

## VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 17  
DEL 21 DE MARZO DE 2013

**Presidencia del diputado  
José González Morfín**

---

CONSTITUCION POLITICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

**El Presidente diputado José González Morfín:** Tiene la palabra, por cinco minutos, el diputado Víctor Oswaldo Fuentes Solís, del Grupo Parlamentario del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Víctor Oswaldo Fuentes Solís:** Con su venia, señor presidente, así como con la venia de los que responsablemente se encuentran en este momento en el pleno.

Mucho hemos hablado en los últimos años sobre los grandes volúmenes de deuda que han sido contratados por los gobiernos locales en algunas partes del país de una manera muy irresponsable, pero poco hemos hablado de la calidad —mejor dicho, de la muy mala calidad— de esta deuda.

Es por ello que quiero dedicar muy especialmente esta iniciativa al ex gobernador de Tabasco, a Granier; al ex gobernador de Coahuila, Moreira; de Veracruz, a Fidel Herrera; y a alguien que no es tan famoso, pero que comparte plenamente las características de los tres mencionados previamente, a Natividad González Parás, de Nuevo León y a su sucesor —ya hasta se me olvidó como se llama— Rodrigo Medina de la Cruz.

El propósito de la siguiente iniciativa es regular la deuda de los estados y municipios, a través de hacer obligatorio el mecanismo de licitación de la misma, ya que en todos estos casos una característica que tuvo la contratación de esta deuda es que fue contratada en lo oscuro, de que no fue llevada a través de una licitación pública, por lo cual fue contratada con grandes, grandes tasas de interés.

Actualmente en México la obligación de brindar servicios públicos e invertir en servicios de infraestructura, como agua potable, alcantarillado, disposición de residuos sólidos,

alumbrado público, arterias de tráfico urbano y carreteras locales que conectan una ciudad con otra es responsabilidad de los gobiernos locales.

En los estados y municipios las participaciones y aportaciones federales son por mucho la fuente principal para financiar la infraestructura social básica. El avance de México en la descentralización del gasto público ha redundado en un aumento sustancial de los recursos disponibles para los gobiernos locales, particularmente a nivel municipal para el desarrollo de esta infraestructura básica.

El uso de los recursos por participaciones y aportaciones se ha caracterizado por su mala administración, al grado de poner en riesgo financiero a muchos gobiernos locales del país, que invariablemente los hace acudir como mecanismo alterno de financiamiento a la deuda.

La deuda es una opción importante para financiar la inversión pública en infraestructura. Algunos estados han establecido un límite legal de endeudamiento, generalmente determinado como una proporción del presupuesto fiscal anual o de participaciones, lo cual obviamente en los casos y ejemplos mencionados no es el caso. Como el de Nuevo León, en donde la deuda se ha incrementado en un 300 por ciento en los últimos seis años.

Los bancos pueden otorgar créditos a los gobiernos locales no clasificados, pero en esos casos las participaciones no se pueden usar como una garantía para el crédito.

El propósito principal de la regulación descrita es disciplinar a los mercados de deuda de los gobiernos locales, especialmente dentro del nuevo marco caracterizado por la ausencia de intervención federal. Es menester seguir avanzando y consolidando la homogenización de las normas contables, como también en la calidad de la información fiscal proporcionada por los gobiernos locales.

El mercado de capital ha surgido como una opción de financiamiento de los gobiernos locales, pero aún quedan algunos problemas que afectan su competitividad y futuro crecimiento. Prácticamente todas las emisiones tienen tasas variables.

Termino señalando algunos datos. A septiembre de 2012 el saldo de la deuda de estados y municipios ascendió a 406 mil 765 millones de pesos, que comparado con el mismo mes de 2011, se observa un crecimiento de la deuda estatal y municipal al ritmo de 9.6 real anual; sin embargo, si realizamos un análisis de largo plazo del comportamiento de la deuda en las entidades federativas, los resultados son alarmantes y las posiciones de los gobiernos estatales no muestran cambios. Así ello, en el 2011 la deuda ascendió a 390 mil 777 millones de pesos con respecto al 2000, ya creció ésta más de 136 por ciento en términos reales.

Si no asumimos con responsabilidad el problema que presenta actualmente la contratación de deuda por parte de los gobiernos estatales y sus municipios, ponemos en riesgo la estabilidad presupuestal, no solo de éstos, sino también del gobierno federal ante eventuales condiciones de crisis económicas locales.

Por lo anterior, propongo adicionar tres párrafos a la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 117. Los estados no pueden, en ningún caso:

Fracción VIII. La contratación de cualquier crédito que necesite el estado y los municipios, así como sus organismos descentralizados, estatales o municipales, se realizará mediante la licitación pública en adjudicación del crédito, previa acreditación de los licitantes.

Cada Secretaría de Finanzas del gobierno del estado u órgano homólogo, bajo su más estricta responsabilidad y garantizando en términos de las leyes vigentes la imparcialidad y la equidad en las siguientes etapas: publicación de convocatoria o bases de licitación en el periódico o gaceta oficial del gobierno estatal, entrega de proposiciones cerradas, evaluaciones de proposiciones y adjudicaciones.

Los gobiernos estatales y municipales que decidan contraer obligaciones de deuda deberán enviar a sus respectivos Congresos locales la convocatoria y bases de la licitación para su análisis y aprobación. Cada Congreso local tendrá como plazo máximo 10 días naturales, una vez que haya sido recibida la petición formal de revisión y análisis de convocatoria.

Finiquitado el proceso de licitación los licitantes deberán proporcionar la totalidad de información requerida, la cual

deberá ser publicada en el periódico o gaceta oficial del gobierno del estado, en un plazo no mayor a cinco días naturales, una vez realizada la adjudicación. Es cuanto, diputado presidente. Muchas gracias a todos.

«Iniciativa que reforma el artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Oswaldo Fuentes Solís, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal Víctor Oswaldo Fuentes Solís, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, fracción h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En México, la producción y dotación de servicios de infraestructura, tales como agua potable, alcantarillado, disposición de residuos sólidos, alumbrado público, arterias de tráfico urbano y carreteras locales que conectan una ciudad con otra, es responsabilidad de los gobiernos locales. Excepto por las carreteras locales que conectan una ciudad con otra, la construcción de infraestructura para estos servicios es responsabilidad de los gobiernos municipales.

Sin embargo, cuando hay un proyecto de infraestructura o cuando impacta a más de un municipio, el gobierno estatal suele asumir la responsabilidad de su implementación y contribuye a su financiamiento. Como en muchos otros países en vías de desarrollo, en México existe una gran necesidad de infraestructura. Desafortunadamente, todavía son muy pocas las fuentes de financiamiento a largo plazo.

Los estados y municipios solo tienen acceso limitado al financiamiento de deuda para proyectos de infraestructura, aunque recientemente el mercado ha experimentado una expansión dinámica. Los bancos de desarrollo solo cuentan con fondos limitados y todavía hay asuntos importantes relacionados con el riesgo que impiden los préstamos de bancos comerciales y la participación de los mercados de capital.

Además, persiste la debilidad del sistema financiero municipal en México. En la mayoría de los municipios, las participaciones y aportaciones federales etiquetadas son, por mucho, la fuente principal para financiar la infraestructura social básica. En general, los ingresos propios de los municipios son verdaderamente insignificantes.

Sin embargo, en los últimos años se ha avanzado en la ampliación del mercado y, por consiguiente, en la diversificación de las opciones de financiamiento de gobiernos locales. Los préstamos de los bancos comerciales, alternativa financiera, prácticamente cancelada desde la crisis económica de 1995. Actualmente está repuntando, gracias a la aprobación de las reformas legales del año 2000, que refuerzan las garantías de pago. Estas reformas, también han estimulado los mercados de capital (emisión de bonos) como una nueva opción para el financiamiento de los proyectos de infraestructura de los gobiernos locales.

El financiamiento que ofrece el banco de desarrollo de México, Banobras, ha llegado a ser inasequible para la mayor parte de los gobiernos locales, especialmente a nivel municipal. Sin embargo, recientemente se han llevado a cabo esfuerzos innovadores para financiar la infraestructura local con participación del sector privado.

El avance de México en la descentralización del gasto público ha redundado en un aumento sustancial de los recursos disponibles para los gobiernos locales, particularmente a nivel municipal, para el desarrollo de infraestructura social básica. Se trata de transferencias fiscales etiquetadas conocidas como Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), que ha llegado a ser la principal fuente de financiamiento para proyectos de infraestructura social a pequeña escala pero que también se ha caracterizado por su mala administración al grado de poner en riesgo financiero a muchos gobiernos municipales del país.

En una evaluación del potencial a corto y mediano plazo del mercado de financiamiento de gobiernos locales realizado por el *NADBank*, se identifican los principales obstáculos, que siguen restringiendo la participación de fuentes privadas y públicas de financiamiento. Dentro de los cuales se pueden señalar los relacionados con el marco regulatorio del endeudamiento hasta aquellos relacionados con el sistema de aportaciones fiscales intergubernamentales.

En México, actualmente, los mercados de capital constituyen el 10 por ciento de la deuda de los gobiernos locales. Sin embargo, solo unos cuantos gobiernos estatales y mu-

nicipios urbanos grandes, han emitido bonos desde el 2001, cuando se iniciaron estas operaciones. Más de una tercera parte del valor total de los bonos emitidos ha sido colocada por el Distrito Federal y el Estado de México. Virtualmente, todas las emisiones de bonos tienen tasas variables y los gobiernos locales mostraron una gran sensibilidad ante las crecientes tasas de interés durante 2004 y 2005. La tasa de riesgo del crédito no se asocia claramente con el costo de la deuda.

La mayor parte de los plazos de vencimiento son de menos de 10 años. Los costos flotantes son particularmente altos. Por ende, en muchos casos, los gobiernos locales han podido lograr mejores tratos con bancos comerciales. Actualmente, 55 por ciento de la deuda de los gobiernos locales se contrae con bancos comerciales. (*NADBank*, 2005).

La banca de desarrollo absorbe 35 por ciento de la deuda de los gobiernos locales. Banobras y el *NADBank* son las únicas dos instituciones en este mercado y la primera tiene por lo menos 95 por ciento. Sin embargo, la cartera crediticia de Banobras se ha reducido significativamente en los últimos tiempos, conforme se ha intensificado la competencia de los bancos comerciales en el nicho de mercado tradicional de Banobras.

Esto se ha debido al surgimiento de mercados de capital, ya que los instrumentos de Banobras para atraer capital son menos competitivos y más limitados que los de los bancos comerciales y demás agentes financieros.

Parece que los préstamos de los bancos de desarrollo deberían estar disponibles a costos más bajos, manteniendo el componente del donativo a un nivel significativo para aumentar la demanda de crédito. Deben emprenderse esfuerzos en este sentido, sin poner en riesgo la autosustentabilidad de los programas de préstamo de estos bancos.

Por mucho, las aportaciones federales son la fuente principal de financiamiento para infraestructura en la mayoría de los municipios, particularmente los más pobres. El Fondo de Aportación para la Infraestructura Social (FAIS) representa una mejora atractiva de las fuentes de financiamiento disponibles para los gobiernos municipales, para la creación de infraestructura social básica.

La deuda es una opción importante para financiar la inversión pública en infraestructura. De hecho, un principio de finanzas públicas es que los préstamos solicitados por los gobiernos solo se deben usar para inversión en servicios

públicos de capital. El razonamiento consiste en que la carga financiera debe ser compartida por generaciones futuras, dado que esto conlleva beneficios intergeneracionales. No obstante, debe quedar claro que los préstamos solicitados por los gobiernos solo posponen la necesidad de contar con otra fuente de ingresos (fiscales, cuotas de usuarios o más deuda), para financiar esos servicios.

La constitución de México prohíbe a los estados y municipios contraer préstamos directos de fuentes extranjeras y/o en divisa. Algunos estados han establecido un límite legal de endeudamiento, generalmente determinado como una proporción del presupuesto fiscal anual o de las participaciones; sin embargo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prohíbe la contratación de deuda y mucho menos limita a los Estados (a través de “candados”) en su contratación.

Antes de la crisis del error de diciembre, 1994-1995, la deuda de los gobiernos locales la administraba, virtualmente en forma unilateral, el gobierno federal. Los bancos requerían que los gobiernos estatales garantizaran el crédito con participaciones, pero la decisión sobre este asunto la tiene que tomar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Bajo este esquema, prácticamente ningún banco comercial se preocupaba por evaluar la capacidad de los gobiernos locales para asumir una deuda. Cuando estalló la crisis del error de diciembre, la mayor parte de los estados tenían una proporción alta de deuda. Por consiguiente, el rescate más grande de gobiernos locales en la historia de México ocurrió en 1995; En 2000, se introdujo un esquema basado en el mercado, con el fin de regular la deuda bancaria contraída por los gobiernos locales, para evitar más rescates en el futuro.

El nuevo esquema vincula los requerimientos de reservas bancarias al nivel de riesgo crediticio de las entidades prestatarias (gobiernos estatales y municipales y compañías de servicios públicos descentralizadas). Por ende, estas entidades deben tener una clasificación de riesgo crediticio, que el prestamista use en la determinación de su nivel de riesgo. La SHCP ya no es responsable de las garantías; en su lugar se constituyen fideicomisos para la administración y como fuente de pago. Una proporción de participaciones u otras fuentes de ingreso se asignan en el fideicomiso y se usan como colaterales. Este esquema, también se ha convertido en un elemento clave para apoyar el asunto de la

deuda en el mercado de capital. Hoy por hoy, todas las emisiones de bonos clasificados y créditos bancarios cuentan con un fideicomiso como fuente de pago.

Los bancos pueden otorgar créditos a los gobiernos locales no clasificados, pero en esos casos las participaciones no se pueden usar como una garantía para el crédito y, por ende, el banco tiene que crear un nivel mayor de reservas. Por consiguiente, los reguladores miden automáticamente el riesgo de estos préstamos al 150 por ciento. Todos los créditos de los gobiernos locales se tienen que registrar ante la SHCP y su registro queda condicionado a que el estado o municipio prestatario proporcione información sobre el nivel de deuda del año anterior y el desempeño fiscal asociado.

El propósito principal de la regulación descrita es disciplinar a los mercados de deuda de los gobiernos locales, especialmente dentro del nuevo marco caracterizado por la ausencia de intervención federal. Así, el mercado podría tomar en cuenta las variaciones de riesgo entre las entidades clasificadas y, por consiguiente, asignar el crédito con una mayor eficacia. Antes de estos cambios, todos los créditos comerciales de los gobiernos locales se consideraban un “riesgo federal”.

El nivel de endeudamiento de los gobiernos locales es bajo, pues solo representa 2.8 por ciento del Producto Interno Bruto. No obstante, tomada como proporción del total de ingresos locales, la deuda de la mayor parte de los estados es alta. Por ejemplo, el 95% de los ingresos provienen de las participaciones y aportaciones federales; la SHCP señala que como proporción de las participaciones, la deuda de los estados es del 79%.

Los cambios recientes en la regulación del mercado de deuda de los gobiernos locales, que eliminan la intervención del gobierno federal, ha promovido el crecimiento del mercado y una asignación más eficiente del crédito.

Es menester seguir avanzando y consolidando la homogenización de las normas contables, como también en la calidad de la información fiscal proporcionada por los gobiernos locales. El mercado de capital ha surgido como una opción de financiamiento de los gobiernos locales, pero aún quedan algunos problemas que afectan su competitividad y futuro crecimiento. Prácticamente todas las emisiones tienen tasas variables. Durante 2004 y 2005, los gobiernos locales mostraron ser altamente sensibles a las

crecientes tasas de interés. Los costos flotantes de la emisión de acciones son también particularmente altos.

Los gobiernos locales han podido conseguir mejores condiciones con los bancos comerciales. Empero, una alta proporción de la deuda últimamente adquirida se utiliza para reestructurar la deuda pendiente y no para financiar nuevos proyectos de inversión.

En los últimos años, la cartera crediticia de Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras) con los gobiernos locales se ha reducido significativamente. Uno de los principales factores de esta tendencia es la mayor competencia de los bancos comerciales en el nicho tradicional de mercado de Banobras. También la introducción de nuevas opciones de financiamiento para los gobiernos locales, tales como el mercado de capital y la aparición de nuevos jugadores, tales como las Sofoles y las Cajas de Ahorro, que han afectado el mercado de Banobras.

Es importante señalar que los préstamos de Banobras incluyen otros costos financieros, como por ejemplo, una comisión de apertura en el caso de proyectos de inversión, que va de 0.7 y 1.2 puntos porcentuales adicionales del monto del crédito y también depende del riesgo del deudor. Los créditos de gasto corriente, con la excepción de nomina, compra de insumos y equipo intermedio y el refinanciamiento de proyectos en sectores clave, tienen una comisión más alta, que va de 1 a 1.5 por ciento del monto del crédito.

Por otra parte, los instrumentos de Banobras para atraer capital son menos competitivos y más limitados que los de los bancos comerciales y otros agentes financieros, lo cual evita que el banco ofrezca condiciones crediticias más competitivas, particularmente cuando se trata de grandes sumas. Además, los ejecutivos del banco, incluyendo los que trabajan en las oficinas regionales, no tienen ningún incentivo especial para ampliar el mercado, puesto que su remuneración no está ligada al volumen de crédito colocado. Se trata de un contraste agudo con la banca comercial, donde los bonos y otros incentivos pecuniarios que son una parte importante de la remuneración, dependen del logro de las metas relacionadas con la colocación de créditos.

Se sabe que en la banca comercial existe un programa continuo de modernización, cuyo objetivo es mejorar la competitividad del banco. Entre otras medidas, actualmente el banco está resolviendo las solicitudes de crédito de hasta

10 millones de pesos en menos de 24 días hábiles, en este orden de ideas es que se debe garantizar que la deuda contraída por el Estado y sus entidades se adquieran con la institución que garantice mejores condiciones de financiamiento, observando por el principio de eficientización de los recursos.

Finalmente, algunas cifras que reafirman de manera contundente la presente iniciativa, son las siguientes:

- A septiembre de 2012, el saldo de la deuda de los estados y municipios asciende a 406 mil 765 millones de pesos que comparado con el mismo mes del año 2011 es mayor en 48 mil 263 millones de pesos, es decir, se observa un crecimiento de la deuda estatal y municipal de 9.6% real;
- Durante éste último corte, los Gobiernos Estatales con mayor crecimiento de sus deuda son Zacatecas con 336.5% real, Campeche con 176.3% real, Morelos con 50.7% y Veracruz con 45.6% real;
- Sin embargo, si realizamos un análisis de largo plazo del comportamiento de la deuda en las entidades federativas, los resultados son alarmantes y las posiciones de los gobiernos estatales muestran cambios;
- Así ello, en 2011 (corte definitivo a diciembre) la deuda ascendió a 390 mil 777 millones de pesos que con respecto al año 2000, mostrando un crecimiento de 136% en términos reales y por último;
- Durante dicho periodo de tiempo, las 5 entidades con mayor tasa de crecimiento de sus deudas fueron Veracruz con 85,912.9% real, Zacatecas con 5,058.1% real, Michoacán con 3,782.6% real, Nayarit con 3,189.5% real y Coahuila con 2,391.9% real.

Si no asumimos con responsabilidad el problema que representa actualmente la contratación de deuda por parte de los gobiernos estatales y sus municipios, ponemos en riesgo la estabilidad presupuestal no sólo de los gobiernos locales, sino también la del Gobierno Federal ante eventuales condiciones de crisis económicas.

Por las consideraciones anteriores, a nombre del a nombre del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional, propongo ante este Poder Legislativo la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto**

**Único.** Se adicionan tres párrafos a la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 117.-** Los Estados no pueden, en ningún caso: [...]

I a VI. ...

VIII. ...

...

**Para la contratación de cualquier crédito que necesite el Estado y los municipios, así como sus organismos descentralizados estatales o municipales, se realizará mediante licitación pública, en la adjudicación del crédito, previa acreditación de los licitantes, cada Secretaria de Finanzas del Gobierno Estatal u órgano homólogo, bajo su más estricta responsabilidad y garantizando en términos de las leyes vigentes, la imparcialidad y equidad de las siguientes etapas:**

**I. Publicación de convocatoria o bases de licitación en el Periódico o Gaceta Oficial del Gobierno Estatal;**

**II. Entrega de proposiciones cerradas;**

**III. Evaluación de proposiciones y;**

**IV. Adjudicación.**

**Los Gobiernos Estatales y Municipales que decidan contraer obligaciones de deuda, deberán enviar a sus respectivos Congresos Locales, la convocatoria y bases de la licitación para su análisis y aprobación. Cada Congreso Local tendrá como plazo máximo de aprobación, diez días naturales una vez que haya recibido la petición formal de revisión y análisis de convocatoria.**

**Finalizado el proceso de licitación, los licitantes deberán proporcionar la totalidad de información requerida, la cual deberá ser publicada en el Periódico o Gaceta Oficial del Gobierno del Estado, en un plazo no mayor a cinco días naturales una vez realizada la adjudicación.**

**Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** Las Secretarías de Finanzas de cada Gobierno Estatal u órganos homólogos, contarán con un plazo de 60 días naturales a partir de la vigencia de este Decreto, en el que deberán expedir un reglamento con las disposiciones particulares y específicas del presente decreto y enviarlo a sus Congresos Locales para su aprobación.

**Tercero.** Los Congresos Locales, cuentan con un plazo máximo de 20 días naturales a partir de recibida la información, para su correspondiente análisis y aprobación.

Dado en el salón de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 26 de febrero de 2013.— Diputados: Víctor Oswaldo Fuentes Solís, Xavier Azuara Zúñiga, Enrique Alejandro Flores Flores, Fernando Alejandro Larrazábal Bretón, Raúl Paz Alonzo, Gabriel de Jesús Cárdenas Guizar, María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez, Néstor Octavio Gordillo Castillo, Leonor Romero Sevilla, Esther Quintana Salinas, Patricia Lugo Barriga, Rocío Esmeralda Reza Gallegos, Raquel Jiménez Cerrillo, Marcelina Orta Coronado, Lázara Nelly González Aguilar, Alberto Díaz Trujillo, Diego Sinhue Rodríguez Vallejo, Genaro Carreño Muro, Jorge Francisco Sotomayor Chávez, Alfredo Zamora García, Beatriz Eugenia Yamamoto Cázares, Aurora de la Luz Aguilar Rodríguez, Mario Alberto Dávila Delgado, Carlos Fernando Angulo Parra, Teresa de Jesús Mojica Morga, Arturo Cruz Ramírez, Flor de María Pedraza Aguilera, María Guadalupe Mondragón González, Ramón Antonio Sampayo Ortiz, Sergio Augusto Chan Lugo, Erick Marte Rivera Villanueva, Joaquina Navarrete Contreras, Alicia Concepción Ricalde Magaña, Leslie Pantoja Hernández, José Alfredo Botello Montes, Marcos Aguilar Vega, Damián Zepeda Vidales, Alberto Coronado Quintanilla (rúbricas).»

**El Presidente diputado José González Morfín:** Gracias, diputado.

**El diputado Enrique Alejandro Flores Flores** (desde la curul): Presidente.

**El diputado Nestor Octavio Gordillo Castillo** (desde la curul): Presidente.

**El diputado Gabriel de Jesús Cárdenas Guizar** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado José González Morfín:** Sonido en la curul del diputado Enrique Flores y también del diputado Nestor Gordillo, el diputado Gabriel Cárdenas.

**El diputado Enrique Alejandro Flores Flores** (desde la curul): Presidente, para felicitar al diputado Fuentes, y ver si me permite adherirme a su iniciativa y a la dedicatoria que hizo en el proemio de la misma.

**El Presidente diputado José González Morfín:** Me imagino que el diputado Nestor Gordillo y el diputado Gabriel Cárdenas quieren lo mismo. Como no tiene inconveniente el diputado Víctor Fuentes, les pediría que pudieran suscribirla aquí en la Secretaría. **Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

---

LEY FEDERAL DE PROTECCION  
AL CONSUMIDOR -  
LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

---

**El Presidente diputado José González Morfín:** Tiene la palabra, por cinco minutos, el diputado Domitilo Posadas Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor y de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

**El diputado Domitilo Posadas Hernández:** Muchas gracias. Para no desentonar con quienes me han antecedido, ojalá y así como se tuvo la intención de reglamentar los minutos de silencio, también se revise el Reglamento interno de esta Cámara de Diputados para observar la asistencia permanente de quienes participamos en ella.

**El Presidente diputado José González Morfín:** Tiene usted razón, diputado.

**El diputado Domitilo Posadas Hernández:** Con su permiso, señor presidente. Compañeras diputadas y compañeros diputados; honorable asamblea. La iniciativa que se somete hoy a consideración plantea diversas reformas a la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como a la Ley Federal de Telecomunicaciones, a fin de resguardar los derechos de los usuarios de los servicios de telefonía móvil en nuestro país.

Dichas reformas plantean establecer un plazo máximo de seis meses para los contratos que regulan la modalidad de post-pago, eliminando las condiciones de indefensión de los usuarios ante irregularidades en que incurran las compañías prestadoras de dicho servicio.

Lo anterior resulta imprescindible, pues de acuerdo con información dada a conocer por la Comisión Federal de Telecomunicaciones en fecha reciente, sabemos que el número de las denominadas suscripción de post-pago en nuestro país alcanzaron los 5.6 millones de suscriptores en el año 2012.

En el documento intitulado Información y Comunicación para el Desarrollo 2012: Maximizando el Móvil, elaborado por el Banco Mundial, se indica que el número de teléfonos celulares pasó de poco menos de mil millones a seis mil millones en el mundo, en el periodo comprendido del 2000 al 2012, contribuyendo a modificar la vida de millones de personas, generando nuevos negocios y transformando las maneras y formas de comunicación.

En el estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México, y dada a conocer por el organismo internacional en el año 2012, localizamos información respecto a las tarifas que se cobran en nuestro país concernientes a las telecomunicaciones en general y a la telefonía móvil en lo particular.

En el documento mencionado se encuentra la afirmación siguiente: En México, la falta de competencia en telecomunicaciones ha generado mercados ineficientes que imponen costos significativos a la economía mexicana y que inciden de manera negativa en el bienestar de su población. El sector se caracteriza por altos precios entre los más elevados de los países miembros de la OCDE y la falta de competencia, lo que tiene como consecuencia una baja tasa de penetración de los servicios y un pobre desarrollo de la infraestructura necesaria para prestarlos. Fin de la cita.

Respecto a las tarifas de telefonía móvil que se cobran en México, el estudio de la OCDE considera que éstas se mantienen altas, en relación con el promedio de los países integrantes del organismo.

Actualmente persiste una práctica en la que incurren las empresas prestadoras del servicio de telefonía móvil consistente en establecer largos plazos en la contratación para la modalidad de post-pago. Dichos plazos son fijados de manera unilateral y obligan a los suscriptores al cumplimiento de periodos prolongados en la utilización del servicio contratado, sancionando a quienes desean modificar las condiciones de dichos contratos, afectando los intereses de los suscriptores en su componente económico.

Por lo que respecta a los ingresos de la industria de las telecomunicaciones durante el año 2002-2011, estos ascendieron a 2 mil 892 millones de pesos, de los cuales un total de mil 420 millones de pesos corresponden a la telefonía móvil, representando el 49.1 de las ganancias del sector. Estas ganancias multimillonarias se distribuyen en cuatro compañías que se han posicionado en ofrecer el servicio de telefonía móvil en el mercado mexicano.

El incremento en la utilización de la telefonía móvil exige preservar los derechos de los usuarios, dando paso a una verdadera regulación de los prestadores del servicio; es por ello que se requiere avanzar en las modificaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como a la Ley Federal de Telecomunicaciones, a fin de dotarlas de mayores atribuciones en defensa de los usuarios de la telefonía móvil. Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federales de Protección al Consumidor, y de Telecomunicaciones, a cargo del diputado Domitilo Posadas Hernández, del Grupo Parlamentario del PRD

### **Problemática**

La telefonía móvil ha tenido un crecimiento vertiginoso en los años recientes. De acuerdo con estadísticas del Banco Mundial, su utilización ha ido en aumento y se pronostica que la tendencia seguirá al alza.

En el documento intitulado “Información y Comunicación para el Desarrollo 2012: Maximizando el Móvil”, elaborado por el organismo internacional mencionado, encontramos ideas y datos respecto a la telefonía celular que destacan la importancia adquirida por ese medio de comunicación.

En el documento se dice que los teléfonos móviles dejaron de ser una rareza en varios países en desarrollo, y con el inicio del presente siglo se pueden localizar en todas partes.

Además, se indica que su número pasó de poco menos de mil millones a seis mil millones en el mundo, en el periodo comprendido del 2000 al 2012, contribuyendo a modificar la vida de millones de personas, generando nuevos negocios y transformando la manera de comunicarnos.

Por lo que respecta a México, el número de suscriptores de telefonía celular por cada 100 habitantes era de 82 en el año 2011, ubicándose muy cerca del promedio de los paí-

ses con un ingreso medio, que fue de 92, y debajo del promedio de Latinoamérica, con 109.

En lo que respecta a las suscripciones de la modalidad de “preago”, en México, y de acuerdo también a datos proporcionados por el Banco Mundial, el número de suscriptores en 2011 se ubicó en 85 por cada 100 personas, superando los promedios de los países de ingreso medio y de América Latina, que fue de 81.

