta con un anexo específico, denominado actualmente: Anexo 10, erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres.

Para entender porque son necesarios los presupuestos con perspectiva de género tendríamos que plantearnos el oprobio de la desigualdad tiene sustento en la supremacía de un sexo sobre el otro y dicho en otros términos en la invisibilización de las necesidades del otro género y en la marcada diferencia en las posibilidades de desarrollo entre géneros.

Los presupuestos sensibles al género atienden a problemas mediatos y endémicos de las mujeres, tales como atajar la desigualdad en acceso a la educación, la deserción escolar,

el combate a la mortalidad materno infantil, el cáncer cérvico uterino y de mama, la investigación de padecimientos de las mujeres, la sensibilización de la perspectiva de género en los ámbitos laborales, la incorporación de la perspectiva de género en el poder judicial y otros ramos de gasto público.

Obviamente la clave para saber si estamos erogando correctamente este presupuesto se encuentra en los indicadores cualitativos y de eficiencia. Les pongo los ejemplos tan dispares de cómo podemos medir la eficiencia de éstos presupuestos destinados al Poder Judicial en relación con programas de efecto inmediato como podría ser los programas sociales como Fonaes o Promusag, cuyo efecto más visible es numérico y no cualitativo.

En este sentido, quiero manifestarles que varias diputadas estamos conscientes que aun falta muchísimo trabajo para transversalizar e institucionalizar estos presupuestos, nos falta legislar para que el presupuesto destinado al género debe ser **transversal, etiquetado, irreductible y progresivo**.

Es de dominio público que la condición económica de nuestro país tiene una contracción desde hace varios años ya, derivada de una errónea política fiscal que no permite el desarrollo, en el país en el que se nos había ofrecido empleo, no obstante es conveniente analizar, desagregar y etiquetar los recursos destinados a las mujeres, para que estos sean aplicados en forma eficiente y oportuna.

Jeanine Anderson, en el libro *La feminización de la pobreza*, explica que “si el porcentaje de mujeres en la población considerada como pobre -que en México representan el 68%- supera el porcentaje de mujeres perteneciente a la población en su conjunto -el 52% son mujeres-, entonces, quiere decir, que las políticas económicas aplicadas por el gobierno han repercutido en mayor medida en la población femenina”. Repercusión que no sólo se mide en términos de la disminución del ingreso económico de las mujeres, sino también cuando la estadística señala que cinco mujeres se mueren todos los días por causas relacionadas con la maternidad, el parto y el post parto. Entre otras cosas, por no tener con que pagar el transporte que las lleve a la clínica rural, o no contar con buenos servicios de salud y atención médica-hospitalaria gratuita, porque no pueden comprar las medicinas o por carecer de conocimientos. Es decir, se mueren de pobreza. Y el impacto de dichas políticas económicas en las mujeres y sus familias también se mide cuando el recorte a los subsidios afecta directamente la economía de las familias más pobres.

Se debe destacar en este sentido, que desde las Estrategias de Nairobi, se indicaba la necesidad de estadísticas oportunas y fidedignas sobre la situación de la mujer y su importante papel en la eliminación de conceptos estereotipados en el avance para la igualdad efectiva. Así pues, corresponde a las instancias que evalúan el adelanto de las mujeres que se efectúen detecciones oportunas y se obtengan resultados específicos sobre las leyes y prácticas que deben eliminarse o modificarse para la erradicación de la desigualdad y la discriminación de las mujeres en todos los ámbitos para alcanzar una vida libre y plena. En consecuencia, es manifiesta la necesidad de que estos recursos, contengan los indicadores, objetivos y metas presupuestales y de impacto social.

En ese sentido, es necesario que se enlacen las labores del Instituto Nacional de las Mujeres, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y el Instituto Nacional para la Estadística Geografía e Informática para que en forma trimestral, semestral y anual podamos darle seguimiento a estos presupuestos.

Para continuar con la transversalización iniciada por ésta Legislatura con la aprobación de la minuta del Senado que reforma y adiciona la Ley General de Planeación y la aprobación de la iniciativa suscrita por diversos diputados y diputadas que adiciona e incorpora la perspectiva de género a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ambas reformas son fundamentales y piedras angulares de la institucionalización de la transversalidad de la perspectiva de género en el Presupuesto Público, sin embargo y para complementar dichas reformas se requiere que se incorpore en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, las disposiciones complementarias que permitan incluir en todos los ámbitos de planeación y sobre todo se desarrollen todos los indicadores necesarios para diagnosticar y emitir las políticas públicas focalizadas a las mujeres en forma correcta.

Somos muchas las mujeres y distintas nuestras necesidades, somos legisladoras, campesinas, migrantes, indígenas, jóvenes, amas de casa, obreras, profesionistas, estudiantes, somos la mitad de la humanidad, y el 51% de la población de nuestro país. Necesitamos que nuestras demandas sean atendidas y que sea abatida la desigualdad en que vivimos.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta

honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adicionan un último párrafo al artículo 17, un párrafo cuarto al artículo 58, y se reforma la fracción I del artículo 78 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica**

**Artículo Único.** Se adicionan un último párrafo al artículo 17, un párrafo cuarto al artículo 58, y se reforma la fracción I del artículo 78 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, para quedar como sigue:

**Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica**

**Título Primero  
Disposiciones Generales**

**Capítulo IV  
De los Subsistemas Nacionales de Información**

**Artículo 17.** El Sistema contará con los siguientes Subsistemas Nacionales de Información:

- I. Demográfica y Social;
- II. Económica, y
- III. Geográfica y del Medio Ambiente

**En todos los Subsistemas se deberá incorporar la transversalización en la perspectiva de género que permitirá hacer un análisis diferenciado de las políticas públicas entre mujeres y hombres.**

**Título Tercero  
De la Organización y Funcionamiento del Instituto**

**Sección I  
De las Funciones del Instituto**

**Artículo 58. ...**

**El Instituto deberá incorporar en su desempeño y en la elaboración de su planeación anual, la transversalización en la perspectiva de género que permitirá elaborar indicadores que incluyan en todas sus fases la perspectiva de género.**

**Sección III  
De las Atribuciones de la Junta de Gobierno**

**Artículo 78. ...**

I. Se trate de los siguientes temas, grupos de datos o indicadores: población y dinámica demográfica; salud; educación; empleo; distribución de ingreso y pobreza; seguridad pública e impartición de justicia; gobierno; vivienda; sistema de cuentas nacionales; información financiera; precios; trabajo; ciencia y tecnología; atmósfera; biodiversidad; agua; suelo; flora; fauna; residuos peligrosos y residuos sólidos; marco de referencia geodésico; límites costeros, internacionales, estatales y municipales; datos de relieve continental, insular y submarino; datos catastrales, topográficos, de recursos naturales y clima, y nombres geográficos, o bien se trate de temas que sean aprobados por unanimidad por el Consejo Consultivo Nacional, incluyendo aquéllos que deban conocer los Subsistemas a que se refiere el último párrafo del artículo 17 de este ordenamiento, **desagregando la información por género;**

**Artículo Transitorio**

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

Palacio Legislativo, a 12 de abril de 2011.— Diputada Leticia Quezada Contreras (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Gobernación, para dictamen.**

---

**LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE  
PRODUCCION Y SERVICIOS -  
LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO  
Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA**

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Jorge Carlos Ramírez Marín, del Grupo Parlamentario del PRI

## Exposición de Motivos

En los últimos años el poder adquisitivo de las familias mexicanas ha visto disminuir su poder adquisitivo de forma importante: según un estudio del Centro de Análisis Multidisciplinario de la Facultad de Economía de la UNAM, la pérdida del poder adquisitivo llegó a 47.1 por ciento, debido a que el precio de la Canasta Alimenticia Recomendable (CAR) registró un incremento acumulado nominal de 93 por ciento, al pasar de \$80.83 a \$156.76 pesos, y el salario mínimo sólo aumentó en ese lapso 17 por ciento.

En la investigación “*En medio del sexenio, la caída del poder adquisitivo del salario es mayor que en la década perdida*”<sup>1</sup>, los académicos calculan que con el salario mínimo de 2010 –57.46 pesos al día– sólo se pueden comprar seis kilogramos de tortilla, 30 piezas de pan blanco y 2.58 kilogramos de frijol. El daño al desarrollo social es consiguiente; el problema para las familias es crucial. Este funesto resultado no debe ser analizado de forma aislada: no se puede aumentar los salarios de golpe sin consecuencias inflacionarias; ni congelar los precios de la canasta básica sin generar pérdidas en empresarios. La solución debe ser ejecutada desde un enfoque integral que contemple las restricciones presupuestales, económicas y sociales. Sólo así se podrá decir a las familias mexicanas, responsablemente, que se trabaja por su beneficio.

De esta forma, el planteamiento de esta iniciativa es utilizar eficientemente los recursos públicos para, mediante mecanismos de mercado, mejorar la situación de millones de familias mexicanas. En particular, se buscan alcanzar varios objetivos:

- Estabilizar los precios de los bienes de la canasta básica: al reducir la incertidumbre de los precios de los combustibles.
- Menor costo de los combustibles: ahorro para las familias, tanto por los menores costos del transporte público, como por el bajo costo de las gasolinas de automotores.
- Simplificación fiscal y claridad de los impuestos: derogación de impuestos que son subsidios en términos netos y tasa cero para las cuotas por litro de gasolina.
- Sostenibilidad ambiental: al incluir mecanismos para favorecer la futura transición energética hacia combustibles más amigables con el medio ambiente.

- Mejorar el poder adquisitivo de las familias: al aprovechar de manera eficiente los recursos públicos, estabilizar los precios de la canasta básica y aumentar su ingreso disponible.

## Antecedentes

En la situación jurídica actual, cada año en la votación de Ley de Ingresos de la Federación se aprueba, además de todos los impuestos, contribuciones y derechos que financian al Estado mexicano, un impuesto *sui generis* de saldo negativo.

A partir del 2008, la Ley del IEPS incluye un impuesto de dos partes a la gasolina: primero se tasa en función de la diferencia con los precios internacionales del combustible; segundo una cuota fija por litro dependiendo del combustible.

Para 2011, el subsidio a la gasolina (artículo 2°-A, fracción II) es de 34 mil 160 millones de pesos. Mientras que la recaudación de la cuota fija es de 24 mil 259 millones de pesos. El balance neto, por lo tanto es de 9 mil 901 millones de pesos subsidiados.

Según la Asociación Mexicana de Gasolineros, para 2009, se vendían 190 millones de litros de gasolina diariamente. Lo que implica que anualmente se venden alrededor de 70 mil millones de litros de gasolina.

Con más precisión: según el Informe Anual de Pemex 2010, durante el año pasado se vendieron 1,172.6 miles de barriles al día de hidrocarburos, lo cual equivale a alrededor de 68 mil millones de litros al año. Si suponemos constante el consumo de gasolina, el subsidio neto por cada litro de gasolina es de el subsidio neto es de 14 centavos por litro, o de \$6.36 por tanque. Además, si –con las cifras de la Amegas– la carga de gasolina promedio ronda los \$100 (aproximadamente 11 litros por carga), el subsidio por carga es de un peso con cincuenta centavos por visita a la gasolinera.

El financiamiento de la gasolina es un impuesto regresivo, toda vez que sólo el 20% de la población tiene automóviles, sin embargo se puede justificar por su efectivo efecto de contención de inflación en el corto plazo. Empero cuando no hay reglas claras sobre el uso de este subsidio, y debido a las expectativas racionales de los consumidores y los productores sobre el siguiente incremento de los precios, existe un alza de precios precautoria para disminuir el impacto del probable alza de costos.

Además, el riesgo de la volatilidad del precio de la gasolina, es absorbido indirectamente por el Estado. En el 2008 Hacienda esperaba recaudar 12 mil millones de pesos en el rubro de la gasolina y el diesel automotriz; para 2009, lo recaudado fue de menos 105 mil millones de pesos; para 2010, menos 12 mil millones de pesos; y para 2011 menos 9 mil millones de pesos. El problema no es lo que deja de recaudar Hacienda, sino los proyectos para el progreso del país que quedan pendientes por falta de presupuesto.

### Contenido de la propuesta

La reforma propone derogar el artículo 2-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en su primera fracción, mientras en su segunda fracción, el impuesto por litro de gasolina pasa a ser de 0.00 pesos. Esto con el fin de aumentar la recaudación para la Secretaría de Hacienda (dado el actual balance negativo del impuesto) y no ampliar súbitamente la brecha entre el precio real de los combustibles y el precio subsidiado. Al mismo tiempo, al no derogar la segunda fracción del impuesto, se dan de instrumentos para que se pueda, posteriormente, utilizar el impuesto a la gasolina como un mecanismo de control que permita la transición hacia una política energética no anclada a los combustibles derivados del petróleo. Los recursos de este impuesto, serán transferidos al Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros.

Para controlar durante la implementación de estos cambios, mediante una reforma al artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se propone ampliar el objetivo del Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros para que incluya la poca varianza del precio de la gasolina, como uno de sus objetivos.

Esta ampliación del objeto del Fondo de Estabilización, tiene sentido toda vez que los ingresos petroleros y el precio de la gasolina están claramente correlacionados: mientras el petróleo tenga precios altos y, por lo tanto el Fondo de Estabilización acumule recursos, se pueden utilizar para cubrir el alza de precios de la gasolina; viceversa, mientras el precio del petróleo sea bajo, el Fondo de Estabilización, gracias a que no los utiliza para estabilizar el precio de la gasolina, ahorra recursos.

Además, para no comprometer la viabilidad el Fondo de Estabilización durante el periodo de transición, se propone que los recursos retenidos para subsidiar los combustibles (aprobados en cada Ley de Ingresos), pasen a formar parte del Fideicomiso.

El Fideicomiso que opera el Fondo de Estabilización, dentro de sus objetivos está contratar coberturas financieras que permitan suavizar la volatilidad de los precios internacionales. De esta forma, ante un fenómeno impredecible que dispare a la alza los precios de la gasolina, una cobertura financiera será útil para poder mantener la estabilidad del costo de los combustibles localmente.

Incluso, en el mediano plazo, que el petróleo deje de ser el combustible primario para dotar de energía a la industria en todo el mundo y la transición hacia energías ambientalmente sostenibles, se puede aumentar la tasa impositiva de la segunda fracción del artículo 2°-A de la Ley del IEPS, con el doble objetivo de estabilizar los ingresos por hidrocarburos y fomentar la transición energética.

Esta reforma pretende que el precio de la gasolina, sea considerada como una de las variables macroeconómicas importantes para la presupuestación de cada ejercicio fiscal. Por lo tanto, mediante una reforma al artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se incluirá a esta variable dentro de las que se tienen que reportar por la Secretaría de Hacienda al Congreso, tanto el 1° de abril, como en los Criterios Generales de Política Económica, a entregar el 8 de septiembre.

Para garantizar la estabilidad del precio de la gasolina, se incluirá como parte de las adecuaciones presupuestales el cambio del precio de los combustibles a la venta final, mediante reformas al artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. La Secretaría de Hacienda puede hacer estas adecuaciones un máximo de tres veces en un mismo año (entendido como el periodo de vigencia de cada Ley de Ingresos, entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de cada año) sin pedir autorización de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública; para las subsecuentes, será necesaria su venia.

En general el precio de la gasolina en México, según el International Fuel Prices 2010/2011 de la Secretaría de Energía de Alemania (GIZ), se encuentra entre los precios competitivos (esto es, entre el precio de referencia de Estados Unidos y el del país con menor costo en Europa: Rumania); el del diesel, está 9% debajo del precio de referencia de Estados Unidos. Sin embargo, los precios de los combustibles no representan una ventaja competitiva o el motor de las industrias mexicanas, como podrían serlo.

Con estas reformas, aprovechando nuestra riqueza natural como productores de petróleo, buscamos el beneficio para

las miles de familias mexicanas que requieren de vehículos automotores para transportarse a diario. Además, esto se hace de forma responsable y sostenible: no sólo pensando en las finanzas públicas, con una visión de Estado, sino también conscientes de que el futuro tiene que buscar el desarrollo social, pero también sostenible.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

**Decreto que reforma diversos artículos de la Ley del Impuesto Especial a Producción y Servicios y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para regular el incremento al precio de los combustibles.**

**Artículo Primero.** Se deroga el artículo 2°-B y la fracción I del artículo 2°-A y se modifica la fracción II del Artículo 2°-A para quedar como sigue:

**Artículo 2-A.** Las personas que enajenen gasolina o diesel en territorio nacional estarán sujetas a las tasas y cuotas siguientes:

I. (Se deroga).

II. Se aplicarán las cuotas siguientes a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diesel:

- a) Gasolina Magna 0 centavos por litro.
- b) Gasolina Premiun UBA 0 centavos por litro.
- c) Diesel 0 centavos por litro.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Los recursos que se recaudan en términos de esta fracción, se destinarán: 9/11 al Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo y la Gasolina, y en los 2/11 restantes al Fondo de Compensación para las

Entidades Federativas, en términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

**Artículo 2-B.** (se deroga)

**Artículo Segundo.** Se modifica el artículo 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

**Artículo 19.** (...)

(...)

(...)

(...)

a) (...)

b) (...)

c) 40% en un Fondo de Estabilización de los Precios del Petróleo y la Gasolina.

d) (...)

(...)

**Artículo Tercero.** Se modifica el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

**Artículo 42.** (...)

I. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, deberá enviar al Congreso de la Unión, a más tardar el 1° de abril, un documento que presente los siguientes elementos:

a) (...)

b) Escenarios de las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasas de interés, precio del petróleo y precio de la gasolina y el diesel;

c) (...)

d) (...)

II. (...)

III. El Ejecutivo remitirá al Congreso de la Unión, a más tardar el 8 de septiembre de cada año:

a) Los criterios generales de política económica en los términos del artículo 16 de esta Ley, así como la estimación del precio de la gasolina y el diesel a la venta final y el precio del petróleo mexicano para el ejercicio fiscal que se presupuesta determinada conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de esta Ley;

b) (...)

c) (...)

IV. (...)

.

.

.

IX. (...)

**Artículo Cuarto.** Se modifica el artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

**Artículo 58.** Las adecuaciones presupuestarias se realizarán siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a cargo de las dependencias y entidades, y comprenderán:

I. (...)

II. (...)

III. (...)

IV. Cambios al precio a la venta final de gasolinas y diesel; para lo que la Secretaria deberá sujetarse a lo siguiente:

a) Todo cambio debe incluir una justificación técnica, económica, social y financiera.

b) Dicha justificación deberá ser enviada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados.

c) La Secretaría puede adecuar hasta tres veces en un año el precio a la venta final de gasolinas y diesel. En caso de requerir un tercera adecuación en este sentido, requerirá de la aprobación de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

### Transitorios

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

**Segundo.** Ante la derogación del Artículo 2º.-A-, los recursos previstos en la Ley de Ingresos de la Federación vigente al momento de la entrada en vigor del decreto, pasarán a formar parte del Fondo para la Estabilización de los Precios del Petróleo y la Gasolina.

**Tercero.** La Secretaría de Hacienda contará con un periodo de tres meses a partir de la publicación de este decreto para hacer las adecuaciones reglamentarias pertinentes.

**Cuarto.** Se deroga toda disposición contraria a lo establecido en este decreto.

**Nota:**

1 [http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2010\\_270.html](http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2010_270.html)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2011.— Diputados: Jorge Carlos Ramírez Marín, Ma. Dina Herrera Soto (rúbricas).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.**

ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL -  
 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION -  
 LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA -  
 LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL  
 A TASA UNICA - LEY DEL SERVICIO DE  
 ADMINISTRACION TRIBUTARIA -  
 LEY DE COORDINACION FISCAL -  
 LEY DEL SEGURO SOCIAL -  
 LEY FEDERAL DE DERECHOS -  
 LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO  
 Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del Código Fiscal de la Federación; y de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto Empresarial a Tasa Única, del Servicio de Administración Tributaria, de Coordinación Fiscal, del Seguro Social, Federal de Derechos, y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo del diputado Vidal Llerenas Morales, del Grupo Parlamentario del PRD

**Planteamiento del problema a resolver con la presente iniciativa**

El fortalecimiento de la hacienda pública del Estado mexicano, mediante una reforma integral, debe garantizar la viabilidad de las finanzas públicas nacionales que permitan garantizar los derechos sociales de los ciudadanos y mantener los niveles de inversión pública, necesarios para generar competitividad y crecimiento.

El PRD se pronuncia por construir un modelo económico que impulse no sólo el crecimiento, sino, también, la productividad y la redistribución del ingreso, para lo cual se requiere la conformación de una nueva política económica.

En ese contexto, es imperativo fortalecer la hacienda pública del Estado mexicano, mediante una reforma integral que garantice el cumplimiento de los principios tributarios constitucionales de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31 fracción IV y el de la prohibición de las exenciones de impuestos, plasmado en el artículo 28 de la misma Carta Magna.

Por ello, es prioritario eliminar los tratos especiales y tasas preferenciales, sin que se vulnere la capacidad recaudatoria del gobierno. Lo anterior debido a que la contribución al gasto público no es sino la razón para alcanzar la justicia social, el financiamiento para el desarrollo económico, ge-

nerando crecimiento del mismo y la equidad distributiva del ingreso.

En un horizonte de planeación de largo plazo, la baja recaudación fiscal, como proporción del producto interno bruto, pone de manifiesto la imposibilidad de la obtención de los recursos necesarios para el desarrollo del país.

Dicho indicador, en las últimas décadas, se ha mantenido por debajo o ligeramente por arriba de los 10 puntos porcentuales del PIB, muy alejado de los 18 puntos porcentuales de países con grado semejante de desarrollo. En suma, México está perdiendo oportunidades para cumplir con sus obligaciones sociales y los pisos mínimos de bienestar se han rezagado, provocando mayor pobreza y disminuyendo nuestra capacidad en infraestructura y competitividad; mientras que los pasivos contingentes y no revelados, así como los costos de oportunidad se acumulan de manera negativa. En un escenario de bajos requerimientos, la recaudación tributaria debería alcanzar 14 por ciento del PIB de forma inmediata y en un escenario de mediano plazo alcanzar 18 por ciento del PIB para 2015. Pero siempre garantizando los principios tributarios constitucionales y fortaleciendo estructuralmente el federalismo fiscal.

El régimen fiscal mexicano se ha hecho cada día más complejo e incierto, porque es un régimen de privilegios con tratamientos especiales para los grandes contribuyentes, que en el contexto de la Ley del Impuesto sobre la Renta impide que todos los contribuyentes aporten de forma progresiva. Alrededor de esta definición existen una serie de privilegios y reglas que sólo pueden ser utilizadas por los grandes contribuyentes y sus consultores para eludir el pago justo de esta tasa, de forma tal, que el mediano empresario y los contribuyentes cautivos son los únicos sujetos al rigor de la ley. Estos regímenes de exención se diseñaron bajo una lógica clientelar y con una mentalidad de sumisión de legisladores y gobernantes locales, respecto de los poderosos intereses oligárquicos y al capricho presidencial.

En estas circunstancias, las grandes corporaciones contribuyeron y contribuyen con una tasa efectiva equivalente a 1.78 por ciento de sus ingresos. Así, las finanzas públicas se han mantenido, hasta hoy, a partir de los ingresos de la renta petrolera, del endeudamiento externo y del saqueo de sus recursos naturales. Sin embargo, el efecto perverso de este descuento permanente en los impuestos mayores es lo que ha impedido una política de desarrollo económico, redistribución del ingreso, equidad social y lucha efectiva contra el lastre de la pobreza.

En 2007 se diseñó un impuesto para que funcionara a partir de 2008, como elemento de control que mantuviera un mínimo de contribución al acotar la posibilidad de abusar de la complejidad, los regímenes especiales, de las facilidades administrativas y de los diversos estímulos de la Ley del Impuesto sobre la Renta y de cerrar opciones a la planeación fiscal con los regímenes de privilegio fiscal, o por lo menos eso fue lo que se argumentó. Sin embargo, el impuesto empresarial a tasa única (IETU) sólo tornó más complejo el sistema administrativo fiscal y no terminó con los grandes privilegios de siempre, ya que las corporaciones actúan de manera muy proactiva para mantener intocadas sus ventajas fiscales y promueven campañas para gravar el consumo como única vía para financiar a los gobiernos, así como para alejar toda posibilidad de cumplir auténticamente con sus obligaciones fiscales.

El IETU, evidenció de nueva cuenta el grado de descomposición de la clase política que prefirió gravar a las PyMES y a los contribuyentes cautivos, antes que tocar los intereses de los poderosos y de las corporaciones.

### **Exposición de Motivos**

El Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, coherente con la declaración de principios de nuestro partido, postula atender las necesidades materiales y culturales del pueblo mexicano, en particular se compromete con obreros, campesinos, mujeres, adultos mayores, sectores marginados, pueblos originarios, jóvenes, empresarios nacionalistas, personas con orientación sexual diversa y las clases medias, así como de tantas y tantos mexicanos que sufren la desigualdad, la opresión y la exclusión, que van adquiriendo conciencia de la necesaria transformación en nuestra sociedad.

En un tiempo tan grave como el que atraviesa la nación, la administración pública deberá instrumentar una política de Estado contra cíclica a toda prueba, centrada en el propósito de retomar el crecimiento y la creación de empleos a partir de un amplio programa de infraestructura, estrategias efectivas para la competitividad, el desarrollo de los mercados regionales, así como en la expedición de las garantías para sostener la cobertura de los bienes meritorios a favor de la población más desprotegida de la nación.

El papel del proceso político y de los poderes públicos, del Congreso de la Unión y de los partidos debiera centrarse en configurar un pacto político mayor, que permita beneficiar a los sectores sociales más vulnerables y que al mismo

tiempo fomente el empleo y la producción, sentando las bases para una recuperación económica en el más corto plazo.

En torno a la búsqueda de este pacto, deberían rondar las propuestas y respuestas en el programa económico, presentado por el gobierno federal en la Ley de Ingresos y en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2012, así como en las iniciativas de reforma fiscal, para renovar las relaciones contributivas entre los gobiernos y los contribuyentes.

Que los gobernantes no cumplan con sus deberes creativos y políticos en esta coyuntura, una vez que ya paso el bicentenario-centenario de los movimientos de independencia y revolución de la nación, significa una mala señal, pues se atenta directamente contra las bases del estado de derecho y contra la aspiración del estado social y federal que los mexicanos pretendemos consolidar en este siglo XXI.

El diseño de instituciones y reglas que ataquen de forma directa y efectiva la corrupción, las cuales generen transparencia en el manejo de los recursos públicos, así como de mecanismos eficaces para la fiscalización, rendición de cuentas e imputabilidad de responsabilidades administrativas y políticas; operación eficaz, eficiente y efectiva de las instituciones que concretan los compromisos y misiones públicas derivadas del Estado constitucional, así como de las garantías individuales y los derechos humanos universales;

Garantizar, los mínimos de bienestar, de las coberturas universales para la alimentación, educación, desde la básica hasta la superior, y la salud a todos los mexicanos en situación vulnerable, especialmente nuestros niños y madres solteras;

Avanzar en las áreas urbanas, los mínimos de bienestar, en las coberturas universales a las pensiones de alimentación, acceso a la salud e infraestructura de esparcimiento para la existencia con dignidad humana de todos nuestros adultos mayores;

Garantizar el acceso y la permanencia de nuestros jóvenes a la educación media y superior;

Avanzar hacia la consolidación de las instituciones del sector para garantizar rendimientos reales y crecientes de los ahorros para el retiro de todos los trabajadores, a partir de

reglas generales y aceptables para el acceso de todos los empresarios y trabajadores al sector formal y a su regularización fiscal y de seguridad social;

Planear, instrumentar y poner en operación las principales obras de infraestructura económica y social, cuya inexistencia representa cuellos de botella para la operación y logística de las economías regionales;

En función de lo anterior, el retorno a un federalismo democrático y genuino para implementar las políticas públicas, sociales y económicas, a partir de una red de 32 entidades federativas que incluyen dos mil 439 municipios y 16 delegaciones territoriales, con autoridades electoralmente favorecidas, representativas de sus comunidades políticas y pueblos originarios;

El conjunto de problemas públicos enlistados debe ser financiado y constituye una fuente legítima de presión sobre el gasto público, no obstante, la hacienda pública Mexicana carece de los instrumentos para proveer los recursos y responder a las preferencias de gasto comprometido, incluso, es posible afirmar que la hacienda pública está en una virtual bancarrota, con presiones deficitarias que van de tres a 12 por ciento del PIB para la próxima década.

Finalmente, lo más grave respecto a los déficit de la hacienda pública es que existen los recursos potenciales, pero se diluyen en el contexto de la elusión, evasión y gastos fiscales equivalentes, tan sólo estos últimos años a más de cinco puntos del PIB, Además de que el gasto público de los gobiernos locales y federal, es calificado de dispendioso, corrupto, ineficaz e ineficiente; mientras que las demandas por mejores y mayores bienes públicos se acumulan, en medio de la parálisis económica y la insatisfacción de comunidades y regiones enteras de la nación.

Debe establecerse un curso coherente y de largo plazo, que genere las instituciones y reglas hacia una economía sustentable y competitiva, la cual permita generar las tasas de crecimiento anuales y sostenidas, que atemperen los grandes problemas sociales y económicos de las actuales generaciones de mexicanos, mismos que han sacrificado sus vidas ante la falta de oportunidades, ya que la ausencia de crecimiento ha puesto contra la pared a todos los estratos sociales en México, con muy escasas excepciones, así como de las demandas y expectativas de las generaciones que recién ingresan a los desafíos de los mercados empresariales y laborales.

La iniciativa persigue los propósitos de simplificar y generalizar el sistema fiscal, acotando los grandes privilegios existentes en las Leyes de los Impuestos sobre la Renta, Especial sobre Producción y Servicios, y Empresarial a Tasa Única, así como otros ordenamientos el Código Fiscal de la Federación y la Ley del Servicio de Administración Tributaria, a fin de que la recaudación se incremente sustancialmente en 2.25 por ciento del PIB a partir de reducir sustancialmente los gastos fiscales para que se reinstauren los principio de generalidad, proporcionalidad y equidad en las contribuciones, así como los equilibrios verticales y horizontales en las relaciones fiscales entre los gobiernos y las personas morales y físicas.

Con estas medidas se pretende potencializar la recaudación de 259.4 mil millones de pesos (2.48 por ciento del PIB), si se toman en cuenta los cálculos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su presupuesto de gastos fiscales 2008 o de 243.3 mil millones de pesos (2.02 por ciento del PIB) si se consideran los cálculos del presupuesto de gastos fiscales de 2009.

El punto de partida de la propuesta es establecer una tasa de 35 por ciento sobre dividendos o utilidades considerados en el ISR empresarial vigente (7 por ciento adicional) lo que tendría un impacto estimado por 75 mil millones de pesos, impacto que podría ser variable si el comportamiento empresarial se orienta hacia la reinversión y la creación de empleos.

En general, los cálculos referidos a la disminución de los gastos fiscales parten de la fuentes oficiales que es el presupuesto de gastos fiscales de 2008 y 2009 aunque, se destaca que los conceptos referidos al régimen de pequeños contribuyentes, enajenación de casa habitación fueron calculados conservadoramente al cincuenta por ciento de su potencial, a fin de otorgarle un margen en su rango inferior a los cálculos de la propuesta.

Así y sin considerar el efecto que tendría la aplicación con mayor rigor de los principios de una mayor generalidad, proporcionalidad y transparencia fiscal sobre el sistema de recaudación en su conjunto y, en consecuencia, en el incremento de la eficiencia recaudatoria del SAT, la sumatoria de los cambios propuestos podría alcanzar fácilmente un incremento en la recaudación mayor a 2.25 por ciento del PIB.

La iniciativa propone eliminar la facultad con la que cuenta las autoridades fiscales para que mediante resoluciones decreten regímenes fiscales fuera de la legislación y avan-

zar en la transparencia y rendición de cuentas entre las autoridades hacendarias de los Poderes Ejecutivo y Legislativo federales.

En la búsqueda de las mejores prácticas en el ejercicio del gasto público, por las repercusiones en el bienestar de la sociedad, así como para fomentar de manera directa el crecimiento y el desarrollo, busca: que el seguimiento y vigilancia del gasto público se estructure en un sistema de rendición de cuentas armonizado a nivel nacional; se publique de manera obligatoria el padrón nacional de maestros; se usen obligatoriamente los resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño durante la dictaminación del Presupuesto de Egresos de la Federación; se elabore obligatoriamente la publicación anual de un diagnóstico integral de la situación de las haciendas públicas estatales y municipales. Y se publique en el Diario Oficial de la Federación del porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto que recibirá cada entidad federativa por los fondos de aportaciones federales.

Las medidas anteriores permitirán un proceso público que mejorará la relación Estado y sociedad y consentirán que los asuntos públicos den cuenta del impacto que el ejercicio presupuestal y la acción gubernamental tuvieron sobre el público ciudadano a fin de permitir la legitimidad y gobernabilidad de la política pública.

Las propuestas de modificación consisten en lo siguiente:

#### **A) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

##### **Facultar al Congreso Federal para que legisle en materia de fiscalización y evaluación del gasto público a fin de garantizar su armonización a nivel nacional.**

A partir del año 2000, con el inicio de la alternancia en la Presidencia de la República, se comenzó un proceso de democratización en todos los órdenes de la vida nacional. Sin embargo, éste proceso no ha sido rápido, ni fácil. Todo lo contrario. Cualquier cambio de fondo ha sido obstaculizado por diferentes posiciones e intereses, los cuales, al mismo tiempo han sido reflejo de la diversidad que siempre ha existido en nuestra sociedad, pero que se encontraba oscurecida por el autoritarismo.

Uno de los rasgos que ha caracterizado a éste largo proceso de democratización ha sido la debilitación de las facultades extralegales del Poder Ejecutivo Federal. Pero, al

mismo tiempo, de manera paradójica, se han visto fortalecidas las facultades similares de los gobernadores de los estados. Con ello, en lugar de apreciarse un firme avance hacia la sociedad democrática que los tiempos reclaman, se ha observado una suerte de “feudalización” política, con retrocesos muy preocupantes.

Así, los avances que se han registrado en materia de rendición de cuentas, transparencia, fiscalización y evaluación del gasto público, en el ámbito federal, no se ha correspondido con un cambio similar en las reglas aplicables a los otros dos órdenes de gobierno, el estatal y el municipal. Debido a un mal ejercicio de su “soberanía”, en muchas entidades federativas no sólo se han estancado los cambios democráticos, sino que se han registrado preocupantes retrocesos.

Durante los últimos años, el Congreso federal ha ido dando pasos firmes para ir corrigiendo ésta situación, atacando el problema en su raíz, es decir, caminando al fondo del asunto, la base constitucional que permita hacer los cambios pertinentes.

Durante 2007 y 2008, se discutió una reforma constitucional que permitiera iniciar ese proceso de corrección, la cual terminó publicada en el Diario Oficial el 7 de mayo de 2008. Con dicha reforma, se agregó una fracción XXVIII al artículo 73 constitucional, añadiendo una facultad al Congreso federal, la de “expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial”, para los tres órdenes de gobierno.

Ese mismo año se discutió una iniciativa para crear una Ley General de Contabilidad Gubernamental, reglamentaria de la reforma constitucional aprobada. La nueva ley se aprobó a fines de ese año y fue publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 2008.

Entre los mandatos de esa nueva ley se encuentra la obligación, para los distintos gobiernos estatales y municipales, de modificar sus reglas de contabilidad, con el fin de armonizarlas y hacerlas homogéneas y comparables. Estos cambios se encuentran en proceso, y constituyen un primer paso para conseguir no sólo una completa comparabilidad, sino para ser la base de una auténtica rendición de cuentas.

La presente iniciativa de reforma constitucional se inscribe dentro del proceso descrito, representando un paso adelan-

te en el mismo. Conseguida una contabilidad homogénea y transparente para los tres órdenes de gobierno, lo que sigue es una armonización en los mecanismos de fiscalización y de evaluación del gasto público.

Para ello, se propone agregar una fracción XXVIII-B al artículo 73 constitucional, para que se agregue a las facultades del Congreso Federal la de **expedir leyes en materia de fiscalización y evaluación del gasto público para la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar la aplicación de prácticas y mecanismos armónicos y homogéneos.**

Con esta reforma se podrá continuar el proceso de fortalecimiento de la rendición de cuentas en los tres órdenes de gobierno, acabando con las preocupantes disparidades en esta materia, que permitirá fortalecer el sistema nacional de evaluación y fiscalización de las entidades federativas. Para ello, se agrega un artículo transitorio donde se da un plazo de un año para que el Congreso federal legisle en esta materia.

## **B) Ley del Impuesto sobre la Renta**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 28 que “quedan prohibidas las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes”. La exención de impuestos es librar a alguien del pago de un tributo. Para diferentes tratadistas como Hugo Carrasco Iriarte, se estima exacta la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expuesto, respecto a que la prohibición contenida en el artículo 28 constitucional sólo puede referirse a los casos en los cuales se trate de favorecer los intereses de determinadas personas; además, establece un verdadero privilegio, no cuando, por razones de interés social o económico, se exceptúa de pagar impuestos a una categoría de personas, por medio de leyes que tienen un carácter general. En voz del máximo tribunal:

*Exención de impuestos. La prohibición que contiene el artículo 28 constitucional no puede referirse más que a los casos en que se trate de favorecer intereses de determinadas personas, estableciendo un verdadero privilegio, no cuando, por razones de interés social o económico, se exceptúa de pagar impuestos a toda una categoría de personas, por medio de leyes que tienen un carácter general.1*

Otra garantía que se debe de respetar en el ejercicio de la potestad tributaria es la proporcionalidad y la equidad de las contribuciones la cual se encuentra contenida en la fracción IV del artículo 31 constitucional. La idea de proporcionalidad necesariamente debe estar referida a un todo, del que la contribución forma parte, y es de esta forma que se ha determinado que esa proporcionalidad debe identificarse con la capacidad contributiva de las personas, no con la capacidad económica, que implica una idea más amplia y que no necesariamente coincide con la posibilidad de participar en el sufragio de los gastos públicos, puesto que debe entenderse que la capacidad económica plantea un panorama muy amplio de todos los elementos que participan en las condiciones económicas de las personas, en tanto que la capacidad contributiva implica una depuración de estos elementos, a fin de fijar la parte en que el individuo puede participar para la cobertura de los gastos públicos. La equidad se identifica como el impacto del gravamen que debe ser el mismo para todas las personas que se encuentren colocadas en la misma circunstancia contributiva, lo cual nos permite concluir que de la equidad resulta la justicia del caso concreto.

El significado genérico del concepto de exención indica liberación, es decir, es un mecanismo por el cual se perdona o libera alguna carga. En sentido jurídico es la liberación del cumplimiento de una obligación a cargo de una persona, en los términos previstos por la ley.

Lo anterior ha llevado a identificar a la exención como un privilegio, razón por la cual podríamos decir que la exención tributaria es un privilegio establecido en la ley, por razones de equidad o conveniencia, para liberar a una persona de la obligación de pagar determinadas contribuciones.

De conformidad con lo anterior encontramos las siguientes características de la exención:

- a) Elimina la obligación del pago;
- b) Se establece por ley; y
- c) Se otorga por razones de equidad o conveniencia.

El objetivo principal de la exención es la eliminación de las obligaciones de pago, es decir, del cumplimiento de la obligación sustantiva, ya que en todo caso las obligaciones formales pueden subsistir por necesidades de administración; lo importante, en este caso, es que no subsista la obligación de pagar las contribuciones. Sin embargo, el princi-

pio de aplicación estricta de las normas que establecen cargas tributarias y de las que señalan excepciones a las mismas previstas en el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, trae como consecuencia la necesidad de una expresa y precisa regulación de las exenciones en esta materia.

## Dividendos

La tasa promedio de los países de la OCDE en materia de dividendos es de 43.8 por ciento y en Estados Unidos, nuestro principal socio comercial, la tasa se ubica en 46.8 por ciento. En otros países, la tasa llega a alcanzar un límite superior mayor de 50 por ciento. Por otra parte, la diferencia entre la tasa de dividendos y la del impuesto al ingreso corporativo es de 13 por ciento en promedio para la OCDE, siendo Corea el país que tiene la menor diferencia que es de 7 por ciento, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Comparación del sistema tributario mexicano con otras economías de la OCDE

País/Año	% de la recaudación total				Tasa máxima Personas Físicas	Tasa Empresas	% de deducciones de impuestos	Tasa Máxima a dividendos	Tasa IVA
	% del PIB recaudado	% Personas Físicas	% Empresas	% Impuesto consumo					
	2004	2004	2004	2004	2005	2006	2005	2006	2006
Canadá	33.50	35.10	10.30	25.90	46.40	36.10	31.50	50.90	7.00
EE. UU.	25.50	34.70	8.70	18.30	41.40	39.30	29.20	48.70	0.00
Australia	31.20	40.20	18.20	26.50	48.50	30.00	28.40	46.50	10.00
Japón	26.40	17.60	14.20	20.00	50.00	39.50	27.70	45.60	5.00
Corea	24.60	13.60	14.30	36.30	38.50	27.50	17.20	48.70	10.00
N. Zelanda	35.60	41.00	15.50	33.80	39.00	33.00	20.50	38.00	12.50
Francia	43.40	17.00	6.30	25.60	55.90	34.40	50.10	56.90	19.60
Alemania	34.70	22.80	4.50	29.20	45.20	38.90	51.90	52.40	16.00
Italia	41.10	25.40	8.60	26.40	44.10	33.00	45.20	44.80	20.00
España	34.80	17.70	9.60	28.00	45.00	35.00	44.10	50.00	16.00
Reino Unido	35.00	28.70	8.10	32.00	40.00	30.00	33.50	47.50	17.50
México	19.00	24.60	N/D	55.50	30.00	29.00	18.20	29.00	15.00

Fuente: Informe sobre "Una nueva política fiscal y tributaria para México nota de política", Departamento de Economía y el Centro para Política y Administración Tributaria, OCDE, Pág 7

México es el único país de esta organización que no grava los dividendos, ya que nuestra legislación contempla la misma tasa para este rubro con respecto a la tasa general del impuesto sobre la renta, por lo que el primero se piramida y se acredita totalmente, lo que se traduce en una tasa idéntica al ISR corporativo para este concepto.

Con esta relevante reforma, México estaría dando los primeros pasos para lograr una convergencia impositiva con respecto a los países miembros de la OCDE, aunque estaría más de diez puntos debajo de la tasa impositiva de su principal socio comercial.

Por otra parte, se propone evitar la doble tributación manteniendo el acreditamiento a 100 por ciento del ISR empresarial mediante la cuenta de utilidad fiscal neta, quedando

desde el inicio con la tasa más competitiva de la OCDE y con el mecanismo de acreditamiento más avanzado que se utiliza en sólo algunos países de la organización mencionada y Estados Unidos.

Por ello se propone reformar los artículos 11 y 165, para que el impuesto sobre dividendos sea un pago definitivo de 35 por ciento, y no se acumule a los demás ingresos, para lo cual los dividendos que provengan de la cuenta de utilidad fiscal neta (Cufin) sólo paguen un siete por ciento adicional a 28 por ciento que corresponde al ISR corporativo no se vea afectado y se vea estimulado el ciclo de reinversión de las empresas, al tiempo que se procura progresividad a un sistema fiscal concentrado y monopolizado, como ocurre en México en coherencia con las recientes críticas de relevantes organismos internacionales.

### **Consolidación fiscal**

En la LISR se propone derogar el régimen de consolidación fiscal cuyo uso ha llevado a las grandes corporaciones a fabricar quiebras para eludir permanentemente el pago de impuestos y que tan sólo contribuyan con el 1.78% de sus ingresos las 4,862 empresas aglutinadas en 422 grupos. También se derogan las deducciones inmediatas, anticipadas o aceleradas de inmuebles y activos fijos, cuyos abusos posibilita la elusión de decenas de miles de millones de pesos, y en su lugar mantener la depreciación en línea recta como una deducción horizontal, a partir de criterios generales internacionalmente aceptados.

### **Régimen simplificado**

En el caso, el régimen simplificado, como el autotransporte, se deroga de manera que sólo exista la diferencia entre pequeños contribuyentes, intermedios y los de carácter general, a fin de que la tributación sea a tasas generales.

También se propone derogar el régimen simplificado de contribuyentes personas morales, dedicados a la agricultura, ganadería, pesca y silvicultura a efecto de que las personas morales dedicados a estas actividades contribuyan con la tasa general.

### **Impuestos cedulares a las personas físicas establecidos por las entidades federativas acreditables contra el impuesto sobre la renta federal en lugar de su deducibilidad**

A fin de evitar un falso discurso que desvíe los esfuerzos de reforma fiscal y responsabilice a las entidades federati-

vas injustamente por una poca corresponsabilidad fiscal argumentando que las entidades federativas reciben cada vez más recursos provenientes de la Federación y que no todas han conseguido reducir su dependencia de los recursos federales, se propone un trato justo en los impuestos cedulares y del régimen intermedio para lograr la corresponsabilidad fiscal y esta no sea un discurso vacío y partidista.

El artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, establece que las entidades federativas podrán establecer impuestos cedulares sobre los ingresos que obtengan las personas físicas que perciban ingresos por la prestación de servicios profesionales, por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, por enajenación de bienes inmuebles, o por actividades empresariales, sin que se considere un incumplimiento de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) ni del artículo 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, cuando dichos impuestos reúnan las siguientes características.

I. Tratándose de personas físicas que obtengan ingresos por la prestación de servicios profesionales.

Para los efectos de esta fracción se entenderá por ingresos por la prestación de servicios profesionales, las remuneraciones que deriven de servicios personales independientes que no estén asimiladas a los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados, conforme al artículo 110 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Las entidades federativas podrán gravar dentro del impuesto cedular sobre sueldos o salarios, los ingresos personales independientes que estén asimilados a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado.