Por lo que respecta a la cobertura de la red de telefonía celular, en México, con datos del 2011, el porcentaje alcanzó al 93 por ciento de la población, situándose muy cerca de los promedios de países de ingreso medio y de América Latina, donde los porcentajes de cobertura fueron de 99 y 98 por ciento respectivamente.

En el “Estudio de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México”, dado a conocer por el organismo internacional en el año 2012, localizamos información muy relevante, entre otros temas, en lo que respecta a las tarifas que se cobran en nuestro país en lo que respecta a las telecomunicaciones en general, y en la telefonía móvil.

En el documento mencionado, se encuentra la afirmación siguiente: “En México, la falta de competencia en telecomunicaciones ha generado mercados ineficientes que imponen costos significativos a la economía mexicana y que inciden de manera negativa en el bienestar de su población. El sector se caracteriza por altos precios, entre los más elevados de los países miembros de la OCDE, y falta de competencia, lo que tiene como consecuencia una baja tasa de penetración de los servicios y un pobre desarrollo de la infraestructura necesaria para prestarlos”.<sup>1</sup>

En lo que concierne a las tarifas de telefonía móvil que se cobran en México, el estudio de la OCDE considera que éstas se mantienen altas en relación con el promedio de los países integrantes del organismo, atribuyéndolo, fundamentalmente, a lo que señala como la presencia de un actor dominante que realiza prácticas monopólicas en el terreno de las telecomunicaciones, identificando a Telmex como el autor de dicho comportamiento, pues en el caso de la telefonía móvil domina el 70 por ciento del mercado nacional, a través de Telcel.

A nivel nacional, persiste una práctica en la que incurren las empresas prestadoras del servicio de telefonía móvil,



consistente en establecer largos plazos en la contratación para la modalidad del “pospago”.

Dichos plazos son fijados de manera unilateral y obligan a los suscriptores al cumplimiento de periodos prolongados en la utilización del servicio contratado, sancionando en la mayor parte las ocasiones, a quienes desean modificar las condiciones de dichos contratos, afectando los intereses de los suscriptores, en su componente económico, estableciendo sanciones que no corresponden a una relación como la que deriva de la firma correspondiente.

### Argumentación

El empleo de la telefonía móvil ha dado paso, entre otros factores, a una combinación de recursos multimillonarios para su desarrollo, así como a muy atractivas ganancias para las compañías que ofrecen sus servicios en los países donde desarrollan sus actividades.

En el Informe de Resultados de la Comisión Federal de Telefonía (Cofetel) 2006-2012, hay información que apunta a señalar que en los países integrantes de la OCDE, la participación de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el Producto Interno Bruto es del 3.9 por ciento en promedio, mientras que en México asciende al 3.1 por ciento, lo cual le convierte en uno de los sectores con mayor dinamismo en la economía.

En el informe citado de la Cofetel se da a conocer que las inversiones realizadas en México en telefonía móvil, durante el periodo comprendido de 2002 a 2012 alcanzaron una cifra de 14,361.6 millones de dólares, representando el 34.8 por ciento del total de la inversión en el sector, siendo superadas sólo por las inversiones en servicio telefónico local y de larga distancia, que alcanzaron los 17, 030 millones de dólares, representando el 41.2 por ciento del total de la inversión.

Por lo que respecta a los ingresos de la industria de las telecomunicaciones durante el periodo 2002-2011, éstos ascendieron a 2 millones 891 mil 837 miles de millones de pesos, de los cuales, un total de 1 millones 419 mil 551.6 miles de millones de pesos correspondieron a la telefonía móvil, representando el 49.1 por ciento de las ganancias del sector.

Estas ganancias multimillonarias se distribuyen en cuatro compañías que se han posicionado en ofrecer el servicio de telefonía móvil en el mercado mexicano.

Tomando distancia del diferendo que ha surgido entre la OCDE y Telmex a partir de lo señalado en el estudio de referencia, consideramos que no sólo debe abrirse el sector de las telecomunicaciones a un mayor número y nuevos actores participantes.

Lo que debe llevarse a cabo también, de manera simultánea es preservar los derechos de los usuarios de la telefonía móvil, en el caso que nos ocupa, dando paso a una verdadera regulación de los prestadores del servicio, sin actuar de manera tal que sólo se supla al actual actor que denominaríamos “preponderante”, por nuevos actores que le sustituyan en esa posición, olvidando la defensa de los usuarios.

No es arriesgado mencionar que una buena parte de los ingresos obtenidos se ha basado, la mayor parte de las ocasiones, en contratos que sólo han beneficiado en gran medida, a las compañías, en detrimento de los usuarios del servicio, quienes pagan tarifas considerablemente elevadas con lo que respecta al contexto internacional, además de sujetarse a largos plazos que son fijados de manera tal que permiten aplicar cobros excesivos en muchas ocasiones.

Estos contratos no desglosan los cargos aplicados y en la mayoría de las veces ocultan a los usuarios del servicio de telefonía móvil los cargos aplicados, dentro de los que se encuentran aquellos que no debieran realizarse, como los que pueden atribuirse al costo de los equipos, que formalmente debieran ser entregados sin ningún costo, de acuerdo a la publicidad generada en este tema.

Es por ello que se requiere avanzar en lo que respecta a fortalecer el marco normativo correspondiente, realizando modificaciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como a la Ley Federal de Telecomunicaciones, a fin de dotarlas de mayores atribuciones en defensa de los usuarios de la telefonía móvil, tema que nos ocupa en la presente iniciativa.

No se trata de sancionar a determinada empresa o empresas, de acuerdo a los disensos que prevalecen entre éstas y los organismos internacionales, a la luz de investigaciones que han dado como resultado información acerca de prácticas monopólicas.

De ninguna manera consideramos que la aparición de un nuevo monopolio genere mejores condiciones para los consumidores, como podría traducirse en el surgimiento de un nuevo actor dominante en el campo de la telefonía mó-

vil y la consecuente reducción de los plazos y costos de ese servicio.

Lo que corresponde al ámbito de responsabilidades del Congreso es legislar sin entrar en consideraciones de que se atenta en contra de determinadas empresas, sino partiendo de la premisa de que las modificaciones aquí propuestas en la Ley Federal de Protección al Consumidor y en la Ley Federal de Telecomunicaciones, redundarán tanto en la mejora de la calidad del servicio y pueden constituir un instrumento legal que venga a optimizar la prestación de un servicio que, debido a su desmesurado crecimiento en años recientes, y a conductas presumiblemente irregulares en las que incurren las empresas prestadoras del servicio, particularmente en lo que se refiere a los plazos que cubren los contratos establecidos en la modalidad del pospago, requiere reglas que contribuyan a su mejor regulación.

### Fundamento legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

### Ordenamientos a modificar

Por lo expuesto y fundado, el suscrito, diputado federal Domitilo Posadas Hernández, 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 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto que reforma los artículos 1, 7, 10, 66, y 86 Ter de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el artículo 64 de la Ley Federal de Telecomunicaciones

#### Texto normativo propuesto

**Artículo Primero.** Se reforman las fracciones II y III del artículo 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público e interés social y de observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no po-

drán alegarse costumbres, usos, prácticas, convenios o estipulaciones en contrario.

...

Son principios básicos en las relaciones de consumo:

I. ...

II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger **modelo, precio y plazo**, 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, **plazo y precio**, así como sobre los riesgos que representen;

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 7 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

**Artículo 7.** Todo proveedor está obligado a informar y respetar los precios, tarifas, garantías, cantidades, calidades, medidas, intereses, cargos, términos, plazos, fechas, modalidades, reservaciones y demás condiciones conforme a las cuales se hubiera ofrecido, obligado o convenido con el consumidor la entrega del bien o prestación del servicio, y bajo ninguna circunstancia serán negados estos bienes o servicios a persona alguna. **Para** el caso de la telefonía móvil, además de informar y respetar términos y condiciones ofrecidos, deberán contemplar los términos de la rescisión anticipada de la contratación del servicio, previamente ofrecidos y convenidos.

**Artículo Tercero.** Se adiciona un tercer párrafo al artículo 10 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

**Artículo 10.** Queda prohibido a cualquier proveedor de bienes o servicios llevar a cabo acciones que atenten contra la libertad o seguridad o integridad personales de los consumidores bajo pretexto de registro o averiguación. En el caso de que alguien sea sorprendido en la comisión flagrante de un delito, los proveedores, sus agentes o empleados se limitarán, bajo su responsabilidad, a poner sin demora al presunto infractor a disposición de la autoridad competente. La infracción de esta disposición se sancionará de acuerdo con lo previsto en esta ley, independientemente de la reparación del daño moral y la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados en caso de no comprobarse el delito imputado.

Los proveedores no podrán aplicar métodos o prácticas comerciales coercitivas y desleales, ni cláusulas o condiciones abusivas o impuestas en el abastecimiento de productos o servicios. Asimismo, tampoco podrán prestar servicios adicionales a los originalmente contratados que no hubieren sido solicitados o aceptados expresamente, por escrito o por vía electrónica, por el consumidor.

**Con el propósito de garantizar la equidad y evitar abusos, los proveedores establecerán plazos flexibles, evitando en todo momento la imposición de plazos de contratación superiores a los 6 meses de contratación forzosa, quedando a salvo el derecho tanto de proveedores de ofrecer y de consumidores de aceptar plazos distintos o plazos establecidos por el proveedor con consentimiento del consumidor.**

**Artículo Cuarto.** Se reforma el artículo 66 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

**Artículo 66.** En toda operación a crédito al consumidor, se deberá:

I. Informar al consumidor previamente sobre el precio de contado del bien o servicio de que se trate, el monto y detalle de cualquier cargo si lo hubiera, el número de pagos a realizar, su periodicidad, el derecho que tiene a liquidar anticipadamente el crédito con la consiguiente reducción de intereses, en cuyo caso no se le podrán hacer más cargos que los de renegociación del crédito, si la hubiere. Los intereses, incluidos los moratorios, se calcularán conforme a una tasa de interés fija o variable.

**Tratándose de telefonía móvil, deberá hacerse del conocimiento del consumidor que el servicio contratado será por el plazo determinado, pudiéndose rescindir en cualquier momento, por causa justificada o incumplimiento de alguna de las partes, en términos del propio contrato.**

**Artículo Quinto.** Se reforma la fracción III del artículo 86 Ter de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

**Artículo 86 Ter.** En los contratos de adhesión de prestación de servicios, el consumidor gozará de las siguientes prerrogativas:

I. Adquirir o no la prestación de servicios adicionales, especiales o conexos al servicio básico;

II. Contratar la prestación de los servicios adicionales, especiales o conexos con el proveedor que elija;

III. **Dar por terminada la prestación de los servicios, manifestándolo de manera expresa al proveedor.** El consumidor sólo podrá hacer uso de esta prerrogativa si se encontrare al corriente en el cumplimiento de todas sus obligaciones contractuales y se hubiese vencido el plazo mínimo pactado; y

IV. Las demás prerrogativas que señalen ésta y otras leyes o reglamentos.

El consumidor gozará de las anteriores prerrogativas aun cuando no hubieren sido incluidas de manera expresa en el clausulado del contrato de adhesión de que se trate.

**Sexto.** Se reforma el artículo 64, fracción VIII y se adiciona la fracción XVI (derogada), de la Ley Federal de Telecomunicaciones para quedar como sigue:

**Artículo 64.** La Secretaría llevará el Registro de Telecomunicaciones, que incluirá el servicio de radiodifusión, en el que se inscribirán:

I. a VII. ...

**VIII. Tanto las tarifas como los plazos mínimos de contratación al público de los servicios de telecomunicaciones, así como la posibilidad de terminación anticipada, sin establecer la obligación de contratación forzada a un plazo, salvo consentimiento especí-**

**fico del consumidor y por el tiempo convenido por las partes;**

IX. a XV. ...

**XVI. Para el caso de la telefonía móvil, además de informar y respetar términos y condiciones ofrecidos, deberán contemplar los términos de la rescisión anticipada de la contratación del servicio, previamente ofrecidos y convenidos. Deberá informarse al consumidor los términos de la rescisión anticipada.**

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, 5 de marzo de 2013— Diputado Domitilo Posadas Hernández (rúbrica).»

**El Presidente diputado José González Morfín:** Gracias, diputado. **Se turna la iniciativa a las Comisiones Unidas de Economía y de Comunicaciones, para dictamen.**

---

### LEY GENERAL DE SALUD

---

**El Secretario diputado Fernando Bribiesca Sahagún:** «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Raquel Jiménez Cerrillo, del PAN, y suscrita por integrantes de diversos grupos parlamentarios

Los suscritos diputados Raquel Jiménez Cerrillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; María Fernanda Schroeder Verdugo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Jorge Herrera Delgado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Xavier Azuara Zúñiga, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Alma Marina Vitela Rodríguez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta so-

beranía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Salud, en materia de reproducción humana médicamente asistida al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La reproducción humana médicamente asistida es un polo de atracción fascinante para cualquier profesional, y es uno de los temas que más dilemas y problemas éticos generan en relación al uso que puede representar; es decir, el desarrollo de la ciencia y de las tecnologías y técnicas en este sentido han generado tanto ventajas, como desventajas.

La reflexión sobre este tema permite diversos enfoques complementarios. Las ciencias sociales propician los planteamientos interdisciplinarios: el punto de vista del jurista se enriquece con la consideración de los que defienden los diversos colectivos implicados. La reproducción humana no solo es un asunto individual sino también social, por lo que se considera prioritario establecer un marco jurídico que proteja y de certeza jurídica a quienes se encuentran sometidos a estas técnicas sin legislación que los proteja de manera fehaciente.

La tasa de éxito de estas técnicas en general todavía es baja, se requiere analizar riesgos y beneficios sobre la salud, sobre todo de la mujer y el manejo de embriones.

Es importante señalar que la aplicación de las técnicas de reproducción humana asistida están dirigidas para facilitar el nacimiento de un ser humano vivo, en el caso en que una pareja sufra de infertilidad o esterilidad.

El incremento de tasa de infertilidad así como el alto interés de las familias por tener un hijo, ha propiciado **la existencia de clínicas de fertilización asistida. Pero la ausencia de reglamentación en este campo**, ha generado una serie de irregularidades y abusos, que daña tanto a las mujeres, como a las familias, incluyendo el nasciturus, **dando como resultado un problema de salud pública**, por lo que se considera urgente establecer un marco jurídico que proteja y dé certeza jurídica en primer lugar a las familias y al nasciturus así como a la industria de fertilización asistida en segundo lugar.

De acuerdo al Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de la Investigación para la Salud, se entiende por “fertilización asistida”: Aquella en que la inseminación es artificial incluye la fertilización *in vitro*”. (Artículo 40)

En el mismo ordenamiento, en el artículo 56, se establece que “La investigación sobre fertilización asistida sólo será admisible cuando se aplique a la solución de problemas de esterilidad que no se puedan resolver de otra manera, respetándose el punto de vista moral, cultural y social de la pareja, aun si este defiere con el del investigador.”

Con frecuencia se confunden los términos de esterilidad e infertilidad, sin embargo dichos vocablos indican situaciones o circunstancias diferentes. Desde el punto de vista médico, **esterilidad** indica la imposibilidad de efectuar la fecundación, y es consecuencia de una alteración irreversible, es decir, indica la incapacidad de una pareja para lograr un embarazo (imposibilidad de concebir); infertilidad expresa la imposibilidad de tener hijos, por causas que pueden ser corregidas o curadas, como es el caso de la obstrucción de trompas, en que la mujer ovula normalmente, pero a causa de la obstrucción, ésta impide la fecundación del óvulo y, por lo tanto, el desarrollo del embrión, o feto, por ejemplo, en este caso la mujer es infectada por la obstrucción que padece, pero no es estéril.

Es por ello fundamental que dentro de la propuesta se incluyen como requisitos para someterse a estas técnicas que se compruebe este impedimento para procrear de manera natural, porque es preciso señalar que si bien es cierto actualmente hay técnicas sofisticadas para superar los problemas de infertilidad, tanto en el orden médico quirúrgico, como de orden psicológico o físico, (por ejemplo puede ser causa de esterilidad la depresión, la tensión nerviosa o stress, sentimientos de culpa, frustraciones, etcétera), no deben dejarse de lado los tratamientos médicos corrientes.

Entre otros casos solucionables por este procedimiento común, están las deficiencias en el flujo vaginal, los problemas hormonales o de baja producción de espermatozoides, etcétera.

Se considera importante realizar una distinción fundamental en relación a la fertilidad: “Si es viable utilizar los tratamientos normales, o si sólo se puede lograr recurriendo a los tratamientos artificiales o de fertilización asistida, que incluye la inseminación artificial (intrauterina) y la fertilización in vitro (extrauterina).

Sin duda, se requiere tomar como punto de partida el diagnóstico clínico previo que permita a los solicitantes conocer las causas de su padecimiento.

## El problema de la industria de fertilización asistida

Esta industria ha crecido considerablemente en los últimos años, obteniendo ganancias multimillonarias debido al incremento en el índice de infertilidad en las parejas, por lo que se ha convertido en un negocio y ya no se lucha contra la infertilidad.

El costo de cada intento suele ir desde 100 mil hasta 300 mil pesos. Se calcula que más de **la mitad de las clínicas que la llevan a cabo operan sin registro.**

Generalmente no se proporciona un consentimiento informado sobre los graves riesgos que implica esta técnica, entre los cuales cabe resaltar:

a) **Riesgos para la salud del bebé.** Se pueden resumir en tres principales tipos:

a. Alta mortandad de embriones (se requiere crear varios para lograr un bebé nacido).

b) Incremento del índice de lesiones congénitas: el riesgo de enfermedad congénita es casi el doble de las concebidos por vía normal, cf. (Berg et al., 1999), (Sanchis Calvo, A. et al. 2009), (Hansen M., et al., 2002), (El-Chaar, D, 2009),

c) Alta tasa de embarazos múltiples que incrementan los nacimientos prematuros (Moise et al. 1998), y la mortalidad neonatal hasta en 10 por ciento (Moise J. Et al. 1998, Olivennes et al. 2002).

b) **Riesgos para la salud de la mujer.** Al someterse a un tratamiento de fecundación asistida, especialmente durante el periodo de hiperestimulación ovárica, la mujer recibe alta dosis de hormonas, lo que puede ocasionar efectos secundarios graves que van desde obesidad, lesión ovárica, cáncer de mama y ovárico, hasta la lesión más grave que es el daño hepático que puede llegar a ser fatal, con mortalidad reportada. Además 260 por ciento riesgo mayor de preeclampsia en caso de un embarazo gemelar (Moise J, et al. 1998), existe una alta incidencia de embarazos múltiples cf. (Rizk et al., 1991).

c) **Embriones humanos congelados.** Actualmente se producen de 10 a 12 embriones por cada ciclo de la pareja, al no utilizarse todos ellos, el resto se congela, algunos se llegan a utilizar, pero la mayoría queda en la

indefinición y vacío jurídico. Se estima que en nuestro país existen alrededor de 150 mil embriones congelados, cifra que crece exponencialmente cada año, si no se regula esta práctica se calcula que al final de la década podrían llegar a un millón de embriones congelados. Como alternativa existe ya la criopresevación de óvulos, en vez de embriones humanos, siguiendo el ejemplo de Alemania e Italia, donde se prohíbe la congelación de embriones y se tienen tasas de éxito por esta técnica similares a la criopresevación de embriones. Existe consenso unánime que la criopresevación de óvulos no presenta problema ni bioético ni legal. Cf. (Chen, Christopher, 1986), (Fadini R et al. 2009), (Díaz DG, et al., 2010)

d) **Tráfico de embriones y gametos.** Existe un vacío en la legislación, no se encuentra tipificado como delito a diferencia por ejemplo del tráfico de órganos y tejidos.

e) **Práctica de la compra-venta de gametos.** Aunque actualmente la Ley General de Salud (LGS) prohíbe su compraventa, sin embargo no establece una sanción, se requiere una figura penal para frenar esta práctica que es común entre las clínicas de fertilización asistida.

f) **Falsedad en el manejo de la información.** Solamente una de cada cuatro parejas que acuden a esta técnica logra concebir por este medio, sin embargo tanto en la publicidad de las clínicas de fertilización asistida como la ausencia de carta de consentimiento informado, hacen que con facilidad se mienta en este término a la pareja, asegurando que tienen porcentajes de éxito de 60 a 80 por ciento siendo esto a todas luces falso. Urge reglamentar las cartas de consentimiento informado.

La libertad de procrear exige tener claro cuáles son los límites y las responsabilidades que trae aparejadas. No es libertad de exigir hacer lo que se quiera en el ámbito procreativo: “me reproduzco” como quiero, cuando quiera, etcétera... y si sale mal, tiro a la basura “el producto”.

Es imperante señalar que los principios básicos de la bioética se encuentran muy claros en lo que se pretende legislar:

1. Beneficencia para la pareja y el nasciturus.
2. No maleficencia con los embriones.

3. Autonomía en la toma de decisiones bajo consentimiento informado prevaleciendo este y unificado por los profesionales de la salud.

4. Que el interés y el bienestar del ser humano (primordialmente de la mujer) debe prevalecer sobre intereses de la sociedad y ciencia.

5. Debe garantizarse el no uso de embriones humanos con fines de experimentación.

El ideal ético es el respeto a todos nuestros semejantes y la no experimentación con ellos. Aunque sea por etapas, hacia ahí hay que caminar. En la etapa actual, la no experimentación debería quedar garantizada, tanto más, cuando la ciencia nos ofrece hoy alternativas válidas para lograr los resultados terapéuticos que se pretenden mediante la experimentación con embriones.

En otro orden de ideas, hoy por hoy se vive en nuestro país un alto riesgo de que las parejas sean víctimas de engaño y sometidas a procedimientos inseguros en donde en la mayoría de los casos no existe un diagnóstico clínico previo que permita a los solicitantes conocer las causas de su padecimiento. Así también prevalece la duda sobre la calidad de las clínicas, en donde se carece de certificación de sus procesos, que no cumplen con los estándares de calidad adecuados y certificación de sus procesos. Así como prohibir la manipulación genética que tenga como fines la eugenesia, concepción de quimeras, y la experimentación con embriones humanos, etcétera, ya que a nivel mundial se han prohibido y/o han generado dilemas bioéticos entre especialistas, cuya discusión ha advertido los efectos negativos.

Es por ello que la finalidad fundamental que persigue esta iniciativa, recae sobre un marco jurídico que garantice el derecho a la salud, en términos del párrafo cuarto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de auxiliar a los problemas reproductivos del hombre y la mujer derivados de la esterilidad o infertilidad.

**Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Salud en materia de reproducción humana médicamente asistida.<sup>1</sup>**

**Artículo Único.** Se adicionan, fracción XXVI Ter del artículo 3o.; fracción VI al artículo 313, fracción VIII Bis y

fracción XII Bis del artículo 314, fracción V del artículo 315, un capítulo III Bis del Título Décimo Cuarto, artículos 342 Bis 3, 342 Bis 4, 342 Bis 5, 342 Bis 6, 342 Bis 7, 462 Bis 1 y 462 Bis 2; Se reforman, **título décimo cuarto**, fracción II del apartado A del artículo 13, artículo 17 Bis 3, fracción VIII, fracción IV del artículo 315, fracción I y II del artículo 464 y artículos 373 y 466, para quedar como sigue:

**Artículo 3o.** En los términos de esta ley, es materia de salubridad general:

I. a XXVI Bis. ...

**XXVI Ter. El control sanitario de la reproducción humana médicamente asistida.**

XXVII. a XXVIII. ...

**Artículo 13.** La competencia entre la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. Corresponde al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud:

I. ...

**II.** En las materias enumeradas en las fracciones I, III, V, VI, XVII Bis, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, **XXVI Ter** y XXVII, del artículo 3o. de esta Ley, organizar y operar los servicios respectivos y vigilar su funcionamiento por sí o en coordinación con dependencias y entidades del sector salud;

III. a X. ...

B. ...

I. a VII. ...

C. ...

**Artículo 17 Bis.** La Secretaría de Salud ejercerá las atribuciones de regulación, control y fomento sanitarios que conforme a la presente ley, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y los demás ordenamientos aplicables le corresponden a dicha dependencia en las materias a que se refiere el artículo 3o. de esta Ley en sus fracciones I, en lo relativo al control y vigilancia de los esta-

blecimientos de salud a los que se refieren los artículos 34 y 35 de esta Ley: XIII, XIV, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, ésta salvo por lo que se refiere a cadáveres, XXVI Ter y XXVII, esta última salvo por lo que se refiere a personas y XXVII, a través de un órgano desconcentrado que se denominará Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.

..

I. a XIII. ...

**Título Decimocuarto**  
**Donación, trasplantes, técnicas**  
**de reproducción humana**  
**médicamente asistida y pérdida de la vida.**

**Capítulo I**  
**Disposiciones comunes**

**Artículo 313.** Compete a la Secretaría de Salud:

I. a V. ...

**VI. La regulación y el control sanitario de la aplicación de las técnicas de reproducción humana médicamente asistida.**

**Artículo 314.** Para efectos de este título se entiende por:

I. a VII. ...

VIII. Embrión, al producto de la concepción **natural o por fertilización asistida**, a partir de ésta, y hasta el término de la duodécima semana gestacional;

**VIII Bis. Fertilización asistida, a la conjugación de las células germinales femenina con la masculina con la consiguiente fusión del material genético, mediante el auxilio de técnicas de reproducción humana médicamente asistida;**

IX. a XII. ...

**XII. Bis. Técnicas de reproducción humana médicamente asistida, a aquellas técnicas biomédicas, que facilitan o sustituyen, los procesos biológicos naturales que se desarrollan durante la procreación humana, o la transferencia del embrión en el útero a través de la manipulación directa de células germinales**

en el laboratorio, entre las que se encuentran la inseminación artificial, la fecundación *in vitro* con transferencia de embriones y la transferencia intratubárica de células germinales, la inyección intracitoplasmática de espermatozoides y todas aquellas que impliquen la creación de un embrión y que se determinen como tales por la Secretaría de Salud mediante disposiciones de carácter general;

XIII. a XVII. ...

**Artículo 315.** Los establecimientos de salud que requieren de autorización sanitaria son los dedicados a:

I. a III. ...

IV. Los bancos de sangre y servicios de transfusión,

V. La disposición de células progenitoras o troncales, y

**VI. La aplicación de técnicas de reproducción humana médicamente asistida.**

...

**Artículo 327.** Está prohibido el comercio de órganos, tejidos y células, incluyendo las germinales. La donación de éstos con fines de trasplantes, se regirá por principios de altruismo, ausencia de ánimo de lucro y confidencialidad, por lo que su obtención y utilización serán estrictamente a título gratuito.

### **Capítulo III Bis Técnicas de reproducción humana médicamente asistida**

**Artículo 342 Bis 3.** Las técnicas de reproducción humana médicamente asistida sólo podrán llevarse a cabo en los establecimientos autorizados para su aplicación en términos de las disposiciones generales que para tal efecto emita la Secretaría de Salud.

**Artículo 342 Bis 4.** Para tener acceso a las técnicas de reproducción humana médicamente asistida el hombre y la mujer deberán estar unidos por vínculo matrimonial o concubinato, y cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ser mayores de edad con plena capacidad de ejercicio;

II. Tener impedimento para procrear de manera natural;

III. Haberse comprobado la incapacidad fértil de las personas solicitantes del servicio, después de que se hubieran agotado todos los procedimientos convencionales para lograr un embarazo y siempre que no exista una contraindicación médica;

IV. Otorgar su consentimiento libre, por escrito y debidamente informado, en donde se hagan saber los riesgos y beneficios del procedimiento y que esté en los términos previstos por la presente ley y demás disposiciones jurídicas aplicables; y

V. Los que determine la Secretaría de Salud.

**Artículo 342 Bis 5.** Previo al inicio de la aplicación de alguna de las técnicas de reproducción humana médicamente asistida, el médico tratante deberá, de conformidad con las normas oficiales al efecto emita la Secretaría de Salud:

**I.** Realizar un diagnóstico clínico previo que permita a los solicitantes conocer las causas de su padecimiento.

**II.** Agotar toda posibilidad de tratamiento que pueda permitir la concepción de forma natural;

**III.** Recomendar la adopción como alternativa;

**IV.** Tomar en cuenta las circunstancias particulares en cada una de las personas, tales como su edad, su historial clínico y las posibles causas de esterilidad o infertilidad, y

**V.** Recabar la constancia libre y por escrito mediante la cual los solicitantes otorguen su consentimiento informado en los términos de la presente ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

**Artículo 342 Bis 6.** Queda prohibida:

**I.** La crioconservación de embriones humanos;

**II.** La experimentación con embriones humanos;

**III.** La transferencia interespecie de embriones humanos;

**IV.** La escisión embrionaria precoz con fines de clonación o experimentación;

**V.** La producción de híbridos o quimeras;



VI. La producción y transferencia de más de tres embriones;

VII. La implantación de embriones no provenientes de la misma pareja que se somete a las técnicas de reproducción humanamente asistida;

VIII. La implantación de embriones en el útero de una mujer distinta a la esposa o concubina, del hombre que aporta sus células germinales; y

IX. Cualquier tipo de práctica eugenésica, la clonación, la selección de raza, sexo, la implantación de embriones *post mortem* y cualquier otra no prevista por la ley que atente contra la dignidad humana y el interés superior del menor.

**342 Bis 7.** En los procedimientos de las técnicas de reproducción humana médicamente asistida deberán utilizarse las células germinales provenientes de los cónyuges o concubinos.

**Artículo 373.** Requieren de licencia sanitaria los establecimientos a que se refieren los artículos 198, 315, 319, 329 y 330 de esta ley; cuando cambien de ubicación, requerirán de nueva licencia sanitaria.

**Artículo 462.** Se impondrán de seis a diecisiete años de prisión y multa por el equivalente de ocho mil a diecisiete mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate:

I. Al que ilícitamente obtenga, conserve, utilice, prepare o suministre órganos, tejidos y sus componentes, cadáveres, embriones o fetos de seres humanos;

II. Al que comercie o realice actos de simulación jurídica que tengan por objeto la intermediación onerosa de órganos, tejidos incluyendo la sangre, cadáveres, **embriones**, o fetos de seres humanos, y

III. ...

...

**Artículo 462 Bis 1.** Al que contravenga cualquiera de las obligaciones establecidas en las fracciones II, III y IV del artículo 342 Bis 5 de esta ley, se le impondrá multa equivalente de ocho mil a diecisiete mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Si intervinieran profesionales, técnicos o auxiliares de las disciplinas para la salud, se les aplicará, además, suspensión de cuatro a seis años en el ejercicio profesional, técnico o auxiliar y hasta seis años más, en caso de reincidencia.

**Artículo 462 Bis 2.** Al que contravenga cualquiera de los supuestos contenidos en el artículo 342 Bis 6 de esta ley, se le impondrán de seis a diecisiete años de prisión y multa equivalente de ocho mil a diecisiete mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate.

Si intervinieran profesionales, técnicos o auxiliares de las disciplinas para la salud, se les aplicará, además, suspensión de cuatro a seis años en el ejercicio profesional, técnico o auxiliar y hasta seis años más, en caso de reincidencia.

**Artículo 466.** Al que sin consentimiento de una mujer o aun con su consentimiento, si ésta fuere menor o incapaz, realice en ella **alguna técnica de reproducción humana médicamente asistida**, se le aplicará prisión de uno a tres años, si no se produce el embarazo como resultado **de su aplicación**; si resulta embarazo, se impondrá de dos a ocho años.

La mujer casada **o en concubinato** no podrá otorgar su consentimiento para ser inseminada sin la conformidad de su cónyuge o concubinario.

### Transitorios

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal deberá expedir las disposiciones de carácter general en la materia en un plazo que no excederá de los ciento ochenta días a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

### Nota:

1. Consultada el 12 de febrero de 2013

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de marzo de 2013.— Diputados: Raquel Jiménez Cerrillo, María Fernanda Schroeder Verdugo, Jorge Herrera Delgado, Xavier Azuara Zúñiga, Alma Marina Vitela Rodríguez, José Alfredo Botello Montes, Flor de María Pedraza Aguilara, Elizabeth Vargas Martín del Campo, Rocío E. Reza Gallegos, Mariana

Dunyaska García Rojas, Mario Dávila Delgado, José Guadalupe García Ramírez, Marcelina Orta Coronado, Patricia Lugo Barriga, Alberto Díaz Trujillo, María Isabel Ortiz Mantilla, Tania Morgan Navarrete, Juan Pablo Adame Alemán, Cinthya Noemí Valladares Couoh, Xavier Azuara Zúñiga, Flor Ayala Robles Linares, Alfredo Zamora García, Víctor Osvaldo Fuentes Solís, Luis Miguel Ramírez Romero, Marcelo Torres Cofiño, Alfredo Rivadeneyra Hernández, Verónica Sada Pérez, Juan Manuel Gastélum Buenrostro, Francisco Pelayo Covarrubias, Arturo de la Rosa Escalante, Alberto Díaz Trujillo, Juan Jesús Aquino Calvo, Margarita Licea González, José González Morfín, Enrique Alejandro Flores Flores, Ernesto Alfonso Robledo Leal, Alberto Coronado Quintanilla, Ricardo Anaya Cortés (rúbricas).»

**El Presidente diputado José González Morfín: Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.**

---

CONSTITUCION POLITICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

**El Presidente diputado José González Morfín:** Tiene el uso de la voz, hasta por cinco minutos, el diputado Salvador Arellano Guzmán, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Salvador Arellano Guzmán:** Gracias, diputado presidente. Primero, recordarle a mi amigo diputado de Acción Nacional, que le faltó un ex gobernador de nombre Etilio González Márquez, gobernador del estado de Jalisco, que recibió con una deuda de 6 mil millones de pesos y a los jaliscienses nos acaba de endeudar con 30 mil millones de pesos, para que lo tenga en cuenta.

Compañeras y compañeros diputados, con las facultades que me otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de esta honorable Cámara de Diputados someto a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 115, fracción IV, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente.

**La diputada Martha Lucía Mícher Camarena** (desde la curul): Presidente.

**El Presidente diputado José González Morfín:** Permítame un momento, diputado. Sonido en la curul de la diputada Malú Mícher.

**La diputada Martha Lucía Mícher Camarena** (desde la curul): Que le detengan el reloj al señor diputado.

**El Presidente diputado José González Morfín:** Le reporemos el tiempo.

**La diputada Martha Lucía Mícher Camarena** (desde la curul): Señor presidente, señor diputado, me permito solicitarle que no se refiera usted a una persona que ha bebido, de esa manera; me parece que las personas que beben no deben en ningún momento ser discriminadas, y si el señor bebió, me parece que no es correcto que nos refiramos a él así.

Le solicito, por favor, que tengamos más respeto. Si hizo las cosas mal el gobernador, es otro tema, pero si el señor bebe, le solicito, por favor, y mire que no es ni de mi partido ni de mis grandes gustos, pero no me gustaría que se refirieran a nadie de esa manera.

Por lo tanto hoy, Día Mundial en Contra de la Discriminación, le solicito a usted que retire ese adjetivo. Muchas gracias.

**El Presidente diputado José González Morfín:** Gracias, diputada.

**El diputado Salvador Arellano Guzmán:** Gracias, diputado. Creo que no puedo ser intervenido, ya que estoy presentando mi iniciativa.

Se ha denominado profundización de la democracia a la participación ciudadana. Más allá de lo electoral, a la búsqueda de equilibrio con el poder público. Estos procesos pueden ser relacionados con la presentación de iniciativas de ley por parte de los ciudadanos, postulaciones no partidistas a cargo de representación popular, consulta a las personas que se vean afectadas o beneficiadas sobre alguna reforma legal o algún acto de gobierno.

Es cierto, quizá hoy en día, a inicios del año 2013, aún no está consolidado en México el modelo institucional que permita acceder a estos mecanismos de participación ciudadana de manera eficaz y que también al interior de algunos partidos todavía existen políticos que siguen viendo a

los ciudadanos como un botín, o mejor dicho como el instrumento que les permita lograr el poder.

En el PRI estamos convencidos de involucrar más a la ciudadanía en la corresponsabilidad, el manejo y control de los asuntos públicos.

Es un hecho que los diferentes mecanismos de participación ciudadana han llegado para quedarse; no son una moda pasajera o una tendencia efímera, son avances significativos que constituyen verdaderamente conquistas ciudadanas, lo que permitirá el fortalecimiento de gobiernos, menos aislados y distantes de la gente y de sus necesidades, porque una ciudadanía mucho mejor informada y educada tendrá gobiernos que le tomen significativamente en cuenta.

El ciudadano de hoy reclama nuevos espacios de participación. En este contexto, el presupuesto participativo es un instrumento de política pública necesario dentro de una democracia moderna; es a través de esta herramienta que se desenvuelve una relación más estrecha entre las autoridades y la ciudadanía, con el objeto firme de propiciar acciones en conjunto tendientes a orientar un porcentaje de los recursos públicos a determinadas demandas que reclama la sociedad.

Los presupuestos participativos contribuyen a la transparencia en el manejo de los recursos públicos, clarificando los compromisos asumidos con los ciudadanos de información puntual y certera para el análisis de los programas y políticas públicas que propician la rendición de cuentas.

El presupuesto participativo se ha adoptado recientemente en nuestro país, principalmente en el ámbito municipal, convirtiéndose en un instrumento político y a la vez de gestión, útil para que las autoridades, conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos, definan el destino y orientación de los recursos públicos, en vinculación directa con los propósitos del plan de desarrollo de las instancias de que se trate.

El presupuesto participativo es una forma de gobierno público que intenta romper con la tradición autoritaria y patrimonialista de las políticas públicas, recorriendo a la participación de la población para la distribución de los recursos de inversión.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados iniciativa con pro-

yecto de decreto por el que se reforma el artículo 115, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando como sigue:

Artículo 115, fracción IV, inciso c). Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles y deberán incluir en los mismos los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución. Asimismo, podrán reservar un porcentaje de los mismos para destinarla a la aplicación de presupuestos participativos que atiendan las prioridades colectivas de la ciudadanía.

Compañeras y compañeros diputados, la participación ciudadana de las mujeres, de los hombres, de los jóvenes, de todas las clases sociales de México y de la República, marcarán la diferencia en este sexenio por su participación en las decisiones de gobierno. Es cuanto, diputado presidente. Gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Salvador Arellano Guzmán, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Salvador Arellano Guzmán, integrante del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 115 fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de los siguientes

### Antecedentes

Se ha denominado profundización de la democracia o “democratización de la democracia” a todos aquellos distintos procesos, cada vez más frecuentes y extendidos en las democracias maduras, de participación ciudadana ampliada más allá de lo meramente electoral, en la búsqueda de nuevos equilibrios entre la ciudadanía y el poder.<sup>1</sup>

Estos procesos pueden relacionarse con la presentación de iniciativas de ley por parte de la gente, con el involucramiento de los ciudadanos en la elaboración y evaluación de políticas públicas y sus previsiones presupuestales, con postulaciones no partidistas a cargos de representación popular, o bien con la consulta a las personas que se verán afectadas o beneficiadas sobre alguna reforma legal o algún acto de gobierno.

Parece que esta lectura encontró eco en la pasada legislatura, donde a pesar de las posturas contradictorias y de los argumentos en pro o en contra, la propuesta de reforma política fue aprobada en la Cámara de Diputados el jueves 19 de abril de 2012, aún cuando muchas condiciones necesarias para su implementación quedan sujetas a la aprobación de una legislación reglamentaria por parte del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los estados.

Es cierto, quizá hoy en día, a inicios del año 2013, aún no está consolidado en México el modelo institucional que permita acceder a estos mecanismos de participación ciudadana de manera eficaz.

Actualmente, al interior de algunos partidos todavía existen políticos trasnochados que siguen viendo a los ciudadanos como un botín, o mejor dicho, como el instrumento que les permite lograr dicho premio. El acercamiento hacia ellos, sólo se da en épocas electorales y siempre a través de una publicidad engañosa que privilegia las promesas simplistas por encima de proyectos políticos de solidez. Pero no así en el grupo parlamentario al que pertenezco. En el PRI, estamos convencidos de involucrar más a la ciudadanía en la corresponsabilidad, el manejo y control de la cosa pública.

Es un hecho que los diferentes mecanismos de participación ciudadana han llegado para quedarse. No son una moda pasajera o una tendencia efímera. Son avances significativos en el entendimiento del concepto de democracia que constituyen verdaderas conquistas ciudadanas y que lejos de dirigirse hacia el terreno de lo incierto, cada día adquirirán una mayor fuerza y se convertirán en uno de los parámetros para medir la efectividad real de una democracia. Asimismo se plantean como una propensión internacional que se antoja irreversible, hacia el fortalecimiento de gobiernos menos aislados y distantes de la gente y de sus necesidades.

Una ciudadanía mucho mejor informada y educada, exige globalmente gobiernos que la tomen significativamente en

cuenta también entre elecciones y no sólo durante los comicios. No quiere más tutela, sino más participación. El ciudadano contemporáneo reclama en todas partes nuevos espacios de acción.<sup>2</sup>

En este contexto, el presupuesto participativo es un instrumento de política pública necesario dentro de una democracia moderna. Es a través de esta herramienta que se desenvuelve una relación más estrecha entre las autoridades y la ciudadanía, con el objeto firme de propiciar acciones en conjunto tendientes a orientar un porcentaje de los recursos públicos a determinadas demandas que se reclaman por la colectividad.

Nuestra propia Carta Magna en su artículo 26, reconoce la importancia de recoger las aspiraciones y demandas de la sociedad, mediante la participación de los diversos sectores sociales en una planeación democrática.

Los presupuestos participativos contribuyen a la transparencia en el manejo de los recursos públicos, clarificando los compromisos asumidos y proveyendo a los ciudadanos de información puntual y certera para el análisis de los programas y políticas públicas y propiciando la rendición de cuentas.

El presupuesto participativo se ha adoptado recientemente en nuestro país, principalmente en el ámbito municipal, convirtiéndose en un instrumento político y a la vez de gestión, útil para que las autoridades conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil, definan el destino y orientación de los recursos públicos, en vinculación directa con los propósitos del plan de desarrollo de la instancia de que se trate, su principal finalidad es coordinar las prioridades de la ciudadanía con la agenda de políticas públicas.

Desde la doctrina brasileña, Boaventura de Sousa Santos sostiene que “no es menester subrayar la importancia del presupuesto para las relaciones políticas y administrativas entre el estado y los ciudadanos. Así pues, el presupuesto es el instrumento básico del contrato público subyacente a esas relaciones, así como de las interacciones entre los diferentes organismos estatales encargados de ejecutar dicho contrato”.<sup>3</sup>

Según Santos, el presupuesto participativo “es una forma de gobierno público que intenta romper con la tradición autoritaria y patrimonialista de las políticas públicas, recurriendo a la participación de la población en diferentes fa-

ses de la preparación e implementación, con un énfasis especial en las prioridades para la distribución de los recursos de inversión”.<sup>4</sup>

Es necesario fortalecer mediante el consenso social una variable fundamental en la ecuación del estado democrático: la ciudadanía; ese ingrediente fundamental que representa el interés y la participación de la gente en la solución de sus distintos problemas comunes. Surge así el concepto de participación que en principio, significa tener una actitud activa, “convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa compartir algo con alguien o, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es un acto social.”<sup>5</sup>

Entonces, la participación política se entiende como un “conjunto de actos y actitudes, enfocados a influir de una forma más o menos indirecta, y legal sobre las decisiones del poder, en el sistema político, con la clara intención de preservar o incidir en la estructura del sistema de intereses regularmente dominante.” Y la participación ciudadana como un “conjunto de actividades e iniciativas que los civiles despliegan afectando al espacio público desde dentro y por fuera del sistema de partidos.”<sup>6</sup>

Participación política y ciudadana comparten un punto de partida general, pero se distinguen en que la participación ciudadana busca su influencia aún por fuera del sistema de partidos y la política, busca su inclusión dentro del sistema. Quizá sea justamente éste, el rasgo más distintivo de las nuevas formas de acción y participación ciudadana: las estructuras paralelas de organización que no dependen de intereses políticos. Por el contrario, buscan incidir en la formulación de políticas públicas que trasciendan trienios o sexenios, y logren un enfoque de mediano y largo plazo.

Pero lo anterior no puede lograrse sin mecanismos que hagan efectiva y relevante dicha participación. Es decir, ya no está en discusión, al menos para el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la legitimidad o importancia de la participación ciudadana. Sólo se debate aún el cómo, es decir, la instrumentación. Al respecto, creemos que la posibilidad de implementar un mayor grado de participación ciudadana en los temas de interés trascendentales a nivel nacional, requiere en primer lugar que dicha situación esté establecida en la Constitución, así como instrumentada en una ley en la materia, en cualquiera de sus modalidades.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el inciso c) del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

#### **Artículo 115. ...**

c)...

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución. **Asimismo, podrán reservar un porcentaje de los mismos para destinarla a la aplicación de presupuestos participativos, que atiendan las prioridades colectivas de la ciudadanía...**

#### **Notas:**

1. Ángel Torres, Juan, Ciudadanía y poder, nuevas reglas del juego, 2da edición, México, Ediciones Delfos, 2002, p.27.
2. Ángel Torres, Juan, “Ciudadanía y poder...”, op.cit. supra, p.28.
3. Santos, Boaventura de Sousa (2004). *Democracia y participación: el presupuesto participativo de Porto Alegre*. Quito, Abya-Yala. p. 25
4. [http://www.zonaeconomica.com/presupuesto-participativo#\\_ftn2](http://www.zonaeconomica.com/presupuesto-participativo#_ftn2)
5. *Ibidem*, p. 9.
6. Esquivel Soler, Edgar, “Ley de Participación Ciudadana: reconstruyendo un proceso”, México, Instituto Mora, 2002. pp. 20, 21 y 25.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de febrero de 2013.— Diputados: Salvador Arellano Guzmán, Elvia María Pérez Escalante (rubricas).»

**El Presidente diputado José González Morfín:** Gracias, diputado. Sonido en la curul del diputado Enrique Flores. ¿Con qué objeto, diputado?

**El diputado Enrique Alejandro Flores Flores** (desde la curul): Sí, diputado. Nada más para comentar que no me extraña del diputado que dijo que las mujeres eran como la tierra, pues no me extraña alguna referencia respecto al gobernador Emilio González Márquez. Lo invitaría a que se adhiriera, si no le gustó la forma en que se pidió la deuda, a la propuesta del diputado Fuentes. Muchas gracias.

**El Presidente diputado José González Morfín: Se turna la iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

---

#### LEY DEL INSTITUTO DE FORMACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL MUNICIPALISTA

---

**El Presidente diputado José González Morfín:** Tiene la palabra, por 10 minutos, el diputado Ernesto Núñez Aguilar, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley del Instituto de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista.

**El diputado Ernesto Núñez Aguilar:** Con su permiso, presidente. Estimadas legisladoras, estimados legisladores, me honro en estar aquí, con todas y todos ustedes, por la posibilidad que me da el encargo de diputado federal de la fracción del Partido Verde Ecologista de México, para presentar la iniciativa con proyecto de decreto por el cual se crea la Ley del Instituto de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista.

El municipio en México es la célula fundamental del sistema político y el sistema jurídico mexicano; su desarrollo es parte de un proceso evolutivo de cientos de años.

La célula madre de la división política y territorial de México se encuentra en la estructura y formación del municipio; es parte del Estado federal, concebido en el artículo 115 de nuestra Constitución Política; su autonomía y el ejercicio de poder político tiene como base pequeños territorios en comunidades asentadas a lo largo y ancho del país, caracterizadas por la diversidad y en algunos casos, por formas primigenias y genuinas de desarrollo.

A pesar de ello, la situación del municipio es vulnerable en la actualidad, sobresalen los instrumentos de funcionamiento sistemático, ausencia de reglas claras y la falta de

incentivos que promueven su desarrollo desde sus ámbitos locales.

Se ha llamado la atención sobre la necesidad de reformas estructurales políticas hacendarias, creación de nuevos fondos y liderazgo administrativo; falta de recursos económicos, financieros y humanos para el desarrollo integral y sustentable; poca participación social en la creación, diseño y seguimiento de control de políticas públicas; ausencia de liderazgo administrativo y formación y profesionalización de las autoridades municipales; abandono de estrategias ante la diversidad y la pluralidad municipal, rural, urbana e indígena en sociedades tradicionales y en proceso de modernización.

Lo peor de ello es el terrible crecimiento acelerado del saldo de la deuda pública, que más allá de la responsabilidad administrativa de cada uno de ellos es esencial proveerlo de instrumentos e incentivos para su desarrollo integral.

La propia Auditoría Superior de la Federación ha considerado la necesidad de fortalecer los ingresos propios de los gobiernos locales, elevar la calidad del gasto y recuperar el equilibrio presupuestario, reformar el federalismo hacendario, regular el financiamiento y su destino.

Son muchos los cambios que se deben establecer en una reforma estructural municipalista, que por supuesto impulsaremos desde la Comisión de Desarrollo Municipal, que orgulosamente tengo el encargo de presidir.

Son cambios que se realizarán con la convergencia de los actores involucrados y con el trabajo conjunto de los órdenes y poderes del Estado, en el ámbito nacional y local, pero principalmente con la participación de los municipios de nuestro país.

Esa convicción es la que nos alienta a la presentación de la presente iniciativa que crea el Instituto de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista, que tiene por objeto formar cuadros con liderazgo administrativo, con visión de largo plazo, con un enfoque multidisciplinario que trascienda el conocimiento de la actividad variada y organizada desde la administración pública, que promueva el desarrollo integral del municipio, en donde se conjugue la experiencia con los nuevos conocimientos, que proporcione las estrategias de desarrollo de las burocracias desde los distintos órdenes y ámbitos ejecutores y deliberativos del ayuntamiento.

Se trata de promover la formación integral municipal con medidas preventivas, educativas, de profesionalización, instrucción y enseñanza de las prácticas gubernamentales que influyan en los administradores para competir por el liderazgo administrativo. Todo ello para detonar el desarrollo de los diferentes ámbitos de acción del municipio y prepararlo para los cambios estructurales venideros.

La formación es fundamental, porque incentiva el desarrollo, la cooperación individual y colectiva; permite a las personas conocer los mejores instrumentos con los que cuenta para evolucionar la organización. Es una forma de educar, enseñar y perfeccionar la actividad profesional, técnica, tecnológica e incluso científica. Es una herramienta del progreso, es en esa formación.

Vale la pena reconocer el gran esfuerzo que han realizado organismos de los diferentes órdenes de gobierno instituciones académicas, asociaciones civiles, entre otros, por lo que es impostergable iniciar una actividad genérica articulada, sistemática, con planeación nacional, recursos suficientes, con la participación de los diferentes ámbitos del Estado y la sociedad, en armonía con las necesidades municipales.

Se trata de un instituto fundado en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, con pleno respeto a la autonomía del municipio, bajo los principios de cooperación, coordinación, complementariedad y subsidiariedad de un organismo público descentralizado, no sectorizado, con autonomía técnica de gestión, con una junta de gobierno, órganos de consulta municipal y social, en el ámbito nacional y local, así como una estructura territorial en todas y cada una de las entidades federativas del país.

Será un organismo inédito en México, no vinculante, que no propicie la duplicidad de funciones o choque de administraciones, y su desempeño estará basado principalmente en promover el desarrollo integral del municipio, acercar sus programas para colaborar en la formación integral, formar a los integrantes de los cabildos desde el momento de ser electos, dar seguimiento y asesoría de los proyectos de desarrollo integral y regional, instruir a los funcionarios municipales para la preparación de políticas públicas, orientar sobre estudios de eficacia, responsabilidad política y administrativa, enseñar planeación enfocada a lograr una programación de largo plazo, aleccionar sobre la programación, ejecución del Presupuesto de Egresos e Ingresos, instruir sobre la toma de decisiones, gobierno transparente y solución de conflictos.

Aquí hay un antecedente muy importante en esta Legislatura, de los 500 compañeros diputados federales, hay 101 que fueron ex presidentes municipales, saben de esta urgente necesidad y sobre todo —lo importante— que desde el momento que declaren autoridades electas a los presidentes municipales y sus cabildos, desde ese momento ese instituto se tenga que acercar y no estar esperando a que los municipios busquen las instancias del gobierno federal o estatales para coadyuvar en su formación.

Entonces, es muy importante que ojalá podamos revisarlo con todos ustedes, que generemos este precedente —muy importante— para que también aprovechemos el esfuerzo que han hecho organismos, como el Inafed, pero que ha sido insuficiente, porque no se ha podido aterrizar en todas las localidades.

Ojalá nos permitan avanzar en este sentido y por eso pedimos que se suscriban todos los que han sido ex presidentes municipales. Es cuanto, presidente. Muchas gracias.

«Iniciativa que expide la Ley del Instituto de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista, a cargo del diputado Ernesto Núñez Aguilar, del Grupo Parlamentario del PVEM

Quien suscribe, Ernesto Núñez Aguilar, diputado a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por la cual se crea la Ley del Instituto de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista, de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

La naturaleza jurídica del municipio, se ha podido establecer desde diversas fuentes históricas o tópicos de la doctrina del derecho mexicano, razón por la cual no se le puede atribuir a una sola corriente del pensamiento histórico-político. Es producto de un proceso evolutivo y de formación, constituida desde las diferentes perspectivas de la historia del derecho en México.

Se moldea y configura, tanto del derecho indígena, prehispánico, castellano y del europeo durante el descubrimiento y la conquista de América, también se fortalece gracias al

derecho indiano, el del México independiente, del derecho que surge de la Revolución Mexicana, y por su puesto de los cambios en el sistema jurídico mexicano realizados a lo largo del siglo XX y de lo que va del presente.

No obstante, entre los propios historiadores se han dado dos corrientes doctrinarias, una expone el origen del municipio en el Calpulli, comunidad familias asentadas en un territorio reunidas alrededor de la creencia de los dioses y la otra, en la instauración realizada por Hernán Cortes del primer ayuntamiento continental Villa Rica de la Vera Cruz, el 22 de abril de 1519,<sup>1</sup> para demostrar distanciamiento político-jurídico con autoridades de Cuba por la delicada relación con Diego Velásquez.

En esta última, se establece que el rey de España designó a Cortes los títulos de capitán general y de Justicia Mayor de la Villa,<sup>2</sup> con lo que obtuvo protagonismo en España y cierta autonomía de decisión en los nuevos territorios, razón por la cual, la figura del ayuntamiento se tomó como un ejemplo para los conquistadores en el resto del sureste del país, gracias a los poderes que les otorgaban las decisiones reales en Madrid.<sup>3</sup>

Se puede asegurar que la *célula madre* de la división política y territorial de México, se encuentra en la estructura y formación del municipio. Su autonomía e impacto en el ejercicio del poder político se encuentran en la base de los pequeños territorios, en comunidades asentadas a lo largo y ancho del país, caracterizadas por la diversidad de población, formas primigenias y genuinas de desarrollo.

En el acontecer histórico, el municipio como parte de la estructura del Estado federal mexicano, es concebido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, como base de la división territorial y administrativa de los estados, al cual, el propio precepto constitucional le reconoce la calidad de libre.<sup>4</sup>

Dicha disposición constitucional, determina que las entidades federativas adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de la división territorial, organización política y administrativa al Municipio Libre, el cual no tendrá autoridad intermedia alguna, entre éste y el gobierno del estado, y sus competencias se ejercerán por el ayuntamiento de manera exclusiva, conforme a lo siguiente:<sup>5</sup>

a) Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente

municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

b) Estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

c) Tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos.

d) Administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

e) En los términos de las leyes federales y estatales relativas, tendrán sus propias facultades.

f) La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado.

g) Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

El diseño institucional del municipio, ha evolucionado de manera importante, representa “una forma de descentralización [y] se debe ante todo, a que constituye una forma espontánea y primaria de organización comunal que el estado autocrático puede pretender ahogar, pero que al Estado democrático sólo corresponde reconocerla e incorporarla a su estructura.”<sup>6</sup>

Se han realizado muchos esfuerzos para mejorarlo, desde 1917 a la fecha se han tenido reformas representativas, esfuerzos que buscan fortalecer al municipio desde diferentes perspectivas, tanto en sus ámbitos de organización política, administrativa y jurídica, principalmente.

Según la base documental de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de la LXII Legislatura, el 20 de agosto de 1928 se realizó la primera reforma constitucional al artículo 115, seguido de ello, se han llevado a cabo 12 cambios más a la misma disposición jurídica. El último se fue el 24 de agosto de 2009. Con dichas reformas, los legisladores han tratado de mejorar las facultades y condiciones administrativas; así como políticas del Municipio y acrecentar su ámbito competencial.

La problemática del municipio en México es compleja, deriva tanto de la situación general del país en los aspectos



político, económico, social y cultural; así como de la situación de las comunidades que en muchos de los casos son reflejo de la planeación nacional y resultado de las políticas federales.

Ésta también se encuentra en los modelos de desarrollo aplicados, sin considerar la importancia de la composición de cada uno de los municipios representantes de diversidad del pueblo mexicano. En su gran mayoría los ayuntamientos del país tienen características rurales, pocos son suburbanos, urbanos; y de los rurales hay quienes tienen composición pluriétnica son comunidades mayoritariamente indígenas.

La problemática del municipio en México es amplia, también sobresalen los instrumentos de funcionamiento sistemático, la ausencia de reglas claras y la falta de incentivos que promuevan su desarrollo desde sus ámbitos locales. Se ha llamado la atención sobre la necesidad de reformas estructurales, políticas, hacendarias, fortalecimiento, creación de nuevos fondos y liderazgo administrativo.

A la fecha, podemos simplemente percatarnos que el nivel de la crisis de los gobiernos locales está “a la vuelta de la esquina”, de acuerdo al *Análisis del Riesgo de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios 2000-Marzo de 2011*, realizado por la Auditoría Superior de la Federación (ASP), se establece que uno de los temas prioritarios de la agenda nacional es el crecimiento acelerado del saldo de la deuda pública de las entidades federativas y municipales.