II. En el caso de personas físicas que obtengan ingresos por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles.

III. En el caso de personas físicas que obtengan ingresos por enajenación de bienes inmuebles.

IV. Tratándose de personas físicas que obtengan ingresos por actividades empresariales.

De esta forma, las entidades federativas están facultadas para establecer impuestos cedulares con tasas que pueden oscilar entre una mínima de dos por ciento y una máxima de cinco por ciento.

La base de los impuestos cedulares en comento, deben considerar los mismos ingresos y las mismas deducciones que se establecen en la Ley del Impuesto sobre la Renta de carácter federal, para los ingresos similares a los contemplados en los impuestos cedulares citados, sin incluir el impuesto cédular local.

Asimismo, las entidades federativas podrán convenir con la Federación, a través de la SHCP, que los impuestos locales que en su caso se establezcan en su entidad federativa se paguen en las mismas declaraciones del impuesto sobre la renta federal.

No obstante lo anterior, los impuestos cedulares en comento no son acreditables contra el pago del impuesto sobre la renta, de esta manera, estos impuestos representan una carga fiscal adicional para los contribuyentes y desincentivan su implementación y pago.

Es de considerar, que derivado de la administración directa de los impuestos cedulares con la incorporación al padrón de nuevos contribuyentes y de la eficacia en su recaudación, se obtendría un ingreso adicional para la Federación, que permitiría el resarcimiento de la pérdida por el efecto de aplicar el acreditamiento en lugar de la deducibilidad y haría responsable al Estado en su afán de disminuir tasas con el argumento poco evidenciado de que aumentarían los impuestos por generar mayor consumo y crecimiento.

Para ello se propone derogar la fracción VII del artículo 123; los dos últimos renglones de la fracción primera del artículo 142; el segundo y tercer renglón de la fracción III del artículo 148. Y adicionar dos renglones al quinto párrafo del artículo 127; dos últimos renglones al segundo párrafo del artículo 143; dos últimos renglones al primer párrafo del artículo 154 y una fracción tercera al artículo 177.

### **Régimen intermedio: administración integral de 100 por ciento por las entidades federativas**

Actualmente, mediante un anexo de colaboración administrativa, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las entidades federativas, convienen en coordinarse entre otros, los ingresos derivados del impuesto sobre la renta (ISR) obtenidos por contribuyentes sujetos al régimen intermedio de las personas físicas con actividades empresariales en los términos que se establece en la cláusula décima del citado convenio. Sin extender los antecedentes, ahí se precisan los términos para que las entidades federativas

cobren y se apropien de 100 por ciento del impuesto derivado de este régimen, así como sus actualizaciones y multas.

Por otra parte, en la Ley de Coordinación Fiscal, a partir de las reformas que entraron en vigor el 1 de enero de 2008, se establece que el Fondo de Fiscalización (Fofie) se distribuya en función de la recaudación del ISR en lo referente al régimen de pequeños contribuyentes e intermedios a fin de reconocer los esfuerzos estatales de las entidades federativas en relación a estos contribuyentes. Sin embargo, los esfuerzos de recaudación del régimen intermedio no están debidamente delimitados, pues el SAT también realiza intervenciones lo que genera un área gris respecto de los esfuerzos recaudatorios.

Así, el régimen intermedio no está debidamente alineado al propósito del Fofie, que es el único fondo que en realidad conserva reglas para estimular la recaudación fiscal local en los pocos conceptos que se comparten en forma intergubernamental. En consecuencia, se propone que las entidades federativas administren 100 por ciento de la recaudación y de su apropiación con el propósito de que queden alineadas las variables que intervienen en la distribución del Fofie y con los relevantes objetivos que le dieron origen.

Por otra parte, se propone acotar las deducciones y facilidades administrativas que otorga la autoridad fiscal a las personas morales y que no se refieren al subsidio al empleo, ni a las aportaciones de fondos de pensiones y jubilaciones.

### **Retención y entero del impuesto sobre la renta a cargo de trabajadores de las entidades federativas y el Distrito Federal: 100 por ciento participable**

El decreto por el que se otorga diversos beneficios fiscales en materia de impuestos sobre la renta, de derechos y aprovechamientos, publicado el 5 de diciembre de 2008 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), otorga estímulos fiscales a las entidades federativas y municipios, relativos a la compensación de adeudos y entero del impuesto sobre la renta a cargo de sus trabajadores.

Asimismo, el artículo 9o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2010 y 2011, publicadas en el DOF el 25 de noviembre de 2009 y 15 de noviembre de 2010 respectivamente, los cuales establecen:

... Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados, **que se hubieren adherido al Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y de aprovechamientos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 2008, en lugar de aplicar los porcentajes establecidos en el artículo segundo, fracción II del mencionado Decreto, podrán aplicar el 60 por ciento para el ejercicio fiscal de 2010, el 30 por ciento para 2011 y 10 por ciento para 2012** (énfasis añadido en LIF 2010).

...A las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos, **que se hubieren adherido al Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y de aprovechamientos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2008, se les extenderá el beneficio referido en el artículo segundo, fracción I de dicho Decreto, hasta el ejercicio fiscal de 2010 y anteriores, siempre y cuando se encuentren al corriente en los enteros correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2010.** Dichos órdenes de gobierno, en lugar de aplicar los porcentajes establecidos en el artículo segundo, fracción II del mencionado Decreto, **podrán aplicar el 60 por ciento para el año 2011 y el 30 por ciento para el año 2012** (énfasis añadido en LIF 2011).

No obstante lo anterior, este mecanismo no constituye una solución definitiva para lograr una mejor distribución racional de las fuentes de ingresos, toda vez que entidades federativas con omisión en los pagos se benefician al aplicarse la fórmula de distribución, con los enteros de otras entidades.

Con la finalidad de que todas las entidades federativas cumplan con sus obligaciones fiscales, se propone que las retenciones de ISR por salarios de la función pública sean participables al 100 por ciento, para lo cual se adiciona un penúltimo párrafo al artículo 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

### Límites para prestaciones de previsión social

Se propone aumentar la exención de siete a quince veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente en los ingresos obtenidos por concepto de prestacio-

nes de previsión social, ya que el salario mínimo general nacional, debería ser por definición constitucional, suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer la educación obligatoria de los hijos. Sin embargo ha sufrido un deterioro acumulado de 72 por ciento, respecto a 1977. Los trabajadores pueden adquirir con un mini salario menos de la tercera parte de los bienes y servicios a que tenían acceso hace tres décadas. Y actualmente 2.7 millones de asalariados reciben ese nivel de remuneración como máximo.

Por ello, en el Grupo Parlamentario del PRD se propone crear las condiciones legales para que se puedan elevar el salario y las prestaciones, así como mejorar las condiciones de trabajo, en un obligatorio ejercicio de justicia social, fortalecer la contratación colectiva y acabar con los contratos de protección y responder a las innovaciones tecnológicas y organizativas y a los cambios productivos sin afectar los derechos fundamentales de los trabajadores, garantizando la bilateralidad. Por ello ante la caída salarial, el aumento de las prestaciones de previsión social, son complementos para paliar el empobrecimiento de los trabajadores y generar un efecto redistributivo.

### Ganancia por enajenación de acciones en bolsas de valores reconocidas

Otra de las reformas de mayor importancia que se propone, es la eliminación de la exención en el impuesto sobre la renta sobre las ganancias de personas físicas por enajenación de acciones en bolsas de valores reconocidas. La justificación original de esta exención era la promoción de inversiones a través de la bolsa mexicana de valores.

Hay evidencias incontestables de que esta exención ha sido aprovechada en forma excesiva y abusiva por accionistas de grandes grupos empresariales de nuestro país, que paradójicamente son personas físicas con grandes recursos patrimoniales a su disposición. Es de suyo injusto para efectos constitucionales, que los sectores de mayor rezago social en México, en particular los trabajadores de bajos salarios, a partir de cinco salarios mínimos de ingresos tengan que pagar el impuesto sobre la renta a su cargo, en tanto que los grandes empresarios del país, cuyas fortunas personales exceden en forma mayúscula e incalculable las de aquéllos, gocen de una exención total en el pago del propio impuesto al momento en que hacen efectivas sus ganancias de capital con motivo de la enajenación de acciones.

Están identificadas múltiples ocasiones en que la finalidad manifiesta de las empresas que cotizan en bolsa, es la de, en el futuro, favorecer a sus accionistas con esta exención, en demérito de la recaudación federal. La intención de dichas empresas no ha sido la generación de esquemas de financiamiento efectivo, sobre todo en los casos de las llamadas colocaciones secundarias. Por otro lado, tampoco se logra el objetivo de fomentar que el gran público inversionista participe en el fenómeno bursátil, dado que las acciones, al carecer de bursatilidad, generalmente permanecen en propiedad de los accionistas originales o, en el mejor de los casos, en grupos selectos de empresarios.

El texto en vigor del artículo 109, fracción XXVI, de la Ley del ISR provoca, por un lado, la indeseable consecuencia de beneficiar con la exención a accionistas que no tienen un real interés en participar en el mercado de valores, en menoscabo de la recaudación fiscal; y por otro lado, la realidad demuestra que un gran volumen de acciones carece de bursatilidad alguna, lo que ratifica la idea de que su colocación en bolsa sólo se hace con el propósito de alcanzar en el tiempo la exención de que se trata.

Eliminada la exención para operaciones bursátiles sobre acciones, los contribuyentes tendrían que proceder de igual forma como lo hacen quienes nunca han gozado de ese privilegio. Las complicaciones de índole operativo y administrativo que representaría la determinación del impuesto sobre la renta respecto de operaciones realizadas en bolsa de valores, no debiera verse como un obstáculo insalvable ni es justificación válida para mantener la exención. De hecho, existen operaciones cuya exención no está permitida, por no cumplir los requisitos legales exigidos para ello, y que, por lo tanto, están gravadas con el propio impuesto.

### **C) Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única**

En materia del impuesto empresarial a tasa única se eliminan los créditos fiscales, deducciones adicionales y aquellas que no establezcan expresamente la Ley del Impuesto sobre la Renta. Por otra parte, se eliminan todas las referencias a los regímenes de consolidación fiscal y simplificado que considera la Ley del Impuesto sobre la Renta, en virtud de la propuesta de derogación que se hace de tales privilegios. Asimismo se establece que sólo tributarán en este impuesto, las personas físicas y morales cuyos ingresos acumulables para efectos del impuesto sobre la renta sean iguales o superiores a un monto equivalente de 500 millones de pesos.

La propuesta de que sólo sean los grandes contribuyentes, quienes deban pagar el impuesto empresarial a tasa única, crea condiciones adecuadas para que las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyME) tengan un entorno fiscal de viabilidad económica, que les permita competir mejor y sobrevivir adecuadamente, con lo que se beneficiaría a cerca de 99.8 por ciento de todas las empresas del país, que generan 52 por ciento del producto interno bruto y 72 por ciento del empleo en el país. En el Grupo Parlamentario del PRD se tiene presente que las empresas micro, pequeñas y medianas ofrecen mayor cantidad de fuentes de empleo en proporción al capital invertido, por lo que es necesario fortalecerlas ante las barreras fiscales, técnicas, económicas y de mercado al que se enfrentan.

### **D) Código Fiscal de la Federación y Ley del Servicio de Administración Tributaria**

#### **Facultades de las autoridades fiscales**

El artículo 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación faculta a la autoridad fiscal para emitir documentos, prescripciones, normas, reglas o disposiciones ya sea generales o particulares, que involucren obligaciones que incumplidas generan infracciones sancionadas por leyes, reglamentos o cualquier otra disposición; existiendo el principio legal de que las prescripciones, normas, reglas o disposiciones generales no podrán transgredir el principio de legalidad tributaria, los elementos esenciales de las contribuciones, así como tampoco establecer obligaciones que incrementen obligación tributaria de los contribuyentes y únicamente derivaran derechos a los mismos cuando se publiquen en el DOF.

Ahora bien, dichas disposiciones conocidas como miscelánea fiscal ha sido desvirtuadas por las autoridades fiscales al considerar que la miscelánea tiene el carácter de una norma obligatoria como la ley y que además puede pormenorizar la misma como si tratara de un reglamento, aunado a que en la autoridad administrativa puede modificarlas indiscriminadamente vulnerando las garantías de certidumbre y seguridad jurídica de los contribuyentes.

Por otra parte en el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación se establecen los supuestos normativos sobre los cuales el Ejecutivo federal emite las reglas de carácter general en materia fiscal, las cuales se clasifican en tres tipos: de emergencia, administración e incentivadoras fiscales, sin embargo estas últimas exceden el principio de legalidad, porque el uso de esta facultad es discrecional y puede

originar una situación de ventaja entre un contribuyente de igual o diferente capacidad contributiva a otro, otorgándose un incentivo fiscal, bajo el amparo de fines extra fiscales y evita el debate público en el direccionamiento de los recursos públicos que suelen en muchos de los casos ser regresivos y con fines electorales como se pudo observar en el decreto de estímulo fiscal al pago de servicios educativos del 15 de febrero del 2011.

En este contexto, la administración tributaria cuenta con más facultades discrecionales para interpretar y aplicar la norma tributaria, lo anterior es así en virtud de que la fracción III del artículo 14 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria faculta al presidente del SAT a expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera. Sin duda las reglas que se emiten, generalmente no se ajustan a la letra de la norma y en muchas ocasiones favorecen sólo a algunos contribuyentes que se sitúan en el mismo hecho imponible que otros, lo cual implica un sesgo antirrecaudatorio, pues obviamente las interpretaciones que favorecen algunos contribuyentes son las que implican una pérdida recaudatoria.

Dado que no hay una claridad en las disposiciones fiscales al definir cuál es el carácter propio de estas supuestas reglas de carácter general, resulta indispensable que el Congreso de la Unión legisle en la materia, estableciendo los alcances y los límites de la miscelánea fiscal y de las resoluciones administrativas que dicten las autoridades fiscales, fortaleciendo el principio de seguridad jurídica y eliminando las facultades discrecionales y arbitrarias de éstas.

Por ello se propone modificar los artículos 36, fracción I, inciso g), 36 Bis y 39, fracciones I y III, del Código Fiscal de la Federación; y 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, para cumplir los siguientes propósitos:

Emitir sólo dos modificaciones a las resoluciones de miscelánea fiscal al año para eliminar la inseguridad jurídica para el contribuyente, ya que anualmente en promedio se llegaron a publicar 50 resoluciones misceláneas.

Eliminar la facultad del Ejecutivo federal para que pueda determinar o autorizar regímenes fiscales de manera individual o por grupos y que pueda conceder subsidios o estímulos fiscales, sólo cuando lo disponga expresa-

mente la Ley de Ingresos de la Federación y el Congreso de la Unión en casos de emergencia económica.

Las resoluciones del jefe del Servicio de Administración Tributaria para aplicar las leyes fiscales y aduanales, no den lugar a la autorización de régimen fiscal diferente a los establecidos en las leyes.

### Secreto fiscal

En el derecho constitucional como en la ciencia política el principio de la división de poderes ha sido rector para el desarrollo del poder público; el artículo 49 de nuestra ley Suprema establece este principio señalándose que existe un sólo poder, el cual para su ejercicio se divide en tres y se despliega por órganos constituidos que actúan en representación de la soberanía popular. Dicho principio constitucional persigue entre otros los siguientes objetivos: atribuir preferentemente una función a uno de los tres poderes constituidos sin excluir la posibilidad de que los restantes poderes participen de ella o les sea atribuida cierta forma de actuar, y permitir la posibilidad de que los poderes se neutralicen entre sí con la finalidad de ejercer un control sobre la actuación del otro.

Ante la baja recaudación fiscal del país y la necesidad imperiosa de la modernización de nuestro sistema fiscal y el cuidado estratégico y metódico de los impuestos ciudadanos, el control político del Poder Legislativo a las autoridades fiscales representa una exigencia de responsabilidad política entre los poderes.

Ahora bien, nuestra legislación fiscal, en el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación del personal oficial que intervenga en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias guardar absoluta reserva en lo concerniente a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación.

El secreto fiscal contenido en el Código Fiscal establece que la administración tributaria adoptará las medidas necesarias para garantizar la confidencialidad de la información tributaria y su uso adecuado, además de guardar el más estricto y completo sigilo respecto de ellos, salvo en ciertos casos sin que se considere violación de éste:

a) Cuando lo señalen las leyes fiscales;

b) Datos que deban suministrarse a los funcionarios encargados de la administración y de la defensa de los intereses fiscales federales, a las autoridades judiciales en procesos del orden penal o a los Tribunales competentes que conozcan de pensiones alimenticias;

c) Información sobre créditos fiscales exigibles de los contribuyentes, que las autoridades fiscales proporcionen a las sociedades de información crediticia; y

d) Datos proporcionados a la autoridad electoral.

No obstante que las excepciones al secreto fiscal se han ampliado resulta necesario que estas se extiendan al Poder Legislativo, con objeto de que este pueda conocer información fiscal de contribuyentes a efecto de contribuir al cumplimiento de los intereses fiscales federales, pueda hacer las reformas a la legislación en materia hacendaria pertinentes y se haga efectivo el ejercicio de su facultad de control, es decir, a través del conocimiento de información fiscal que tenga en su poder el Poder Ejecutivo federal, el Legislativo podrá hacer efectivo el sistema de pesos y contrapesos previstos por nuestra ley suprema, perfeccionando sus facultades constitucionales y legales en materia fiscal y de fiscalización.

### **Transparencia fiscal**

En el contexto de la discusión de la Ley de Ingresos para 2010, la Secretaría de Hacienda y el Sistema de Administración Tributaria (SAT) hicieron llegar al Legislativo un documento sin logotipos, sin formalidad alguna, plagado de confusiones, destacando que las grandes empresas no pagaban impuestos en México.

Algunos dirigentes de las fuerzas progresistas dieron por buena dicha información. Incluso, en un evento público el Titular del Ejecutivo Federal: Felipe Calderón, hizo suya la información contenida en dicho documento, reconociendo, implícitamente, que era parte de un documento oficial.

Más allá de que pudieran presentarse casos de grandes contribuyentes evasores que, más que ser denunciados por el SAT, deberían ser investigados y castigados, la manera en la que se presenta la información oficial induce a conclusiones erróneas.

Por ejemplo, en la información de los grandes contribuyentes no se desglosa cuánto se obtiene por ISR, por IVA, por retención de impuestos y salvo una referencia a la con-

solidación –que también debería señalar cuánto se dejó de recibir por las empresas que se amparan en ese régimen– en realidad tampoco se especifica cuánto se captó por qué tipo de régimen, si es por maquila o si es algún otro tratamiento fiscal.

A eso se agrega otro ejemplo, las cifras no explicadas, según las cuales hasta 2008 la manufactura fue una de las principales fuentes del IVA, que en 2009 y 2010 se han convertido en cifras negativas. Por ello se estima necesario que la Secretaría de Hacienda y el Servicio de Administración Tributaria proporcionen a esta soberanía y a la población en general información por separado, de la aportación que hacen los contribuyentes, por personas físicas y morales, de pequeños a grandes contribuyentes, diferenciándolas en cada caso por tipo de impuesto y por sector de actividad económica, así como del régimen en que se ubican.

Asimismo, deben precisar cuántas empresas están en cada régimen, incluyendo maquiladoras, residentes en el extranjero, recintos fiscales, cuánto aportan a la hacienda pública por su actividad como personas morales, cuánto por retención a salarios y cuánto por IVA.

Asimismo, es fundamental poder evaluar la aportación que hacen a la hacienda pública las empresas multinacionales mexicanas por sus operaciones en el exterior y si ese resultado es equitativo con la contribución que hacen las empresas de capital foráneo por su operación en el país. Incluso, se requiere saber cuántas empresas están bajo el esquema de doble tributación y cuánto representa esa situación en la contribución a las finanzas públicas del país.

Lo cierto es que los legisladores y los ciudadanos tienen interés en conocer más acerca de quiénes aportan, cuánto aportan, por qué reciben tal o cual trato, qué beneficios recibe el país a cambio, y muchas preguntas más. Es por eso se proponen modificaciones y agregados a las Leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y del Servicio de Administración Tributaria (SAT), en sus artículos 107, 110 y 22 y 24 respectivamente.

### **E) Ley de Coordinación Fiscal**

La grave situación económica que ha afectado de manera particular a México, se ha traducido en una caída sin precedente de los ingresos tributarios y petrolero y de los ingresos propios de las entidades federativas y ha acentuado las deficiencias estructurales del sistema hacendario mexicano.

Por tanto, se requiere instrumentar una serie de reformas que tengan como objetivo generar los recursos federales, estatales y municipales necesarios que permitan a los tres órdenes de gobierno potenciar sus niveles inversión en infraestructura y fortalecer una red de protección social para los sectores de la economía más afectados por la crisis y para los actores más desprotegidos, a través de la expansión y consolidación de los programas sociales que contribuyan de manera determinante a la recuperación de la actividad económica y del empleo.

Resulta importante centrar el debate en el fortalecimiento permanente de los ingresos públicos y en propuestas que tiendan a mejorar y consolidar el federalismo fiscal mexicano, en un gran esfuerzo por gravar más a los que más tienen y distribuir de manera más equitativa los recursos y potestades tributarias entre la Federación, las entidades federativas y los municipios.

Una propuesta en materia fiscal que no se acompañe de medidas que consoliden el desarrollo regional a través del fortalecimiento estructural del federalismo fiscal, estará destinada a lograr resultados magros.

Es importante considerar que los planteamientos que se presentan parten de la premisa de eliminar los efectos de suma cero, ya que descansan en la consideración de que al dotar al Estado de mayores recursos, estos se pueden distribuir más equitativamente entre los tres órdenes de gobierno, entre las entidades federativas y entre los municipios, sin que alguno de estos actores tenga que sacrificar parte de sus ingresos para dotar al otro de más recursos.

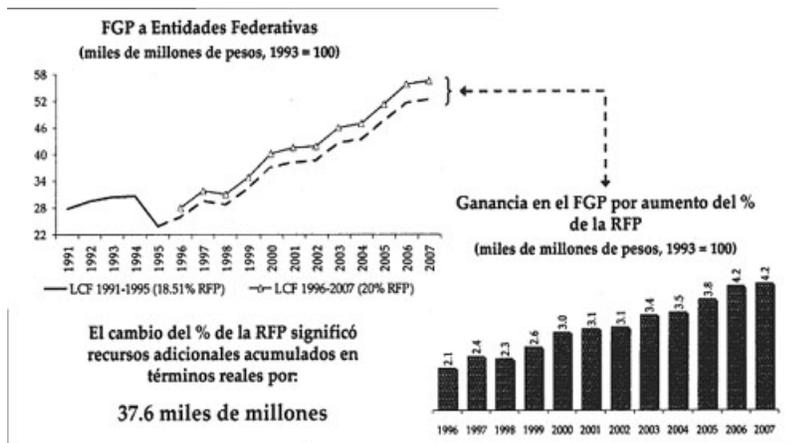
### **Incremento del porcentaje de la RFP del Fondo General de Participaciones y Fondo de Fomento Municipal**

Por lo que se refiere a la determinación del reparto de la recaudación federal participable (RFP), que es el instrumento práctico donde se expresa el pacto intergubernamental para operar la titularidad constitucional amplia que en materia tributaria definió el Constituyente de 1916-17, y en virtud de los amplios antecedentes relativos a la revisión del reparto de esta importante bolsa de recursos, la cual fue revisada a la alza en varias ocasiones en los años ochenta y, de manera particular, en el año de 1996, cuando el gobierno federal reconoció abiertamente la existencia de una gran asimetría en la apropiación de los recursos de la RFP, asunto único y atípico en el mundo, y de manera particular entre las naciones de la OCDE, pues el indicador del re-

parto pone en duda, incluso, la vigencia mismo del federalismo en México.

Como respuesta a la crisis de 1994-1995, se incrementó la tasa del impuesto al valor agregado (IVA) de 10 por ciento a 15 por ciento, manteniendo la tasa de 10 por ciento en la región fronteriza, lo que incremento la recaudación federal participable (RFP), con base en la cual se distribuyen las participaciones federales a las entidades federativas.

Para darle viabilidad al incremento a las tasa de IVA, ésta se acompañó de una modificación a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), mediante la cual se incrementaron los recursos del Fondo General de Participaciones (FGP), al aumentar su proporción de la RFP de 18.51 por ciento a 20 por ciento.



En la misma reforma a la LCF de 1996, se determina aumentar el porcentaje participable a las entidades federativas respecto al IEPS:

Modificaciones a los porcentajes asignables del IEPS

Concepto del IEPS	Antes de 1996	A partir de 1996
Bebidas alcohólicas	10 %	20 %
Cerveza	10 %	20 %
Tabacos labrados	4 %	8 %

Desde entonces, se distribuye a las entidades federativas 20 por ciento de la recaudación federal participable, vía Fondo General de Participaciones y uno por ciento de la misma a los municipios, a través del Fondo de Fomento Municipal.

Con la finalidad facilitar el tránsito de la propuesta de actualización de la base del IVA y de fortalecer las finanzas de las entidades federativas y de sus municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se propone incrementar el porcentaje de dichos fondos, para la lo cual es necesaria una modificación a la Ley de Coordinación Fiscal, con la finalidad de fortalecer las finanzas de las entidades federativas y de sus municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se propone incrementar el porcentaje del Fondo General de Participaciones desde el 20 al 25 por ciento de la RFP, y que el Fondo de Fomento Municipal pase de 1 al 2 por ciento de la misma.

### Incorporación del Distrito Federal al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)

A partir de la década de los ochenta, en el país se sentaron las bases de un esquema de coordinación fiscal amplio y de

reparto de participaciones más equitativas, toda vez que se expidió la Ley de Coordinación Fiscal, la cual modificó sustancialmente la forma de repartir los ingresos públicos, pues se consideró que cierta cantidad de las participaciones deberían distribuirse no sólo en función de donde se generara la recaudación, sino dependiendo del grado de desarrollo regional, aunado a que se estableció la colaboración administrativa entre los ámbitos de gobierno federal y local a través de la celebración de convenios.

Dentro de la nueva Ley de Coordinación Fiscal quedó regulado el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, con el objeto de evitar la doble tributación, señalar el ámbito de competencia de la federación y de las entidades federativas, así como distribuir a los estados miembros una proporción de la recaudación federal, mediante el establecimiento de convenios de adhesión.

Si bien es cierto con el establecimiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal las entidades federativas cedieron una parte de sus facultades impositivas, también lo es que se estableció un orden fiscal más o menos homogéneo, toda vez que ganaron mayores recursos con el otorgamiento de participaciones federales provenientes de ingresos tributarios y no tributarios, así como los obtenidos por la producción y venta de petróleo.

Durante la década de los noventa, los procesos de descentralización de recursos destinados al combate a la pobreza inciden con mayor fuerza en la Ley de Coordinación Fiscal: en el año de 1998 se incorporan en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación y en el capítulo V de la ley de mérito los Fondos de Aportaciones Federales del ramo 33.

Con la incorporación de los fondos de Aportaciones Federales, la federación transfiere recursos a las haciendas públicas de los estados, Distrito Federal, y en su caso, de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la Ley de Coordinación Fiscal, para los fondos siguientes:

I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal;

II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;

III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;

IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;

V. Fondo de Aportaciones Múltiples;

VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos;

VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal; y

VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las entidades federativas.

Ahora bien, dentro de todos los fondos que forman el ramo 33 el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) adquiere una especial importancia para los gobiernos locales, ya que representa una importante fuente de recursos financieros y plantea un nuevo esquema de administración de recursos y programas transferidos para la aplicación de la política social.

En cuanto al FAIS, es de señalarse que este se encuentra dividido en dos vertientes: estatal (FAISE) y municipal (FAISM), los criterios de distribución son ponderados en una fórmula que calcula un índice global de pobreza a escalas familiar, municipal y estatal.

Las aportaciones federales que con cargo al FAIS 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) FAISM: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural; y

b) FAISE: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.

No obstante las bondades de dicho fondo, es de destacarse que desde su creación en 1998, al Distrito Federal se le ha negado el acceso a los recursos del FAIS que están destinados a proyectos para beneficiar a la población en condiciones de pobreza.

Lo anterior, en virtud de que el Distrito Federal no es considerado un Estado, la problemática del FAIS radica en que, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, sus recursos se distribuyen a los Estados y de los Estados a los municipios.

El hecho de que se excluya al Distrito Federal de los recursos de este Fondo, no radica en que la Federación reconozca la inexistencia de brechas carenciales en base a las cuales se calculan los coeficientes de distribución del FAIS, sino en el hecho de que el Distrito Federal no es un estado, por lo tanto, el problema es de naturaleza jurídica (semántica).

En este sentido, la importancia de que la población del Distrito Federal se vea beneficiada con estas aportaciones federales bajo la premisa fundamental de dedicar los recursos del fondo a obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o entre sus demarcaciones territoriales, en este tenor es de destacarse que el Distrito Federal ha dejado de percibir por este conducto alrededor de seis mil 961 millones de pesos, necesarios para la creación de infraestructura básica.

Por ello resulta de vital importancia y de justicia social, que tanto el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales sean incluidas y beneficiadas del FAIS.

Por lo anterior es necesario reformar los artículos 32 a 35 de la Ley de Coordinación Fiscal.

### **Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal**

El artículo 25 de la Ley de Coordinación Federal, la federación transfiere recursos a las haciendas públicas de los estados, Distrito Federal, y en su caso, de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece dicha ley, para los ocho fondos anteriormente mencionados.

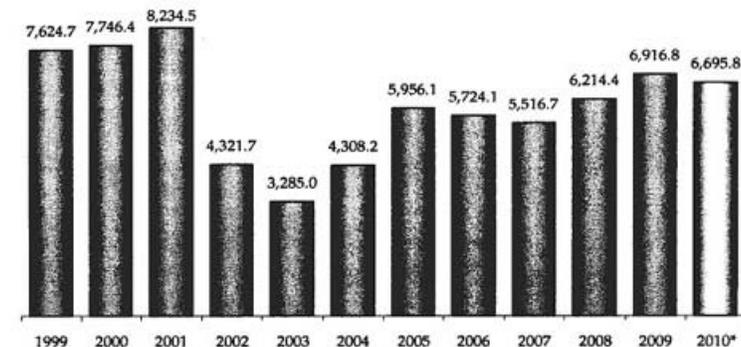
Ahora bien, en todos los fondos que forman el ramo 33 el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (Fasp) cobra especial relevancia, ya que éste se destina a exclusivamente al reclutamiento, formación, selección, evaluación y depuración de los recursos humanos vinculados con tareas de seguridad pública; al otorgamiento de percepciones extraordinarias para los agentes del Ministerio Público, los peritos, los policías judiciales o sus equivalentes de las Procuradurías de Justicia de los estados y del Distrito Federal, los policías preventivos o de custodia de los centros penitenciarios y de menores infractores; al equipamiento de las policías judiciales o de sus equivalentes, de los peritos, de los ministerios públicos y de los policías preventivos o de custodia de los centros penitenciarios y de menores infractores; al establecimiento y operación de la red nacional de telecomunicaciones e informática para la seguridad pública y el servicio telefónico nacional de emergencia; a la construcción, mejoramiento o ampliación de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros de readaptación social y de menores infractores, así como de las instalaciones de los cuerpos de seguridad pública y sus centros de capacitación; al seguimiento y evaluación de los programas señalados.

No obstante la importancia de este fondo, los recursos que se distribuyen a las entidades federativas son insuficientes e inclusive han ido disminuyendo, de tal manera que en términos reales, durante 2009 se recibieron menos recursos que en el ejercicio fiscal de 2001.

Mientras, para el ejercicio fiscal de 2010 se presupuestaron, incluso, menores recursos en términos reales que en año inmediato anterior.

## Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los estados y del Distrito Federal

(Millones de pesos 2009=100)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Por ello resulta de vital importancia que los recursos del Fasp se determinen, solo para efectos de referencia, a la recaudación federal participable, para lo cual se propone modificar el artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal, a fin de referenciar, a 1.0 por ciento de la recaudación federal participable, para su determinación anual en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

### Fondo de Aportaciones para el Apoyo de la Recaudación de Contribuciones Inmobiliarias

La recaudación del impuesto predial en México es muy limitada al representar 0.2 por ciento del producto interno bruto, cuando en otros países llega a ser de 4 por ciento.

Seis entidades federativas recaudan más de 68 por ciento y 326 municipios aportan más de 80 por ciento de la recaudación total nacional del predial. Para mejorar los niveles de recaudación del predial y de las contribuciones asociadas a la propiedad inmobiliaria, se requiere implementar desde las entidades federativas conjuntamente con el gobierno federal, un proceso de modernización, actualización y reforma en las tecnologías de información y de administración tributaria.

Sin embargo, la instauración de un programa integral para la optimización de la gestión del impuesto predial y las contribuciones a la propiedad inmobiliaria requiere de una inversión que sin duda será recuperable en el corto plazo.

Por lo anterior, y con la finalidad de apoyar la modernización del catastro para fortalecer la recaudación de contri-

buciones a la propiedad inmobiliaria de las entidades federativas, considerando los ingresos inherentes al suelo nacional, como son entre otros la Zofemat, el suelo ejidal y los cuerpos de agua dulce, que pueden generar finanzas más sanas en las haciendas públicas locales, se propone adicionar a la Ley de Coordinación Fiscal el Fondo de Aportaciones para el Apoyo de la Recaudación de Contribuciones Inmobiliarias.

### Fondo de Aportaciones para la Atención Preventiva y Correctiva de Problemas de Salud Pública y Adicciones (Fondo de Salud)

Para crear acciones preventivas de combate a la obesidad, tabaquismo y alcoholismo; el pago de servicios personales a servidores públicos del sector salud y la creación de infraestructura hidráulica en escuelas públicas, se propone la creación del Fondo para la Atención de Problemas de Salud Pública y Adicciones, se busca destinar los recursos que se recauden por concepto del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable a tabaco, bebidas alcohólicas, para cubrir los gastos que genera la atención de las enfermedades asociadas con la obesidad y las adicciones (tabaquismo y alcoholismo).

Los recursos del Fondo se determinarán anualmente con recursos federales por un monto equivalente al 10 por ciento de la recaudación que determine la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal correspondiente respecto al impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) relativo a tabacos labrados, bebidas alcohólicas, y cervezas y bebidas refrescantes.

Para ello se propone la siguiente fórmula:

$$FS_{i,t} = (.35C_1 + .35C_2 + .30C_3)IEPS_{t,Asig}$$

En donde:

$$C_1 = \frac{SobOb_i}{\sum_i SobOb_i}$$

$$C_2 = .65 \left( \frac{FA_i}{\sum_i FA_i} \right) + .35 \left( \frac{ExpHTA_i}{\sum_i ExpHTA_i} \right)$$

$$C_3 = \frac{AbDep_i}{\sum_i AbDep_i}$$

Considerando que:

$FS_{i,t}$  corresponde al monto de los recursos con cargo al Fondo de Salud que le corresponde a la entidad federativa  $i$ , durante el año fiscal  $t$ .

$IEPS_{t,Asig}$  se refiere a la asignación total de recursos que conforman el Fondo de Salud, de acuerdo a lo establecido en este artículo.

$SobOb_i$  es el número de personas estimadas en la entidad federativa  $i$ , mayor a cinco años, con sobrepeso y obesidad, conforme a los datos generados en la última Encuesta Nacional de Salud y Nutrición.

$FA_i$  es el número de personas estimadas en la entidad federativa  $i$ , de 18 a 65 años (adultos), que se considera como fumador activo, conforme a los datos generados en la última Encuesta Nacional de Adicciones.

$ExpHTA_i$  es el número de personas estimadas en la entidad federativa  $i$ , de 18 a 65 años (adultos), que nunca han fumado y que se encontraron expuestos al humo de tabaco ambiental (HTA), conforme a los datos generados en la última Encuesta Nacional de Adicciones.

$AbDep_i$  es el número de personas estimadas en la entidad federativa  $i$ , de 18 a 65 años (adultos), que presentan abuso y dependencia al consumo de alcohol, conforme a los datos generados en la última Encuesta Nacional de Adicciones.

### Fondo de Aportaciones para la Protección y Generación de Empleos con Fomento Económico en los Estados y el Distrito Federal

Se propone la creación de mecanismos estatales de fomento económico, a través de la nueva figura de **Promotora estatal de micro y pequeñas empresas, Pro-Pyme**, que no implique crear nueva burocracia, integrada con las estructura de administración local y con la representación de universidades, de organismos gubernamentales de ciencia y de tecnología y de los sectores productivos, que coordinen los recursos federales, estatales y municipales de fomento económico, con la función de preservar y generar empleos y de fomentar a nuevas micro y pequeñas empresas y especialmente, desarrollar a las existentes, protegiéndolas de oligopolios, de prácticas monopólicas, de acciones recaudatorias lesivas y del chantaje de inspectores locales.

El objetivo es para coinversiones rentables y productivas y al financiamiento o al subsidio a micros y pequeñas industrias; a productores agropecuarios; a cooperativas; a encadenamientos productivos y a pequeños comercios del régimen simplificado o a mercados públicos para que compitan contra: las prácticas monopólicas, los oligopolios, los corporativos de importación y las transnacionales de la comercialización.

La conformación de la bolsa de recursos del Fondo se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 1.0 por ciento de la recaudación federal participable.

$$FAGEFE_{i,t} = (.20C_1 + .30C_2 + .35C_3 + .15C_4)FAGEFE_i$$

En donde:

$$C_1 = \left( \frac{MI_i}{\sum_i MI_i} \right)$$

$$C_2 = \left( \frac{PE_i}{\sum_i PE_i} \right)$$

$$C_3 = \left( \frac{ME_i}{\sum_i ME_i} \right)$$

$$C_4 = \left( \frac{1}{\sum_i \frac{1}{PIBpc_i}} \right)$$

Considerando que:

*FAGEFEt* es el total de recursos aportados al fondo para el año fiscal *t*, conforme lo establecido en este artículo.

*FAGEFEi,t* son los recursos del Fondo de Aportaciones para la Protección y Generación de Empleos con Fomento Económico que le corresponde a la entidad federativa *i*, durante el año fiscal *t*.

*Mi* es el número de unidades económicas en la entidad federativa *i* determinadas como Microempresas, con base en el personal ocupado total correspondiente al último Censo Económico elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y en la estratificación por número de trabajadores establecida en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

*PEi* es el número de unidades económicas en la entidad federativa *i* determinadas como Pequeñas empresas, con base en el personal ocupado total correspondiente al último Censo Económico elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y en la estratificación por número de trabajadores establecida en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

*MEi* es el número de unidades económicas en la entidad federativa *i* determinadas como Medianas empresas, con base en el personal ocupado total correspondiente al último Censo Económico elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y en la estratificación por número de trabajadores establecida en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

*PIBpci* se refiere al producto interno bruto (PIB) per cápita de la entidad *i*, partiendo de la última información oficial del PIB por entidad federativa dada a conocer por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, así como de la cifra de población que para dicho año haya estimado el Consejo Nacional de Población.

### **Publicación en el Diario Oficial de la Federación del porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto que recibirá cada entidad federativa por los Fondos de Aportaciones Federales**

La Ley de Coordinación Fiscal tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los estados,

municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

De esta forma, la ley en comento establece los elementos necesarios para la distribución que por concepto de Participaciones Federales reciben las entidades federativas. No así, para el caso de los Fondos de Aportaciones Federales.

Con la finalidad de que las entidades federativas conozcan todas las reglas de distribución de los recursos que reciben a través de las Aportaciones Federales, se propone adicionar al artículo 48 de la Ley de Coordinación Fiscal, la obligación de las dependencias y entidades de la administración pública federal de publicar en el Diario Oficial de la Federación las fórmulas, variables, porcentajes, así como montos estimados de los recursos correspondientes.

### **F) Ley Federal de Derechos**

#### **100 por ciento participable el derecho ordinario sobre hidrocarburos; derecho especial sobre hidrocarburos para campos en el paleocanal de Chicontepec y derecho especial sobre hidrocarburos para campos en aguas profundas**

Actualmente, de acuerdo con el artículo 261 de la Ley Federal de Derechos, contempla que para los efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, a la recaudación obtenida por el derecho ordinario sobre hidrocarburos se le aplicará la tasa de 85.31 por ciento, considerando al resultado de dicha operación como recaudación federal participable (RFP).

Asimismo, adicional al derecho ordinario sobre hidrocarburos, se adiciona 85.31 por ciento de la recaudación del derecho especial sobre hidrocarburos para campos en el paleocanal de Chicontepec y del derecho especial sobre hidrocarburos para campos en aguas profundas, a la RFP.

Sin embargo, de conformidad con el artículo 2º de la Ley de Coordinación Fiscal, 100 por ciento de la recaudación obtenida por la federación de todos los impuestos, una vez realizadas las disminuciones a que hace referencia la misma ley, forman parte de la RFP.

Así, con la finalidad de alinear la recaudación de los derechos ordinario sobre hidrocarburos, especial sobre hidrocarburos para campos en el paleocanal de Chicontepec y especial sobre hidrocarburos para campos en aguas profundas, a la RFP, y con ello fortalecer el sistema federalista, se propone que 100 por ciento de la recaudación obtenida por los derechos petroleros en comento formen la RFP.

El artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal establece que, la recaudación federal participable será la que obtenga la federación por todos sus impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por los mismos conceptos.

Ahora bien, mediante el decreto por el que se reforman diversas disposiciones del capítulo XII del título segundo de la Ley Federal de Derechos, publicado en el DOF el 21 de diciembre de 2005, que entró en vigor a partir del 1 de enero de 2006, se creó el derecho ordinario sobre hidrocarburos.

Al respecto, en el artículo 261 del decreto en comento, establecía que para los efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, a la recaudación obtenida por el derecho ordinario sobre hidrocarburos se le aplicará la tasa de 76.6 por ciento, considerando al resultado de dicha operación como recaudación federal participable.

Por su parte, mediante el “decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos, en materia de hidrocarburos y se derogan y reforman diversas disposiciones del decreto que reforma diversas disposiciones del título segundo, capítulo XII, de la Ley Federal de Derechos, publicado el 21 de diciembre de 2005”, publicado en el DOF el 1 de octubre de 2007, se reformó el artículo 261, párrafos primero y segundo, para quedar como sigue:

**Artículo 261.** Para los efectos del artículo 2º de la Ley de Coordinación Fiscal, a la recaudación obtenida por el derecho ordinario sobre hidrocarburos a que se refiere el artículo 254 de esta ley, se le aplicará la tasa de 85.31 por ciento; el monto que resulte de esta operación se considerará como recaudación federal participable...

Mediante el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos, relativo al régimen fiscal de Petróleos Mexicanos, publicado en el DOF el 13 de noviembre del 2008 y vigente hasta el mo-

mento, se reformó el artículo 261, primer y segundo párrafos de la Ley Federal de Derechos, destinando adicional al derecho ordinario sobre hidrocarburos, 85.31 por ciento de la recaudación del derecho especial sobre hidrocarburos para campos en el paleocanal de Chicontepec y del derecho especial sobre hidrocarburos para campos en aguas profundas, a la recaudación federal participable.

Sin embargo, 100 por ciento de la recaudación obtenida por la federación de todos los impuestos, una vez realizadas las disminuciones a que hace referencia la Ley de Coordinación Fiscal, forman parte de la recaudación federal participable.

Así, con la finalidad de alinear la recaudación de los derechos ordinario sobre hidrocarburos, especial sobre hidrocarburos para campos en el paleocanal de Chicontepec y especial sobre hidrocarburos para campos en aguas profundas, a la **recaudación federal participable**, y con ello tener un sistema federalista, se propone que 100 por ciento de la recaudación obtenida por los derechos petroleros en comento conformen la recaudación federal participable, para lo cual se propone reformar el artículo 261 de la Ley Federal de Derechos.

### Derechos sobre minería

Los derechos de minería más importantes, de acuerdo con el monto de la recaudación, son éstos:

- a) Derechos por estudio, trámite y resolución de solicitudes de concesión y asignación minera; y
- b) Derechos por exploración y explotación de sustancias o minerales sujetos a la aplicación de la Ley Minera.

Sólo durante el año de 2007 la Dirección General de Minas (DGM) dependiente de la Secretaría de Economía expidió a escala nacional un total de 2 mil 408 títulos de concesión minera, los que amparan una superficie total de 8 millones 313 mil 242.53 hectáreas.

De 2005 a 2008, de acuerdo con la fuente anterior, únicamente en Sonora se expidieron 2 mil 8 títulos de concesión minera, que amparan un total de 5 millones 169 mil 712.58 hectáreas. Sólo 80 títulos del total emitido en ese periodo, (3.98 por ciento), amparan 2 millones 862 mil 318.88 hectáreas (55.37 por ciento de la superficie concesionada en esos años).

Según cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los Acuerdos sobre la recaudación federal participable publicados en el DOF, los derechos totales sobre minería recaudados en 2007 ascendieron a 432 millones 700 mil pesos.

De acuerdo con el artículo 63 de la Ley Federal de Derechos –haciendo los cálculos para cada rango superior–, el pequeño concesionario que solicita 30 hectáreas debe pagar por este derecho la cantidad de 19.7 pesos por hectárea, mientras que el concesionario que solicita 50 mil paga sólo 2.49 pesos por hectárea, y en el rango medio si solicita cinco mil hectáreas paga 38.74 pesos. Esta situación favorece sin duda el acaparamiento de enormes extensiones de terreno por parte de grandes compañías mineras que especulan con los yacimientos en las bolsas de valores, principalmente de Canadá y Estados Unidos.

En relación con los derechos por estudio, trámite y resolución de solicitudes de concesión y asignación minera, de acuerdo con cifras de la Dirección General de Minas, en el año de 2007 fueron concesionadas en el ámbito nacional 8 millones 313 mil 242.53 hectáreas. Alrededor de 60 por ciento de esa superficie (4 millones 987 mil 945.52 hectáreas) fue otorgada a concesiones mayores de 10 mil hectáreas. El monto del derecho promedio por hectárea para el rango de 10 mil hectáreas es de 5.76 pesos, por tanto, los derechos totales causados por este 60 por ciento serían de 28 millones 730 mil 566.18 pesos.