El entorno descrito, según el mismo documento: “puede poner en riesgo la sostenibilidad de las finanzas públicas locales. Debido a que las obligaciones fiscales, que representan 42.5 del total de los recursos federalizados en 2010.” Por lo que se recomienda: “a) Fortalecer los ingresos propios de los gobiernos locales, elevar la calidad del gasto y recuperar el equilibrio presupuestario, [...] b) Reformar el federalismo hacendario [...] y c) Regular el financiamiento y su destino. [...]”<sup>7</sup>

Ante esa situación, es importante reconocer las múltiples causas de endeudamiento como lo dispone el mismo documento de mérito, entre ellas las de carácter estructural comprenden:

- “Elevada dependencia de los recursos de origen federal y debilidad de los ingresos obtenidos de la recaudación propia;

- Limitadas facultades y capacidades recaudatorias de los gobiernos de las entidades federativas y los municipios;

- Política de gasto local con déficit presupuestario y primario crecientes;

- Regulación débil, insuficiente e imprecisa de la deuda pública; y

- Opacidad y casi nula rendición de cuentas sobre el ejercicio de los recursos obtenidos mediante financiamiento, especialmente de los municipios.”<sup>8</sup>

Ante ello, es importante tener en cuenta que el sistema municipal mexicano es columna fundamental del pacto federal, promotor del desarrollo en el ámbito local, pilar también del sistema político del Estado mexicano, y se encuentra en una severa vulnerabilidad por diversos motivos entre los que se pueden destacar principalmente lo siguiente:

a) Falta de recursos económicos, financieros y humanos para el desarrollo integral y sustentable;

b) Poca participación social en la creación, diseño, seguimiento y control de las políticas públicas;

c) Ausencia de liderazgo administrativo, formación, capacitación y profesionalización de las autoridades municipales, y;

d) Abandono de estrategias ante la diversidad y la pluralidad municipal, rural, urbana e indígena en sociedades tradicionales y en proceso de modernización.

e) Situación de endeudamiento local que exige medidas preventivas;

Los desafíos son innumerables, se encuentran en lo local, nacional e internacional. El municipio mexicano se encuentra en el escenario de la globalización económica o mundialización del capital, un modelo económico que ha generado pobreza. No obstante que dicho desarrollo ha sido objeto de varias cumbres como la de Johannesburgo, de la Tierra o de Río de Janeiro, por mencionar solamente algunas en las cuales se buscan soluciones a mediano y largo plazo.

Los retos son amplios, van desde incrementar en términos reales los ingresos, hasta establecer el fomento de la descentralización política. Se trata de realizar un diseño insti-

tucional que establezca reglas claras, incentivos y sanciones para permitir al Municipio organizarse y potencializar su desarrollo desde el ámbito local y pueda alcanzar un acervo científico y tecnológico capaz de hacer autosuficientes a sus comunidades<sup>9</sup>.

La responsabilidad es compartida entre los diferentes órdenes de gobierno que integran la Federación. Se necesita menos retórica institucional y que los buenos deseos se traduzcan en una equitativa distribución de la riqueza nacional con la finalidad de lograr un desarrollo integral, tanto en los ámbitos político y económico, como social y cultural, que detonen el cambio democrático desde la mejora ciudadana.

En consecuencia de lo anterior, de la observación crítica de diversas instituciones privadas y gubernamentales; así como de la comunidad científica, se revela la necesidad impostergable de enfrentar diversas anacronías, falacias y oposiciones a la meta de sacar adelante al Municipio, de manera gradual sobre la base de lo siguiente:

- Promover un diseño institucional que armonice y fortalezca al municipio en el contexto de la democratización y la globalización económica;
- Establecer estrategias encaminadas a la aprehensión de conocimientos técnicos, con los cuales se puedan alcanzar los objetivos para satisfacer las necesidades de las comunidades;
- Mejorar las reglas e incentivos, las políticas y las decisiones gubernamentales, basados en un esquema de eficiencia total de atención de las necesidades de cada localidad;
- Desarrollar sustentable, integral y transversalmente al municipio con la participación de los diferentes órdenes de gobierno basado en el respeto al pacto federal y a los principios de cooperación, coordinación, subsidiaridad, corresponsabilidad y complementariedad;
- Adopción, conocimiento y manejo eficiente de fondos municipales, participaciones y potestades tributarias, hacendarias, reglas de operación, planeación estratégica y diseño, y;
- Establecer medidas preventivas para asegurar la mejor utilidad del gasto público, la calidad administrativa, la transparencia y la mejora regulatoria.

Para contribuir e incidir en esos grandes retos del municipalismo y su desarrollo integral, es imprescindible en el corto plazo, iniciar con decisiones gubernamentales que permitan promover la formación integral municipal con medidas preventivas, educativas, de profesionalización, instrucción y enseñanza de las prácticas gubernamentales, que influyan en los administradores para competir por el liderazgo administrativo, sin menoscabo del liderazgo político en sus comunidades. Todo ello, para detonar el desarrollo en lo diferentes ámbito de acción del municipio.

La posibilidad de reencauzar la actividad gubernamental en la dirección de los asuntos públicos municipales, incentiva la participación de los ayuntamientos en la mejora administrativa, con la finalidad de utilizar de manera sobresaliente los recursos e instrumentos con los cuales se cuentan, a fin de garantizar la eficacia y eficiencia de éstos durante la gestión de gobierno y reencauzar el desarrollo integral de la comunidades que integran el municipio.

No obstante, es necesario en el mediano plazo, en compañía con los diferentes órdenes de gobierno, la comunidad científica y la sociedad, trabajar en el diseño institucional para lograr las reformas estructurales que alienten al desarrollo integral del Municipio, pero antes, es imprescindible dotar de la formación integral a los protagonistas del cambio municipal, a los integrantes del Cabildo y de la administración, para que con su liderazgo reproduzcan los efectos positivos en la gestión y gubernamental local y se instruyan para los cambios estructurales y el desarrollo municipalista.

La importancia de la instrucción en el ámbito municipal, local y nacional ha sido a lo largo de la historia del Siglo XX y de lo que va del presente, una de las preocupaciones más importantes en la investigación y desarrollo de la administración pública. Sus aportaciones al campo práctico de desarrollo en la acción pública municipal, estatal y nacional, han contribuido al desarrollo de la administración, tanto en el ámbito público, y subsidiados por el estado.

El concepto de capacitación desde la interpretación de los estudiosos de la administración pública “es aquella actividad de enseñanza-aprendizaje, que tiene como propósito fundamental ayudar a los miembros de una organización a adquirir y aplicar los conocimientos, habilidades y actividades, por medio de las cuales esa organización lleva a cabo sus objetivos”<sup>10</sup>

La capacitación es una herramienta propia del desarrollo para generar incentivos. Tradicionalmente, en el ámbito económico y en el de desarrollo de los países todo factor de la producción inicia siempre por la investigación, la exploración, el estudio y la capacitación.

En las relaciones interinstitucionales, así como en las diferentes ramas de la administración, tanto en la planeación como en las acciones de gobierno, la instrucción es fundamental en el corto mediano y largo plazo. El grado de capacitación y la intensidad de ésta en la formación de administradores, configura el nivel de impacto en la actividad pública.

“Se ha dicho con razón que el ‘fortalecimiento municipal no es cuestión meramente municipal, si no nacional’ y se ha repetido, en innumerables ocasiones, que la capacitación que labora en los municipios, es un elemento decisivo para poder demostrar en la práctica toda gama de transformaciones que legalmente se han aprobado y que se encuentran en vías de ejecución.”<sup>11</sup>

La capacitación es fundamental, porque incentiva el desarrollo, la cooperación, individual y colectiva, permite a las personas conocer mejor los instrumentos con los que cuenta para evolucionar la organización. Es una forma de educar, enseñar y perfeccionar la actividad profesional, técnica, tecnológica, e incluso científica. Es una herramienta para el progreso.

En los diversos diagnósticos institucionales, se coincide que: “El punto es crucial está en la organización que adopten los municipios al modernizar su estructura y su capacidad administrativa para el desempeño de sus funciones. Todo ello dependerá en mucho de la capacitación y adiestramiento del personal del que disponen.”<sup>12</sup>

A efecto de lo anterior, estudiosos, especialistas, organismos internacionales y de la sociedad han puesto el dedo en el renglón y creado importantes instituciones que tienen como meta, perfeccionar los procesos de acción de gobierno y recursos humanos en la materia. Ha sido razón para muchos, durante varias décadas del XX y del presente, multiplicar los esfuerzos independientemente de la interpretación que se tiene sobre el diagnóstico y problemática del Municipio.

Entre esos valiosos esfuerzos de la capacitación, en el ámbito de institucional, inaugurándose como precursoras y

pioneras dedicadas a la instrucción municipal, se encuentran los siguientes:<sup>13</sup>

- El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC),
- El Centro de Análisis Municipal de Banobras,
- El Centro de Estudios de Administración Municipal, del Instituto Nacional de Administración Pública,
- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE),
- El Centro Nacional de Estudios Municipales de la Secretaría de Gobernación (y sus transformaciones en Centro Nacional de Desarrollo Municipal e Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal –Inafed–),
- El Centro de Investigación y Docencia Económicas La Universidad Iberoamericana con una serie de Diplomados; La Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y la Facultad de Estudios Superiores de Acatlán, ambas de la UNAM, con un programa difundido por señal vía satélite;
- El Instituto Hacendario del Estado de México;
- El Centro de Estudios de Administración Municipal del El Instituto Nacional de Administración Pública (INAP);
- Los Institutos de Administración Pública de las entidades federativas; y,
- El Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, y universidades de los estados de Guanajuato, Querétaro, México, Tlaxcala, y Zacatecas, entre otras.

En las entidades federativas de la república mexicana, se encuentra una extraordinaria variedad de esfuerzos para el desarrollo, fortalecimiento y capacitación municipal. En algunos estados como Jalisco, la política pública de mérito se desarrolla a través de la secretarías o coordinaciones de planeación y desarrollo.

En otros estados como Veracruz, su figura jurídica se funda en la de un instituto como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autonomía de gestión y sectorizado a la Secretaría de Gobierno, al igual que en Durango, y en Michoacán como un Centro de Desarrollo Municipal.

No obstante, en Morelos, el instituto se establece de igual manera, como un organismo público descentralizado, aunque se dispone contundentemente que por “ningún motivo estará sectorizado o integrado a los poderes públicos del Estado”; en contraste, el Instituto de Tlaxcala, es un órgano desconcentrado de la secretaría de gobierno.

Desde varios terrenos, los esfuerzos no se han dejado esperar, existen en la mayoría de las entidades federativas de México, institutos de administración pública, todos ellos como asociaciones civiles, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con la finalidad de formular y ejecutar planes, auspiciar y coordinar proyectos de investigación e impartir cursos de actualización para servidores públicos.

Sus funciones son diversas, hay quienes realizan seminarios, conferencias, coloquios y diplomados, así como maestrías y especialidades, conjuntamente con instituciones académicas, tanto locales como nacionales, con el objetivo de fortalecer el desarrollo y profesionalizar a los funcionarios de los ayuntamientos, de los gobiernos locales, incluso del gobierno federal.

Dichos institutos, cuentan con órganos directivos, estructuras que permiten su funcionamiento, y en la mayoría de los casos realizan sus actividades con los distintos órdenes de gobierno, y poderes locales de cada una de las entidades federativas, a través de convenios interinstitucionales de cooperación y coordinación.

En lo nacional, se cuenta con el Instituto Nacional de Administración Pública como un organismo, que vale la pena reconocer como pionero en México en los diversos temas de fortalecimiento municipal, con la figura jurídica de una Asociación Civil con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Se compone con un consejo consultivo, deliberativo, una estructura orgánica liderada por un consejo directivo, una asamblea general y con un presidente. De igual manera tiene un consejo honorífico. De dicha Institución se ha creado el Sistema INAP, conformado con diversas asociaciones civiles, las cuales se rigen por los lineamientos del estatu-

to del INAP, y tiene principalmente las siguientes características:

- Está integrado por aquellas asociaciones civiles, democráticamente conformadas, que voluntariamente se adhieran al mismo.
- Comprende al propio Instituto Nacional de Administración Pública y a los institutos de administración pública de cada uno de los estados.
- Comparte los principios y valores que rigen a la administración pública mexicana, los conocimientos en la materia, los métodos y técnicas más avanzadas para el desarrollo de sus actividades.

No obstante, a la gran diversidad de instituciones, es imprescindible reconocer la labor constante de importantes asociaciones civiles y organismos internacionales, los cuales desde la sociedad contribuyen a la importante labor del municipio, su desarrollo y formación, como son principalmente las y los siguientes:

- La Federación Nacional de Municipios de México (Fenam).
- La Asociación de Autoridades Locales de México (AALMAC).
- La Federación de Desarrollo Municipal (Fedem).
- La Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC).
- El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- El Programa Nacional de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UNOHABITAT).

En el ámbito internacional vale la pena destacar experiencias con el ánimo de analizar su naturaleza y su principales objetivos y funciones, entre ellas destaca la Federación Argentina de Municipios, como una entidad pública no estatal, sin fines de lucro, creada por la Ley Nacional N.º 24.807 y tiene principalmente los siguientes objetivos:

- Constituirse en el ámbito institucional natural de convergencia de todos los municipios, defender la autonomía municipal e impulsar programas y convenios con organismos públicos.

- Representar a los municipios asociados ante los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación, autoridades provinciales y organismos nacionales y extranjeros.
- Promover mejoras en la administración comunal, en especial las relacionadas con planificación, control de gestión, y acciones de cooperación y asistencia técnica.
- Perfeccionar la administración pública municipal y sus políticas a través de congresos, jornadas y actividades de formación y capacitación de recursos humanos.
- Pronunciarse sobre acuerdos de integración económica y regionalización celebrados entre los municipios asociados.
- Gestionar la cooperación y aportes provenientes de organismos y programas de origen provincial, nacional e internacional.
- Establecer acuerdos con asociaciones afines de otros países, como también con organizaciones regionales, e internacionales, con la finalidad de fomentar el intercambio de información, documentación y experiencias afines.
- Crear, apoyar y financiar fundaciones, institutos y centros de estudio para favorecer la realización de estudios, investigaciones, programas, proyectos y acciones referidas a las materias municipal y local.
- Fomentar nuevas modalidades de interrelación y cooperación del sector público municipal con otros actores sociales, tales como entidades intermedias, asociaciones profesionales, instituciones universitarias y educativas, empresas privadas, organizaciones no gubernamentales y comunitarias.

Otro ejemplo importante es el de España, en que el gobierno cuenta con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), organismo autónomo adscrito al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a través de la Dirección General de la Función Pública. Entre sus objetivos es importante mencionar los siguientes:

- Seleccionar funcionarios de los cuerpos generales de la Administración General del Estado.

- Formar directivos públicos y del resto de las personas que componen las organizaciones administrativas.
- Reflexionar sobre las principales líneas de actuación de la Administración española.
- Impulsar tareas de investigación y estudios sobre las Administraciones Públicas,
- Mantener relaciones de cooperación y colaboración con instituciones análogas, nacionales e internacionales.
- Desarrollar un programa destinado a dotar a los empleados públicos locales de los conocimientos y habilidades necesarias para una gestión de calidad de los servicios públicos locales.<sup>14</sup>

En Brasil existe el Instituto Brasileiro de Administración Municipal (IBAM), que constituye una de las organizaciones más sólidas respecto al fortalecimiento del desarrollo municipal, a pesar de que no es una entidad pública. Sus objetivos se encuentran principalmente en los siguientes postulados:

- Su misión consiste en promover el municipio en su calidad de esfera autónoma de gobierno, por medio del fortalecimiento de su capacidad para formular políticas, prestar servicios y fomentar el desarrollo local, a fin de consolidar la ciudadanía y la democracia.
- Desarrollar proyectos con diferentes objetivos y características, cuyos productos son informes, borradores de proyectos de ley, planes y diferentes tipos de instrumentos de gestión.
- Llevar a cabo estudios, sondeos y encuestas acerca de cuestiones relacionadas con la administración pública, con el énfasis puesto en el gobierno local, que proveen de importantes insumos para la formulación de políticas públicas en el Brasil.
- Prestar servicios de asesoramiento técnico y desarrollo de competencias y habilidades para los encargados de la formulación, planificación y ejecución de las administraciones locales.<sup>15</sup>

A pesar de los importantes esfuerzos realizados en los diferentes órdenes de gobierno, y de otras instituciones especializadas en el desarrollo y capacitación municipal en México, así como el conocimiento probado de experiencias

internacionales en la materia, los retos son mayores y persiste la necesidad de perfeccionar las estrategias desde la responsabilidad administrativa de la Estado mexicano.

“Puede afirmarse con énfasis, que la oferta de capacitación municipal ha sido constante y variada, pero también desarticulada y reiterativa en algunos casos, al no existir un basamento genérico sistemático y con el conocimiento interinstitucional que permita planificar un proceso de formación incremental, según las características necesidades propias del grado de desarrollo de distintos municipios.”<sup>16</sup>

Se necesita fortalecer una visión sistemática, coordinada de la capacitación y al tamaño de las necesidades de cada Municipio, además que institucionalmente se reoriente hacia una formación y desarrollo integral, con amplia cobertura a todos y cada uno de los municipios que se encuentran en las entidades federativas de la República Mexicana, considerando las experiencias exitosas internacionales y la convergencia de todos los involucrados.

La formación municipal debe ser una ventana abierta y permanente en los lugares de origen del Municipio; planeada con los actores fundamentales, con presupuesto suficiente, técnicamente viable que aspire al perfeccionamiento de la función pública y la certificación de servicios en un esquema amplio de eficiencia y eficacia de acuerdo a la naturaleza, composición y diversidad propia del Municipio en México, con un visión hacia el desarrollo integral que proponga cambios estructurales hacia un municipalismo del siglo XXI.

En concordancia con lo anterior; así como con los diversos esfuerzos realizados por las instituciones en materia de formación y capacitación municipal, y con la firme convicción de mejorar los servicios municipales, a través de la formación para el desarrollo integral, se propone la creación del Instituto de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista de acuerdo a los siguientes lineamientos en los que se establece el proceso de creación, la figura jurídica, la finalidad, sus funciones y estructura.

*I. Proceso de creación.*- El Instituto se pretende crear con fundamento en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con base en los siguientes procesos:

- *Legislativo*, a través de la presentación en la H. Cámara e Diputados de ésta Iniciativa con Proyecto de De-

creto, de su seguimiento y consulta conducente en el proceso de dictamen en la comisiones que mandate la Mesa Directiva.

- *Político*, a través del cabildeo en el Senado de la República para su aprobación, en su carácter de Cámara revisora; con instancias del Gobierno Federal para establecer su viabilidad financiera, administrativa y competencial en armonía con la organismos existentes del Poder Ejecutivo; y, con la participación y consulta de instituciones especializadas, tanto de la comunidad científica nacional como local y organismos de la sociedad mexicana e internacional.

*II. Figura jurídica.* El Instituto de mérito se fundará de cómo un organismo público descentralizado de la administración pública federal, no sectorizada, con personalidad jurídica y patrimonios propios, así como autonomía técnica y de gestión, no vinculante con pleno respeto a la división de poderes y a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la convicción, en todo momento, de fortalecer a la autonomía, el liderazgo administrativo y con una visión hacia el desarrollo integral del Municipio.

*III. Finalidad.* El Instituto propuesto tendrá como objetivos fundamentales, principalmente, los siguientes:

- Ser un organismo inédito en México de formación instrucción, capacitación y apoyo de autoridades municipales para el desarrollo integral del Municipio, no vinculante con incentivos a la participación, que promueva la mejora y profesionalización administrativa; que genere desarrollo estratégico regional en los ámbitos económico, social, político y cultural de los municipios.

- Un instituto, estará basado en los principios de cooperación, coordinación complementariedad y subsidiaridad.

*IV. Funciones.* Para no propiciar duplicidad de funciones o choque de administraciones, se establecerán las competencias de manera sistemática y en concordancia con la Administración Pública Federal, a fin de desempeñar, principalmente lo siguiente:

- Promover el desarrollo integral del municipio en los ámbitos, social, cultural, político y económico.

- Acercar sus programas para colaborar en la formación integral.
- Formar a los integrantes de los cabildos desde el momento de ser electos.
- Dar seguimiento y asesoría de los proyectos de desarrollo integral y regional.
- Instruir a los funcionarios municipales para la preparación de políticas públicas;
- Orientar sobre estudios de eficiencia, responsabilidad política y administrativa;
- Enseñar planeación enfocada a lograr una programación de largo plazo;
- Aleccionar sobre la programación, ejecución del presupuesto de egresos e ingresos;
- Instruir sobre la toma de decisiones, gobierno transparente y solución de conflictos, y;
- Asesorar sobre aplicación de la Ley de Contabilidad Gubernamental; entre otras.

*V. Estructura.* Se analizará su viabilidad financiera y de recursos humanos con un enfoque de austeridad que garantice su efectivo funcionamiento. El Instituto tendrá su sede en el Distrito Federal y contará con lo siguiente:

- Una estructura territorial en las 31 entidades federativas de la República mexicana y el Distrito Federal;
- Un consejo consultivo social y un consejo consultivo municipal, integrado por autoridades; especialistas; miembros de la comunidad académica, ciudadanos y organizaciones, tanto en la administración de la coordinación central, como en cada una de las entidades federativas del país, y;
- Directores generales, directores de área, subdirectores, jefes de departamento y personal administrativo con una política de ajuste administrativo en dependencias de la Administración Pública Federal, en la materia.

El objetivo, es formar cuadros con liderazgo administrativo con visión de largo plazo, con un enfoque multidiscipli-

nario que trascienda el conocimiento en la actividad variada y organizada desde las administración pública, que promueva el desarrollo integral del Municipio, en donde se conjugue la experiencia, con los nuevos conocimientos que proporcionan las estrategias de desarrollo de la burocracias, desde en los distintos ordenes y ámbito ejecutores y deliberativos del Ayuntamiento.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se pretende crear una institución que promueva los cambios venideros en el ámbito municipal, que suscite el desarrollo integral del Municipio en lo social, político, económico y cultural, que fortalezca la autonomía del Ayuntamiento y el federalismo en beneficio del pueblo México, de conformidad con el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se crea la Ley del Instituto de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista**

**Artículo Único.** Se crea la Ley del Instituto de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista para quedar como sigue:

### **Ley del Instituto de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista**

#### **Capítulo I Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente Ley tiene el objeto de establecer las competencias, la estructura orgánica del Instituto en materia de formación de autoridades municipales para el desarrollo integral del Ayuntamiento y del cumplimiento del ejercicio de las funciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las constituciones de las entidades federativas, las leyes orgánicas municipales de cada entidad federativa y las respectivas disposiciones autárquicas que ellos mismos emitan.

**Artículo 2.** Toda la instrucción organizada, emitida, diseñada o evaluada por el Instituto tendrá el carácter de optativo para los municipios del país, por lo cual no podrá obligarse a ningún de éstos a realizar algún proceso, reconociéndose en todo momento el adjetivo de Libre al Municipio.

**Artículo 3.** El Instituto cumplirá sus competencias previa celebración de convenios de colaboración con los municipios del país interesados en algún proceso de instrucción, se podrá considerar la participación de las entidades fede-

rativas, instituciones académicas y organismos locales, nacionales e internacionales en la materia.

**Artículo 4.** Para los efectos de ésta Ley se entenderá por:

- *Instituto*: Instituto de Formación para el Desarrollo Integral del Municipalista
- *Administración Pública Federal*: órganos y entidades reconocidos con tal carácter en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en la Ley Federal de Entidades Paraestatales.
- *Administración Pública Municipal*: todos los órganos y entidades dependientes del municipio por funciones, determinaciones de ley o reglamento y asignaciones presupuestarias.
- *Autonomía Técnica y de Gestión*: la calidad del Instituto de ser la máxima autoridad para la instrucción municipal y por ello, no existirá autoridad superior jerárquicamente establecida en la materia.
- *Ayuntamiento*: órgano colegiado electo popularmente que tiene a su cargo el gobierno del municipio.
- *Municipio Libre*: aquella conjunción formada, por un lado, por el ejercicio pleno y directo de las autoridades municipales para llevar a cabo todas sus competencias descritas en la Constitución y, por el otro, el reconocimiento de la inexistencia de autoridades intermedias entre los municipios del país con respecto a las entidades federativas y la propia Federación.
- *Junta de Gobierno*: el órgano supremo de dirección del Instituto cuya labor no será administrativa ni ejecutiva solamente deliberativa para aprobar o no la conducción del Instituto que llevará a cabo el órgano de dirección.
- *Consejo Consultivo Municipal*: el órgano nacional de apoyo del Instituto cuya actividad será exclusivamente de consulta sobre necesidades y demandas del Municipio sobre formación para el desarrollo integral municipalista.
- *Consejo Consultivo Social*: el órgano honorífico de apoyo del Instituto cuya labor no será administrativa, ni ejecutiva, exclusivamente de consulta.

- *Convenio de Colaboración*: el Acto Administrativo celebrado por el Instituto y el Ayuntamiento con miras a establecer y regular procesos de formación para el desarrollo integral municipalista en las materias determinadas en el texto del propio Convenio.

- *Disposiciones Autárquicas*: toda expresión municipal con carácter reglamentario, bando de policía o de buen gobierno.

- *Especialidad de la Colaboración*: la certificación de que quien impartirá el objeto del convenio de colaboración serán especialistas y autoridad en el ramo correspondiente.

- *Formación*: todo proceso de profesionalización, instrucción, capacitación, asesoría y opinión direccionado a los servidores públicos integrantes del Ayuntamiento y trabajadores del Municipio con miras a que éstos puedan realizar de modo eficiente y eficaz la prestación de servicios de asistencia técnica, de consultorías, de capacitación, certificación, labores de profesionalización, especialización, ejecución y planeación de presupuesto, e implementación de políticas públicas.

- *Desarrollo Integral Municipalista*: La obligación de establecer en los objetivos de todo proceso de instrucción una formación curricular multidisciplinaria para la comprensión de los temas y los ámbitos social, cultural, económico y político.

- *Leyes Federales*: toda disposición general, abstracta e impersonal generada por el Congreso de la Unión en términos del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- *Leyes Locales*: toda disposición general, abstracta e impersonal generada por el Congreso Legislativo local de cada entidad federativa.

- *Objeto del convenio de colaboración*: el contenido de la instrucción especializada que el Instituto proporcionará al ayuntamiento, o a los trabajadores, o colaboradores del municipio.

- *Organismo descentralizado*: aquel reconocido con tal carácter en la Ley Federal de Entidades Paraestatales.



- *Órgano de Dirección*: órgano Ejecutivo del Instituto cuyas labores principales será proveer la mejor instrucción a los municipios que así la soliciten y conducir administrativamente al Instituto.

- *Política Pública*: toda labor o actividad desarrollada por el municipio para satisfacer las necesidades de su ámbito de competencia.

- *Principio de Máxima Eficiencia*: la garantía de que toda instrucción proveída por el Instituto asegurará la mejor calidad en cuanto a sus contenidos, resultados de aplicación respecto a los servidores públicos y el mejor costo tanto para el propio Instituto como para la administración municipal.

- *Promoción de la Formación*: todo ofrecimiento de instrucción que lleve a cabo el Instituto, de modo particular, atendiendo a las realidades de cada municipio del país y la rendición de los resultados de la misma.

**Artículo 5.** Las relaciones laborales entre el Instituto y sus trabajadores se regirán por el Apartado “A” del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## Capítulo II

### Del Instituto de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista

**Artículo 6.** El Instituto tendrá el carácter en el orden jurídico mexicano de un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica y de gestión, no sectorizado, responsable de formar a las autoridades municipales de modo integral en el marco de sus competencias.

**Artículo 7.** El Instituto tendrá como objetivo prioritario: diseñar, orientar, capacitar, profesionalizar, estructurar, planear y evaluar todo tipo de formación dirigida a las autoridades municipales en los ámbito de competencia establecidas en ésta Ley y las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 8.** Conforme a los principios de cooperación, coordinación, complementariedad y subsidiariedad, que rigen el sistema federal mexicano y el respeto pleno a la autonomía municipal, el Instituto realizará las acciones tendientes a lograr:

I. La formación integral, coordinada y sistemática entre los diferentes órdenes de gobierno en lo social, económico, cultural y político de acuerdo a las necesidades de cada Municipio para el desarrollo integral municipalista;

II. La formación y desarrollo de la administración pública municipal para el cumplimiento eficaz y eficiente de la actividad gubernamental.

III. La adecuación de los instrumentos de formación en concordancia con estándares internacionales.

**Artículo 9.** Las oficinas centrales del Instituto tendrán su domicilio legal en la Ciudad de México, Distrito Federal.