El restante 40 por ciento de la superficie total concesionada (3 millones 325 mil 297.01 hectáreas) caerían en los rangos menores a las 10 mil hectáreas. El monto del derecho promedio por hectárea para estos rangos es de 18.20 pesos por hectárea, lo que implica que debieron pagarse por este tipo de concesiones un total de 60 millones 520 mil 405.62 pesos. Por tanto, los derechos totales pagados por estudio y trámite de las solicitudes de concesión y asignación minera ascendió a 89 millones 250 mil 971.80 pesos para 2007.

Si la superficie total de 8 millones 313 mil 242.53 hectáreas concesionadas en dicho año hubieran pagado 40.00 pesos por hectárea (que es una cuota un poco mayor que el derecho promedio por hectárea para el rango de 30 hectáreas), el monto total recaudado por este concepto hubiera ascendido a 332 millones 264 mil 850.60 pesos, lo que habría significado un incremento de 243 millones 278 mil 729.40 pesos en la recaudación fiscal.

El segundo párrafo del mismo artículo 63 establece:

Por el estudio, trámite y resolución de solicitudes de cada solicitud de prórroga de concesión minera, se pagará por concepto de derechos el 50 por ciento de la cantidad que resulte de aplicar la tabla anterior.

Las concesiones mineras tienen una vigencia de 50 años, no existe ninguna justificación para que al término de ese periodo deba cobrarse la mitad de los derechos por la misma concesión, cuando deberían incrementarse estos derechos, pues si se solicita la prórroga de una concesión esto implica que el lote minero es rentable.

Los derechos sobre minería no han sido actualizados desde 2006, por tanto todas las cuotas contempladas en los artículos 64 a 66 son susceptibles de ser incrementadas en 10 por ciento, de acuerdo a la variación estimada del índice nacional de precios al consumidor (INPC), entre diciembre de 2006 y diciembre de 2008.

El artículo 262 de la misma Ley Federal de Derechos consigna:

Están obligadas a pagar los derechos sobre minería que establece este capítulo las personas que desarrollen trabajos relacionados con la exploración o explotación de sustancias o minerales sujetos a la aplicación de la Ley Minera.

Pero si la persona que obtuvo el título de la concesión minera no realiza trabajos relacionados con la exploración o explotación de sustancias o minerales podría legalmente no estar obligada a pagar los derechos correspondientes.

En relación con las cuotas por derechos considera el artículo 263 de la LFD y que se anotan en la tabla siguiente, se observa que el carácter progresivo de estas tarifas está ligado a la antigüedad de la concesión y no a la extensión de su superficie.

**Artículo 263.** Los titulares de concesiones y asignaciones mineras pagarán semestralmente por cada hectárea o fracción concesionada o asignada, el derecho sobre minería, de acuerdo con las siguientes cuotas:

Concesiones y asignaciones mineras cuota por hectárea

I. Durante el primer y segundo año de vigencia. \$4.60

II. Durante el tercero y cuarto año de vigencia. \$6.88

- III. Durante el quinto y sexto año de vigencia. \$14.24
- IV. Durante el séptimo y octavo año de vigencia. \$28.64
- V. Durante el noveno y décimo año de vigencia. \$57.26
- VI. A partir del décimo primer año de vigencia. \$100.79

Esta situación también favorece a las compañías con grandes concesiones y limita la recaudación fiscal porque estas enormes superficies son abandonadas o reducidas al cabo de uno o dos años, una vez que los cuerpos técnicos de estas compañías determinan que el lote minero concesionado no es rentable en su totalidad, por tanto, rara vez pasan del tercer año de vigencia. Por tanto, se propone modificar esta tabla para que a la vez que considere los años de vigencia de la concesión, también tenga en cuenta la superficie de las mismas. En la idea de que no disminuya la recaudación por este concepto, se propone mantener el pago que a la fecha debe hacer una superficie promedio de 500 hectáreas a través de sus diferentes periodos de vigencia. Los rangos menores a las 500 hectáreas disminuirán un peso por periodo, mientras que en los rangos superiores se incrementará la misma cantidad por periodo de vigencia.

En relación con estos derechos establecidos en el artículo 263, si se estima que la recaudación por estudio, trámite y resolución de solicitudes de concesión y asignación minera para 2007 fue 89 millones 250 mil 971.80 pesos, la recaudación por derechos de exploración y explotación fue de 343 millones 449 mil 28.20 pesos, lo que daría el total de 432 millones 700 mil pesos en derechos totales de minería reportado para ese año por la Secretaría de Hacienda. En estos derechos del artículo 263 también se encuentran las concesiones otorgadas en años anteriores y que aún estaban vigentes en 2007.

De acuerdo con cifras de la Dirección de Control Documental, Informática y Estadística de la Dirección General de Minas, dependiente de la Secretaría de Economía, el valor de la producción minero-metalúrgica para el año 2006 fue mayor a los 78 mil millones de pesos, mientras que los derechos de minería pagados en 2007 fueron apenas superiores a los 432 millones de pesos. Por tanto, si además de los derechos por estudio, trámite y resolución de solicitudes de concesión y asignación minera y los derechos por exploración y explotación se aplica una cuota de cinco por ciento (cinco por ciento) sobre el valor de la producción bruta (denominado derecho sobre producción minera), la recaudación en esta actividad se podría incrementar en más

de tres mil millones de pesos, menos el acreditamiento de 343 millones por derechos de exploración y explotación.

El primer párrafo del artículo 264 de la LFD establece:

El derecho sobre minería a que se refiere este Capítulo deberá pagarse semestralmente en los meses de enero y julio de cada año.

Se garantizaría cuando menos el pago de los derechos del primer semestre si la entrega del título de concesión correspondiente se condiciona al pago por adelantado de los derechos del semestre en curso y si los derechos del semestre siguiente no son cubiertos por adelantado al inicio del mismo, deberá cancelarse inmediatamente la concesión para que quede libre para otros solicitantes y de esta manera causar nuevos derechos.

La revisión y racionalización del monto y estructura de los derechos sobre minería, que no han sido revisados desde 2006, no sólo podrían mejorar la recaudación fiscal en esta actividad, sino que servirían además como mecanismos tendientes a solucionar algunos aspectos de la siguiente problemática específica:

- a) Escasa recaudación fiscal por el cobro de derechos en materia minera. Se estima que más de 70 por ciento de los concesionarios mineros no están al corriente en el pago de los derechos correspondientes.
- b) Otorgamiento indiscriminado de extensas concesiones mineras (algunas de más de 200 mil hectáreas) a compañías extranjeras que, lejos de ser explotadas para generar empleos locales, son utilizadas para especular en las bolsas de valores de Canadá y Estados Unidos de Norteamérica, principalmente.
- c) Burocratismo en la cancelación de concesiones mineras que han caído en morosidad en el pago de los derechos semestrales, este proceso puede durar de dos a seis años, o más. Mientras no se publique el decreto de liberación de la concesión en el DOF, el lote minero no puede ser solicitado por otro concesionario, cancelándose la posibilidad de generar nuevos derechos.
- d) Al no cancelarse las concesiones mineras que han caído en morosidad, se acumulan uno tras otro los periodos vencidos en el pago de derechos, los que se vuelven finalmente impagables para la mayoría de los pequeños concesionarios mineros.

## G) Ley del Seguro Social

### **Ley del Seguro Social con objeto de que se respete el tope de veinte y cinco salarios mínimos para el pago de las pensiones de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte**

En respeto del estado de derecho y de los principios de la justicia social, el Legislativo federal debe llevar a cabo las reformas necesarias a la Ley del Seguro Social, para dejar sin efecto la inconstitucional jurisprudencia 2a./J/85/2010.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha especializado de un tiempo atrás en desconocer los derechos del pueblo de México y, concretamente los de la clase trabajadora. Cuando su obligación es acatar lo mandado en la Constitución, y abrir el camino a la equidad en las relaciones entre todos los mexicanos.

El pasado 9 de junio, la segunda sala de la Suprema Corte dictó la jurisprudencia 85/2010, por virtud de la cual las pensiones del IMSS pertenecientes a los ramos de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, y muerte ("Vida", conforme a la Ley de 1997), verían reducido su monto máximo de 25 a 10 salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal, y esto no sólo a futuro sino que tendría aplicación retroactiva, en perjuicio de más de dos millones de pensionados y sus familias.

El criterio de la corte es absolutamente ilegal, pues se funda en el artículo 33 de la ya abrogada Ley del Seguro Social de 1973; lo que conlleva además la violación de las garantías individuales previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues independientemente de esto, se pretende una aplicación retroactiva y, privar a los trabajadores de derechos adquiridos, sin mediar juicio en que puedan defender su interés.

Sin embargo, no podemos dejar de reconocer los graves problemas financieros que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, institución fundamental para nuestra nación, para sostener el pago de las pensiones en los ramos que ya quedaron referidos, lo que exige de una pronta solución, que armonice los legítimos derechos de los pensionados con los que exigen la pervivencia del IMSS.

Si vamos a las razones de fondo de esta problemática, esto nos lleva a la necesidad de insistir en la urgencia de que este Poder Legislativo federal analice y apruebe las reformas

necesarias para reestatizar los fondos del sistema de pensiones que inconstitucionalmente operan las Afore. Estamos hablando de más de un billón de pesos que las Afore despojan a este Instituto, con los que el IMSS obtendría el equilibrio de sus finanzas en materia de pensiones; retornando a un sistema de pensiones solidario con arreglo al artículo 123 constitucional.

Las razones meramente financieras no pueden desconocer lo mandado por el estado de derecho.

Como señalan los proponentes, el nueve de junio de 2010, la Segunda Sala de la Suprema Corte, dictó la jurisprudencia 2ª./J/85/2010, cuyo texto nos permitimos transcribir:

Jurisprudencia 2a./J. 85/2010 Tesis pendiente de publicarse

**Seguro Social.** El salario promedio de las últimas 250 semanas de cotización, base para cuantificar las pensiones por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, tiene como límite superior el equivalente a 10 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, acorde con el Segundo Párrafo del artículo 33 de la ley relativa, vigente hasta el 30 de junio de 1997.

De los artículos 136, 142, 147 y 167 de la referida ley, deriva que el salario diario que sirve de base para determinar la cuantía básica de las pensiones por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, es el que corresponde al promedio de las últimas 250 semanas de cotización. Por otra parte, el numeral 33 de la misma legislación establece como límite superior al salario base de cotización el equivalente a 25 veces el salario mínimo general vigente que rija en el Distrito Federal, excepto para los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, que tendrán como límite superior el correspondiente a 10 veces el referido salario; en el entendido de que aquel límite rige para los seguros de enfermedad general y maternidad. Así, cada rama de aseguramiento tiene autonomía financiera y los recursos no pueden sufragar ramas distintas, de manera que los generados para los seguros de enfermedad general y maternidad serán encauzados para ampliar su cobertura, aumentar la eficacia de los servicios médicos y continuar con la reposición y modernización del equipo, mientras que los de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte serán canalizados para financiar el otorgamiento de las pensiones respectivas, de ahí que el

límite previsto a este último debe aplicarse al salario promedio de las 250 semanas de cotización, que sirve de base para cuantificar las pensiones correspondientes.

Contradicción de tesis 143/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Tercer y Décimo Segundo, ambos en materia de Trabajo del Primer Circuito; 26 de mayo de 2010. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

### **Tesis de jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala de este alto tribunal, en sesión privada del nueve de junio del dos mil diez.**

Como se desprende del texto de esta jurisprudencia, la misma acarreará que las pensiones del IMSS pertenecientes a los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte (ramo de vida, en la ley de 1997), vean reducido su monto máximo de 25 a 10 salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal, y esto no sólo a futuro sino que tendría aplicación retroactiva, en perjuicio de más de dos millones de pensionados y sus familias. Afirmamos esto último, ya que la jurisprudencia de cita no distingue entre las pensiones ya otorgadas y las que están por otorgarse.

También, estimamos que el artículo 33 de la Ley del Seguro Social de 1973 es inaplicable para determinar el monto máximo de las pensiones ya que fue derogado al surgir a la vida jurídica la nueva Ley del Seguro Social el primero de julio de 1997; además de que este artículo 33 sólo hace referencia al tope máximo del salario para efectos de cotización, no para efectos del pago de las pensiones. Para acreditar este extremo, transcribimos la parte conducente de la anterior Ley del Seguro Social:

Ley del Seguro Social de 1973

#### Capítulo II

#### De las Bases de Cotización y de las Cuotas

Artículo 33. Los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el distrito federal y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva, salvo lo dispuesto en la fracción III del artículo 35.

Tratándose del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, el límite superior será el equivalente a 10 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Así pues, insistimos, el artículo 33 de cita, no establece el límite máximo para cubrir las pensiones que nos ocupan. Los términos para el cálculo de estas pensiones, se contienen en los artículos 167, 168 y 169 de la Ley del Seguro Social de 1973; el artículo 168 marca el monto mínimo de las pensiones (en relación al Decreto de reformas a la Ley del Seguro Social del primero de junio de 1994); en tanto que el artículo 169 prevé el límite superior de las pensiones de comento: "...el cien por ciento del salario promedio (correspondiente a las últimas 250 semanas de cotización) que sirvió de base para fijar las cuantías de la pensión...". Es decir, para el tope máximo de la pensión la anterior Ley del Seguro Social no remite a su artículo 33 que indebidamente sirvió de base a la jurisprudencia 2a./J/85/2010.

Luego, ya sea que los trabajadores se hayan pensionado hasta junio de 1997; o bien hayan optado u opten por pensionarse a partir de julio de 1997 conforme a la ley de 1973, como lo establecen los artículos transitorios tercero, cuarto, quinto, undécimo, duodécimo y, décimo octavo de la nueva Ley del Seguro Social, se les debe pensionar sin más límite que el que marca el antes referido artículo 169. Es decir, se deben promediar sus salarios base de cotización de las últimas 250 semanas de cotización, sin límite alguno. Por lo que en estricto sentido, ni los 25 salarios mínimos deberían limitar las pensiones, mucho menos los 10 salario que indebidamente marca la Suprema Corte.

Para mayor fundamento recordemos el contenido de algunos de los artículos Transitorios aludidos en el anterior párrafo, en se que consagra el derecho de los asegurados a optar entre la anterior o la nueva Ley del Seguro Social:

**Tercero.** Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley, así como sus beneficiarios, al momento de cumplirse, en términos de la Ley que se deroga, los supuestos legales o el siniestro respectivo para el disfrute de cualquiera de las pensiones, podrán optar por acogerse al beneficio de dicha ley o al esquema de pensiones establecido en el presente ordenamiento.

**Cuarto.** Para el caso de los trabajadores que hayan cotizado en términos de la Ley del Seguro Social que se deroga, y que llegaren a pensionarse durante la vigencia

de la presente ley, el Instituto Mexicano del Seguro Social, estará obligado, a solicitud de cada trabajador, a calcular estimativamente el importe de su pensión para cada uno de los regímenes, a efecto de que éste pueda decidir lo que a sus intereses convenga.

**Undécimo.** Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta ley, al momento de cumplirse los supuestos legales o el siniestro respectivo que, para el disfrute de las pensiones de vejez, cesantía en edad avanzada o riesgos de trabajo, se encontraban previstos por la Ley del Seguro Social que se deroga, podrán optar por acogerse a los beneficios por ella contemplados o a los que establece la presente ley.

Contra lo argumentado se podría señalar, que si el trabajador optó u opta por pensionarse en apego a la Ley del Seguro Social de 1973, se está decidiendo por el tope máximo de cotización y luego de pago de su pensión de 10 salarios mínimos. En tanto que si opta, por pensionarse en apego a la nueva Ley del Seguro Social, le favorece el tope máximo de 25 salarios mínimos, lo cual es inaplicable, como hemos dicho. No obstante, sin conceder, en todo caso estaríamos en presencia de una duda, que conforme a los principios del derecho social, se debe resolver en beneficio del trabajador, y que consagra de manera expresa la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria respecto de:

Artículo 9 de la nueva Ley del Seguro Social, segundo párrafo:

A falta de norma expresa en esta ley, se aplicarán supletoriamente las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo...

Artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo. En la interpretación de las normas del trabajo se tomarán en consideración sus finalidades... En caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador.

La jurisprudencia en comento se traduce igualmente en la violación de las garantías individuales previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues además de esto, se pretende una aplicación retroactiva y, privar a los trabajadores de derechos adquiridos, sin mediar juicio en que puedan defender su interés.

Artículo 14 constitucional. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...

Incluso la nueva Ley del Seguro Social, en respeto de los derechos adquiridos, señala:

**Quinto Transitorio.** Los derechos adquiridos por quienes se encuentran en periodo de conservación de los mismos, no serán afectados por la entrada en vigor de esta ley y sus titulares accederán a las pensiones que les correspondan conforme a la ley que se deroga. Tanto a ellos como a los demás asegurados inscritos, les será aplicable el tiempo de espera de ciento cincuenta semanas cotizadas, para efectos del seguro de invalidez y vida.

En el caso de análisis, los trabajadores han estado cotizando sobre montos superiores a los diez salarios mínimos, pretendiéndose que tal pago no se traduzca en su beneficio, en el otorgamiento de una pensión mayor; al respecto el artículo 25 Transitorio de la nueva Ley del Seguro Social en relación al artículo 28, señalan:

**Vigésimo Quinto.** El artículo 28 de esta ley entrará en vigor el primero de enero de 2007, en lo relativo al seguro de invalidez y vida, así como en los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez. Los demás ramos de aseguramiento tendrán como límite superior desde el inicio de la vigencia de esta ley el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal.

A partir de la entrada en vigor de esta ley el límite del salario base de cotización en veces salario mínimo para el seguro de invalidez y vida, así como para los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, será de quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el que se aumentará un salario mínimo por cada año subsecuente hasta llegar a veinticinco en 2007.

Artículo 28. Los asegurados se inscribirán con el salario base de cotización que perciban en el momento de su afiliación, estableciéndose como límite superior el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal y como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva.

En todo caso, y en última instancia, el trabajador debería tener derecho a la devolución de sus cuotas enteradas por encima del tope de los diez salarios mínimos. Ello repercutiría de manera grave en las finanzas del instituto.

En otro sentido, la jurisprudencia de comentario, violenta el concepto de salario remunerador previsto en el artículo 123 constitucional, que referido, por analogía, a esta parte de la seguridad social, se traduce en el derecho de los trabajadores a una pensión que sea remunerativa, digna. La letra y espíritu del artículo 123 constitucional, está en contra de la inmensa mayoría de las pensiones otorgadas por el IMSS, que se comprenden entre uno y tres salarios mínimos. Desde luego, los salarios mínimos devaluados de la actualidad. En suma, esta jurisprudencia se opone a la justicia social, que es esencia de nuestra Constitución federal, no sólo del artículo 123 de cita.

Si bien con esta jurisprudencia sólo se afectaría aproximadamente a 15 por ciento de los pensionados, dejaría un reprochable antecedente, que en el futuro podría afectar al resto de las pensiones.

Desde luego, respecto a los trabajadores que se pensionen conforme a la Ley que entró en vigor el primero de julio de 1997, no hay duda alguna de que se deben pensionar conforme al tope de 25 salarios mínimos.

III. Se puede señalar que el IMSS, tiene problemas financieros que le impiden seguir pagando las pensiones sobre el tope de 25 salarios mínimos; en su último informe presentado al Congreso de la Unión, el IMSS afirma tener un déficit de 16 mil millones en sus finanzas. Pero este déficit no es imputable a los trabajadores. Concretamente, no se les puede hacer responsables del desvío de las reservas que debían existir al efecto. Debiendo el gobierno federal entregar los recursos necesarios para respetar los derechos de los trabajadores, tal y como lo ordena la nueva Ley del Seguro Social:

Duodécimo Transitorio. Estarán a cargo del gobierno federal las pensiones que se encuentren en curso de pago, así

como las prestaciones o pensiones de aquellos sujetos que se encuentren en periodo de conservación de derechos y las pensiones que se otorguen a los asegurados que opten por el esquema establecido por la ley que se deroga.

Debiendo haber una respetuosa y eficiente coordinación, en cumplimiento de este artículo duodécimo Transitorio, entre el Ejecutivo federal y la Cámara de Diputados en los subsecuentes presupuestos de Egresos de la Federación, comenzando con el relativo al ejercicio fiscal para el año 2011, para destinar los recursos necesarios para respetar el tope máximo de 25 salarios mínimos. No es posible que sobren recursos para aspectos no prioritario, como el excesivo gasto corriente y, se busque sacrificar a los trabajadores en su legítimo derecho a una pensión digna; tampoco debe admitirse que continúe la actual y anticonstitucional concentración del ingreso en unas cuantas manos.

La entrega de suficientes recursos al IMSS para respetar las pensiones sobre 25 salarios, debe valorarse como sólo una solución provisional. Pues, insistimos, “si vamos a las razones de fondo de esta problemática”, esto nos lleva a la urgencia de que este Poder Legislativo Federal analice y apruebe las reformas necesarias para reestatizar los fondos del sistema de pensiones que inconstitucionalmente operan las Afore. Estamos hablando de más de un billón de pesos que las Afore despojan a este Instituto, con los que el IMSS obtendría el equilibrio de sus finanzas en materia de pensiones; retornando a un sistema de pensiones solidario en apego al artículo 123 constitucional.

Aunque el director general del IMSS y el Consejo Técnico de este instituto han declarado que las pensiones que se otorguen a los trabajadores inscritos bajo la ley de 1973, y que opten por pensionarse conforme a éste mismo ordenamiento, será conforme al límite máximo de 25 SMGDF; más vale legislar para evitar toda duda al respecto, especialmente si partimos de que la jurisprudencia 2a./J/85/2010, hasta el momento, se mantiene en sus términos.

#### **H) Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

#### **Hacer obligatoria la Publicación del Padrón Nacional de Maestros**

Como es bien sabido, el gasto público en educación es uno de los rubros más importantes dentro del presupuesto de egresos de todo gobierno democrático. La magnitud y efi-

ciencia en el manejo de ese gasto representa también un factor clave para impulsar uno de los factores más importantes en el desarrollo económico de un país.

En nuestro país, desde mediados de los años 90s se inició un proceso de descentralización del gasto en educación básica, a través de la creación del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), incluido en el Ramo 33 presupuestal, y normado en el artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Los recursos destinados al citado fondo se han incrementado de manera sistemática durante los últimos años, alcanzando una magnitud muy importante dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Sin embargo, cualquier evaluación de los resultados de ese gasto muestra conclusiones muy preocupantes. Todos los indicadores señalan notables deficiencias en materia de educación básica. Esto sucede a pesar de que la magnitud del gasto, comparado con el existente en otros países, debería reflejar una mejor situación.

Demasiadas versiones acusan desviaciones de todo tipo en el ejercicio del señalado gasto, desde usos no autorizados por parte de la propia Secretaría de Educación Pública, de los gobiernos estatales y del poderoso sindicato de los trabajadores de la educación.