## Capítulo III

### De las funciones del Instituto

**Artículo 10.** El Instituto de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista tendrá las siguientes atribuciones:

I. Realizar actividades de formación integral y transversal para las autoridades municipales con la finalidad de promover el desarrollo, económico, político, social, cultural, en cada una de los de la entidades federativas de la República Mexicana;

II. Estimular al Municipio en su calidad de esfera autónoma de gobierno, por medio del fortalecimiento de su capacidad para formular políticas, prestar servicios y fomentar el desarrollo local integradamente;

III. Capacitar a los integrantes de los cabildos desde el momento de ser electos y de manera permanente de acuerdo a las disposiciones legales aplicables;

IV. Instruir a los funcionarios municipales, en materia de sus facultades, así como en la elaboración de políticas públicas, acciones de cooperación, planeación estratégica, asistencia técnica, programas operativos anuales, reglas de operaciones de programas, control de gestión, derechos humanos, medio ambiente, gobierno transparente, rendición de cuentas, endeudamiento, servicios públicos y solución de conflictos;

V. Promover la profesionalización y certificación de servidores públicos municipales;

VI. Impulsar programas destinados a dotar a los empleados públicos municipales de los conocimientos y habilidades necesarias para una gestión de calidad de los servicios públicos locales en los diferentes ámbitos de desarrollo del Municipio;

VII. Contribuir a la asesoría de los proyectos de desarrollo integral, local, regional, federal y de largo plazo;

VIII. Coordinar los esfuerzos de formación para el desarrollo municipal con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y estatal;

IX. Cooperar con instituciones locales, nacionales e internacionales en el fortalecimiento de actividades de formación para el desarrollo integral municipal;

X. Asesorar y gestionar la cooperación y aportes provenientes de organismos y programas de origen local, nacional, regional e internacional;

XI. Proponer a los ayuntamientos y entidades federativas, acciones que permitan la formación integral de las autoridades municipales para su desarrollo integral;

XII. Establecer con los gobiernos de los ayuntamientos y estados de la federación políticas de capacitación, profesionalización, calidad administrativa, certificación, seguimiento, evaluación para el desarrollo integral municipalista;

XIII. Promover la participación de las asociaciones de municipios, las organizaciones sociales y privadas en la elaboración y promoción de programas de formación, capacitación, instrucción y educación para autoridades municipales;

XIV. Estudiar y diseñar mecanismos de participación ciudadana en el conjunto de políticas sujetas a los procesos capacitación y formación integral municipalista;

XV. Orientar sobre estudios de eficiencia, responsabilidad política y administrativa en los ámbito regional y municipal;

XVI. Incentivar la participación de la comunidad científica local, nacional e internacional en el diseño y planeación de políticas dirigidas a la formación integral Municipalista;

XVII. Impulsar tareas de investigación y publicaciones sobre la capacitación de las administraciones públicas.

XVIII. Integrar un Sistema Nacional de Información sobre el nivel de instrucción de autoridades locales y municipales en el encargo de puestos de dirección;

XIX. Realizar acciones conjuntas entre las autoridades federales, entidades federativas y municipales, el desarrollo y la colaboración en materia de capacitación municipal;

XX. Coadyuvar principalmente con las dependencias de la Administración Pública Federal en el diseño de mecanismos de formación a los gobiernos locales;

XXI. Acercar programas de capacitación en los ámbitos administrativos y requeridos por los ayuntamientos;

XXII. Ubicar sobre la programación, ejecución del presupuesto de egresos e ingresos en el ámbito municipal;

XXIII. Proponer modificaciones jurídicas que coadyuven a la formación para el desarrollo integral Municipalista;

XXIV. Promover y difundir los proyectos en materia de capacitación municipal y de gobiernos locales;

XXV. Proveer y dar seguimiento a la asesoría de proyectos y planes de desarrollo regional y nacional;

XXVI. Administrar un centro de estudios y biblioteca en materia de formación municipal;

XXVII. Organizar y participar en reuniones nacionales e internacionales sobre formación y capacitación para analizar problemas, temas comunes y experiencias exitosas

XXVIII. Dar seguimiento a los convenios que se hayan celebrado en la materia;

XXIX. Las demás que resulten de esta Ley y de otras disposiciones legales aplicables.

**Artículo 11.** Previo a la observancia de las formalidades legales y administrativas correspondientes, el Instituto deberá brindar el apoyo que le soliciten las autoridades municipales en materia de formación integral municipalista.

**Artículo 12.** Para el desarrollo de la formación integral de las autoridades municipales colaborarán con el Instituto:

- I. Poderes ejecutivo, legislativo y judicial de la federación y de las entidades federativas;
- II. Organismos constitucionales autónomos;
- III. Autoridades municipales;
- IV. Universidades públicas e instituciones académicas,
- V. Instituciones, agrupaciones u organizaciones sociales y privadas, y
- VI. Particulares.

**Artículo 13.** El Instituto promoverá la adopción de métodos y técnicas para la formación integral en coordinación con las autoridades de la administración pública federal, estatal y municipal, a las que compete capacitar, instruir y orientar sobre acciones de gobierno.

#### **Capítulo IV De la estructura orgánica**

**Artículo 14.** Para su administración, el Instituto contará con los siguientes órganos de ejecución, deliberación y consulta.

- I. Junta de Gobierno;
- II. Dirección General;
- III. Consejo Consultivo Municipal;
- IV. Consejo Consultivo Social;
- V. Delegaciones; y
- VI. Secretaría Ejecutiva.

La Dirección General, la Secretaría Ejecutiva y las Delegaciones contarán con las estructuras administrativas que establezca su Reglamento.

#### **Sección I De la Junta de Gobierno**

**Artículo 15.** La Junta de Gobierno es el órgano superior de decisión del Instituto y estará integrada por diez presidentes municipales; un legislador, representante de la Cámara de Diputados, y un legislador, representante de la Cámara de Senadores; así como los titulares de las diez secretarías de la Administración Pública Federal, siguientes:

- I. Gobernación;
- II. Hacienda y Crédito Público;
- III. Desarrollo Social;
- IV. Desarrollo Económico;
- V. Función Pública;
- VI. Reforma Agraria;
- VII. Medio Ambiente y Recurso Naturales;
- VIII. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública;
- IX. Instituto Nacional de la Mujer;
- X. Instituto Nacional Indigenista;

De entre los miembros de la Junta de Gobierno, el Director General del Instituto será el Presidente, el Secretario Ejecutivo del Instituto será el Secretario Técnico del citado órgano colegiado. El resto de los miembros de la Junta de Gobierno actuarán como integrantes de la misma.

Los presidentes municipales contarán con un suplente cada uno de ellos, al igual que los legisladores de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores que tendrán derecho a voz y voto en el órgano colegiado exclusivamente en ausencia los integrantes propietarios.

Los diez integrantes presidentes municipales del órgano colegiado, serán sometidos a un sistema de rotación, su encargo durará por un año y al término de éste, sus suplentes pasarán a ser propietarios, a la vez que los diez nuevos suplentes serán los integrantes del Consejo Consultivo Municipal que no hayan adquirido la calidad de suplente o propietario ante la Junta de Gobierno; ningún Presidente

Municipal estará por más de una ocasión como propietario o suplente en dicho órgano de gobierno.

**Artículo 16.** La Junta de Gobierno, con la aprobación de la mayoría de sus asistentes, podrá invitar a los representantes de otras dependencias, organismos autónomos constitucionales, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y jefes delegacionales e instituciones públicas federales, estatales o municipales, así como a organizaciones privadas y sociales, locales, nacionales, regionales e internacionales. Dichos invitados tendrán, exclusivamente derecho a voz.

**Artículo 17.** El Presidente del órgano colegiado y todos sus integrantes tendrán derecho a voz y voto, salvo los legisladores quien, exclusivamente tendrán derecho a voz. El Secretario Técnico tendrá solamente derecho a voz a consideración del Presidente de la Junta de Gobierno.

**Artículo 18.** Como órgano superior y para el cumplimiento de las atribuciones del Instituto, la Junta de Gobierno tendrá sus actividades exclusivamente deliberativas para aprobar la conducción del Instituto de acuerdo a lo siguiente:

- I. Aprobar el Programa Anual de acuerdo a los objetivos del Instituto;
- II. Aprobar el Proyecto de Presupuesto de Egresos e Ingresos del Instituto y enviarlo a la Secretaría de Estado correspondiente;
- III. Aprobar el Reglamento Interior del Instituto;
- IV. Aprobar el manual de procedimientos
- V. Establecer las estrategias de formación para el desarrollo integral municipalista de autoridades municipales;
- VI. Determinar las rutas para la armonización de políticas públicas de acuerdo los estándares internacionales en la materia;
- VII. Cumplir con las disposiciones legales aplicables en materia, de transparencia, derecho a la información, rendición de cuentas y derechos humanos;
- VIII. Establecer los mecanismos de coordinación entre las entidades de la administración pública federal, municipal y estatal;

IX. Impulsar los procesos de certificación de la gestión pública del Instituto;

X. Aprobar las políticas para la administración de los recursos humanos, financieros y materiales del Instituto, en términos de las disposiciones legales aplicables;

XI. Vigilar el patrimonio el Instituto;

XII. Considerar e invitar, a través de su presidente, a otros funcionarios públicos para cumplir con los objetivos de instituto.

XIII. Resolver sobre otros asuntos relacionados con la aplicación de esta Ley, que cualquiera de sus miembros sometan a su consideración, y

XIV. Las demás que resulten de esta Ley y de otras disposiciones legales aplicables.

**Artículo 19.** La Junta de Gobierno funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias y tomará sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes. Las sesiones ordinarias se realizarán cuando menos una vez al año, previa convocatoria del Presidente de la Junta de Gobierno y de acuerdo a las disposiciones legales aplicables.

Las sesiones extraordinarias serán convocadas por el Presidente de la Junta cuando haya asuntos de importancia del Instituto que lo ameriten

## Sección II De la Dirección General

**Artículo 20.** El Director General del Instituto, deberá reunir para su elección los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Tener cumplidos treinta y cinco años de edad al día de su elección;
- III. Tener estudios preferentemente de posgrado y concordantes al objeto del Instituto;
- IV. Contar con experiencia en la gestión, desarrollo y/o municipalismo, o actividades afines.;

V. No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación; y,

VI. Gozar de buena reputación y no haber sido sentenciado por delitos intencionales, inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni removido de algún cargo del sector público o privado.

**Artículo 21.** El Director General del Instituto será designado por el Presidente de la República con la ratificación de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, o en su caso por la Comisión Permanente del Congreso. Será rechazado exclusivamente si no cumpliera con lo establecido en el artículo anterior de la presente Ley.

En el supuesto de que el Director General sea removido del cargo por los motivos señalados en segundo párrafo del artículo 23 de la presente Ley, el procedimiento de su elección será en los mismos términos del párrafo anterior y con fundamento en las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 22.** Corresponden al Director General del Instituto las atribuciones siguientes:

- I. Fungir como Presidente de la Junta de Gobierno;
- II. Tener a su cargo la administración del Instituto,
- III. Representar legalmente al Instituto;
- IV. Someter a la consideración y, en su caso, aprobación de la Junta de Gobierno los asuntos a resolver por dicho órgano colegiado;
- V. Ejecutar y vigilar el cumplimiento de los acuerdos de la Junta de Gobierno;
- VI. Ejercer sus funciones, sin perjuicio de las atribuciones que la Ley confiere a la Junta de Gobierno;
- VII. Cumplir con las disposiciones legales aplicables en materia, de transparencia, derecho a la información, rendición de cuentas y derechos humanos;
- VIII. Formular los programas institucionales de corto, mediano y largo plazos

XIX. Realizar anualmente el proyecto de presupuesto de egresos e ingresos del Instituto, para someterlo a la aprobación de la Junta de Gobierno;

X. Realizar el programa operativo anual del Instituto, para someterlo a la Junta de Gobierno;

XI. Presentar el informe anual de actividades del Instituto, ante el Consejo Consultivo Municipal y el Consejo Consultivo Social para su conocimiento, y ante la Junta de Gobierno para su aprobación;

XII. Consultar al Consejo Consultivo Municipal y al Consejo Consultivo Social, sobre las políticas públicas en la materia del Instituto;

XIII. Convocar a reuniones ordinarias y extraordinarias al Consejo Consultivo Municipal Consejo y al Consultivo Social, al menos dos veces al año;

XIV. Ejercer el presupuesto del Instituto en cumplimiento a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;

XV. Establecer y aplicar las políticas administrativas, de recursos humanos, financieros y materiales del Instituto, y

XVI. Las demás que resulten de esta Ley y de otras disposiciones legales aplicables.

**Artículo 23.** El Director General del Instituto durará en su encargo cuatro años y podrá ser reelecto por una sola vez.

Será removido de sus funciones y, en su caso, sujeto a responsabilidad, sólo por las causas y mediante los procedimientos establecidos por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este supuesto, el Director será sustituido interinamente por el Secretario Ejecutivo, el cual no durará más de treinta días hábiles.

### **Sección III Del Consejo Consultivo Municipal**

**Artículo 24.** El Consejo Consultivo Municipal, es el órgano nacional de apoyo del Instituto cuya actividad será exclusivamente de consulta sobre necesidades y demandas

del Municipio en materia de formación para el desarrollo integral municipalista.

En el caso de que algún Presidente Municipal decida no participar en el Consejo, será el Consultivo Municipal de la Delegación correspondiente, quien propondrá a un Presidente Municipal de los ayuntamientos que componen a la entidad federativa.

**Artículo 25.** El Consejo Consultivo Municipal, será integrado exclusivamente por los presidentes municipales de las treinta y una ciudades capitales de las entidades federativas de la República Mexicana que lo manifiesten por propia voluntad.

**Artículo 26.** El Presidente del Consejo Consultivo Municipal, será el Director General del Instituto, el Secretario Ejecutivo del Instituto será el Secretario Técnico del citado órgano consultivo. El resto de los miembros del Consejo actuarán como integrantes del mismo.

**Artículo 27.** El Presidente del órgano consultivo y todos sus integrantes tendrán derecho a voz y voto. El secretario Técnico tendrá solamente derecho a voz a consideración del Presidente de la Junta de Gobierno.

**Artículo 28.** Corresponde al Consejo Municipal las atribuciones siguientes:

Opinar sobre las políticas implementadas por el Instituto en materia de formación integral para el desarrollo municipalista;

Proponer al Instituto, políticas, programas y proyectos de formación para el desarrollo;

I. Presentar estrategias de coordinación, diseño institucional, seguimientos y evaluación para el desempeño del Instituto;

II. Formular lineamientos generales de actuación del Instituto;

III. Observar el proyecto de informe anual que el Director General del Instituto presente a la Junta de Gobierno;

IV. Elegir de entre sus integrantes, a diez miembros de la Junta de Gobierno de acuerdo a lo dispuesto en ésta Ley y en las disposiciones legales aplicables;

V. Solicitar al presidente del Consejo Consultivo Municipal información sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto el Instituto;

VI. Conocer el informe del Presidente del Consejo Consultivo Municipal, respecto al ejercicio presupuestal del Instituto;

VII. Presentar al Instituto el Plan de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista de los ayuntamientos de la entidad federativa que representan;

VIII. Dar seguimiento al programa anual y al ejercicio presupuestal del Instituto;

IX. Cumplir con las disposiciones legales aplicables en materia, de transparencia, derecho a la información, rendición de cuentas y derechos humanos; y,

X. Las demás impuestas por esta Ley y de otras disposiciones legales aplicables.

**Artículo 29.** El Consejo Consultivo Municipal funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias y tomará sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes. Las sesiones ordinarias se realizarán cuando menos dos veces al año, previa convocatoria del Presidente del Consejo Consultivo Municipal y de acuerdo a las disposiciones legales aplicables.

Las sesiones extraordinarias serán convocadas por el Presidente del Consejo Consultivo Municipal del Instituto o mediante solicitud, que a éste formulen por lo menos 16 miembros del Consejo Consultivo Municipal, cuando se estime que haya razones de importancia para ello.

#### **Sección IV Del Consejo Consultivo Social**

**Artículo 30.** El Consejo Consultivo Social, es el órgano honorífico de apoyo del Instituto cuya labor será exclusivamente de consulta sobre las necesidades y demandas del Municipio en materia de formación para el desarrollo integral municipalista.

**Artículo 31.** El Consejo Consultivo Social, será integrado por diez organismos sociales de carácter nacional y plural reconocidos por su trayectoria en la formación, profesionalización, desarrollo y fortalecimiento del municipal; seis académicos de diversas profesiones especializados en la

materia con reconocimiento nacional o internacional, y dos integrantes de organismos internacionales expertos en la materia.

Los gobernadores de las entidades federativas y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal serán invitados permanentes del Consejo Consultivo Social del Instituto.

**Artículo 32.** El presidente del Consejo Consultivo Social, será el Director General del Instituto, el Secretario Ejecutivo del Instituto será el Secretario Técnico del citado órgano consultivo. El resto de los miembros del Consejo actuarán como integrantes del mismo.

**Artículo 33.** El presidente del órgano consultivo y todos sus integrantes tendrán derecho a voz y voto. El secretario Técnico tendrá solamente derecho a voz a consideración del Presidente de la Junta de Gobierno.

**Artículo 34.** La elección del Consejo Consultivo Social, será a través de Convocatoria Pública que realizará el Instituto.

El Director General del Instituto decidirá la integración del Consejo Consultivo Social de acuerdo a las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 35.** Los integrantes del Consejo Consultivo Social durarán en su actividad consultiva cuatro años con la posibilidad de ser reelectos una sola vez, a consideración del Director General en turno, por un periodo más, de acuerdo a las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 36.** Corresponde al Consejo Social las atribuciones siguientes:

- I. Presentar a la consideración del Instituto un Plan de Estratégico de Formación para el Desarrollo Integral Municipalista;
- II. Opinar sobre las acciones del Instituto en materia de formación integral para el desarrollo municipalista;
- III. Proponer al Instituto, políticas, programas y proyectos de formación para el desarrollo;
- IV. Presentar estrategias de coordinación, diseño institucional, seguimientos y evaluación;

V. Establecer indicadores para el desempeño del Instituto;

VI. Observar el proyecto de informe anual que el Director General del Instituto presente a la Junta de Gobierno;

VII. Solicitar al presidente del Consejo Consultivo Social información sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto el Instituto;

VIII. Conocer el informe Consejo Consultivo Social, respecto al ejercicio presupuestal del Instituto;

IX. Dar seguimiento al programa anual y al ejercicio presupuestal del Instituto

X. Cumplir con las disposiciones legales aplicables en materia, de transparencia, derecho a la información, rendición de cuentas y derechos humanos; y,

XI. Las demás que resulten de esta Ley y de otras disposiciones legales aplicables.

**Artículo 37.** El Consejo Consultivo Social funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias y tomará sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes. Las sesiones ordinarias se realizarán cuando menos dos veces al año, previa convocatoria del Presidente del Consejo y de acuerdo a las disposiciones legales aplicables.

Las sesiones extraordinarias serán convocadas por el Presidente Junta de Gobierno del Instituto o mediante solicitud, que a éste formulen por lo menos diez integrantes del Consejo Consultivo Social, cuando se estime que haya razones de importancia para ello.

## Sección V

### De las Delegaciones y Subdelegaciones

**Artículo 38.** Para el cumplimiento de sus funciones, el Instituto contará con Delegaciones y Subdelegaciones Federales en cada una de las entidades federativas de la República Mexicana.

**Artículo 39.** Las Delegaciones y Subdelegaciones del Instituto tendrán como objeto, auxiliar y otorgar los servicios de formación integral para el desarrollo municipalista en el ámbito territorial de su competencia.

**Artículo 40.** La ubicación de las subdelegaciones del Instituto podrá ser itinerante y variará de acuerdo a las necesidades de cada entidad federativa.

**Artículo 41.** Las atribuciones y estructura de cada una de las delegaciones y subdelegaciones se establecerán en el Reglamento del Instituto previo acuerdo de la Junta de Gobierno con base en lo siguiente:

- I. Cumplir con el objeto, funciones y atribuciones del Instituto en la formación para el Desarrollo Integral Municipalista;
- II. Otorgar los servicios del Instituto en cada una de las entidades federativas de acuerdo a su adscripción territorial;
- III. Establecer convenios de colaboración con las entidades federativas de su competencia de acuerdo a las disposiciones legales aplicables;
- IV. Establecer convenios de colaboración con los municipios de las entidades federativas en que desarrollen sus funciones;
- V. Establecer relaciones con instituciones públicas y privadas, municipales, estatales y para el desarrollo y cumplimiento de las actividades del Instituto;
- VI. Contar con un Consejo Consultivo Municipal y un Consejo Consultivo Social; y,
- VII. Poseer una estructura administrativas suficiente para el desempeño de sus funciones de acuerdo a los recursos financieros disponibles;

**Artículo 42.** El perfil y los requisitos que deberán tener de los delegados, subdelegados y estructura administrativa de éstos, se establecerán en el Reglamento del Instituto.

### **Sección VI De la Secretaría Ejecutiva**

**Artículo 43.** El Secretario Ejecutivo, deberá reunir para su elección los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

- II. Contar con título de nivel licenciatura debidamente acreditado por las universidades y demás instituciones de educación superior mexicanas o extranjeras;

- III. Contar con experiencia técnica, diseño institucional, planeación estratégica de dirección en la administración pública, y preferentemente, actividades afines al objeto del Instituto;

- IV. No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación; y,

- V. Gozar de buena reputación y no haber sido sentenciado por delitos intencionales, inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni removido de algún cargo del sector público o privado.

**Artículo 44.** El Secretario Ejecutivo del Instituto será designado o removido por el Director General del Instituto, en calidad de Presidente de la Junta de Gobierno, con la aprobación de la mayoría de miembros de éste órgano colegiado de acuerdo a los procedimientos que se establezcan en el Reglamento del Instituto.

**Artículo 45.** Corresponden al Secretario Ejecutivo del Instituto las atribuciones siguientes:

- I. Suplir al Director General durante treinta días en caso de que éste sea removido por lo establecido en el artículo... de la presente Ley y por el Reglamento del Instituto;

- II. Representar al Director General del Instituto en caso de ausencias por motivos que lo ameriten de acuerdo a las disposiciones legales aplicables;

- III. Tener a su cargo la elaboración de los informes del presidente de la Junta de Gobierno del Instituto;

- IV. Apoyar en la elaboración de proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Instituto;

- V. Planear y dar seguimiento a los programas del Instituto en materia de formación para el desarrollo integral municipalista;

- VI. Dar seguimiento al los acuerdos de la Junta de Gobierno, el Consejo Consultivo Municipal y el Consejo Consultivo Social.



VII. Promover y vigorizar las relaciones del Instituto con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, en materia de formación para el desarrollo integral municipal;

VIII. Auxiliar al Director General en la administración, organización y operación del Instituto, en los términos que establezca el Reglamento, y

IX. Las demás que resulten de esta Ley y de otras disposiciones legales aplicables.

**Artículo 46.** El Secretario Ejecutivo durará en su encargo el mismo tiempo que el Director General y podrá ser reelecto por una sola vez.

### **Capítulo V De la colaboración entre gobierno federal, estatal y municipal**

**Artículo 47.** El desempeño de las funciones del Instituto estarán basadas en el respeto pleno a las a la esfera competencial que se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 48.** El Instituto cumplirá sus competencias previa celebración de convenios de colaboración con los municipios del país interesados en algún proceso de instrucción, se podrá considerar la participación de las entidades federativas, instituciones académicas y organismos locales, nacionales e internacionales en la materia.

**Artículo 49.** Las actividades del Instituto se realizarán con fundamento en los actos administrativos celebrado por el Instituto, el Ayuntamiento y en su caso con el gobierno del Estado con el objeto de establecer y regular procesos de formación para el desarrollo integral municipalista en las materias determinadas en el texto del propio Convenio.

### **Capítulo VI Del Patrimonio y del Presupuesto**

**Artículo 50.** El patrimonio del Instituto se conformará de acuerdo a lo siguiente:

I. Al cobro de los servicios de instrucción que realicen cuando éstos no tengan el carácter de gratuitos;

II. A las aportaciones voluntarias que realicen las personas físicas y morales, siempre y cuando se determine que éstas son lícitas o se corrobore su origen;

III. A las partidas que se le asigne en el presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal correspondiente;

IV. Las donaciones que reciba para el cumplimiento de su objeto; y

V. De los bienes muebles e inmuebles que adquiera para el desarrollo de su objeto.

El Instituto no podrá tener más bienes inmuebles que los estrictamente necesarios para cumplir con su objeto

**Artículo 51.** El instituto elaborará su propuesta de presupuesto anual y será aprobado por la Junta de Gobierno como anteproyecto de presupuesto anual, el cuál será remitido a la Secretaría de Estado correspondiente.

### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto de ley entrará en vigor al iniciar el ejercicio fiscal 2014.

**Segundo.** El Congreso de la Unión; así como las legislaturas de las entidades federativas deberán propiciar, para antes de la entrada en vigor de la presente, un orden jurídico coherente y sistemático.

**Tercero.** La Cámara de Diputados establecerá, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014, una partida al Instituto.

**Cuarto.** Deberá emitirse el reglamento del instituto en un plazo no mayor a tres meses después de la entrada en vigor de la presente ley.

**Quinto.** Se abrogarán las disposiciones legales aplicables que contravengan a la presente ley.

**Sexto.** El director general del instituto será designado al día siguiente de la entrada en vigor del presente decreto.

**Séptimo.** Una vez que el director general rinda protesta de su cargo, el Consejo Consultivo Municipal se reunirá en un lapso no mayor de 15 días naturales, para elegir a los diez miembros que integrarán la junta de gobierno.

**Octavo.** La primera sesión de la junta de gobierno será a los 5 días hábiles siguientes de ser electos los 10 presidentes municipales como integrantes del órgano colegiado.

**Noveno.** El órgano en contra de la corrupción integrará la junta de gobierno tan pronto inicié su funciones sustituyendo a la actual Secretaría de la Función Pública en términos del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de enero de 2013.

#### Notas:

1. *Cfr.* Cienfuegos Salgado, David y Jiménez Dorantes, Manuel, “Aspectos básicos del régimen constitucional del Municipio”, en Cienfuegos Salgado, David (Coordinador) *Régimen Jurídico Municipal en Iberoamérica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2008, p. 432 y 433.

2. *Cfr.* O. Rabasa Emilio y Caballero Gloria, *Mexicano esta es tu Constitución*, México, Miguel Ángel Porrúa, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVI Legislatura, décima edición. 1995, p. 318.

3. Cienfuegos Salgado, David y Jiménez Dorantes, Manuel, “Aspectos básicos del régimen constitucional del Municipio”... *Op. Cit.*, p. 433.

4. *Cfr.* Álvarez Montero, José Lorenzo, “La justicia municipal en el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Valle” en Valencia Carmona, Salvador, *El Municipio en México y en el mundo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, p. 3.

5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, [en línea], dirección URL, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marco.htm> [consulta: 14 de febrero de 2013].

6. Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Editorial Porrúa, vigésima segunda edición, 1987, p. 147.

7. *Cfr. Anexo I, Análisis del Riesgo de la Deuda Pública de la Entidades Federativas y Municipios*, México, Auditoría Superior de la Federación, Cámara de Diputados, 2011, p. 5 y 48-50

8. *Ibidem*, p. 5

9. González Pedrero, Enrique, *Riqueza de la Pobreza*, México, Cal y Arena, 1990. p. 124

10. Diccionario de Política y Administración Pública. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. 1978.

11. *Cfr.* Martínez Cabañas, Gustavo, “Capacitación Municipal, México, documento en PDF, [en línea], dirección URL <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1268/6.pdf> [consulta: 12 de febrero de 2013], p. 41.

12. *Ibidem*, p. 43.

13. *Ver* Pontifes Martínez, Arturo, “Elementos de un sistema de profesionalización municipal”, México, Revista de Administración Pública, no. 119, mayo-agosto de 2009. Instituto Nacional de Administración Pública A. C, e Instituto Internacional del Ciencias Administrativas, p. 144. *Ver* Martínez Cabañas, Gustavo, “Capacitación Municipal”, México, documento en PDF, [en línea], dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1268/6.pdf> [consulta: 11 de febrero de 2013], p. 45.

14. *Ver*, Instituto Nacional de Administración Pública, España, [en línea], dirección URL; <http://www.inap.es/inap> [consulta: 10 febrero de 2013].

15. *Ver*, Instituto Brasileño de Administración Municipal, Brasil, [en línea], dirección URL <http://www.ibam.org.br/info/internacional/5> [consulta: 10 febrero de 2013].

16. *Ver* Pontifes Martínez, Arturo, “Elementos de un sistema de profesionalización municipal”...*Op. Cit.*

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2013.— Diputados: Ernesto Núñez Aguilar, Eligio Cuitláhuac González Farias, Salvador Ortiz García, Gabriela Medrano Galindo, David Pérez Tejada Paddilla (rúbricas).»

**El Presidente diputado José González Morfín:** Gracias, diputado. **Se turna a la Comisión de Desarrollo Municipal, para dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.**

---

## LEY DE AGUAS NACIONALES

---

**El Presidente diputado José González Morfín:** Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Sonia Rincón Chana, a nombre de la diputada Cristina Olvera y de otros diputados del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.

**La diputada Sonia Rincón Chanona:** Con el permiso de la Presidencia. Estimadas diputadas y diputados, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enarbola el derecho que asiste a todo habitante de nuestro país para gozar de un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, disposiciones que obligan al Estado a garantizarlo.

Uno de los elementos que propician la diversidad de ecosistemas dentro de los 1,964 millones de kilómetros cuadrados con que cuenta nuestro país, es la ausencia o abundancia de agua, la cual a lo largo del tiempo ha perfilado las diversas regiones naturales en que se divide México, permitiendo los asentamientos humanos.

Es así, que se crea un organismo específico en materia de preservación del vital líquido, a saber la Comisión Nacional de Agua, que para los diagnósticos se sirve de la información que provee el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Instituto Nacional de Ecología, entre muchos otros.

Ante la dificultad de atender cada uno de los aspectos de preservación del medio ambiente nacional, se ha dado paso a organismos específicos para que el diagnóstico, investigación, seguimiento y solución de problemas en aspectos medioambientales, entre los que se encuentra la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

Aunque la responsabilidad de establecer la preservación, control y vigilancia de los recursos hídricos del país recae orgánicamente en la Comisión Nacional del Agua y funge como el órgano administrativo sancionador, existe la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la cual tiene a su cargo —entre muchos otros— la encomienda de realizar funciones de verificación del cumplimiento de las normas.

Como parte de los procesos humanos, en México se producen 242 mil litros de aguas residuales por segundo, de los cuales solo 35 de cada 100 litros de estas aguas mantienen un proceso de tratamiento y los 65 restantes se vierten directamente a los cuerpos de aguas en ríos, lagos y mares, constituyendo un riesgo latente para la salud de la población, cifra a la que se deben sumar los provenientes de la industria, que desaloja 133 mil litros por segundo, de los cuales solo 15 de cada 100 son tratados.

Las aguas residuales no tratadas que se vierten al medio ambiente transportan residuos domésticos e industriales de

muy diverso origen, entre los que se cuentan lodos, breas, metales pesados, solventes y aceites, entre otros muchos. Incluso residuos orgánicos, que pueden ser infectocontagiosos, como los que se producen en los rastros.

A esta situación se deben sumar los residuos agrícolas y ganaderos que incluyen contaminaciones por fertilizantes e insecticidas y desechos animales, lo que puede provocar la aparición de padecimientos, como cáncer en diversas formas.

Por situaciones como las anteriormente descritas, el desafío en esta materia será hacer efectivo el derecho de la salud mediante el saneamiento de los cuerpos de agua, por lo que será esencial el diseño de acciones y la vigilancia que reduzca su contaminación.

Para lograr estos fines y dada la importancia que reviste el cuidado de nuestros cuerpos hídricos, así como la vigilancia de sus diversos procesos, consideramos indispensable que la Procuraduría Federal de Protección Ambiental —dado su marco normativo— tenga un papel más determinante en la vigilancia de los diversos aspectos del cuidado y preservación del vital líquido.

El Grupo Parlamentario de Nueva Alianza sabemos de la importancia de conservar el gran capital natural con que cuenta nuestra nación a fin de garantizar una vida digna para los mexicanos de hoy y del mañana.

Concebimos este compromiso aceptando la responsabilidad con las generaciones futuras de conservar los recursos naturales que le pertenecen, tanto a ellos como a nosotros, mediante propuestas responsables y efectivas.

Es por este razonamiento que sometemos a la consideración de esta honorable representación popular el decreto por el se que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, a fin de que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente cuente con las facultades de autorizar y verificar la descarga de aguas residuales en el país. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, a cargo de la diputada Cristina Olvera Barrios, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

La suscrita diputada Cristina Olvera Barrios, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza de la LXII Legis-

latura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, al tenor del siguiente

### Planteamiento del Problema

Las aguas residuales pueden definirse como las aguas que provienen del sistema de abastecimiento de agua de una población, después de haber sido modificadas por diversos usos en actividades domésticas, industriales y comunitarias.

Según su origen, las aguas residuales resultan de la combinación de líquidos y residuos sólidos transportados por el agua que proviene de residencias, oficinas, edificios comerciales e instituciones, junto con los residuos de las industrias y de actividades agrícolas, así como de las aguas subterráneas, superficiales o de precipitación que también pueden agregarse eventualmente al agua residual.

De acuerdo con su origen, las aguas residuales pueden ser clasificadas como:

**1. Domésticas:** son aquellas utilizadas con fines higiénicos (baños, cocinas, lavanderías etcétera), consisten básicamente en residuos humanos que llegan a las redes de alcantarillado por medio de descargas de instalaciones hidráulicas de la edificación también en residuos originados en establecimientos comerciales, públicos y similares.

**2. Industriales:** son líquidos generados en los procesos industriales. Poseen características específicas, dependiendo del tipo de industria.

**3. Infiltración y caudal adicionales:** las aguas de infiltración penetran en el sistema de alcantarillado a través de los empalmes de las tuberías, paredes de la tuberías defectuosas, tuberías de inspección y limpieza, etcétera. Hay también aguas pluviales, que son descargadas por medio de varias fuentes, como canales, drenajes y colectores de aguas de lluvias.

**4. Pluviales:** son grandes cantidades de agua de lluvia que se descargan. Parte de esta agua es drenada y otra escurre por la superficie arrastrando arena, tierra, hojas y otros residuos que pueden estar sobre el suelo.

Otra forma de denominar a las aguas residuales es con base al contenido de contaminantes que esta porta, así se conocen como

- Aguas negras a las aguas residuales provenientes de inodoros, es decir, aquellas que transportan excrementos humanos y orina, ricas en sólidos suspendidos, nitrógeno y coliformes fecales.

- Aguas grises a las aguas residuales provenientes de tinajas, duchas, lavamanos y lavadoras, que aportan sólidos suspendidos, fosfatos, grasas y coliformes fecales, esto es, aguas residuales domésticas, excluyendo las de los inodoros.

- Aguas negras industriales a la mezcla de las aguas negras de una industria en combinación con las aguas residuales de sus descargas. Los contaminantes provenientes de la descarga están en función del proceso industrial, y tienen la mayoría de ellos efectos nocivos a la salud si no existe un control de la descarga.

En México la prevención, control y vigilancia de las aguas residuales corresponde a la Comisión Nacional del Agua (Conagua), que además de ser un órgano rector del vital líquido con esta atribución se convierte en autoridad administrativa sancionadora; sin embargo no podemos dejar de lado la existencia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, que como su nombre lo dice se encarga de vigilar el cumplimiento y la protección del medio ambiente, ambos son órganos desconcentrados de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, pero sus funciones son distintas.

Por lo anterior nace la necesidad del legislador de brindarle facultades de control y vigilancia sobre las aguas residuales a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), mismas que ya posee y conoce este órgano en materias como aire y suelo.

El abandono y no regulación de estas aguas puede impactar directamente en el deterioro de los derechos humanos de las y los mexicanos, es urgente transferir estas facultades a la Profepa para que mediante mecanismos de procu-

ración del medio ambiente vigile y prevenga el mal uso y de las mismas.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza estamos comprometidos con el desarrollo sustentable y con la preservación del vital líquido, y para ello proponemos la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman, adiciona y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, con la finalidad de otorgarle a la Procuraduría Federal del Medio Ambiente en coordinación con la Comisión Nacional del Agua las facultades de prevención, control y vigilancia de las aguas residuales en México.

### Argumentación

Derivado de lo anterior, es urgente que la vigilancia y control de las aguas residuales pase a un organismo encargado de vigilar y sancionar los vertidos y de otorgar los permisos requeridos para esta actividad se lleve a cabo siempre tomando en cuenta las normas oficiales expedidas por la secretaría.

En los países desarrollados, existen plantas tratadoras que se encargan de la mayoría de las aguas residuales antes de verterlas en ríos, lagos o mares. En los países en vías de desarrollo, se calcula que 90 por ciento de estas aguas se vierten directamente sin depurar. El problema es tal que cada año mueren más personas por enfermedades relacionadas con el agua contaminada que por cualquier forma de violencia, incluidas las guerras, según un informe de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Anualmente, fallecen 1,8 millones de niños menores de cinco años por esta causa, uno cada 20 segundos. Las víctimas de estas dolencias ocupan la mitad de las camas de los hospitales de todo el mundo.

Estas aguas según el programa de Naciones Unidas para el Medio ambiente (Unep) no sólo afectan a la salud de las personas sino también a los ecosistemas marinos, 245 mil kilómetros cuadrados de zonas marinas muertas según este programa de Naciones Unidas.

Datos del informe “sick water” de la Unep, mencionan que en el mundo entero, 41 por ciento de la población mundial, 2 mil 700 millones de personas no tienen acceso a un saneamiento adecuado del agua; que se calcula que hoy se gastan cerca de 30 mil millones de euros anuales para atender las necesidades de agua potable y saneamiento en todo el mundo; y que cada año se acumulan entre 300 y 500 mi-

llones de toneladas de metales pesados, disolventes, lodos tóxicos y otros desechos contaminantes provenientes de la industria.

El artículo 4 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo sexto nos dice que “Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.”

Derivado de lo anterior es indispensable mencionar que el acceso al agua es un derecho humano reconocido por nuestra Carta Magna y el cual el estado está obligado a garantizar, y por ello la presente iniciativa busca regular y establecer las competencias correspondientes para que de esta forma la vigilancia y control de las aguas residuales pueda ser materia de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, entidad que se encarga de vigilar la no explotación y de sancionar el deterioro ambiental en el país.

A continuación se agrega un par de gráficas que contienen las cifras sobre descargas municipales y no municipales como lo clasifica la Conagua y los tipos de residuos que las industrias descargan por tipo de residuo, con datos actualizados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Concepto	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Centros urbanos (descargas municipales)</b>					
Aguas residuales	8.05 km <sup>3</sup> /año	7.63 km <sup>3</sup> /año	7.66 km <sup>3</sup> /año	7.44 km <sup>3</sup> /año	7.49 km <sup>3</sup> /año
Se recolectan en alcantarillado	6.46 km <sup>3</sup> /año	6.50 km <sup>3</sup> /año	6.53 km <sup>3</sup> /año	6.56 km <sup>3</sup> /año	6.59 km <sup>3</sup> /año
Se tratan	2.26 km <sup>3</sup> /año	2.35 km <sup>3</sup> /año	2.50 km <sup>3</sup> /año	2.64 km <sup>3</sup> /año	2.78 km <sup>3</sup> /año
Se generan	2.17 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	2.06 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	2.07 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	2.01 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	2.02 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año
Se recolectan en alcantarillado	1.75 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	1.75 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	1.76 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	1.77 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	1.78 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año
Se remueven en los sistemas de tratamiento <sup>a</sup>	0.52 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	0.52 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	0.53 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	0.58 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	0.61 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año
<b>Usos no municipales (incluyendo a la industria)</b>					
Aguas residuales	5.62 km <sup>3</sup> /año	5.77 km <sup>3</sup> /año	5.98 km <sup>3</sup> /año	6.01 km <sup>3</sup> /año	6.01 km <sup>3</sup> /año
Se tratan	0.85 km <sup>3</sup> /año	0.87 km <sup>3</sup> /año	0.94 km <sup>3</sup> /año	1.07 km <sup>3</sup> /año	1.16 km <sup>3</sup> /año
Se generan <sup>a</sup>	6.57 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	6.74 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	6.95 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	7.00 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	6.95 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año
Se remueven en los sistemas de tratamiento <sup>b</sup>	0.99 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	0.82 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	1.10 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	1.15 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año	1.33 millones de toneladas de DBO <sub>5</sub> al año

Nota: DBOs: Demanda Bioquímica de Oxígeno a 5 días. 1 km<sup>3</sup> = 1000 hm<sup>3</sup> = mil millones de m<sup>3</sup>.

a. Para 2005: Valor estimado por la Subdirección General de Programación, con base en el incremento del volumen tratado.

b. Para 2005: Valor estimado por la Subdirección General de Programación, con base en la tendencia de crecimiento del volumen concesionado para uso no municipal.

Fuente: Semarnat. Conagua. Estadísticas del Agua en México, 2011 México, D.F., 2011.

Tipo y subcategoría de residuo	Generación estimada (Toneladas)
<b>Total</b>	<b>1 826 178.20</b>
<b>Residuos sólidos</b>	<b>842 863.44</b>
Telas, pieles o asbesto	71 576.29
Mantenimiento automotriz	108 209.99
Metales pesados	35 799.97
Tortas de filtrado	2 601.11
Otros sólidos	624 676.08
<b>Líquidos de proceso</b>	<b>45 151.90</b>
Corrosivos	10 770.09
No corrosivos	34 381.81
<b>Aceites gastados</b>	<b>399 007.87</b>
Dieléctricos	93 284.97
Lubricantes	188 645.66
Hidráulicos	13 985.09
Solubles	12 839.82
Templado de metales	194.17
Otros aceites	90 058.16
<b>Solventes</b>	<b>65 106.15</b>
Orgánicos	64 297.30
Organoclorados	808.85
<b>Lodos</b>	<b>149 946.69</b>
Aceitosos	30 126.48
Galvanoplastia	7 262.16
Proceso de pinturas	43 367.63
Templado de metales	518.60
Tratado de aguas de proceso	14 930.68
Tratado de aguas negras	11 200.07
Otros lodos	42 541.07
<b>Breas</b>	<b>571.36</b>
Catalíticas	110.61
De destilación	183.85
Otras breas	276.90
<b>Biológico-infecciosos</b>	<b>143 895.02</b>
Cultivos y cepas	4 635.91
Objetos punzocortantes	21 140.68
Patológicos	29 343.12
No anatómicos	83 153.59
Sangre	5 621.72
<b>Escorias</b>	<b>24 860.29</b>
Finas	6 967.69
Granulares	17 892.60
<b>Sustancias corrosivas</b>	<b>19 164.74</b>
Ácidos	12 207.25
Alcalis	6 957.49
<b>Otros residuos</b>	<b>135 610.74</b>
Otros residuos	135 610.74

**Nota:** Los datos comprenden la acumulación estimada de 2004 a abril de 2011.

La generación estimada de residuos peligrosos es la reportada por las empresas generadoras que se han registrado ante la Secretaría mediante los trámites Semarnat-07-004-A, "Aviso de inscripción como empresa generadora de residuos peligrosos" y Semarnat-07-017-A, "Registro como generador de residuos peligrosos".

Fuente: Semarnat. SNIARN. Módulo de consulta temática, Dimensión ambiental, Residuos Peligrosos, 2011. [www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx) (Consulta: 20 de octubre de 2011).

La importancia de las aguas residuales no sólo radica en su tratamiento sino en la vigilancia y control de que las descargas realizadas sean conforme a la ley, ya que si esto no se acata los daños tanto humanos como de los ecosistemas marinos pueden ser incuantificables.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente es el organismo encargado de velar por el medio ambiente y los ecosistemas del país, es imperativo que sus funciones se amplíen no solo a la vigilancia del aire y el suelo sino de las aguas residuales en este caso.

Actualmente, la misión de la Comisión Nacional del Agua consiste en administrar y preservar las aguas nacionales, y sus bienes inherentes, para lograr su uso sustentable, con la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno y la sociedad en general; es una autoridad con calidad técnica y promotora de la participación de la sociedad y de los órdenes de gobierno en la gestión integrada del recurso hídrico y sus bienes públicos inherentes.

Por su parte, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) nace por la necesidad de atender y controlar el creciente deterioro ambiental en México, no tan sólo en sus ciudades, sino también en sus bosques, selvas, costas y desiertos, lo cual, sumado a una serie de eventos desafortunados como explosivos en el subsuelo, originó que el Ejecutivo federal implementara sus políticas públicas afines al medio ambiente y tomara la decisión de crear un organismo que tuviera entre sus atribuciones, la de regular las actividades industriales riesgosas, la contaminación al suelo y al aire, y el cuidado de los recursos naturales. Entre sus principales atribuciones se encuentran vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales; salvaguardar los intereses de la población en materia ambiental procurando el cumplimiento de la legislación ambiental, sancionar a las personas físicas y morales que violen dichos preceptos legales, etcétera.

Es imperativo definir facultades y atribuciones y distribuirlas a las dependencias que sean las adecuadas para la realización de actividades especializadas.

No podemos dejar de lado la importancia de las aguas residuales, se está trabajando en el saneamiento de las mismas pero se ha dejado de lado la vigilancia de éstas y el otorgamiento de los permisos para las descargas.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza estamos comprometidos con el medio ambiente y sabemos que la

prevención es la mejor arma para enfrentar cualquier problema, y si en éste aseguramos la vigilancia y control de las aguas residuales, será mucho más fácil buscar su saneamiento y libre aprovechamiento.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputada integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; con fundamento en los artículos 71.II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6.1.I, 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía Iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales**

**Único.** Se reforman el Título Séptimo, Capítulo I, los artículos 85 segundo párrafo, 87, 88 primer párrafo, 88 Bis fracción V, 89, 91 y 92 primer párrafo, 93 fracción I, II y III párrafo segundo, 94 primer y tercer párrafo, 94 Bis, 95, 96 Bis y 96 Bis I segundo párrafo; se adiciona el artículo 86 Bis 3; y se derogan las fracciones IV, V, VI, VII, VIII y IX del artículo 86 recorriéndose las siguientes en su orden de la Ley de Aguas Nacionales para quedar como sigue:

#### **“Título Séptimo**

#### **Prevención, control y vigilancia de la contaminación de las aguas y responsabilidad por daño ambiental**

#### **Capítulo I**

#### **Prevención control y vigilancia de la Contaminación del Agua,”**

“Artículo 85. ...

El gobierno federal podrá coordinarse con los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, para que estos últimos ejecuten determinados actos administrativos relacionados con la prevención, control y **vigilancia** de la contaminación de las aguas y responsabilidad por el daño ambiental, en los términos de lo que establece esta ley y otros instrumentos jurídicos aplicables, para contribuir a la descentralización de la gestión de los recursos hídricos.

...

a. ...

b. ...”

**“Artículo 86 Bis 3. La Procuraduría tendrá a su cargo en términos de Ley:**

**I. Establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares de descarga que deben satisfacer las aguas residuales, de los distintos usos y usuarios, que se generen en:**

**a. Bienes y zonas de jurisdicción federal;**

**b. Aguas y bienes nacionales;**

**c. Cualquier terreno cuando puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos, y**

**d. Los demás casos previstos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en los reglamentos de la presente Ley;**

**II. Realizar la inspección y verificación del cumplimiento de las disposiciones de las normas oficiales mexicanas aplicables, para la prevención y conservación de la calidad de las aguas nacionales y bienes señalados en la presente ley;**

**III. Autorizar en su caso, el vertido de aguas residuales en el mar, y en coordinación con la Secretaría de Marina cuando provengan de fuentes móviles o plataformas fijas;**

**IV. Vigilar, en coordinación con las demás autoridades competentes, que el agua suministrada para consumo humano cumpla con las normas oficiales mexicanas correspondientes;**

**V. Vigilar, en coordinación con las demás autoridades competentes, que se cumplan las normas de calidad del agua en el uso de las aguas residuales;**

**VI. Promover o realizar las medidas necesarias para evitar que basura, desechos, materiales y sustancias tóxicas, así como lodos producto de los tratamientos de aguas residuales, de la potabilización del agua y del desazolve de los sistemas de alcantarillado urbano o municipal, contaminen las aguas superficiales o del subsuelo y los bienes que señala el artículo 113 de la presente ley;”**



“**Artículo 87. La procuraduría en coordinación con la autoridad del agua** determinarán los parámetros que deberán cumplir las descargas, la capacidad de asimilación y dilución de los cuerpos de aguas nacionales y las cargas de contaminantes que éstos pueden recibir, así como las metas de calidad y los plazos para alcanzarlas, mediante la expedición de declaratorias de clasificación de los cuerpos de aguas nacionales, las cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación, lo mismo que sus modificaciones, para su observancia.

...

I. a IV. ...”

“**Artículo 88.** Las personas físicas o morales requieren permiso de descarga expedido por **la Procuraduría** para verter en forma permanente o intermitente aguas residuales en cuerpos receptores que sean aguas nacionales o demás bienes nacionales, incluyendo aguas marinas, así como cuando se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos.

...”

“**Artículo 88 Bis.** ...

I. a IV. ...

V. Hacer del conocimiento de **la Procuraduría** los contaminantes presentes en las aguas residuales que generen por causa del proceso industrial o del servicio que vienen operando, y que no estuvieran considerados en las condiciones particulares de descarga fijadas;

VI. a XV. ...

...”

“**Artículo 89. La Procuraduría** para otorgar los permisos de descarga deberá tomar en cuenta la clasificación de los cuerpos de aguas nacionales a que se refiere el Artículo 87 de esta misma Ley, las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes y las condiciones particulares que requiera cumplir la descarga.

...

...”

“**Artículo 91.** La infiltración de aguas residuales para recargar acuíferos, requiere permiso de **la Procuraduría** y deberá ajustarse a las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto se emitan.”

“**Artículo 91 Bis.** ...

Los municipios, el Distrito Federal y en su caso, los estados, deberán tratar sus aguas residuales, antes de descargarlas en un cuerpo receptor, conforme a las Normas Oficiales Mexicanas o a las condiciones particulares de descarga que les determine **la Procuraduría**, cuando a ésta competa establecerlas.

...”

“**Artículo 92. La Procuraduría** ordenará la suspensión de las actividades que den origen a las descargas de aguas residuales, cuando:

I. a V. ...

...

...”

“**Artículo 93.** ...

I. Efectuar la descarga en un lugar distinto del autorizado por **la Procuraduría**;

II. Realizar los actos u omisiones que se señalan en las fracciones II, III y IV del artículo anterior, cuando con anterioridad se hubieren suspendido las actividades del permissionario por **la Procuraduría** por la misma causa, o

III. ...

Cuando proceda la revocación, **la Procuraduría** previa audiencia con el interesado, dictará y notificará la resolución respectiva, la cual deberá estar debidamente fundada y motivada.

...”

“**Artículo 94.** Cuando la suspensión o cese de operación de una planta de tratamiento de aguas residuales pueda ocasionar graves perjuicios a la salud, a la seguridad de la población o graves daños a ecosistemas vitales, **la Procura-**

duría por sí o a solicitud de autoridad distinta, en función de sus respectivas competencias, ordenará la suspensión de las actividades que originen la descarga, y cuando esto no fuera posible o conveniente, **la Procuraduría** nombrará un interventor para que se haga cargo de la administración y operación provisional de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales, hasta que se suspendan las actividades o se considere superada la gravedad de la descarga, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa o penal en que se hubiera podido incurrir.

...

En caso de no cubrirse dentro de los treinta días siguientes a su requerimiento por **la Procuraduría**, los gastos tendrán el carácter de crédito fiscal.”

“**Artículo 94 Bis.** Previo otorgamiento o renovación de permisos, incluyendo los de descarga, concesiones y asignaciones de los generadores de contaminación, además de cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas relativas a descargas de aguas residuales, el interesado deberá presentar ante **la Procuraduría**, un análisis físico, químico y orgánico de las aguas de las fuentes receptoras en puntos inmediatamente previos a la descarga. Dicha información servirá para conformar el Registro de control de contaminación por fuentes puntuales y evaluar la calidad ambiental de la fuente, su capacidad de asimilación o autodepuración y soporte.”

“**Artículo 95. La Procuraduría** en el ámbito de la competencia federal, realizará la inspección o fiscalización de las descargas de aguas residuales con el objeto de verificar el cumplimiento de la Ley. Los resultados de dicha fiscalización o inspección se harán constar en acta circunstanciada, producirán todos los efectos legales y podrán servir de base para que **la Procuraduría** y las dependencias de la Administración Pública Federal competentes, puedan aplicar las sanciones respectivas previstas en la ley.”

“**Artículo 96 Bis. La Procuraduría** intervendrá para que se cumpla con la reparación del daño ambiental, incluyendo aquellos daños que comprometan a ecosistemas vitales, debiendo sujetarse en sus actuaciones en términos de ley.”

“**Artículo 96 Bis 1.** ...

**La Procuraduría**, con apoyo en el organismo de cuenca competente, intervendrá para que se instrumente la reparación del daño ambiental a cuerpos de agua de propiedad

nacional causado por extracciones o descargas de agua, en los términos de esta ley y sus reglamentos.”

### Transitorios

**Primero.** 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 19 de marzo de 2013.— Diputados: Cristina Olvera Barrios, Gabriela Medrano Galindo, Sonia Rincón Chanona, David Pérez Tejada Padilla (rúbricas).»

**El Presidente diputado José González Morfín:** Muchas gracias, diputada. **Se turna a la Comisión de Recursos Hidráulicos, para su dictamen.**

---

### LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION

---

**El Presidente diputado José González Morfín:** Tiene la palabra, por cinco minutos, el diputado José Francisco Coronato Rodríguez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 5o. y 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

**El diputado José Francisco Coronato Rodríguez:** Con su venia, señor presidente. De igual manera, con el permiso de mis compañeras diputadas y compañeros diputados. Me permito presentar a ustedes iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción III del artículo 5o. de la Ley Federal de Radio y Televisión, corriéndose la siguiente, y se reforma el artículo 59 de la misma, sobre la publicación de las normas jurídicas que permitan su socialización y cumplimiento.

El ser humano para preservar su especie requiere de un ente externo que así lo garantice, dando como resultado al Estado, como lo reconoció Juan Jacobo Rousseau, en su obra El contrato social.

Por su parte, el Estado para cumplir su alta y trascendente función requiere que las normas que rigen la vida social para que los gobernados puedan vivir en armonía y desarrollarse en una forma plena e integral, como tienen derecho, se encuentren debidamente establecidos en un marco nor-

mativo; las que en forma atingente en nuestro país se le conocen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como derechos humanos.

En concordia es fundamental no solamente la expedición de las normas jurídicas, sino además su estricto cumplimiento. Para ello su socialización y difusión dentro de todos los miembros de la sociedad, gobernantes y gobernados, resulta ser de la mayor importancia, correspondiéndole como consecuencia al titular de Ejecutivo federal, tanto su promulgación como su ejecución, proveyendo a la esfera administrativa a su exacta observancia, como lo consigna el propio artículo 89 de la norma fundamental.

En este sentido, la parte culminante del proceso legislativo —como sostenía Braulio— es la partida del nacimiento de la ley, por cuanto a su existencia cierta, auténtica, y la reviste de fuerza coercitiva.

La publicación por su parte es el medio utilizado para dar a conocer el texto de la ley u otra norma jurídica a los habitantes de un país, realizándose mediante la inclusión del texto de la norma en el periódico oficial. Lo cual a todas luces resulta ser insuficiente, ya que dicho medio no se encuentra al alcance de la mayor parte de los gobernados.

Por lo que se estima necesario que el Estado —bajo la responsabilidad que le asigna ya el marco normativo— proceda a ampliar la difusión de las leyes, reglamentos y circulares de interés general, a efecto de contribuir así a la generación de una cultura de la legalidad y por ende, del respeto irrestricto a la dignidad de todo ser humano, tal y como está previsto en el artículo 5o. de la Ley Federal de Radio y Televisión, a la que habría que adicionarse una fracción que garantice la difusión y publicación de las normas jurídicas que permitan —reitero— su socialización y cumplimiento.

A mayor abundamiento, la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía define como tiempos oficiales a los espacios con los que cuentan los organismos federales en las estaciones de radio y canales de televisión abierta para difundir sus mensajes a la ciudadanía.

Por su parte, el reglamento de la ley en comento, en su artículo 15, contempla la obligatoriedad de las estaciones de radio y televisión, a incluir gratuitamente en su programación minutos para el Estado, en los que además de los tiempos oficiales se encuentran los tiempos fiscales, los cuales consisten en el pago en especie de un impuesto fe-

deral que deben realizar las empresas de radio y televisión concesionadas.

Por ello, se considera que el tiempo que se le asigna al Poder Legislativo para la difusión del trabajo que se desarrolla en el Congreso no es suficiente. De acuerdo a un estudio de Parametría, la televisión aparece como el medio de mayor confianza entre los mexicanos, siendo así que 7 de cada 10 personas, o sea el 67 por ciento, menciona que les genera mucho o algo de confianza; por el contrario, solo 5 de cada 10 confía en la radio y en los periódicos.

Por lo tanto, sería de suma importancia que la televisión como medio idóneo de comunicación de los mexicanos coadyuve a que se enteren de los trabajos que realiza la Cámara de Diputados y su colegisladora, y particularmente las normas jurídicas, adiciones y sus reformas.

Por ello, los diputados de Movimiento Ciudadano consideramos que todos los mexicanos tenemos el derecho a conocer de forma oportuna y veraz los trabajos que se abordan, discuten y se aprueban por las Cámaras del Congreso de la Unión, particularmente lo relativo a las normas jurídicas.

Por tal razón, es pertinente una reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión para que se amplíen los tiempos oficiales al Poder Legislativo. Aunado a que como legisladores debemos fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que nos permita transitar hacia la consolidación de una verdadera democracia participativa en nuestro país.

Sin duda, compañeras y compañeros, que la socialización de la norma jurídica entre los gobernantes y gobernados es fundamental para albergar los estadios de paz y armonía que necesitamos y merecemos, lo cual pretende coadyuvar a alcanzar la presente iniciativa a través del conocimiento, respeto y cumplimiento de las normas jurídicas. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 5o. y 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, a cargo del diputado José Francisco Coronato Rodríguez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Diputado José Francisco Coronato Rodríguez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa sobre la publicación de las normas jurídicas que permitan su socialización y cumplimiento, con proyecto de decreto que adiciona la fracción III del artículo 5o. corriéndose la siguiente y el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El ser humano con base en su naturaleza requiere para preservar su especie de un ente externo que así lo garantice, dando como resultado al Estado, recordemos como Juan Jacobo Rosseau así lo reconoció en su obra el Contrato Social.

Dicho estado para cumplir su alta y trascendente función requiere por una parte el que estas estén debidamente establecidas en un marco normativo y por otra parte a efecto de que los gobernados puedan vivir en armonía y desarrollarse en una forma plena e integral como tienen derecho, necesita de normas a exigir su cumplimiento, a las que en forma ya atingente en nuestro país se le conocen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como derechos humanos.