En diciembre de 2007 se modificó el artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal, cambiando la fórmula de distribución de los recursos del FAEB. También, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2008, se agregó un párrafo en la fracción I del artículo 9, señalando que “la distribución del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, derivado de la aplicación de la nueva fórmula establecida en la Ley de Coordinación Fiscal, se sujetará a una auditoría externa relativa a la matrícula escolar de los tipos educativos atendidos por dicho Fondo en las entidades federativas, las nóminas de personal docente y de apoyo, y realizar compulsas de plazas de los distintos tipos de educación básica, así como su lugar de ubicación”, agregando más adelante que “los resultados de las auditorías deberán ser enviados a la Cámara de Diputados durante el primer semestre del ejercicio fiscal”.

Como resultado de ese mandato, las auditorías fueron llevadas a cabo por un despacho privado y entregadas a la Comisión de Educación y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados el 21 de julio de 2008, incluyendo un

reporte particular para cada entidad federativa. Sin embargo, como no había obligación para ello, esas auditorías no se hicieron públicas, sirviendo sólo para los diputados miembros de la citada comisión y no quedando transparente y público su uso con las autoridades educativas federales y estatales, y con el mismo sindicato.

Esa situación se empezó a corregir al aprobarse el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2009. En la fracción IV del artículo 9 del citado ordenamiento, se incluyeron una serie de obligaciones, tanto para la Secretaría de Educación Pública, como para las entidades federativas, para conciliar la información correspondiente al FAEB, con todos sus detalles. Además, se encargó a la Auditoría Superior de la Federación la realización de las auditorías correspondientes, con la obligación de que fueran públicas. Esas disposiciones fueron mantenidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio de 2010.

En la presente iniciativa sólo se busca elevar a rango de ley las citadas disposiciones, para transparentar y hacer más eficaz y eficiente, de manera permanente, el ejercicio de los recursos presupuestarios incluidos en ese importante fondo. La propuesta es agregar una fracción III al artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para incluir una redacción similar a la ya existente en los decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación de los dos últimos años, sólo ajustando la redacción para que las obligaciones señaladas sean de manera permanente.

### **Hacer obligatorio el uso de los resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño durante la dictaminación del Presupuesto de Egresos de la Federación**

En el artículo 134 constitucional se señala que los recursos públicos de que dispongan los tres órdenes de gobierno “se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”. A esos principios básicos se agrega el mandato señalando que “los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan” los distintos órdenes de gobierno.

En la Ley General de Desarrollo Social se creó un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, normando los mecanismos y procedimientos para conseguir una efectiva evaluación en base a indicadores de resultados, de los diferentes programas sociales a cargo del gobierno federal.

Esta experiencia se hizo extensiva a todos los programas incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, quedando establecida en un capítulo especial de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. En los artículos 110 y 111 de la citada ley se detallan las características y procedimientos para llevar a cabo las tareas de evaluación del ejercicio del gasto público, hasta constituir un sistema de evaluación del desempeño.

Al final del artículo 111 citado, se dice que “los resultados a los que se refiere éste artículo deberán ser considerados para efectos de la programación, presupuestación y ejercicio de los recursos”.

Aunque de este mandato final se desprende la obligación de tomar en cuenta los resultados de la evaluación durante el proceso de aprobación del Presupuesto de Egresos, esto normalmente no se hace o, al menos no se hace con la seriedad que requiere el citado mandato.

Por ello, la presente iniciativa busca corregir ese problema, agregando un inciso g) al artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con el fin de hacer obligatorio el uso de los resultados del sistema de evaluación del desempeño por parte de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, durante el proceso de dictaminación del proyecto de Presupuesto de Egresos enviado por el Ejecutivo.

Con esta obligación, los diputados dictaminadores podrán disminuir o cancelar los recursos destinados a los programas de gasto claramente ineficientes; aumentando de manera paralela los fondos orientados a los programas con impactos efectivos, demostrados mediante la evaluación de sus indicadores de desempeño.

### **Hacer obligatoria la elaboración y publicación anual de un diagnóstico integral de la Situación de las Haciendas Públicas Estatales y Municipales**

Entre sus muchas funciones, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público lleva a cabo una relación y coordinación cotidiana con las áreas de administración de los gobiernos estatales y municipales.

La ejecución de muchos de los mandatos incluidos en ordenamientos como la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley de Ingresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación, obligan a la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público a requerir todo tipo de información de parte de los citados gobiernos.

Esa información adquiere un valor inapreciable ya que permite identificar todo tipo de problemas y deficiencias en las señaladas haciendas públicas. El conocimiento de esos problemas es muy importante, no sólo para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sino también para los propios gobiernos estatales y municipales, con el fin de que puedan comparar su situación con la de sus pares. Además, el conocimiento de esa información resulta crucial para los legisladores, quienes son los encargados de modificar la legislación correspondiente.

Por ello, en la Ley de Ingresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal de 2003 se incluyó por primera vez un artículo, el 33, instruyendo al Ejecutivo para que realizara un Diagnóstico Integral de la Situación Actual de las Haciendas Públicas Estatales y Municipales. Dicho estudio fue realizado y publicado en la página electrónica de la propia Secretaría.

Durante los siguientes cuatro años, se siguió incluyendo esa obligación en las Leyes de Ingresos de la Federación para los ejercicios de 2004 (artículo 36), 2005 (artículo 36), 2006 (artículo 35) y 2007 (artículo 30). En la página electrónica de la Secretaría de Hacienda se encuentran disponibles los citados estudios, para los cinco años.

Sin embargo, a partir de 2008 desapareció la obligación de llevar a cabo ese estudio. Lo preocupante es que la Secretaría de Hacienda continúa recopilando toda la información pertinente, teniendo una gran ventaja de conocimiento, no sólo sobre los gobiernos estatales y municipales en lo individual, sino sobre los mismos legisladores, quienes requieren esos elementos para corregir situaciones perniciosas.

Por ello, la presente iniciativa busca corregir esa anomalía, pero, en lugar de tratar de regresar esa obligación a la Ley de Ingresos de la Federación, con vigencia de sólo un año, se propone adicionar dos párrafos al artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con el fin de hacer obligatoria la elaboración y publicación del citado estudio, para cada año.

### **Fundamento legal**

Los suscritos, Vidal Llerenas Morales, Armando Ríos Piter, José Narro Céspedes, Leticia Quezada Contreras y Samuel Herrera Chávez, Diputados Federales a la LXI Legislatura

e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78, 89 numeral 2, 97, 102, 105 y 239 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento al pleno de esta soberanía la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Código Fiscal de la Federación, y de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto Empresarial a Tasa Única, del Servicio de Administración Tributaria, de Coordinación Fiscal, del Seguro Social, Federal de Derechos y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria al tenor de la siguiente iniciativa con proyecto de:**

**Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Código Fiscal de la Federación; y de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto Empresarial a Tasa Única, del Servicio de Administración Tributaria, de Coordinación Fiscal, del Seguro Social, Federal de Derechos y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

**Artículo Primero.** Se **adiciona** una fracción XXVIII-B al artículo 73 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, para quedar como sigue:

**Artículo 73. ...**

I. a XXVIII. ...

**XXVIII-B. Para expedir leyes en materia de fiscalización y evaluación del gasto público para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar la aplicación de prácticas y mecanismos armónicos y homogéneos.**

XXIX. a XXX. ...

**Artículo Segundo.** Se **reforman** los artículos 11, párrafos primero, segundo, cuarto y sexto, 109, fracciones XV, inciso a), primer párrafo, XVIII, XIX, inciso a), fracción XXII, XXVII y penúltimo párrafo, 113, párrafo primero, 165, pri-

mer párrafo, y 190, párrafos décimo, duodécimo y decimotercero; se **derogan** las fracciones I y II, y el segundo y último párrafo del artículo 11, el capítulo VI, “Del régimen de consolidación fiscal”, en consecuencia los artículos 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77 y 78, el capítulo VII, “Del régimen simplificado”, los artículos 79, 80, 81, 82, 83 y 84 del título segundo, “De las personas morales”, la fracción VII del artículo 123, los dos últimos renglones de la fracción I del artículo 142, el segundo y tercer renglones de la fracción III del artículo 148, los artículos 220, 221, 221-A y 225, el segundo párrafo del inciso a) de la fracción XV, la fracción XXVI del artículo 109, y el párrafo undécimo del artículo 190; y se **adicionan** un antepenúltimo párrafo al artículo 113, dos renglones al quinto párrafo del artículo 127, dos últimos renglones al segundo párrafo del artículo 143 y dos últimos renglones al primer párrafo del artículo 154, las fracciones XIX, XX y XXI al artículo 167, y la fracción III al artículo 177, todos de la **Ley del Impuesto sobre la Renta**, para quedar como sigue:

**Artículo 60. (...)**

(Se deroga)

(Se deroga)

**Artículo 90.-A. (...)**

I (...)

II. Tratándose de los activos fijos, gastos y cargos diferidos, se calculará el promedio de cada bien, actualizando su saldo pendiente de deducir en el impuesto sobre la renta al inicio del ejercicio o el monto original de la inversión en el caso de bienes adquiridos en el mismo y de aquéllos no deducibles para los efectos de dicho impuesto, aun cuando para estos efectos no se consideren activos fijos.

El saldo pendiente de deducir o el monto original de la inversión a que se refiere el párrafo anterior se actualizarán desde el mes en que se adquirió cada uno de los bienes y hasta el último mes de la primera mitad del ejercicio por el que se calcula el valor del activo. El saldo actualizado se disminuirá con la mitad de la deducción anual de las inversiones en el ejercicio, determinada conforme a los artículos 37 y 43 de esta ley. No se llevará a cabo la actualización por los bienes que se ad-

quieran con posterioridad al último mes de la primera mitad del ejercicio por el que se calcula el valor del activo.

En el caso del primer y último ejercicio en el que se utilice el bien, el valor promedio del mismo se determinará dividiendo el resultado obtenido conforme al párrafo anterior entre doce y el cociente se multiplicará por el número de meses en los que el bien se haya utilizado en dichos ejercicios.

(Se deroga)

III. a IV. (...)

**Artículo 11.** Las personas morales que distribuyan dividendos o utilidades deberán calcular y enterar el impuesto que corresponda a los mismos, aplicando la **tasa de 35 por ciento**. Para estos efectos, los dividendos o utilidades distribuidos se adicionarán con el impuesto sobre la renta que se deba pagar en los términos de este artículo. Para determinar el impuesto que se debe adicionar a los dividendos o utilidades, éstos se deberán multiplicar por el factor de **1.5385** y al resultado se le aplicará la tasa establecida en **este párrafo**. El impuesto correspondiente a las utilidades distribuidas a que se refiere el artículo 89 de esta ley, se calculará en los términos de dicho precepto.

(Se deroga)

Los dividendos o utilidades **que** provengan de la cuenta de utilidad fiscal neta que establece esta ley, **pagarán ocho por ciento adicional, el cual tendrá el carácter de definitivo**.

Cuando los contribuyentes a que se refiere este artículo distribuyan dividendos o utilidades y como consecuencia de ello pague el impuesto que establece este artículo, no podrán acreditar dicho impuesto.

I. (Se deroga)

II. (Se deroga)

(Se deroga)

**Artículo 14.** (...)

I. Se calculará el coeficiente de utilidad correspondiente al último ejercicio de doce meses por el que se hubie-

ra o debió haberse presentado declaración. El resultado se dividirá entre los ingresos nominales del mismo ejercicio.

II. a III. (...)

**Artículo 31.** (...)

I. a XX. (...)

XXI. (Se deroga)

XXII. a XXIII. (...)

**Artículo 43.** Las pérdidas de bienes del contribuyente por caso fortuito o fuerza mayor, que no se reflejen en el inventario, serán deducibles en el ejercicio en que ocurran. La pérdida será igual a la cantidad pendiente de deducir a la fecha en que se sufra. La cantidad que se recupere se acumulará en los términos del artículo 20 de esta ley.

**Artículo 45-C.** (...)

I. a III. (...)

IV. (Se deroga)

**Artículo 63.** (...)

(Se deroga)

## Capítulo VI

### Del Régimen de Consolidación Fiscal

(Se deroga)

**Artículo 64.** (Se deroga)

**Artículo 65.** (Se deroga)

**Artículo 66.** (Se deroga)

**Artículo 67.** (Se deroga)

**Artículo 68.** (Se deroga)

**Artículo 69.** (Se deroga)

**Artículo 70.** (Se deroga)

Artículo 71. (Se deroga)

Artículo 72. (Se deroga)

Artículo 73. (Se deroga)

Artículo 74. (Se deroga)

Artículo 75. (Se deroga)

Artículo 76. (Se deroga)

Artículo 77. (Se deroga)

Artículo 78. (Se deroga)

### Capítulo VII Del Régimen Simplificado

(Se deroga)

Artículo 79. (Se deroga)

Artículo 80. (Se deroga)

Artículo 81. (Se deroga)

Artículo 82. (Se deroga)

Artículo 83. (Se deroga)

Artículo 84. (Se deroga)

Artículo 85. (Se deroga)

### Capítulo VIII De las Obligaciones de las Personas Morales

Artículo 86. (...)

I. a XVI. (...)

XVII. (Se deroga)

XVIII. a XX. (...)

### Título IV De las Personas Físicas Disposiciones Generales

Artículo 109. (...)

I. a XIV. (...)

XV. Los derivados de la enajenación de

a) La casa habitación del contribuyente, siempre que el monto de la contraprestación obtenida no exceda de **quinientas** mil unidades de inversión y la transmisión se formalice ante fedatario público. Por el excedente se determinará, en su caso, la ganancia y se calcularán el impuesto anual y el pago provisional en los términos del capítulo IV de este título, considerando las deducciones en la proporción que resulte de dividir el excedente entre el monto de la contraprestación obtenida. El cálculo y entero del impuesto que corresponda al pago provisional se realizará por el fedatario público conforme a dicho capítulo.

Se deroga

XVIII. Los que se reciban por herencia o legado, **que no excedan de quinientas mil unidades de inversión;**

**XIX.** Los donativos en los siguientes casos:

a) Entre cónyuges o los que perciban los descendientes de sus ascendientes en línea recta, **que no excedan de quinientas mil unidades de inversión;**

XXII. Los percibidos en concepto de alimentos por las personas físicas que tengan el carácter de acreedores alimentarios en términos de la legislación familiar aplicable.

XXVI. Se deroga.

XXVII. Los provenientes de actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, siempre que en el año de calendario los mismos no excedan de 50 veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de esta ley.

XXVIII. (...)

La exención aplicable a los ingresos obtenidos por concepto de prestaciones de previsión social se limitará cuando la suma de los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados o aquellos que reciban, por parte de las sociedades cooperativas, los socios o miembros de las mismas y el monto de la exención exceda de una cantidad equivalente a **quince** veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, elevado al año; cuando dicha suma exceda de la cantidad citada, solamente se considerará como ingreso no sujeto al pago del impuesto un monto hasta de un salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, elevado al año. Esta limitación en ningún caso deberá dar como resultado que la suma de los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados o aquellos que reciban, por parte de las sociedades cooperativas, los socios o miembros de las mismas y el importe de la exención, sea inferior a siete veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, elevado al año.

#### **Artículo 113. ...**

Las retenciones a que se refiere este artículo, que se hagan a los servidores públicos de las entidades federativas y de los municipios, serán 100 por ciento participables

#### **Artículo 123. (...)**

I. a VI. (...)

VII. (Se deroga)

#### **Artículo 127. (...)**

Contra el pago provisional determinado conforme a este artículo, se acreditarán los pagos provisionales del mismo efectuados con anterioridad **y los pagos efectuados por el impuesto local sobre los ingresos por actividades empresariales o servicios profesionales.**

#### **Artículo 133. (...)**

I. a XVI. (...)

XVII. (Se deroga)

XVIII. a XX. ...

**Artículo 136-Bis.** Las entidades federativas con las que se celebre el convenio de coordinación para la administración

del impuesto establecido en esta sección, deberán cobrar el impuesto respectivo, mediante el cobro de los pagos provisionales y del impuesto del ejercicio.

Las entidades federativas recibirán como incentivo el cien por ciento de la recaudación que obtengan.

Para los efectos de este artículo, cuando los contribuyentes tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más entidades federativas, efectuarán los pagos mensuales a que se refiere este artículo a cada entidad federativa en la proporción que representen los ingresos de dicha entidad federativa respecto al total de sus ingresos.

**Artículo 142.** Las personas que obtengan ingresos por los conceptos a que se refiere este capítulo, podrán efectuar las siguientes deducciones:

I. Los pagos efectuados por el impuesto predial correspondiente al año de calendario sobre dichos inmuebles, así como por las contribuciones locales de mejoras, de planificación o de cooperación para obras públicas que afecten a los mismos.

#### **Artículo 143. (...)**

El pago provisional se determinará aplicando la tarifa que corresponda conforme a lo previsto en el tercer párrafo del artículo 127 de esta ley, a la diferencia que resulte de disminuir a los ingresos del mes o del trimestre por el que se efectúa el pago, el monto de las deducciones a que se refiere el artículo 142 de la misma, correspondientes al mismo periodo. **Asimismo se acreditarán como pagos provisionales, el impuesto local pagado sobre los ingresos por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles.**

#### **Artículo 148. (...)**

I. y II. (...)

III. Los gastos notariales, impuestos y derechos, por escrituras de adquisición y de enajenación, pagados por el enajenante. Asimismo, serán deducibles los pagos efectuados con motivo del avalúo de bienes inmuebles.

**Artículo 154.** Los contribuyentes que obtengan ingresos por la enajenación de bienes inmuebles, efectuarán pago provisional por cada operación, aplicando la tarifa que se determine conforme al siguiente párrafo a la cantidad que se obtenga de dividir la ganancia entre el número de años

transcurridos entre la fecha de adquisición y la de enajenación, sin exceder de 20 años. El resultado que se obtenga conforme a este párrafo se multiplicará por el mismo número de años en que se dividió la ganancia, siendo el resultado el impuesto que corresponda al pago provisional, **al cual se le podrá acreditar el impuesto local por los ingresos por enajenación de bienes inmuebles.**

**Artículo 165.** Las personas físicas **no** acumularán a sus demás ingresos, los percibidos por dividendos o utilidades. Asimismo, **dichas personas físicas considerarán como impuesto sobre la renta definitivo el determinado en los términos del artículo 11 de esta ley.** Se deberá solicitar la constancia a que se refiere la fracción XIV del artículo 86 de esta ley, **en informar en la declaración anual, las cantidades retenidas por impuesto sobre la renta y el monto de los dividendos o utilidades obtenidas.**

**Artículo 167.** Se entiende que, entre otros, son ingresos en los términos de este capítulo los siguientes:

(...)

XIX. Los que se obtengan por la enajenación de acciones emitidas por sociedades mexicanas cuando su enajenación se realice a través de bolsas de valores concesionadas en los términos de la Ley del Mercado de Valores o acciones emitidas por sociedades extranjeras cotizadas en dichas bolsas de valores, una vez realizadas las deducciones siguientes:

1. Al precio de venta de la acción se le deducirá el costo de adquisición de la misma, incluso las comisiones cobradas por el intermediario, o bien el promedio de costo de adquisición de las acciones de esa emisora, en caso de haberse realizado su adquisición en más de un acto de compra. El costo de adquisición de las acciones será calculado conforme el último párrafo del artículo 24 de esta ley debiendo el intermediario financiero proporcionar una constancia a la persona física enajenante respecto de dicho costo. La diferencia obtenida con este procedimiento se actualizará conforme lo establece el artículo 7 de esta ley.

2. Cuando el resultado obtenido sea positivo se considerará una ganancia por concepto de la enajenación de acciones en un mercado de valores reconocido. Al ingreso gravable obtenido por el procedimiento descrito se le aplicará una tasa de sie-

te por ciento por concepto de impuesto sobre la renta, en caso de que el tiempo entre la adquisición de las acciones y su venta sea mayor a doce meses, mismo que deberá ser retenido por las casas de bolsa o intermediarios a través de los cuales se realice la operación de venta, entregándose un comprobante fiscal de la retención al contribuyente. En caso de que el tiempo promedio transcurrido entre la adquisición y la venta de las acciones sea de doce meses o menor, se aplicará una tasa de 17 por ciento, reteniéndose de igual manera la contribución por el intermediario bursátil y entregando un comprobante a la persona física enajenante.

3. En el caso de que el valor de venta de las acciones sea inferior al valor promedio de compra de las mismas, las pérdidas calculadas con método similar al descrito para conocer las ganancias gravables, en la fracción 1 anterior, serán acreditables contra el total del Impuesto Sobre la Renta a cargo del contribuyente en el año fiscal en que se realice la venta, y en los subsiguientes, hasta por un máximo de cinco años en total.

4. El contribuyente informará en su declaración anual del impuesto sobre la renta los ingresos obtenidos por el concepto descrito en esta fracción y las retenciones que le fueran realizadas por los intermediarios bursátiles, para cada una de las transacciones, sin embargo estos ingresos no deberán acumularse a los restantes que obtenga el contribuyente durante el ejercicio fiscal, por los demás conceptos especificados en la Ley, por lo cual los ingresos gravados conforme lo descrito en la fracción 2 anterior, no tendrá efecto de acumulación al impuesto sobre la renta que deberá pagarse por los restantes conceptos de la ley, en su caso. En caso de registrarse pérdidas se procederá como se ha descrito en la fracción 3 anterior.

5. Los residentes en el extranjero que inviertan en los mercados de valores de México, podrán beneficiarse de los acuerdos internacionales para evitar la doble tributación que el gobierno de México tenga vigentes con otros gobiernos extranjeros.

XX. Los ingresos que deriven de la enajenación de acciones emitidas por sociedades mexicanas o de títulos que representen exclusivamente a dichas acciones, en bolsas de valores ubicadas en mercados extranjeros re-

conocidos a que se refiere la fracción II del artículo 16-C del Código Fiscal de la Federación, pagarán la tasa de 17 por ciento. Los contribuyentes serán responsables de incluir en su declaración anual del impuesto sobre la renta en México, en el apartado correspondiente, cada una de las enajenaciones realizadas en los mercados de valores en mercados reconocidos en el extranjero, declarando las ganancias obtenidas, deduciendo las pérdidas a que hubiere lugar, y realizando los pagos correspondientes en forma anual. En todo caso deberán comprobarse en forma fehaciente las enajenaciones, ganancias, y en su caso las pérdidas. En los casos en que las bolsas de valores se ubiquen en países con los que existan acuerdos intergubernamentales de coordinación fiscal para evitar la doble tributación, los contribuyentes podrán acogerse a los beneficios a que hubiere lugar.

XXI. Los ingresos que las personas físicas obtengan por la enajenación de acciones fuera de las bolsas señaladas, las efectuadas en ellas como operaciones de registro o cruces protegidos o con cualquiera otra denominación que impidan que las personas que realicen las enajenaciones acepten ofertas más competitivas de las que reciban antes y durante el periodo en que se ofrezcan para su enajenación, aun y cuando la Comisión Nacional Bancaria y de Valores les hubiese dado el trato de operaciones concertadas en bolsa de conformidad con el artículo 179 de la Ley del Mercado de Valores, así como en los casos de fusión o de escisión de sociedades, las acciones que se enajenen y que se hayan obtenido del canje efectuado de las acciones de las sociedades fusionadas o escidente, se acumularán al total de ingresos obtenidos por otros conceptos por las personas físicas con actividades empresariales y profesionales, y para la determinación de los pagos del impuesto sobre la renta a que den lugar, las obligaciones de declaración, y pagos, se sujetarán a lo que está dispuesto en el capítulo II, “De los ingresos por actividades empresariales y profesionales”, sección I, “De las personas físicas con actividades empresariales y profesionales”, de esta ley.

#### **Artículo 177. ...**

Contra el impuesto calculado en los términos de este artículo, se podrán efectuar los siguientes acreditamientos:

I. y II. ...

III. El importe de los pagos efectuados durante el año de calendario de los impuestos locales sobre los ingresos

por actividades empresariales o servicios profesionales; sobre los ingresos por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles y por los ingresos por enajenación de bienes inmuebles.

#### **Artículo 190.** Tratándose de la enajenación de acciones (...)

Tratándose de ingresos por la enajenación de acciones que se realice a través de la Bolsa Mexicana de Valores concesionada en los términos de la Ley del Mercado de Valores, y siempre que dichos títulos sean de los que se coloquen entre el gran público inversionista conforme a dichas reglas generales, el impuesto se pagará aplicándose las tasas establecidas en la fracción XIX del artículo 167 de esta ley.

#### **Párrafo 11 (Se deroga).**

Los intermediarios enterarán las retenciones efectuadas conforme al párrafo anterior, a más tardar el día 17 del mes inmediato siguiente a aquel en el que se efectúa la enajenación correspondiente.

Sólo para evitar la doble tributación no se pagará el impuesto a que se refiere este artículo, por los ingresos de las personas físicas o morales residentes en el extranjero que deriven de la enajenación de acciones emitidas por sociedades mexicanas o extranjeras en bolsas de valores concesionadas en los términos de la Ley del Mercado de Valores, o de acciones emitidas por sociedades mexicanas cotizadas en bolsas de valores ubicadas en mercados de amplia burSATILIDAD de países con los que México tenga celebrado un tratado para evitar la doble tributación.

#### **Artículo 216-Bis. (...)**

I. y II. (...)

a) (...)

i (...)

1 (...)

2. El valor de los activos fijos será el monto pendiente por depreciar, calculado de conformidad con lo siguiente:

i) ...

ii) El monto pendiente por depreciar se calculará disminuyendo del monto original de la inversión, determinado conforme a lo dispuesto en el inciso anterior, la cantidad que resulte de aplicar a este último monto los por cientos máximos autorizados previstos en los artículos 40, 41, 42, 43 y demás aplicables de esta ley, según corresponda al bien de que se trate, sin que en ningún caso se pueda aplicar lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta vigente hasta 1998. Para efectos de este subinciso, se deberá considerar la depreciación por meses completos, desde la fecha en que fueron adquiridos hasta el último mes de la primera mitad del ejercicio por el que se determine la utilidad fiscal. Cuando el bien de que se trate haya sido adquirido durante dicho ejercicio, la depreciación se considerará por meses completos, desde la fecha de adquisición del bien hasta el último mes de la primera mitad del periodo en el que el bien haya sido destinado a la operación en cuestión en el referido ejercicio.

iii) (...)

3. a 6. (...)

III. (...)

**Artículo 220.** (Se deroga)

**Artículo 221.** (Se deroga)

**Artículo 221-A.** (Se deroga)

**Artículo 225.** (Se deroga)

**Artículo Tercero.** Se **reforma** el artículo 1o., primer párrafo; se deroga la fracción IV del artículo 4, el segundo párrafo del artículo 7, el segundo párrafo del artículo 9, la sección II “Del acreditamiento del impuesto sobre la renta por las sociedades que consolidan fiscalmente”, en consecuencia se **derogan** los artículos 12, 13 y 14, todos de la **Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única**, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** Están obligadas al pago del impuesto empresarial a tasa única, las personas físicas y las morales residentes en territorio nacional, así como los residentes en el extranjero con establecimiento permanente en el país, por los

ingresos que obtengan, independientemente del lugar en donde se generen y cuyos ingresos acumulables para efectos del impuesto sobre la renta hayan sido iguales o superiores a un monto equivalente a \$500, 000, 0000.00, en el ejercicio inmediato anterior o en el caso de iniciar operaciones, estimen que obtendrán tal cantidad, por la realización de las siguientes actividades:

(...)

**Artículo 4.** No se pagará el impuesto empresarial a tasa única por los siguientes ingresos:

I. a III. (...)

IV. (Se deroga)

V. a VII. (...)

**Artículo 7.** El impuesto empresarial a tasa única se calculará por ejercicios y se pagará mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas en el mismo plazo establecido para la presentación de la declaración anual del impuesto sobre la renta.

(Se deroga)

**Artículo 9.** Los contribuyentes efectuarán pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto empresarial a tasa única del ejercicio, mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas en el mismo plazo establecido para la presentación de la declaración de los pagos provisionales del impuesto sobre la renta.

(Se deroga)

El pago provisional se determinará restando de la totalidad de los ingresos percibidos a que se refiere esta ley en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponde el pago, las deducciones autorizadas correspondientes al mismo periodo.

Al resultado que se obtenga conforme al párrafo anterior, se le aplicará la tasa establecida en el artículo 1 de esta ley.

Los fideicomisos a que se refiere el artículo 223 de la Ley del Impuesto sobre la Renta no tendrán la obligación de efectuar los pagos provisionales a que se refiere este artículo.

## Sección II

### Del Acreditamiento del Impuesto sobre la Renta por las Sociedades que consolidan fiscalmente

(Se deroga)

**Artículo 12.** (Se deroga)

**Artículo 13.** (Se deroga)

**Artículo 14.** (Se deroga)

**Artículo Cuarto.** Se **reforman** los artículos 36 fracción I inciso g), el 36 Bis, primer párrafo, 39 fracción III y 69, segundo párrafo, del **Código Fiscal de la Federación**, para quedar como sigue:

**Artículo 33.** Las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades, estarán a lo siguiente:

I. Proporcionarán asistencia gratuita a los contribuyentes y para ello procurarán:

a) a f) (...)

**g)** Publicar anualmente las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales que establezcan disposiciones de carácter general agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes; se podrán publicar **adicionalmente sólo dos modificaciones a la resolución anual** cuyos efectos se limitan a periodos inferiores a un año. Las resoluciones que se emitan conforme a este inciso y que se refieran a sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, no generarán obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales.

**h)** (...)

II. y III. (...)

**Artículo 36 Bis.** Las resoluciones administrativas de carácter individual o dirigidas a agrupaciones, dictadas en materia de impuestos, surtirán sus efectos en el ejercicio fiscal del contribuyente en el que se otorguen o en el ejercicio inmediato anterior, cuando se hubiera solicitado la resolución, y ésta se otorgue en los tres meses siguientes al cierre del mismo. **Estas resoluciones no podrán** autorizar o determinar un régimen fiscal.

**Artículo 39.** El Ejecutivo federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

I. Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias y crisis económicas que sean consideradas por el Congreso de la Unión como de emergencia nacional, sectorial o regional para proteger empleos.

Sin que las facultades otorgadas en esta fracción puedan entenderse referidas a los casos en que la afectación o posible afectación a una determinada rama de la industria obedezca a lo dispuesto en una ley tributaria federal o tratado internacional.

II. ...

III. Otorgar los subsidios o estímulos fiscales, que expresamente le faculte la Ley de Ingresos de la Federación, los cuales tendrán la misma vigencia de dicha ley.

**Artículo 69.** (...)

La reserva a que se refiere el párrafo anterior no será aplicable tratándose de las investigaciones sobre conductas previstas en el artículo 400 Bis del Código Penal Federal, que realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni cuando, para los efectos del artículo 26 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, la autoridad requiera intercambiar información con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud. De igual forma no se considerará violación a lo dispuesto en el párrafo anterior la información proporcionada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a las comisiones de Hacienda y Crédito Público, de Presupuesto y Cuenta Pública, de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y de investigación a que se refiere el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del Congreso de la Unión, sobre información fiscal de contribuyentes, protegiendo los datos personales, para realizar estudios y dictámenes de evaluación económica de los ingresos y los egresos federales, ejercer las facultades de fiscalización de los recursos públicos y realizar la investigación objeto de las mismas.

**Artículo Quinto.** Se **reforman** los artículos 14 fracción III; 22 primer párrafo y 24 fracción I; se **adiciona** las fracciones IV y V al artículo 22, de la **Ley del Servicio de Administración Tributaria**, para quedar como sigue:

**Artículo 14.** El presidente del Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

I. y II. (...)

III. Expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera, sin que estas puedan autorizar o determinar un régimen fiscal, haciendo del conocimiento de la Junta de Gobierno en todos los casos;

IV. y V. ...

**Artículo 22.** El Servicio de Administración Tributaria estará obligado a proporcionar los datos estadísticos necesarios para que el Ejecutivo federal proporcione la información siguiente al Congreso de la Unión y en los sitios de Internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Servicio de Administración Tributaria, los cuales se pondrán a disposición de la población en general.

I. a III. (...)

IV. Información relacionada con los diferentes tratamientos fiscales especiales: sector primario, transporte, maquila-Immex, inversión extranjera, doble tributación, recintos fiscales especializados, repesos y los que se encuentren vigentes, que incluyan por lo menos para cada uno: número de contribuyentes beneficiados, recaudación aportada por tipo de impuestos –ISR personas morales, personas físicas y retención de impuestos, IVA, otros, incluyendo seguridad social–, empleos generados, balanza comercial.

V. En los sitios de Internet de la dependencia, pondrán a disposición de la población, la información en bases de datos en el programa Excel de las series históricas disponibles de cada una de las variables incluidas en los puntos anteriores.

**Artículo 24.** El Servicio de Administración Tributaria proporcionará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los datos estadísticos necesarios para que el Ejecutivo federal informe en una sección específica en los informes tri-

mestrales a que se refiere la fracción II del artículo 22 de esta ley, lo relativo a

I. Recaudación, saldos de los créditos fiscales, devolución de impuestos, compensación de impuestos, número de contribuyentes, por sector de actividad y por tamaño de contribuyente, el desglose deberá permitir conocer el comportamiento de cada impuesto, por tipo y por tamaño de contribuyente, por tratamiento fiscal y por sector de actividad, con el siguiente desglose:

Universo de contribuyentes obligados, número de contribuyentes que presentó declaración y recaudación neta (menos devoluciones efectuadas en el periodo)

Personas morales Grandes contribuyentes, por sector de actividad

IVA

ISR propio

ISR retención de impuestos

Otros

Régimen normal, por sector de actividad y a su vez por rangos de ingresos

IVA

ISR propio

ISR retención de impuestos

Otros

Régimen simplificado

Maquila-Immex por sector de actividad y a su vez por rangos de ingresos

IVA

ISR propio

ISR retención de impuestos

Otros

Primario por rangos de ingresos

IVA

ISR propio

ISR retención de impuestos

Otros

Transporte por rangos de ingresos

IVA

ISR propio

ISR retención de impuestos

Otros

Régimen intermedio. Personas físicas con actividad empresarial, por sector de actividad y rangos de ingresos.

IVA

ISR propio

ISR retención de impuestos

Otros

Régimen pequeños contribuyentes

IVA

ISR propio

ISR retención de impuestos

Otros

Siguiendo el mismo esquema se deberá presentar el comportamiento de las devoluciones de impuestos efectuadas en el periodo correspondiente al informe

II. a XIX. (...)

**Artículo Sexto.** Se **reforman** los artículos 2o., párrafos primero, quinto y décimo quinto; 2o.-A, fracción III; 32, primer y segundo párrafo; 33, primer párrafo, incisos a), b), segundo, tercer párrafo y fracción IV; 34 primer párrafo, fracción V, antepenúltimo y último párrafos; 35, primer párrafo, incisos a), b), c), d), segundo, tercero y cuarto párrafos; y 44 primer párrafo; se **adicionan** las fracciones IX, X y XI al artículo 25; artículos 47-A; 47-B; 47-C y un último párrafo al artículo 48 todos de la **Ley de Coordinación Fiscal**, para quedar como sigue:

### Capítulo I

#### De las Participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal en Ingresos Federales

**Artículo 2o.** El Fondo General de Participaciones se constituirá con 25 por ciento de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.

El Fondo General de Participaciones se distribuirá conforme a la fórmula siguiente:

$$P_{i,t} = P_{i,07} + \Delta FGP_{07,t} (0.4C1_{i,t} + 0.3C2_{i,t} + 0.3C3_{i,t})$$

Donde:

IE<sub>i,t</sub> es la información relativa a la recaudación de impuestos y derechos locales de la entidad i en el año t contenida en la última cuenta pública oficial. Para tal efecto, se considerarán impuestos y derechos locales; el impuesto predial, los derechos por suministro de agua, impuesto sobre traslado de dominio. La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales podrá aprobar otros impuestos y derechos respecto de los cuales exista información certera y verificable, atendiendo a criterios de equidad entre las entidades federativas.

**Artículo 2o.-A.** En el rendimiento de las contribuciones que a continuación se señalan, participarán los municipios, en la forma siguiente:

I. y II. (...)

III. 1.5 por ciento de la recaudación federal participable, en la siguiente forma:

a) y b) (...)

## Capítulo V De los Fondos de Aportaciones Federales

### Artículo 25. (...)

I. a VIII. (...)

IX. Fondo de Aportaciones para el Apoyo de la Recaudación de Contribuciones Inmobiliarias.

X. Fondo de Aportaciones para la Atención Preventiva y Correctiva de Problemas de Salud Pública y Adicciones.

XI. Fondo de Aportaciones para la Protección y Generación de Empleos con Fomento Económico en los Estados y en el Distrito Federal.

**Artículo 32.** El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, a **2.57 por ciento** de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable, **0.311484 por ciento** corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social Estatal y del **Distrito Federal** y **2.258516 por ciento** al Fondo para Infraestructura Social Municipal y de las **Demarcaciones Territoriales**.

Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los estados y al **Distrito Federal** por conducto de la federación y a los municipios y **demarcaciones territoriales**, a través de los estados y del **Distrito Federal**, respectivamente, 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.

Para efectos del entero a que se refiere el párrafo anterior no procederán los anticipos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de esta ley.

**Artículo 33.** Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los estados y el **Distrito Federal**, los municipios y **demarcaciones territoriales**, 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 de las **Demarcaciones Territoriales**: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural; y

b) Fondo de Infraestructura Social Estatal y del **Distrito Federal**: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.

En caso de los municipios y de las demarcaciones territoriales, éstos podrán disponer de hasta un 2 por ciento del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las **Demarcaciones Territoriales** que les correspondan para la realización de un programa de desarrollo institucional. Este programa será convenido entre el Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el gobierno estatal y el del **Distrito Federal** correspondiente y el municipio y **demarcaciones territoriales** de que se trate.

Adicionalmente, los estados y el **Distrito Federal**, y municipios y **demarcaciones territoriales** podrán destinar hasta el 3 por ciento de los recursos correspondientes en cada caso, para ser aplicados como gastos indirectos a las obras señaladas en el presente artículo. Respecto de dichas aportaciones, los estados y el **Distrito Federal**, los municipios y las **demarcaciones territoriales** deberán

I. a III. (...)

IV. Proporcionar a la Secretaría de Desarrollo Social la información que sobre la utilización del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le sea requerida. En el caso de los municipios y de las **demarcaciones territoriales** lo harán por conducto de los estados y del **Distrito Federal** respectivamente.

V. (...)

**Artículo 34.** El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, distribuirá el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social entre los estados y el **Distrito**

to **Federal**, considerando criterios de pobreza extrema, conforme a la siguiente fórmula y procedimientos:

I. a IV. (...)

V. (...)

Al sumar el valor de MCHj para todos los hogares en pobreza extrema de la **entidad federativa**, se obtiene la Masa Carenal de la Entidad, determinada por la siguiente fórmula:

En donde:

MCEk = Masa Carenal de la **entidad federativa** k;

MCHjk = Masa Carenal del Hogar j en pobreza extrema en la **entidad federativa** k; y,

jk = Número total de hogares pobres extremos en la **entidad federativa** k.

Una vez determinada la masa I carenial de la **entidad federativa**, se hace una agregación similar de todos los estados y el **Distrito Federal** para obtener la Masa Carenal Nacional.

Cada una de las masas carenciales de las entidades federativas se divide entre la Masa Carenal Nacional, MCN, para determinar la participación porcentual que del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social le corresponde a cada **entidad federativa**, como lo indica la siguiente fórmula:

En donde:

PEk = Participación porcentual de la **entidad** k;

MCEk = masa carenial de la **entidad** k; y

MCN = masa carenial nacional.

Así, la distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se realiza en función de la proporción que corresponda a cada **entidad federativa** de la pobreza extrema a nivel nacional, según lo establecido.

Para efectos de la formulación anual del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, publi-

cará, en el mes de octubre de cada año, en el Diario Oficial de la Federación, las normas establecidas para necesidades básicas (Zw) y valores para el cálculo de esta fórmula y estimará los porcentajes de participación porcentual (Pek) que se asignará a cada **entidad federativa**.

**Artículo 35.** Los estados y el **Distrito Federal** distribuirán entre los municipios y las **demarcaciones territoriales** los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales, con una fórmula igual a la señalada en el artículo anterior, que enfatice el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia aquellos municipios y **demarcaciones territoriales** con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema. Para ello, utilizarán la información estadística más reciente de las variables de rezago social a que se refiere el artículo anterior, publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía. En los casos en que la disponibilidad de información no permita la aplicación de la fórmula antes señalada, se utilizarán las siguientes cuatro variables sumadas y ponderadas con igual peso cada una de ellas:

a) Población ocupada del municipio o **demarcación territorial** que perciba menos de dos salarios mínimos respecto de la población del estado o del **Distrito Federal** en similar condición;

b) Población municipal o **demarcación territorial** de 15 años o más que no sepa leer y escribir respecto de la población del estado o del **Distrito Federal** en igual situación;

c) Población municipal o demarcación territorial que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de drenaje conectado a fosa séptica o a la calle, respecto de la población estatal o del **Distrito Federal** sin el mismo tipo de servicio; y

d) Población municipal o demarcación territorial que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de electricidad, entre la población del estado o del **Distrito Federal** en igual condición.

Con objeto de apoyar a los estados y al Distrito Federal en la aplicación de sus fórmulas, la Secretaría de Desarrollo Social publicará en el Diario Oficial de la Federación, en los primeros quince días del ejercicio fiscal de que se trate, las variables y fuentes de información disponibles a nivel municipal y de las **demarcaciones territoriales** para cada estado y el **Distrito Federal**.

Los estados y el **Distrito Federal**, con base en los lineamientos anteriores y previo convenio con la Secretaría de Desarrollo Social, calcularán las distribuciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las **Demarcaciones Territoriales** correspondientes a sus municipios y demarcaciones territoriales, debiendo publicarlas en sus respectivos órganos oficiales de difusión a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, así como la fórmula y su respectiva metodología, justificando cada elemento.

Los estados y el Distrito Federal deberán entregar a sus respectivos municipios y **demarcaciones territoriales** los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la federación lo haga a los estados y el **Distrito Federal**, en los términos del penúltimo párrafo del artículo 32 de la presente ley. Dicho calendario deberá comunicarse a los gobiernos municipales y a las **demarcaciones territoriales** por parte de los gobiernos estatales y del **Distrito Federal** publicarse por estos últimos a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en su respectivo órgano de difusión oficial.

**Artículo 44.** El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal se constituirá con cargo a recursos Federales, mismos que serán determinados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, **sólo para efectos de referencia**, a 1.0 por ciento de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2º de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. La Secretaría de Seguridad Pública formulará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una propuesta para la integración de dicho Fondo.

**Artículo 47-A.** El Fondo de Aportaciones para el Apoyo de la Recaudación de Contribuciones Inmobiliarias se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente con recursos federales por un monto equivalente a 0.35 por ciento de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley.

Los montos del fondo a que se refiere este artículo se enterarán mensualmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a los Estados y al Distrito Federal de manera ágil y directa.

La distribución del Fondo se realizará a las entidades federativas, con base en un coeficiente efectivo que se obtendrá

de los Coeficientes C2 y C3 a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, bajo la siguiente fórmula:

$$CE_{i,t} = \frac{\Delta FGP_{07,t} (0.3C2_{i,t} + 0.3C3_{i,t})}{\sum_j (\Delta FGP_{07,t} (0.3C2_{i,t} + 0.3C3_{i,t}))}$$

Donde:

**C2<sub>i,t</sub>** y **C3<sub>i,t</sub>** son los coeficientes de distribución del Fondo General de Participaciones de la entidad i en el año en que se efectúa el cálculo, a que hace referencia el artículo 2o. de esta ley.

**Äfgp07,t** es el crecimiento en el Fondo General de Participaciones entre 2007 y el año t.

El Fondo de Aportaciones para el Apoyo de la Recaudación de Contribuciones Inmobiliarias tiene como objeto apoyar la modernización del catastro para fortalecer la recaudación de contribuciones a la propiedad inmobiliaria de las entidades federativas, considerando los ingresos inherentes al suelo nacional, como son entre otros la Zofemat, el suelo ejidal y los cuerpos de agua dulce.

**Artículo 47-B.** El Fondo de Aportaciones para la Atención Preventiva y Correctiva de Problemas de Salud Pública y Adicciones se determinará anualmente con recursos federales por un monto equivalente a 10 por ciento de la recaudación que determine la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal correspondiente respecto al impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) relativo a tabacos labrados, bebidas alcohólicas, y cervezas y bebidas refrescantes.

$$FS_{i,t} = (.35C_1 + .35C_2 + .30C_3)IEPS_{i,Asig}$$

En donde:

$$C_1 = \frac{SobOb_i}{\sum_j SobOb_j}$$

$$C_2 = .65 \left( \frac{FA_i}{\sum_j FA_j} \right) + .35 \left( \frac{ExpHTA_i}{\sum_j ExpHTA_j} \right)$$

$$C_3 = \frac{AbDep_i}{\sum_j AbDep_j}$$

Considerando que:

$FS_{i,t}$  corresponde al monto de los recursos con cargo al Fondo de Salud que le corresponde a la entidad federativa  $i$ , durante el año fiscal  $t$ .

$IEPSt,Asig$  se refiere a la asignación total de recursos que conforman el Fondo de Salud, de acuerdo a lo establecido en este artículo.

$SobObi$  es el número de personas estimadas en la entidad federativa  $i$ , mayor a 5 años, con sobrepeso y obesidad, conforme a los datos generados en la última Encuesta Nacional de Salud y Nutrición.

$FAi$  es el número de personas estimadas en la entidad federativa  $i$ , de 18 a 65 años (adultos), que se considera como fumador activo, conforme a los datos generados en la última Encuesta Nacional de Adicciones.