De tal manera que la función que realiza el estado para su debido cumplimiento, así como para que la sociedad pueda no sólo vivir en armonía, en paz y en concordia es fundamental no solamente la expedición de las normas jurídicas sino además su estricto cumplimiento, para ello su socialización y difusión dentro de todos los miembros de la sociedad (gobernantes y gobernados) resulta ser de la mayor importancia, correspondiéndole como consecuencia al titular del Ejecutivo Federal tanto su promulgación como su ejecución proveyendo a la esfera administrativa a su exacta observancia como lo consigna el propio artículo 89 de la norma fundamental.

En este sentido me referiré como la parte culminante del proceso legislativo como lo es al de su promulgación la cual es un acto formal y solemne realizado por el jefe de estado a través del cual se atestigua la existencia de una ley, a la vez que se ordena cumplida y hacerla cumplir, dándole a la misma fuerza ejecutiva y carácter imperativo, a su vez la publicación es el acto consistente en dar conocimiento público del contenido de la ley u otra norma jurídica a la ciudadanía

La promulgación, como sostenía Braudy Lacantinerie es la partida de nacimiento de la ley, por cuanto a su existencia cierta, auténtica y la reviste de fuerza coercitiva, la publicación por su parte es el medio utilizado para dar a conocer el texto de la ley u otra norma jurídica a los habitantes de un país, realizándose mediante la inclusión del texto de la norma en el periódico oficial, lo cual a todas luces resulta ser insuficiente ya que dicho medio no se encuentra al alcance de la mayor parte de los gobernados, siendo de la mayor importancia y trascendencia para no sólo preservar la especie humana como así lo han considerado de un sinnúmero de tratadistas, sino además el propiciar la vida humana en paz y armonía, por lo que se estima necesario el que el estado bajo la responsabilidad que le asigna ya el marco normativo proceda a ampliar la difusión de las leyes reglamentos y circulares de interés general, a efecto de contribuir así a la generación de una cultura de la legalidad y por ende al respeto irrestricto a la dignidad de todo ser humano.

En tal sentido la Ley Federal de Radio y Televisión en su artículo 5o. dispone lo siguiente:

**Artículo 5o.** La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

- I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- II. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
- III. Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.
- IV. Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

Por otra parte, la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía define como tiempos oficiales a los espacios con los que cuentan los organismos federales en las estaciones de radio y canales de televisión abierta para difundir sus mensajes a la ciudadanía.

Los organismos federales que tienen acceso a los tiempos oficiales son los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial;

Banco de México (BM), Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Los tiempos oficiales que utiliza el Estado son coordinados por el Consejo Nacional de Radio y Televisión, dependiente de la Secretaría de Gobernación, el cual funge como asesor del Ejecutivo federal en materia de radio y televisión, y como ente colegiado busca generar acuerdos respecto de los asuntos que le son sometidos a su opinión de conformidad con las atribuciones que le confiere la ley.

En nuestro país la figura de los tiempos oficiales se regulan en la Ley Federal de Radio y Televisión en el artículo 59 que a la letra dice:

**Artículo 59.** Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta 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 su parte el Reglamento de la Ley en comento en su artículo 15 contempla la obligatoriedad de las estaciones de radio y televisión a incluir gratuitamente en su programación minutos para el Estado que a la letra dice:

**Artículo 15.-** Es obligación de las estaciones de radio y televisión incluir gratuitamente en su programación diaria, treinta minutos, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

La forma en que podrán dividirse esos treinta minutos será la siguiente:

- I. Hasta 10 minutos en formatos o segmentos de no menos de 20 segundos cada uno, y
- II. Veinte minutos en bloques no menores de 5 minutos cada uno.

El tiempo del Estado podrá ser utilizado de manera continua para programas de hasta treinta minutos de duración.

Además de los tiempos oficiales del Estado se encuentran los tiempos fiscales, los cuales consisten en el pago en especie de un impuesto federal, que deben realizar las empresas de radio y televisión que operan al amparo de concesiones, por hacer uso del espacio aéreo mexicano para difundir sus señales de acuerdo al Decreto Presidencial del 10 de octubre de 2002, emitido por el Ex Presidente Vicente Fox Quezada.

Desde la promulgación del decreto presidencial la aplicación del tiempo fiscal en radio y televisión se divide en órganos de autonomía constitucional, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial.

De acuerdo a las estadísticas publicadas en la página web de la Secretaría de Gobernación, de enero de 2010 al mismo mes de 2011, el Poder Ejecutivo es el que ha alcanzado el mayor porcentaje de tiempos fiscales en Radio y Televisión, muy por encima del Poder Legislativo.

Sin embargo se considera que el tiempo que se le asigna al Poder Legislativo para la difusión del trabajo que se desarrolla en el Congreso no es el suficiente, ya que es importante que la sociedad se entere de los temas que se discuten en el pleno, así como la aprobación de leyes de trascendencia para el país.

De acuerdo a un estudio de Parametria, la televisión aparece como el medio de mayor confianza entre los mexicanos, siendo así que 7 de cada 10 personas (67 por ciento) menciona que les genera mucho o algo de confianza. Por el contrario, sólo 5 de cada 10 confía en la radio y los periódicos.

Parte de ello se debe a que el 90 por ciento de los mexicanos cuentan con al menos con un televisor en el hogar, permitiendo de esta manera que el espectro de difusión sea mayor.

Por lo tanto sería de suma importancia que la televisión como medio idóneo de comunicación, de los mexicanos, ayude a que se enteren de los trabajos que realizan la Cámara de Diputados y su legisladora, ya que a pesar de que el Diario Oficial de la Federación (DOF) es el periódico oficial del Gobierno no todos los ciudadanos mantienen un hábito de consultarlo de manera periódica.

Actualmente el Canal del Congreso es uno de los medios de comunicación de carácter público, dependiente del Poder Legislativo que difunde la actividad parlamentaria y de

los temas de la agenda nacional que son debatidos y resueltos en las Cámaras.

Sin embargo a pesar de su importancia, este no se trasmite en televisión abierta, si no por lo contrario lo hacen a través de televisión de paga, lo que dificulta su difusión, si contemplamos que en el país existen 28 millones 472 mil 673 hogares con televisión y no todos pueden pagar este servicio.

El artículo 58 de la Ley Federal de Radio y Televisión establece que:

**Artículo 58.** El derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución de las leyes.

Los diputados de Movimiento Ciudadano consideramos que todos los mexicanos tienen el derecho a conocer de forma oportuna y veraz los trabajos que se abordan} discuten y se aprueban por las Cámaras del Congreso de la Unión, por tal razón es pertinente una reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión, para que se amplíen los tiempos oficiales al Poder Legislativo.

Con dicha reforma además de transparentar la actividad que se desarrolla en las Cámaras del Congreso, mejoraría en gran medida la percepción de los ciudadanos hacia los legisladores, ya que se podrá dar un seguimiento preciso y oportuno del trabajo que estos desarrollan.

Derivado de lo anterior y en virtud de la propuesta de darle mayor difusión a las leyes aprobadas por el Congreso de la Unión, se considera conveniente una reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión para que se amplíen los tiempos y se incluya en la programación de radio y televisión abierta.

De igual forma resulta impostergable que se atienda el desmesurado bombardeo de spot carentes de contenido hacia la población, ya que solo basta con prender el televisor y esperar el primer corte comercial para observar cómo el Poder Ejecutivo trata de justificar sus acciones emprendidas.

La visión que comparte el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, es la de aprovechar al máximo los tiem-

pos oficiales para informar a la ciudadanía de las reformas aprobadas por el Congreso de la Unión y no como actualmente se maneja mediante una lluvia de spot carentes de contenido.

Como legisladores debemos fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que nos permita transitar hacia la consolidación de una verdadera democracia participativa nuestro país.

Por lo expuesto, sometemos a la consideración del pleno la siguiente iniciativa sobre la publicación de las normas jurídicas que permitan su socialización y cumplimiento, con proyecto de

**Decreto que adiciona la fracción III del artículo 5o. de la Ley Federal de Radio y Televisión, corriéndose la siguiente y se reforma el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión**

Ley vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 5o.</b> La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:</p> <p><b>I.</b> Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;</p> <p><b>II.</b> Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;</p> <p><b>III.</b> Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.</p> <p><b>IV.</b> Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.</p>	<p><b>Artículo 5o.</b> La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:</p> <p><b>I.</b> Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;</p> <p><b>II.</b> Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;</p> <p><b>III.</b> Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.</p> <p><b>IV. Publicación de las normas jurídicas que permitan su socialización y cumplimiento.</b></p> <p>V. Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.</p>
<p><b>Artículo 59.</b> Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta 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.</p>	<p><b>Artículo 59.</b> Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración de hasta 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales, de orientación social y <b>para la promoción de contenidos de las reformas aprobadas por el Congreso de la Unión.</b> 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.</p>

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de marzo de 2013.— Diputado José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica).»

**El Presidente diputado José González Morfín:** Muchas gracias, diputado. **Se turna a la Comisión de Radio y Televisión, para dictamen.**

## LEY GENERAL DE EDUCACION

**El Presidente diputado José González Morfín:** Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada María Beatriz Zavala Peniche, del Grupo Parlamentario del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación.

**La diputada María Beatriz Zavala Peniche:** Con su permiso, señor presidente; compañeras y compañeros, desde el 9 de febrero de 2012, los legisladores del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los estados tenemos una deuda que saldar con la juventud mexicana.

Según se estableció en el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional por el que se instituye la obligación del Estado de impartir la educación media superior, eran 180 días los que teníamos para adecuar la Ley General de Educación y demás disposiciones legales aplicables en la materia para hacer realidad ese derecho para todos los jóvenes y desafortunadamente no lo hemos hecho.

Es por ello que hoy estoy aquí en esta tribuna, con el objetivo de presentar esta iniciativa que reforma y adiciona la Ley General de Educación, a fin de hacer operativa la reforma constitucional que hace obligatorio para el Estado impartir educación media superior.

Para Acción Nacional la obligatoriedad de la educación media superior supone que el Estado generalice el acceso a este nivel educativo; es decir, asegure que todos los jóvenes ingresen y se mantengan estudiando hasta concluirlos y logren —desde luego— un aprendizaje de calidad.

Por ello considero importante mencionar que desde la pasada administración panista se inició un proceso de cambio estructural de la educación media superior, que consistió en una reforma integral para la creación del sistema nacional de bachillerato, en un marco de diversidad.

Lo anterior indiscutiblemente ha sentado las bases que, de institucionalizarse en la ley, permitirán la existencia de una estructura curricular propia de la educación media superior que permita y aliente la diversidad, sin desconocer que todas las instituciones de este nivel son parte de un mismo subsistema.

De ahí que sea nuestro objetivo formalizar los avances que en materia de educación media superior se iniciaron en la

administración federal pasada, y continuar trabajando por consolidar un sistema eficaz y eficiente en el logro de otorgar a cada joven un espacio educativo de calidad en el nivel medio superior.

De esta manera se instituye en la Ley General de Educación al sistema nacional de bachillerato para impulsar la calidad de la educación media superior a partir de un marco curricular tendiente al desarrollo de capacidades humanas fundamentales, establecidas en el artículo 3o. de nuestra Constitución.

Compañeras y compañeros, la cobertura y la calidad en la educación media superior constituyen un supuesto fundamental para que el país pueda dar respuesta a los desafíos de una economía globalizada en un marco de equidad e igualdad que beneficie a todos nuestros jóvenes.

Es muy importante que podamos legislar en la materia precisamente en el marco de la reforma estructural constitucional que aprobamos en materia educativa, porque si no aterrizamos y llevamos a legislación secundaria todas las propuestas que se requieren para superar la calidad de la educación en México, nos vamos a quedar solamente en la reforma constitucional y no vamos a lograr los objetivos de la calidad educativa.

En este marco debe inscribirse esta iniciativa y ese dictamen de la obligatoriedad y las condiciones de la educación media superior y de otros temas que votamos en los transitorios de la reforma educativa, como por ejemplo los métodos para tener calidad educativa, evaluación; por ejemplo, el horario escolar extendido. Muchas gracias por su atención.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada María Beatriz Zavala Peniche, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, María Beatriz Zavala Peniche, integrante de la LXII Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los 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 iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley General de Educación, en materia de educación media superior, al tenor de la siguiente



## Exposición de Motivos

Desde hace varios meses se encuentra publicada la reforma que instituye con toda formalidad la obligación del Estado mexicano de impartir educación media superior (EMS). Desde el 9 de febrero de 2012, los legisladores del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los estados tenemos una deuda que saldar con la juventud mexicana porque, según se estableció en el artículo cuarto transitorio del decreto referido, teníamos 180 días para adecuar la Ley General de Educación y demás disposiciones legales aplicables en la materia para hacer realidad este derecho para todos los jóvenes.

Ante ello, en primer lugar es necesario tener presente que la obligatoriedad de la educación media superior supone que el Estado generalice el acceso a este tipo educativo, es decir, asegure que todos los jóvenes se mantengan estudiando hasta concluirlo y logren aprender. Así, el sentido más importante de la obligatoriedad es que la asistencia a la escuela signifique, para todos los educandos, el logro de resultados de aprendizaje comunes, independientemente de sus diferencias socioeconómicas y culturales.

Para responder de manera adecuada a la heterogeneidad de contextos e intereses que conlleva la obligatoriedad del Estado de garantizar la educación superior, la educación media en el mundo está ofreciendo un currículo común que busca desarrollar los conocimientos y habilidades requeridos para insertarse en un mundo globalizado; pero, a la vez, está previendo cierta flexibilidad para que sea posible optar, en algún momento, por contenidos especializados.

Al respecto, la historia de la EMS en México expresa la dicotomía que afecta a este nivel educativo en múltiples países, incluidos los de América Latina y de la OCDE: instituciones y planes de estudio de carácter preuniversitario o bien como opciones terminales para la incorporación al trabajo. Como producto de esta historia, existe un catálogo considerable de instituciones y planes de estudio en el país. Por un lado esto resulta en una sana pluralidad y, por otro, ante la falta de un sentido general de organización, en una dispersión curricular que no expresa los objetivos comunes que debería tener la EMS.

Además, muchas de las instituciones federales, estatales y autónomas ofrecen, en adición a modalidades escolarizadas, otras conocidas como no escolarizadas o mixtas (preparatoria abierta y a distancia), mediante las cuales se pueden obtener títulos de bachillerato.

Por ello, la educación media superior EMS en México enfrenta desafíos que podrán ser atendidos sólo si este nivel educativo se desarrolla con una identidad definida que permita a sus distintos actores avanzar ordenadamente hacia objetivos comunes.

Otro aspecto por tomar en cuenta en el panorama actual de la EMS, en cuanto al tipo de control de las escuelas, es que la Ley General de Educación otorga facultades concurrentes al gobierno federal y a los gobiernos de los estados. Ambos tienen atribuciones para organizar y operar servicios de EMS. Las universidades públicas y los particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios también tienen participación en este nivel. Las opciones asociadas a las universidades públicas se identifican como de control autónomo.

Como se aprecia, las opciones de EMS en el país son variadas y tienen orígenes e historias diversas. Sin embargo, a pesar de que los objetivos de las distintas instituciones son a menudo semejantes, los planes de estudio de cada una de las opciones son distintos, y la movilidad entre instituciones tiende a ser complicada, si no es que imposible.

Otra característica de la EMS es que quienes ingresan a ella tienen intereses y necesidades diversas en función de los cuales definen sus trayectorias escolares y laborales: para algunos éste es el último tramo en la educación escolarizada, para otros es el tránsito a la educación superior. En ese sentido, la escuela debe ofrecer las opciones necesarias para que los jóvenes satisfagan sus expectativas de preparación universitaria, laboral o ambas, según sea su interés.

En 2007 se inició un proceso de cambio estructural de la EMS, que ha sido posible gracias a la confluencia de varios actores.

Así, el proyecto de cambio para mejorar la calidad de la EMS que propusieron las autoridades educativas, consistió en iniciar una reforma integral para la creación del sistema nacional de bachillerato en un marco de diversidad. Esta propuesta concilia la necesidad de dotar al nivel de una identidad, orden, articulación y pertinencia, con la de contar con diversidad de modalidades y subsistemas.

Esta reforma propone un marco de organización común que promueva la existencia de distintos tipos de bachillerato en donde la diversidad permite que cada institución se adecue a las características de su entorno, a la realidad de

su contexto, y a las necesidades e intereses de los jóvenes que atiende.

En cumplimiento de los mandatos establecidos en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 en el sentido de mejorar la calidad de la educación, dar pertinencia y relevancia a los estudios del tipo medio superior, así como lograr el libre tránsito de los estudiantes entre subsistemas y contar con una certificación nacional, con fecha 26 de septiembre de 2008 la Secretaría de Educación Pública (SEP) publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad.

En el mencionado órgano informativo del 23 de enero de 2009 dicha dependencia también publicó el acuerdo 480 por el que se establecen los lineamientos para el ingreso de instituciones educativas en el sistema nacional de bachillerato, en cuyo artículo 4 se expresa que como una instancia de concertación colegiada se creará el comité directivo del sistema nacional de bachillerato.

Asimismo y en el marco de la reforma integral de la educación media superior, la SEP publicó en el Diario Oficial de la Federación del 19 de marzo de 2009, el Acuerdo 484 por el que se establecen las bases para la creación y funcionamiento del comité.

Por otra parte, es de destacarse que en el gobierno de Felipe Calderón se logró un notable incremento de los recursos destinados a la educación, puesto que de 300 millones de pesos que se destinaban a este concepto en 2007, en la actualidad se han incrementado a más de 500 millones de pesos.

Esto ha generado un logro en la cobertura que va de 69 a 71 por ciento, en el mismo periodo. Por eso, se han creado y renovado numerosos planteles, en busca de satisfacer la cobertura universal en la Educación Media Superior, que conforme a la reciente reforma constitucional, deberá alcanzarse dentro de 10 años.

En este momento, 76 por ciento de los estudiantes están en la EMS, la cual presenta un marco curricular común que permite su movilidad en todo el país, abatiendo con ello, el riesgo de incurrir en deserción.

Además, en los últimos cinco años, se han creado casi mil nuevas escuelas de bachillerato, donde se aplica la Prueba ENLACE desde 2008; se someten a concurso de oposición

los nombramientos de directores para planteles federales y ha habido un incremento sostenido del número de becarios en ese nivel que, al cierre de 2011, ascendió a más de 1 millón 350 mil.

Estas becas se complementan con dos programas: Siguele, que entregará 600 mil becas adicionales a partir de marzo; y Becas Universitarias, que otorgará 400 mil becas. De esta forma, se estima que, al cierre del ejercicio fiscal 2012, México concluirá con cerca de 8 millones de becarios en todos los niveles.

Como se observa, durante la actual administración se construyeron varios acuerdos a fin de mejorar la calidad de la educación media superior, acuerdos que junto con las actuales políticas y acciones del gobierno federal, han permitido obtener avances importantes en la cobertura y han sentado las bases que, de institucionalizarse en la Ley, permitirán, la existencia de una estructura curricular propia de la EMS que permita y aliente la diversidad, sin desconocer que todas las instituciones de este nivel son parte de un mismo subsistema.

Es indispensable pues que el adecuado desarrollo de la EMS en México considere aspectos comunes a los distintos subsistemas, al tiempo que atienda su falta de articulación. Pues en un país que enfrenta grandes retos en esta materia, es deseable que las instituciones respondan a ellos de manera que puedan avanzar sobre su propio aprendizaje y el de otras instituciones.

De ahí que sea nuestro objetivo formalizar los avances que en materia de Educación Media Superior se han logrado en la administración del Presidente Felipe Calderón. De esta forma, proponemos institucionalizar en la Ley General de Educación el Sistema Nacional de Bachillerato, así como su Comité Directivo, haciendo al mismo tiempo los ajustes de operatividad para ello.

De esta manera, se instituye en la Ley General de Educación al Sistema Nacional de Bachillerato, señalando que tendrá como propósito el impulso de la calidad de la educación media superior a partir de un marco curricular tendiente al desarrollo de capacidades humanas fundamentales, en el marco de lo establecido en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, en concordancia con el diagnóstico de la EMS anteriormente señalado, se establece que éste Sistema tendrá como principios básicos: el reconocimiento universal de

todas las modalidades y subsistemas del bachillerato; la pertinencia y relevancia de los planes y programas de estudio, y el tránsito de estudiantes entre subsistemas y escuelas.

Asimismo, se constituye al Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato como una instancia de representación de los diversos subsistemas que en el ámbito nacional brindan educación media superior, que tendrá entre sus principales funciones proponer los lineamientos generales para el funcionamiento del Sistema Nacional de Bachillerato; y establecer los criterios, parámetros, metodologías, indicadores y, en general, las reglas para el ingreso, permanencia y salida del Sistema Nacional de Bachillerato.

Finalmente, se establecen atribuciones a la autoridad educativa federal para fijar los lineamientos a los que deban ajustarse la integración y funcionamiento del Sistema y del Comité; y se instituye como una atribución concurrente de las autoridades educativas federal y locales la de propiciar que su oferta educativa, la de organismos públicos descentralizados y la de particulares, se incorpore al Sistema Nacional de Bachillerato de acuerdo con los lineamientos que la secretaría expida.

En términos generales, la competitividad de México depende en buena medida del adecuado desarrollo de este nivel educativo. La cobertura y la calidad en la EMS constituyen un supuesto fundamental para que el país pueda dar respuesta a los desafíos que presenta la economía globalizada en un marco de equidad.

Recordemos pues que la obligatoriedad del bachillerato es un derecho que generará equidad y ayudará a la formación de la democracia. Como representantes de los ciudadanos en el Congreso seamos consecuentes con ello y aprobemos las reformas necesarias que hagan posible un mejor desarrollo para nuestra sociedad.

De conformidad con lo expuesto, se proponen la discusión y, en su caso, aprobación de la iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 3o., el primer y segundo párrafos del artículo 4o., el artículo 9o., la fracción IV del artículo 33, la fracción I del artículo 65, la fracción I del 66 y la fracción XVII del artículo 75. Se adicionan una fracción V al artículo 11, las fracciones XV, XVI,

XVII y XVIII al artículo 12, una fracción IX, recorriéndose la actual IX para quedar como X del artículo 13, una fracción XIII, recorriéndose la actual XIII para quedar como XIV del artículo 14, y un artículo 38 Bis; todos de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

**Artículo 3o.** El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria y **la media superior**. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente ley.

**Artículo 4o.** Todos los habitantes del país deben cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria y **la media superior**.

Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad cursen la educación preescolar, la primaria, la secundaria y **la media superior**.

**Artículo 9o.** Además de impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria, y **la media superior** el Estado promoverá y atenderá —directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio— todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación superior, necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación e impulsará su divulgación, además de alentar el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.

**Artículo 11.** La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta ley corresponden a las autoridades educativas de la federación, de las entidades federativas y de los municipios, en los términos que la propia ley establece.

Para efectos de la presente ley, se entenderá por

I. a IV. ...

**V. El Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato, es una instancia de representación de los diversos subsistemas que en el ámbito nacional brindan educación media superior, y tiene por objetivo impulsar la calidad de la educación media superior, a partir de un marco curricular tendiente al desarrollo de capacidades humanas fundamentales.**

**Tendrá las funciones siguientes:**

**a. Proponer los lineamientos generales para el funcionamiento del Sistema Nacional de Bachillerato;**

**b. Establecer los criterios, parámetros, metodologías, indicadores y, en general, las reglas para el ingreso, permanencia y egreso del Sistema Nacional de Bachillerato, y**

**c. Las demás que resulten necesarias para una eficiente operación del Sistema Nacional de Bachillerato.**

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

I. a XII. ...

XIII. Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte;

XIV. Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables;

**XV. Fijar los lineamientos generales para el funcionamiento de un Sistema Nacional de Bachillerato que tenga como principios básicos el reconocimiento de las modalidades y subsistemas del bachillerato; la pertinencia y relevancia de planes y programas de estudio, y el tránsito de estudiantes entre subsistemas y escuelas;**

**XVI. Fijar los lineamientos a que deberá ajustarse la integración y funcionamiento del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato;**

**XVII. La secretaría deberá atender las propuestas que el Comité emita en el ejercicio de sus funciones; y**

**XVIII. Las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables.**

**Artículo 13.** Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

I. a VIII. ...

**IX. Participar en la integración y operación del Sistema Nacional de Bachillerato, con pleno respeto a la autonomía universitaria y la diversidad educativa;**

X. Las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables.

**Artículo 14.** Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I. a XII. ...

**XIII. Propiciar que su oferta educativa, la de sus organismos públicos descentralizados y la de particulares se incorpore al Sistema Nacional de Bachillerato de acuerdo con los lineamientos que la secretaría expida; y**

**XIV.** Las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables.

...

**Artículo 33.** Para cumplir lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

I. a III. ...

IV. Prestarán servicios educativos para atender a quienes abandonaron el sistema regular y se encuentran en situación de rezago educativo para que concluyan la educación básica y **la media superior**, otorgando facilidades de acceso, reingreso, permanencia, y egreso a las mujeres;

V. a XV. ...

...

**Artículo 38 Bis.** El Sistema Nacional de Bachillerato tiene como propósito impulsar la calidad de la educación

**media superior a partir de un marco curricular común tendiente al desarrollo de capacidades humanas fundamentales, en el marco de lo establecido en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**El Sistema reconocerá la oferta de opciones educativas de acuerdo a las necesidades de una población diversa y determinará los procesos de evaluación de las escuelas para su ingreso y permanencia en el propio Sistema. Para cumplir con sus propósitos, el Sistema Nacional de Bachillerato contará con un comité directivo.**

**Artículo 65.** Son derechos de quienes ejercen la patria potestad o la tutela

I. Obtener inscripción en escuelas públicas para que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad, que satisfagan los requisitos aplicables, reciban la educación preescolar, la primaria, la secundaria y **la media superior.**

...

II. a VII. ...

**Artículo 66.** Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

I. Hacer que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad, reciban la educación preescolar, la primaria, la secundaria y **la media superior;**

II. a V. ...

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

I. a XV. ...

**XVI.** Expulsar o negarse a prestar el servicio educativo a niñas, niños, adolescentes y **jóvenes** 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.

...

## Transitorios

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

**Segundo.** La obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior se realizará

I. Conforme lo disponen los artículos segundo y tercero transitorios del Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3o., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

II. En el marco del Sistema Nacional de Bachillerato que esta ley establece.

**Tercero.** Los particulares que a la entrada en vigor de este decreto cuenten con acuerdo de reconocimiento de validez oficial de estudios, podrán continuar prestando el servicio educativo al amparo del mismo, hasta el término de su vigencia.

**Cuarto.** La secretaría, con pleno respeto de la autonomía universitaria, promoverá entre las instituciones de educación superior a que se refiere la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la educación del tipo medio superior que imparten y la de los particulares que tienen reconocida se incorpore al Sistema Nacional de Bachillerato.

**Quinto.** Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la publicación del presente decreto la secretaría llevará a cabo las acciones necesarias para que el Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato, formalice su operación en términos de lo prescrito por el presente ordenamiento.

**Sexto.** La Secretaría está obligada a asegurar que, en el marco del federalismo educativo, las actuaciones del Comité Directivo del Sistema Nacional de Bachillerato se rijan por la objetividad, la transparencia y la imparcialidad. Para el cumplimiento de esa obligación, la secretaría establecerá y adoptará las medidas que correspondan.

**Séptimo.** La secretaría deberá adecuar a la presente reforma, dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la publicación del presente decreto, los lineamientos existentes, re-

ferentes a las fracciones XV y XVI del artículo 12 de esta ley.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 de febrero de 2013.— Diputados: María Beatriz Zavala Peniche, Elia María Pérez Escalante, Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Rocío Esmeralda Reza Gallegos, Raquel Jiménez Cerrillo, Benito Caballero Garza, Pedro Pablo Treviño Villarreal, Marcos Aguilar Vega, José Alfredo Botello Montes, Leonor Romero Sevilla, María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez, Martha Leticia Sosa Govea, María Guadalupe Mondragón González, Beatriz Eugenia Yamamoto Cázares, Juan Jesús Aquino Calvo, Juan Francisco Cáceres de la Fuente, Alberto Díaz Trujillo, Ramón Antonio Sampayo Ortiz, José Alejandro Llanas Alba, Martha Gutiérrez Manrique, Roberto Ruiz Moronatti, Consuelo Argüelles Loya, Alicia Concepción Ricalde Magaña, María Rebeca Terán Guevara, Ricardo Anaya Cortés (rúbricas).»

**El Presidente diputado José González Morfín:** Gracias, diputada. **Se turna la iniciativa a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.**

Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Jessica Salazar Trejo, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 222 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta. ¿No se encuentra la diputada Jessica Salazar? Bueno, entonces continuamos.

---

#### LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

---

**El Presidente diputado José González Morfín:** Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Mónica García de la Fuente, del Grupo Parlamentario del Partido Verde, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

**La diputada Mónica García de la Fuente:** Con su permiso, presidente. Compañeras y compañeros diputados, de acuerdo con el artículo 40 de la Ley General de Educación, la educación inicial tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo y afectivo de los menores de cuatro años de edad. Esto implica que recibir educación y cuidados adecuados durante esta etapa es fundamental para el correcto desenvolvimiento, autoestima y seguridad en nuestra infancia y, por lo tanto, de nuestra futura ciudadanía.

Actualmente se puede acceder a este tipo de servicios mediante dos esquemas; por una parte tenemos las guarderías y estancias infantiles, que forman parte del sistema de seguridad social en nuestro país y que son primordialmente una prestación social.