$ExpHTAi$  es el número de personas estimadas en la entidad federativa  $i$ , de 18 a 65 años (adultos), que nunca han fumado y que se encontraron expuestos al humo de tabaco ambiental (HTA), conforme a los datos generados en la última Encuesta Nacional de Adicciones.

$AbDepi$  es el número de personas estimadas en la entidad federativa  $i$ , de 18 a 65 años (adultos), que presentan abuso y dependencia al consumo de alcohol, conforme a los datos generados en la última Encuesta Nacional de Adicciones.

El Fondo de Aportaciones para la Atención Preventiva y Correctiva de Problemas de Salud Pública y Adicciones tiene por objeto destinar los recursos que se recauden por concepto del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable a tabaco, bebidas alcohólicas, refrescos y alimentos vacíos, para cubrir los gastos que genera la atención de las enfermedades asociadas con la obesidad y las adicciones de tabaquismo y alcoholismo; gastos derivados de campañas para su prevención; a la inversión en infraestructura física hidráulica en las escuelas públicas; Y a percepciones de los servidores públicos encargados de proporcionar los servicios de salud.

**Artículo 47-C.** El Fondo de Aportaciones para la Protección y Generación de Empleos con Fomento Económico en los estados y en el Distrito Federal se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos por un monto equivalente, sólo para efectos de re-

ferencia, al 1.0 por ciento de la recaudación federal participable.

$$FAGEFE_{i,t} = (.20C_1 + .30C_2 + .35C_3 + .15C_4)FAGEFE_t$$

En donde:

$$C_1 = \left( \frac{MI_i}{\sum MI_i} \right)$$

$$C_2 = \left( \frac{PE_i}{\sum PE_i} \right)$$

$$C_3 = \left( \frac{ME_i}{\sum ME_i} \right)$$

$$C_4 = \left( \frac{1}{\sum \frac{1}{PIBpc_i}} \right)$$

Considerando que

$FAGEFE_t$ , es el total de recursos aportados al fondo para el año fiscal  $t$ , conforme lo establecido en este artículo.

$FAGEFE_{i,t}$ , son los recursos del Fondo de Aportaciones para la Protección y Generación de Empleos con Fomento Económico que le corresponde a la entidad federativa  $i$ , durante el año fiscal.

$Mi$  es el número de unidades económicas en la entidad federativa  $i$  determinadas como Microempresas, con base en el personal ocupado total correspondiente al último Censo Económico elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y en la estratificación por número de trabajadores establecida en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

$PEi$  es el número de unidades económicas en la entidad federativa  $i$  determinadas como pequeñas empresas, con base en el personal ocupado total correspondiente al último Censo Económico elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y en la estratificación por número de trabajadores establecida en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

$MEi$  es el número de unidades económicas en la entidad federativa  $i$  determinadas como medianas empresas, con

base en el personal ocupado total correspondiente al último censo económico elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y en la estratificación por número de trabajadores establecida en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

*PIB<sub>pci</sub>* se refiere al producto interno bruto (PIB) per cápita de la entidad *i*, partiendo de la última información oficial del PIB por entidad federativa dada a conocer por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, así como de la cifra de población que para dicho año haya estimado el Consejo Nacional de Población.

El Fondo de Aportaciones para la Protección y Generación de Empleos con Fomento Económico en los Estados y en el Distrito Federal tiene por objeto destinar los recursos para coinversiones rentables y productivas y al financiamiento o al subsidio a micros y pequeñas industrias; a productores agro-pecuarios; a cooperativas; a encadenamientos productivos y a pequeños comercios del régimen simplificado o a mercados públicos para que compitan contra: las prácticas monopólicas, los oligopolios, los corporativos de importación y las transnacionales de la comercialización.

Este fondo se enterará mensualmente en los primeros seis meses del año a los Estados de manera ágil y directa.

La administración y aplicación del fondo en los estados y en el Distrito Federal será a través de consejos Pro-T-G-E-Empleos, que no implicarán nuevas plazas burocráticas. Estarán integrados con la representación de: el gobierno estatal, universidades, consejos de ciencia o tecnología y organizaciones de los sectores productivos, que puedan sincronizar y armonizar los recursos y las acciones de los gobiernos con los recursos y las acciones de los sectores privado y social.

#### Artículo 48. ...

...

...

...

...

**Las dependencias y entidades de la administración pública federal responsables de distribuir entre las enti-**

**dades federativas los recursos correspondientes a las Aportaciones Federales a que se refiere el Capítulo V de esta ley, tiene la obligación de publicar, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Diario Oficial de la Federación el porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto y el estimado, de ser el caso, que recibirá cada entidad federativa por dichos fondos, para cada ejercicio fiscal a más tardar el 31 de enero del ejercicio de que se trate.**

**Artículo Séptimo.** Se reforman los artículos 63, párrafos primero y último, 64, fracciones II, III, IV y V, 65, fracciones I, II, III, IV, VI, VII y VIII, 66, fracciones I, II y III, 261, 263 y 264; y se **adiciona** un artículo 263 Bis, todos de la **Ley Federal de Derechos**, para quedar como sigue:

**Artículo 63.** Por el estudio, trámite y resolución de cada solicitud de concesión o asignación minera, se pagarán los derechos que resulten de aplicar una cuota fija de \$40.00 al número de hectáreas que pretende amparar la solicitud:

Por el estudio, trámite y resolución de cada solicitud de prórroga de concesión minera, se pagará por concepto de derechos la misma cantidad que resulte de aplicar el criterio anterior.

**Artículo 64.** Por el estudio y trámite de las solicitudes relativas al ejercicio de los derechos que prevé la Ley Minera, se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

I. (...)

II. Reducción, división, identificación o unificación de superficie \$2,000.00

III. Agrupamiento de concesiones mineras, la incorporación o separación de éstas a uno o más de ellos \$1000.00.

IV. Expedición de duplicado del título de concesión o asignación minera \$500.00.

V. Inscripción en el registro de peritos mineros \$500.00.

**Artículo 65.** Por el estudio y trámite de actos, contratos o convenios sujetos a inscripción en el Registro Público de Minería, se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

I. Inscripción de actos, contratos o convenios relativos a la transmisión de la titularidad de concesiones mineras o de los derechos que de ellas deriven \$1000.00.

II. Cancelación de las inscripciones relativas a los actos, contratos o convenios a que alude la fracción interior \$500.00.

III. Inscripción de sociedades mineras \$2,000.00.

IV. Inscripción de las modificaciones estatutarias de dichas sociedades \$1000.00.

V. (...)

VI. Avisos notariales preventivos \$500.00

VII. Anotaciones preventivas para interrumpir la cancelación de las inscripciones de contratos o convenios sujetos a temporalidad \$500.00.

VIII. Revisión de la documentación que consigne las correcciones o aclaraciones requeridas para la inscripción o cancelación de los actos, contratos o convenios mencionados en las fracciones anteriores \$500.00.

**Artículo 66.** Por la expedición de planos de la cartografía minera, se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

I. Por cada plano a escala 1:50,000 que corresponda a las hojas topográficas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática \$3,000.00.

II. Por cada porción de las hojas anteriores de 5 minutos de latitud y de longitud \$500.00.

III. Por cada porción a que se refiere la fracción anterior a escala 1:25,000 \$1000.00.

**Artículo 261.** Para los efectos del artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal, la recaudación obtenida por el derecho ordinario sobre hidrocarburos, por el derecho especial sobre hidrocarburos **para campos en el paleocanal de Chicontepec** y por el derecho especial sobre hidrocarburos para campos en aguas profundas, a que se refieren los artículos 254, 257 Ter y 257 Quáter de esta ley, respectivamente, se considerará como recaudación federal participable.

**Artículo 262.** Están obligadas a pagar los derechos sobre minería que establece este capítulo todas las personas físicas o morales titulares de una concesión o que desarrollen trabajos relacionados con la exploración o explotación de sustancias o minerales sujetos a la aplicación de la Ley Minera.

**Artículo 263.** Los titulares de concesiones y asignaciones mineras pagarán semestralmente por cada hectárea o fracción concesionada o asignada, el derecho sobre minería, de acuerdo con las siguientes cuotas:

Rango de Superficie (Hectáreas) Límites		Años de vigencia Cuota por hectárea					
		Durante el primer y segundo año	Durante el tercer y cuarto año	Durante el quinto y sexto año	Durante el séptimo y octavo año	Durante el noveno y décimo año	A partir del décimo primer año
Inferior	Superior	Pesos "\$"	Pesos "\$"	Pesos "\$"	Pesos "\$"	Pesos "\$"	Pesos "\$"
1	30	5	7	12	23	51	85
31	100	6	8	13	25	53	90
101	500	7	9	14	27	55	95
501	1,000	8	10	15	29	57	100
1,001	5,000	9	11	16	30	58	105
5,001	50,000	10	12	17	31	59	110
50,001	En adelante	11	13	18	32	60	115

**Artículo 263 Bis.** Los titulares de concesiones y asignaciones mineras pagarán semestralmente en los meses de enero y julio, el derecho sobre explotación minera, aplicando la tasa de 5 por ciento sobre su producción bruta.

Para la atención del entorno ecológico y la problemática de los municipios donde se encuentren los depósitos minerales, se destinara el 50 por ciento de la recaudación obtenida a las entidades federativas y sus municipios.

El derecho sobre explotación minera al que se refiere el presente artículo, podrá ser acreditable contra el derecho sobre minería al que se refiere el artículo 263. Dicho acreditamiento sólo se efectuará en el ejercicio fiscal en el que se genere, por lo que en ningún caso podrá acreditarse en ejercicios posteriores.

**Artículo 264.** El derecho sobre minería a que se refiere el artículo 263 de la presente deberá pagarse por adelantado semestralmente en los meses de enero y julio de cada año. La entrega del título de concesión quedará condicionada al pago del semestre en curso o de su parte proporcional. Si este pago o el de cualquiera de los semestres sucesivos no se realizan al inicio del periodo correspondiente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Administración Tributaria informará a la Secretaría de Economía para que proceda a emplazar al concesionario a efecto de que en un término de 60 días subsane la situación, en caso contrario se proceda a la cancelación de la concesión en términos de la Ley Minera y su reglamento.

**Artículo Octavo.** Se **reforman** los artículos 107, fracción I, incisos b), numeral ii) y último párrafo; se **adiciona** un inciso g) a la fracción VIII del artículo 42; una fracción III al artículo 85; un numeral iv), a la fracción I, inciso b) y párrafos cuarto y quinto en la fracción II del artículo 107, y un último párrafo al artículo 110, todos de la **Ley Federal**

de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

**Artículo 42. ...**

I. a VII. ...

VIII. ...

a) a f) ...

g) Durante el proceso de dictaminación del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación enviado por el Ejecutivo, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados deberá tomar en cuenta los resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño señalados en los artículos 110 y 111 de la presente ley.

IX. ...

...

**Artículo 85. ...**

I. a II. ...

**III. El Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, se sujetará a lo siguiente:**

a) La Secretaría de Educación Pública deberá:

i. Conciliar las cifras de matrícula escolar con las entidades federativas y enviar un reporte definitivo a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados durante el primer semestre de cada año;

ii . Conciliar el número, tipo de plazas docentes, administrativas y directivas, y número de horas, de nivel básico y normal, por escuela, con las entidades federativas, determinando aquéllas que cuentan con registro de dicha Secretaría y las que sólo lo tienen en las entidades federativas;

iii . Incluir en su página de Internet la información que sea remitida a la Cámara de Diputados, particularmente respecto a:

1. Número y tipo de las plazas docentes, administrativas y directivas existentes, el nombre y la Clave Única de Registro de Población de quienes las ocupan, así como número de horas de nivel básico y normal, por centros de trabajo;

2. Movimientos que se realicen a dichas plazas, tales como altas, bajas y cambios en su situación;

3. Erogaciones realizadas por concepto de servicios personales vinculados a las plazas por centro de trabajo;

4. Relación de trabajadores comisionados por centro de trabajo, identificando el objeto y duración de la comisión;

5. El número y tipo de plaza que ocupan, así como el pago que reciben por concepto de servicios personales, en su caso, y analítico de plazas, tabuladores y catálogos de conceptos de percepciones y deducciones por cada entidad federativa;

iv . Coordinarse con las entidades federativas para que los pagos de nómina se realicen solamente a personal que cuente con Registro Federal de Contribuyentes completo, de acuerdo a las disposiciones aplicables. A solicitud del interesado, siempre que entregue copia del alta en el Registro Federal de Contribuyentes, los pagos no realizados por causa no imputable al personal, deberán serle reintegrados en un plazo no mayor a treinta días;

v. Enviar a la Cámara de Diputados durante el primer semestre de cada año el listado de nombres, plazas y de entidades federativas en las que identifique doble asignación salarial que no sea compatible geográficamente y reportar sobre la

corrección de las irregularidades detectadas durante el tercer trimestre de cada año, y

vi. Vigilar el monto de las remuneraciones con cargo al fondo, informando a la Cámara de Diputados los casos en que superen los ingresos promedio de un docente en la categoría más alta del tabulador salarial correspondiente a cada entidad;

b) Las entidades federativas deberán:

i. Entregar a la Secretaría de Educación Pública toda la información prevista en el inciso a) de la presente fracción;

ii . Informar trimestralmente a la Secretaría de Educación Pública sobre el número total, nombres y funciones específicas del personal comisionado, así como el período de duración de la comisión, y publicar las listas correspondientes en su página de Internet;

iii . Informar trimestralmente a la Secretaría de Educación Pública los pagos realizados durante el período correspondiente por concepto de pagos retroactivos;

c) La Auditoría Superior de la Federación, dentro del marco de sus atribuciones, realizará una auditoría, luego de que haya concluido el ejercicio fiscal, sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los incisos a), b) y d) de la presente fracción. La Secretaría de la Función Pública brindará el apoyo que requiera la Auditoría Superior de la Federación. Asimismo, la Secretaría de Educación Pública y las entidades federativas proporcionarán la información y documentación necesarias para la realización de la auditoría, de acuerdo con su ámbito de competencia. Los resultados de la auditoría se enviarán a la Cámara de Diputados a más tardar en el mes de agosto de cada año, y se harán públicos en la página de Internet de la Auditoría Superior de la Federación;

d) Para evitar el mal uso, el desvío o la incorrecta aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, la Secretaría de Educación Pública y las entidades federativas se sujetarán al Acuerdo por el que se

establecen las disposiciones de la materia, publicado el 26 de febrero de 2009, en el Diario Oficial de la Federación.

...  
...  
...

## TÍTULO SEXTO

### De la Información, Transparencia y Evaluación

#### CAPÍTULO I

##### De la Información y Transparencia

**Artículo 107.** El Ejecutivo federal, por conducto de la secretaría, entregará al Congreso de la Unión información mensual y trimestral en los siguientes términos:

I. (...)

a) y b) (...)

i) (...)

ii) La evolución de los ingresos tributarios y no tributarios, especificando el desarrollo de los ingresos petroleros y los no petroleros; la situación respecto a las metas de recaudación y una explicación detallada de la misma, así como el comportamiento de las participaciones federales para las entidades federativas. **El desglose deberá permitir conocer el comportamiento de cada impuesto, por tipo y por tamaño de contribuyente, por tratamiento fiscal y por sector de actividad, en los siguientes términos generales:**

**A. Contribuyentes y aportación.** En cada apartado proporcionar: universo de contribuyentes obligados, número de contribuyentes que presentó declaración y recaudación neta (menos devoluciones efectuadas en el periodo).

#### 1. *Personas morales*

1.1. Grandes contribuyentes, por sector de actividad

1.1.1. IVA

1.1.2. ISR propio

1.1.3. ISR retención de impuestos

1.1.4. Otros

1.2. Régimen normal, por sector de actividad y a su vez por rangos de ingresos

1.2.1. IVA

1.2.2. ISR propio

1.2.3. ISR retención de impuestos

1.2.4. Otros

1.3. Régimen maquila-Immex por sector de actividad y a su vez por rangos de ingresos

1.3.1. IVA

1.3.2. ISR propio

1.3.3. ISR retención de impuestos

1.3.4. Otros

1.4. Régimen simplificado: transporte, por rangos de ingresos

1.4.1. IVA

1.4.2. ISR propio

1.4.3. ISR retención de impuestos

1.4.4. Otros

1.5. Régimen simplificado: campo, por rangos de ingresos

1.5.1. IVA

1.5.2. ISR propio

1.5.3. ISR retención de impuestos

1.5.4. Otros

#### 2. *Personas físicas*

**2.1. Régimen intermedio. Personas físicas con actividad empresarial, por sector de actividad y rangos de ingresos.**

2.1.1. IVA

2.1.2. ISR propio

2.1.3. ISR retención de impuestos

2.1.4. Otros

**2.2. Sueldos y salarios**

2.1.1. IVA

2.1.2. ISR

2.1.3. Otros

**3. Régimen pequeños contribuyentes por sector de actividad y rangos de ingresos.**

3.1.1. IVA

3.1.2. ISR

3.1.3. Otros

**B. Estímulos, devoluciones y crédito. Siguiendo el mismo esquema se deberá presentar el comportamiento de los estímulos y las devoluciones de impuestos efectuadas en el periodo correspondiente al informe**

**C. Proporcionará un informe sobre la contribución fiscal del ejercicio y número de contribuyentes en otros tratamientos especiales, como**

**1. Recintos fiscales especializados. Número de Empresas, otros contribuyentes, tamaño y sector de actividad.**

1.1. IVA

1.2. ISR Propio

1.3. ISR Retención de impuestos

1.4. Otros

**2. Contribuyentes amparados bajo los acuerdos para evitar la doble tributación, por separado, personas morales y personas físicas. Número de contribuyentes, tamaño y sector de actividad:**

2.1. Nacionales

2.1.1. Operaciones en territorio nacional

2.1.1.1. IVA

2.1.1.2. ISR propio

2.1.1.3. ISR retención de impuestos

2.1.1.4. Otros

2.1.2. Operaciones en el exterior

2.1.2.1. ISR propio

2.1.2.2. Otros

2.2. Extranjeros con operaciones en México

2.2.1. Operaciones en territorio nacional

2.2.1.1. IVA

2.2.1.2. ISR propio

2.2.1.3. ISR retención de impuestos

**3. Contribuyentes amparados bajo los esquemas de consolidación. Por número de contribuyentes y sector de actividad:**

3.1. IVA

3.2. ISR enterado y diferido

3.3. ISR retención de impuestos

3.4. Otros

Asimismo, deberán reportarse los juicios ganados y perdidos por el Servicio de Administración Tributaria, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en materia fiscal y

de recaudación; así como el monto que su resultado representa de los ingresos y el costo operativo que implica para las respectivas instituciones y en particular para el Servicio de Administración Tributaria. Este reporte deberá incluir una explicación de las disposiciones fiscales que causan inseguridad jurídica para el gobierno federal.

Los tribunales competentes estarán obligados a facilitar a las instituciones citadas la información que requieran para elaborar dichos reportes; y

iii) ....

iv) En el primer informe de cada año deberá proporcionar información relacionada con el comportamiento en el ejercicio anual inmediato anterior, de las diferentes clasificaciones y tratamientos fiscales especiales: grandes contribuyentes, sector primario, transporte, maquila-Immex, inversión extranjera, doble tributación, recintos fiscales especializados, repecos y los que se encuentren vigentes, que incluyan por lo menos para cada uno: número de contribuyentes beneficiados, recaudación aportada por tipo de impuesto por separado –ISR personas morales, personas físicas y retención de impuestos, IVA, otros, incluyendo seguridad social–, empleos generados, balanza comercial.

La información que la Secretaría proporcione al Congreso de la Unión deberá ser completa y oportuna. Dicha información se pondrá a disposición de la población en los sitios de Internet de la Secretaría y del SAT, así como las series históricas disponibles de las variables incluidas en este artículo, por lo menos en formato Excel. En caso de incumplimiento procederán las responsabilidades que correspondan.

II ...

...

...

...

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante convenio con cada una de las entidades fedrativas, deberá realizar anualmente un estudio en el que se muestre un diagnóstico integral de la situación de las haciendas públicas estatales y municipa-

les, así como diversas propuestas para el fortalecimiento de las haciendas públicas de los tres órdenes de gobierno, que tengan como objetivos fundamentales dar mayor eficiencia al uso de los recursos públicos y hacer más eficaz el impacto de dichos recursos en la población. Para la realización de dicho estudio, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá seguir los lineamientos técnicos que establezca la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados antes del 15 de febrero de cada año.

La realización del estudio a que se refiere el párrafo anterior será responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y deberá publicarse en la página de Internet de dicha Secretaría, así como entregarse a la Cámara de Diputados a más tardar el último día del mes de mayo de cada año.

...

## CAPÍTULO II De la Evaluación

Artículo 110. La Secretaría...

...

...

En materia de ingresos se evaluará el costo-beneficio de los diferentes tratamientos fiscales especiales: sector primario, transporte, maquila-Immex, inversión extranjera, doble tributación, recintos fiscales especializados, repecos y los que se encuentren vigentes, que consideren el beneficio que reciben la población, la economía y las finanzas públicas por aplicar cada uno de esos tratamientos fiscales especiales.

**Artículo Noveno.** Se **adiciona** un segundo párrafo a los artículos tercero y undécimo transitorios de la **Ley del Seguro Social** publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, para quedar como sigue:

**Artículo Tercero Transitorio.** (...)

El límite máximo salarial para el otorgamiento de las pensiones a que se refiere el párrafo anterior, cual sea la ley por cuyos beneficios opte el trabajador, será de veinticinco salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal a

la fecha de tal otorgamiento. Este límite máximo salarial se aplicará a partir del primero de julio de 1997.

#### **Artículo Undécimo Transitorio. (...)**

El límite máximo salarial para el otorgamiento de las pensiones a que se refiere el párrafo anterior, cual sea la ley por cuyos beneficios opte el trabajador, será de veinticinco salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal a la fecha de tal otorgamiento. Este límite máximo salarial se aplicará a partir del primero de julio de 1997.

#### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2012.

**Segundo.** Los decretos emitidos por el Ejecutivo federal mediante los cuales haya autorizado o determinado algún régimen fiscal dejaran de tener efectos a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

**Tercero.** La Cámara de Diputados, en el PEF para el Ejercicio Fiscal de 2012 y subsecuentes, deberá asignar los recursos necesarios para que el IMSS cubra puntualmente las pensiones a que se refiere el presente decreto con el límite salarial máximo de veinticinco salarios mínimos generales vigentes en el Distrito Federal, en apego al artículo duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social vigente.

**Cuarto.** El Congreso de la Unión deberá aprobar las leyes y, en su caso, las reformas legales que sean necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la fracción XXVIII-B del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del presente decreto, a más tardar en un plazo de un año, contado a partir de la fecha de entrada en vigor del mismo.

**Quinto.** Las disposiciones jurídicas que contravengan o se opongan a la presente reforma quedan derogadas.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 26 de abril de 2011.— Diputados; Vidal Llerenas Morales, Samuel Herrera Chávez (rúbricas).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Hacienda y Crédito Público, para dictamen; y a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, y de Seguridad Social, para opinión.**