Para poder acceder a ellas se requiere necesariamente ser derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social o del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o, en su defecto, acudir al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para lo cual se requiere —entre otras cosas— no tener acceso al servicio del cuidado infantil a través de instituciones públicas de seguridad social o de otros medios y que al momento de solicitar el apoyo el ingreso per cápita del hogar no rebase la línea de bienestar económico, tanto en áreas rurales como urbanas, que el día de hoy es de 1,390 y 2,201 pesos, respectivamente.

Por otra parte, se encuentran aquellas instituciones públicas y privadas que al formar parte del Sistema Educativo Nacional proveen tanto una prestación social como un servicio público, siempre y cuando cuenten con la autorización o reconocimiento por parte de la autoridad educativa.

Estas instituciones, guarderías y estancias infantiles proporcionan a los padres un esquema flexible y mejor adaptado a las necesidades y requerimientos del sistema económico y del mercado laboral, el cual muchas veces requiere que además de proveer los cuidados y enseñanzas adecuados a los menores, permita a los padres la capacidad y libertad de decidir los horarios y el tipo del sistema educativo con el cual se desarrollarán sus hijos.

En ese sentido, consideramos que cada esfuerzo que el Estado realiza para apoyar el correcto avance del sistema educativo se traduce en un impulso para el desarrollo, modernización y progreso de nuestro país.

Es por eso que consideramos necesario que cada iniciativa en la materia promovida desde el gobierno debe suponer el alcance más amplio de sus beneficios.

El 15 de febrero de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto presidencial que adicionó el artículo 176 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por el cual se otorga un estímulo de carácter fiscal a los contribuyentes, personas físicas, a efecto de que en la determinación de su impuesto sobre la renta anual puedan disminuir los pagos efectuados por concepto de servicio de enseñanza, co-

rrespondientes a los tipos de educación básica y media superior, cuando dichos pagos se realicen en instituciones educativas privadas que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, en los términos de la Ley General de Educación.

Si bien la intención es loable y el decreto establece la deducción de los gastos realizados por los servicios de enseñanza que el Estado está obligado a prestar, no podemos dejar de puntualizar que no se incluyó al tipo de educación inicial que, como ya señalamos, es fundamental en el desarrollo temprano de las personas.

Además, pese a los esfuerzos realizados en la materia, tanto por el sistema de seguridad social de prestaciones sociales y el sistema educativo, la atención que proveen las instituciones públicas en la materia no es suficiente para atender en su totalidad a los menores que requieren recibir este tipo de cuidados.

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012, del Inegi, indica que en México el 38.3 por ciento de la población económicamente activa son mujeres, de las cuales 63 por ciento no cotizan ni han cotizado en el IMSS o en el ISSSTE, situación que no les permite tener acceso a las guarderías o instancias infantiles.

Además, por eso proponemos que un estímulo fiscal fortalece el sistema educativo nacional, cuando el beneficio no es válido solo cuando dichos pagos se realizan en instituciones educativas privadas del país, que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial, en los términos de la Ley General de Educación.

Con la disminución de los gastos generados por el concepto de colegiaturas se fortalece el sistema educativo.

Por todo lo anterior, pongo a consideración de esta honorable asamblea el proyecto de decreto por el cual se adiciona el Capítulo IX, De los servicios de la enseñanza contratados en establecimientos privados con autorización o reconocimiento de validez de estudios oficiales, del Título Séptimo, De los estímulos fiscales, con los artículos 239, 240 y 241 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Mónica García de la Fuente, del Grupo Parlamentario del PVEM

La proponente, Mónica García de la Fuente, diputada de la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el capítulo IX “De los servicios de enseñanza contratados en establecimientos privados con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios”, al título VII “De los estímulos fiscales”, con los artículos 239, 240 Y 241, a la Ley del Impuesto sobre la Renta, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El 15 de febrero de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto presidencial, en adición al artículo 176 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por el cual se otorga un estímulo de carácter fiscal a los contribuyentes personas físicas, a efecto de que en la determinación de su impuesto sobre la renta anual, puedan disminuir los pagos efectuados por concepto de los servicios de enseñanza correspondientes para los tipos de educación básico y medio superior, cuando dichos pagos se realicen a instituciones educativas privadas del país que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación; sin embargo, aunque la intención plasmada en dicho documento es por demás loable, nos preocupan los alcances derivados de la materia del Decreto.

En primer lugar, por tratarse de un acto administrativo de carácter concreto, declarativo y unipersonal, se encuentra sujeto a la posibilidad de ser revocado en cualquier momento, a criterio del titular en turno del Ejecutivo federal.

Además, si bien el decreto establece la deducción de los gastos realizados por los servicios de enseñanza que el Estado está obligado a prestar, desde preescolar y hasta medio superior, dejó fuera a la educación inicial, cuya importancia es sustancial en el desarrollo del infante, ya que favorece el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años de edad.

Ante los retos y demandas que plantean tanto el sistema económico, como el mercado laboral, donde muchas familias enfrentan la necesidad de que ambos padres trabajen, el servicio prestado tanto en guarderías como estancias infantiles constituye una prestación social necesaria, y el

apoyo del Estado en este sentido, se traduce en un importante beneficio para la economía de los trabajadores y las familias mexicanas.

Sin embargo, el otorgamiento de este beneficio por parte del Estado, actualmente se encuentra limitado, casi en su totalidad, a la capacidad que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), tienen para proveer el servicio a su derechohabiente, así como a la eficacia del Programa Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

Tomando en cuenta estas consideraciones, es que la presente Iniciativa de Ley busca hacer del mencionado estímulo fiscal un acto legislativo, provisto de generalidad, abstracción y obligatoriedad; y a la vez, ampliar el alcance de este beneficio, haciéndolo extensivo a quienes erogaron gastos para la contratación de guarderías y estancias infantiles privadas, con el objeto de proveer el mejor cuidado para sus hijos menores de cuatro años.

### Argumentación

Los estímulos fiscales representan la disponibilidad de más recursos en la economía familiar, que pueden ser usados para cubrir otros gastos y optimizar el bienestar social. Con la disminución de los gastos generados por concepto de colegiaturas, se fomenta la permanencia en el sistema educativo; una mayor cobertura educativa; y al mismo tiempo, una mejor distribución de los recursos en los hogares de quienes hacen uso de las instituciones educativas privadas en nuestro país.

Además, a través de este estímulo, se fortalece el sistema educativo nacional, ya que el beneficio es válido sólo cuando dichos pagos se realizan a instituciones educativas privadas del país, que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación.

Este esfuerzo confirma el papel fundamental de la educación para lograr los objetivos de desarrollo, modernización y progreso de nuestro país.

Derivado de la expedición de dicho decreto, miles de familias mexicanas se han visto beneficiadas, por ello esti-

pular dicho estímulo en una ley, para brindarle un carácter permanente es deseable para la sociedad. Al respecto, cabe señalar que de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la medida no afecta de ninguna manera las partidas presupuestales de la educación pública, pues los recursos otorgados por este estímulo se obtienen enteramente por ahorros y economías en la Administración Pública Federal, mismos que se reorientan a gasto en Salud, Educación y Desarrollo Social en beneficio de las familias mexicanas.

Ahora bien, este estímulo fiscal únicamente cubre los servicios de enseñanza correspondientes a la educación básica y media superior. No obstante, es consideración de quien promueve esta iniciativa, que los beneficios de este decreto se extiendan a los alumnos de educación inicial, quienes de acuerdo con el artículo 40 de la Ley General de Educación, son los menores de cuatro años de edad, y es durante esta etapa cuando se desarrollan las capacidades esenciales para la vida, así como el cerebro y sus conexiones. Es por ello que el cuidado adecuado de los niños durante esta etapa, es fundamental para su correcto desenvolvimiento, autoestima y seguridad.

Conforme al documento *Principales cifras ciclo escolar 2010 – 2011*, realizado por la Secretaría de Educación Pública, en el año 2010 se atendió una población de 936 mil 240 alumnos en educación inicial registrados dentro del sistema extraescolar, esto representa sólo el 8.89 por ciento de la estimación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, que en el Censo de Población y Vivienda 2010 señala que en nuestro país existía un universo de 10 millones 528 mil 322 infantes de 0 a 4 años para ese mismo año.

Por su parte, de acuerdo con datos de *La infancia cuenta en México 2008*, un sistema de indicadores desarrollado por la Red por los Derechos de la Infancia en México, se demostró que tanto guarderías públicas como privadas son insuficientes para dar atención a los niños menores de 3 años.

De acuerdo con el documento, solamente 2 de cada 10 niños gozan de este beneficio. Además, las instituciones públicas que brindan el servicio de guarderías a los derechohabientes del IMSS-ISSSTE o en su caso el Programa de Estancias Infantiles para apoyar a las Madres Trabajadoras, que operan la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), expresaron que no son suficientes para dar atención a todas las niñas y niños menores de 3 años.



Sin embargo, el mismo estudio publicado en 2010, señaló que hubo un total de 2,100,505 registros de nacimiento de población menor de un año, 34 por ciento de esta población de 0 a 4 años no es derechohabiente.

En tanto al derecho a la educación, el porcentaje de atención de la población de 3 años en educación preescolar en el mismo año, fue de 43 por ciento, lo que quiere decir que menos de la mitad de la población infantil a nivel nacional de dicha edad tuvo acceso a este nivel educativo.

En el mismo sentido, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012 del INEGI, indica que en México, el 38.3 por ciento de la población económicamente activa, son mujeres. De las cuales el 63 por ciento no cotiza, ni ha cotizado en el IMSS y/o ISSSTE, situación que no les permite tener acceso a las guarderías y/o estancias infantiles.

A su vez, del 61.7 por ciento de hombres económicamente activos, el 66.3 por ciento no cotiza. Y en el caso de quienes cotizan, existe otro aspecto importante a considerar, los padres, en muchas ocasiones pese a ser derechohabientes son discriminados, ya que se les niega o condiciona el acceso a guarderías. Por ejemplo, la Ley del Seguro Social, en el Artículo 205 condiciona la prestación en los siguientes términos: Las madres aseguradas, los viudos, divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.

En este contexto, se promueve la modificación de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

### **Fundamento legal**

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de este pleno la presente iniciativa.

### **Denominación del proyecto de ley o decreto**

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el capítulo IX, “De los servicios de enseñanza contratados en establecimientos privados con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios”, al título**

**lo VII, “De los estímulos fiscales”, con los artículos 239, 240 y 241, a la Ley del Impuesto sobre la Renta.**

### **Ley del Impuesto sobre la Renta**

#### **Título VII De los estímulos fiscales**

...

#### **Capítulo IX De los servicios de enseñanza contratados en establecimientos privados con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios**

**Artículo 239.** Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los establecidos en el título IV de esta ley podrán disminuir del resultado obtenido conforme a la primera oración del primer párrafo del artículo 177 de esta ley, la cantidad que corresponda conforme al artículo 241 de esta ley, por los pagos por servicios de enseñanza correspondientes a los tipos de educación inicial, básico y medio superior a que se refiere la Ley General de Educación, efectuados por el contribuyente para sí, para su cónyuge o para la persona con quien viva en concubinato y para sus ascendientes o sus descendientes en línea recta, siempre que el cónyuge, concubino, ascendiente o descendiente de que se trate no perciba durante el año de calendario ingreso en cantidad igual o superior a la que resulte de calcular el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año y se cumpla con lo siguiente:

I. Que los pagos se realicen a instituciones educativas privadas que tengan autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación, y

II. Que los pagos sean para cubrir únicamente los servicios correspondientes a la enseñanza del alumno, de acuerdo con los programas y planes de estudio que en los términos de la Ley General de Educación se hubiera autorizado para el nivel educativo de que se trate.

El estímulo a que se refiere el presente artículo no será aplicable a los pagos:

a) Que no se destinen directamente a cubrir el costo de la educación del alumno, y

b) Correspondientes a cuotas de inscripción o reinscripción.

Para los efectos de esta fracción, las instituciones educativas deberán separar en el comprobante fiscal el monto que corresponda por concepto de enseñanza del alumno.

Tampoco será aplicable el estímulo a que se refiere el presente artículo cuando las personas mencionadas en el primer párrafo de este artículo reciban becas o cualquier otro apoyo económico público para pagar los servicios de enseñanza, hasta por el monto que cubran dichas becas o apoyos.

Para los efectos de lo dispuesto en este artículo, los adoptados se consideran como descendientes en línea recta del adoptante y de los ascendientes de éste.

**Artículo 240.** Los pagos a que se refiere el artículo 239 de esta ley deberán realizarse mediante cheque nominativo del contribuyente, traspasos de cuentas en instituciones de crédito o casas de bolsa o mediante tarjeta de crédito, de débito o de servicios.

Para la aplicación del estímulo a que se refiere este capítulo se deberá comprobar, mediante documentación que reúna requisitos fiscales, que las cantidades correspondientes fueron efectivamente pagadas en el año de calendario de que se trate a instituciones educativas residentes en el país. Si el contribuyente recupera parte de dichas cantidades, el estímulo únicamente será aplicable por la diferencia no recuperada.

**Artículo 241.** La cantidad que se podrá disminuir en los términos del artículo 239 de esta ley, no excederá, por cada una de las personas a que se refiere el citado artículo, de los límites anuales de deducción que para cada nivel educativo corresponda, conforme al gasto promedio de educación por alumno que anualmente determine la Secretaría de Educación Pública.

#### Artículos Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor al inicio del siguiente año fiscal a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Servicio de Administración Tributaria deberá expedir las disposiciones de carácter general que sean necesarias, para la correcta y debida aplicación del estímulo

mencionado en el Artículo 239 de esta Ley, en un término de 45 días naturales posteriores a la publicación del presente decreto.

**Tercero.** Lo dispuesto en el presente decreto se aplicará a los pagos a que se refiere el artículo 239 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que correspondan a los servicios a que el mismo ordenamiento señala, proporcionados a partir del 1o. de enero de 2014.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de marzo de 2013.— Diputados: Mónica García de la Fuente, Elvia María Pérez Escalante, David Pérez Tejada Padilla, Rubén Acosta Montoya, Carla Alicia Padilla Ramos, María del Rosario de Fátima Pariente Gavito, María Esther Garza Moreno, Mario Miguel Carrillo Huerta, Gabriela Medrano Galindo, María Fernanda Schroeder Verdugo, Antonio Cuéllar Steffan, Rocío Adriana Abreu Artiñano, Celia Isabel Gauna Ruiz de León (rúbricas).»

**El Presidente diputado José González Morfín:** Gracias, diputada. **Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.**

---

#### LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

---

**El Presidente diputado José González Morfín:** Ya se encuentra en el pleno y tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Jessica Salazar Trejo, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 222 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta.

**La diputada Jessica Salazar Trejo:** Con su permiso, señor presidente. Diputadas y diputados, nuestro país es formalmente uno de los campeones mundiales en materia de equidad de género.

Hemos suscrito todos los tratados y convenciones internacionales en la materia: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en 1948; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en 1966; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto de San José, Costa Rica; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra

la Mujer, en 1999, y la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

Nuestra Constitución es un ejemplo a seguir en la materia; el artículo 1o. establece los principios de igualdad y de no discriminación; el artículo 2o. ordena la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo; el artículo 4o. establece la igualdad entre mujeres, hombres y los derechos de las niñas y de los niños; los artículos 14, 16, 19, 20 y 90 establecen el marco para la penalización de la violencia familiar; el artículo 34 el reconocimiento a la ciudadanía de las mujeres, y los artículos 35, 36, 52, 56, 115 y 116 establecen diversas acciones afirmativas en la legislación electoral.

Contamos con leyes especiales para la protección de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes; prevenir y erradicar la discriminación; sancionar y erradicar la trata de personas; la igualdad entre mujeres y hombres, y el acceso a las mujeres a una vida libre de violencia.

Nuestros estados por su parte han emulado el nuevo paradigma de la equidad de género a la mexicana mediante la expedición de la legislación pertinente.

No obstante lo anterior, compañeros, diputadas y diputados, la realidad es otra; en México, según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, existimos 115 millones 296 mil 767 habitantes, de los cuales 59 millones 541 mil 411 somos mujeres. Eso es, las mexicanas constituimos el 51.6 por ciento de la población. De las 85 millones 777 mil 703 millones de personas en edad de trabajar, los 45 millones 22 mil 743, el 52.5 somos mujeres.

No obstante lo anterior, tan solo 19 millones 629 mil 131, el 38.2 por ciento, forma parte de la población económicamente activa; incluso, de éstas, un millón 50 mil 27 se encuentran desocupadas; el resto, 25 millones 393 mil 612, a pesar de encontrarse en los años más productivos de su vida, carecen de trabajo.

De acuerdo con ello, las mujeres son más, pero tienen menos empleos, además de que la mayoría lo hace en condiciones de desigualdad, tanto en el aspecto salarial como en lo relativo al ascenso en el empleo.

Por tal motivo, se propone adicionar un artículo 222 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta, que otorga un estímulo fiscal a los empleadores, personas físicas o morales, que contraten mujeres.

Por lo expuesto, 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 del honorable Congreso de la Unión, se presenta ante esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se propone adicionar un artículo 222 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 222 Bis. Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes, personas físicas o morales, del impuesto sobre la renta que empleen a personas del sexo femenino.

El estímulo fiscal consiste en poder deducir de los ingresos acumulables del contribuyente por el ejercicio fiscal correspondiente, un monto adicional equivalente al 25 por ciento del salario efectivamente pagado a las personas señaladas en las fracciones anteriores.

Para estos efectos, se deberá considerar la totalidad del salario que sirva de base para calcular, en el ejercicio que corresponda, las retenciones del impuesto sobre la renta de la trabajadora de que se trate, en los términos del artículo 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Lo dispuesto en el presente artículo será aplicable siempre que el contribuyente cumpla, respecto de las trabajadoras a que se refiere el presente artículo, con las obligaciones contenidas en los artículos 12 y 15 de la Ley del Seguro Social, y la retención y entero a que se refiere el Capítulo I del Título Cuarto de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Asimismo, para el caso de los contribuyentes cuya planta de trabajadores del sexo femenino acceda al 50 por ciento, solo podrán deducir hasta 18 por ciento.

El Servicio de Administración Tributaria deberá expedir las disposiciones necesarias para la correcta y debida aplicación del presente decreto.

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

Segundo. Lo dispuesto en el presente decreto no será aplicable a los salarios devengados con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente decreto y que se paguen con posterioridad a dicha fecha a las personas que en el mismo se refiere.

Muchas gracias. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que adiciona el artículo 222 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Jessica Salazar Trejo, del Grupo Parlamentario del PRD

Las suscritas diputadas y los diputados Carla Guadalupe Reyes Montiel, Jessica Salazar Trejo, Arturo Cruz Ramírez, Ramón Montalvo Hernández y Javier Salinas Narváez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentan iniciativa de decreto por el que se otorga un estímulo fiscal en materia de impuesto sobre la renta, a los contribuyentes que contraten mujeres.

### Exposición de Motivos

El país es formalmente uno de los campeones mundiales en materia de equidad de género.

Hemos suscrito todos los tratados y convenciones internacionales en la materia:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José Costa Rica”.
- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Para).
- La Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer.
- La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1999), y
- La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

La Constitución es un ejemplo a seguir en la materia. El artículo 1o. establece los principios de igualdad y de no discriminación.

El artículo 2o. ordena la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo.

El artículo 4o. establece la igualdad entre mujeres y hombres y los derechos de las niñas y los niños.

Los artículos 14, 16, 19, 20 y 90 establecen el marco para la penalización de la violencia familiar.

El artículo 34 establece el reconocimiento a la ciudadanía de las mujeres y los artículos 35, 36, 52 y 56, 115 y 116 establecen diversas acciones afirmativas en materia electoral.

Contamos con leyes especiales para:

- La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.
- Prevenir y erradicar la discriminación.
- Sancionar y erradicar la trata de personas.
- La igualdad entre mujeres y hombres, y
- El acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

Los estados, por su parte, han emulado el nuevo paradigma de la equidad de género a la mexicana, mediante la expedición de la legislación pertinente.

No obstante lo anterior, compañeras diputadas y compañeros diputados, la realidad es otra.

En México, según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, existimos 115 millones 296 mil 767 de habitantes, de los cuáles, 51.6 por ciento son mujeres (59 millones 541 mil 411).

De las 85 millones 777 mil 703 millones de personas en edad de trabajar, 45 millones 22 mil 743, el 52.5 por ciento son mujeres.

No obstante lo anterior, tan sólo 19 millones 629 mil 131, el 38.2 por ciento, forma parte de la población económicamente activa (PEA); incluso, de éstas, 1 millón 50 mil 27 se encuentran desocupadas. El resto, 25 millones 393 mil 612, a pesar de encontrarse en los años más productivos de su vida, carecen de trabajo.

EVOLUCIÓN DE INDICADORES LABORALES						
POBLACIÓN						
Tercer trimestre 2012						
(Personas)						
Concepto	Nacional			Estructura (%)		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Población total (PT)	115,296,767	55,755,356	59,541,411	100.0	48.4	51.6
Población menor de 14 años (Menores)	29,519,064	15,000,396	14,518,668	100.0	50.8	49.2
Población en edad de trabajar (PET)	85,777,703	40,754,960	45,022,743	100.0	47.5	52.5
Población Económicamente Inactiva (PEI)	34,398,776	9,005,164	25,393,612	100.0	26.2	73.8
Población Económicamente Activa (PEA)	51,378,927	31,749,796	19,629,131	100.0	61.8	38.2
Ocupados	48,732,252	30,153,148	18,579,104	100.0	61.9	38.1
Desocupados	2,646,675	1,596,648	1,050,027	100.0	60.3	39.7
<b>Tasas laborales (por cientos)</b>						
Tasa neta de participación, TNP (PEA/PET)	59.9	77.9	43.6			
Tasa de desocupación, TD (Desocupados/PEA)	5.2	5.0	5.3			

FUENTE: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral, Información Laboral, STPS-INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, México, Noviembre, 2012. P. 6

De acuerdo con ello, las mujeres son más, pero tienen menos empleos, además de que la mayoría lo hace en condiciones de desigualdad, tanto en el aspecto salarial como en lo relativo al ascenso en el empleo.

Por tal motivo, se propone adicionar un artículo 222 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta para otorgar un estímulo fiscal a los empleadores, personas físicas o morales, que contraten mujeres, consistente en poder deducir de los ingresos acumulables del contribuyente, por el ejercicio fiscal correspondiente, un monto adicional equivalente al 25% del salario efectivamente pagado a las personas mujeres.

Por lo expuesto, 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 del Honorable Congreso de la Unión, se presenta ante esta asamblea la presente Iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se propone adicionar un artículo 222 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta

**Único.** Se adiciona un artículo 222 Bis a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

**Artículo 222 Bis.** Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes personas físicas o morales, que empleen a personas del sexo femenino.

El estímulo fiscal consiste en poder deducir de los ingresos acumulables del contribuyente, por el ejercicio fiscal correspondiente, un monto adicional equivalente al 25 por ciento del salario efectivamente pagado a las personas señaladas en el párrafo anterior.

Para estos efectos, se deberá considerar la totalidad del salario que sirva de base para calcular, en el ejercicio que corresponda, las retenciones del impuesto sobre la renta de la trabajadora de que se trate, en los términos del artículo 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Lo dispuesto en el presente artículo será aplicable siempre que el contribuyente cumpla, respecto de las trabajadoras a que se refiere el presente artículo, con las obligaciones contenidas en los artículos 12 y 15 de la Ley del Seguro Social y las de retención y entero a que se refiere el Capítulo I del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Asimismo, para el caso de los contribuyentes cuya planta de trabajadoras exceda del 50 por ciento, sólo podrán deducir hasta dicho porcentaje.

El Servicio de Administración Tributaria deberá expedir las disposiciones necesarias para la correcta y debida aplicación del presente decreto.

### Transitorios

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

**Segundo.** Lo dispuesto en el presente decreto no será aplicable a los salarios devengados con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente decreto y que se paguen con posterioridad a dicha fecha, a las personas a que el mismo se refiere.

Palacio Legislativo de San Lázaro, salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 7 de marzo de 2013.— Diputados: Carla Guadalupe Reyes Montiel, Jessica Salazar

Trejo, Arturo Cruz Ramírez, Ramón Montalvo Hernández, Javier Salinas Narváez, Ossiel Omar Niaves López, Ramón Montalvo Hernández, Marco Antonio González Valdez, José Noel Pérez de Alba, Blas Ramón Rubio Lara, Rafael González Reséndiz, Petra Barrera Barrera, Néstor Octavio Gordillo Castillo, Sergio Augusto Chan Lugo, Juan Carlos Uribe Padilla, Mario Miguel Carrillo Huerta, Erick Marte Rivera Villanueva, Verónica Beatriz Juárez Piña, René Ricardo Fujiwara Montelongo, Fernando Belaunzarán Méndez, Claudia Elena Águila Torres, Joaquina Navarrete Contreras, José Luis Esquivel Zalpa, Angélica Rocío Melchor Vásquez, Alicia Concepción Ricalde Magaña, Elvia María Pérez Escalante, Verónica Carreón Cervante (rúbricas).»

**El Presidente diputado José González Morfín:** Gracias, diputada. **Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. Sonido en la curul de la diputada Juárez.**

**La diputada Verónica Beatriz Juárez Piña** (desde la curul): Gracias, presidente. Para felicitar a quien presenta hoy la iniciativa, si nos permite adherirnos a esta iniciativa que va a favor de las mujeres, que me parece que todos los aquí presentes deberíamos de hacerlo también.

Aprovecho, señor presidente, este espacio para condenar enérgicamente la sentencia a muerte por lapidación, precedida de un acto de tortura pública, consistente en 10 latigazos en la espalda, en contra de la joven tunecina Amina, de 19 años, por difundir en las redes sociales una fotografía de ella con el pecho desnudo y con una frase escrita en árabe en la que aboga por los derechos de la mujer: Mi cuerpo es mío y de nadie más.

Creo que esa expresión deberíamos de tenerla cada una de las mujeres y condenar este acto, y no solamente cada una de las diputadas y diputados que nos encontramos aquí, sino todo el pueblo de México. Es cuanto, presidente.

**El Presidente diputado José González Morfín:** Su intervención ya quedó recogida. Estoy seguro que la diputada Jessica Salazar, no tiene inconveniente en que usted suscriba esta iniciativa, que **se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.**

Sonido en la curul de la diputada Malú Micher, por favor.

**La diputada Martha Lucía Micher Camarena** (desde la curul): Gracias, señor presidente. Solamente para solicitar el turno para opinión de la Comisión de Equidad y Género. Muchas gracias.

**El Presidente diputado José González Morfín:** Con mucho gusto. **También se turna la iniciativa de la diputada Jessica Salazar para opinión a la Comisión de Equidad y Género.**

---

#### CODIGO PENAL FEDERAL

---

**El Presidente diputado José González Morfín:** Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Landy Margarita Berzunza Novelo, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 420 del Código Penal Federal.

**La diputada Landy Margarita Berzunza Novelo:** Con su venia, señor presidente.

**El Presidente diputado José González Morfín:** Adelante, diputada.

**La diputada Landy Margarita Berzunza Novelo:** Mi iniciativa es con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 420, fracción II Bis, del Código Penal Federal, en donde se trata de poner como delito grave en el Código Penal Federal la pesca ilegal del pepino de mar.

El pepino de mar se encuentra amenazado con la extinción. La autoridad ha dispuesto épocas y zonas de veda, pero esto no ha sido suficiente. Desafortunadamente este tipo de prohibiciones han incrementando la pesca ilegal, que amenaza con la extinción de estas especies.

Lo razonable es impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos marinos, pero ya es sumamente urgente y necesario desalentar y de plano evitar estas conductas ilegales.

El pepino de mar es un organismo que vive en los fondos marinos en las zonas de coral y en las rocas; son inofensivos, se alimentan de sedimento y limpian el fondo de los mares, esto es, funcionan como un filtro en el mar, lo que contribuye al equilibrio ecológico.

Se aprovecha para el consumo humano, pero también como medicina contra el dolor y los malestares estomacales y respiratorios. Los principales centros de consumo se localizan en Asia y Europa, muy especialmente en países como China, Japón y Corea del Sur.

En México, la captura del pepino se ha incrementado en forma tan grave y alarmante, que ya amenaza seriamente con la extinción. El precio por tonelada resulta insultante, supera los 3 mil dólares; es decir, más de 36 mil pesos mexicanos en promedio, lo que hace muy atractiva su captura y la pesca ilegal.

En el 2012, la estimación de captura e ingreso se ubicó en unas 580 toneladas, con una derrama aproximadamente de más de 20 millones de pesos. La Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables establece infracciones y sanciones administrativas, pero esto no es suficiente.

El pasado 14 de febrero se publicó un nuevo acuerdo de veda para la pesca de todas las especies de pepino de mar en la zona marítima de la Península de Yucatán. Oficialmente se reconoce que las especies de pepino de mar representan un recurso biológico reciclador de materia en el ecosistema, que es vulnerable a los cambios ambientales y a la pesca, por lo que es indispensable su protección efectiva.

La veda tiene como finalidad inducir a la permanencia en las áreas de pesca y mantener la biomasa capturable, para que de esa manera se regenere y de manera sustentable sea esto lo que produzca beneficios a los pescadores de Campeche y Yucatán.

No podemos perder de vista que es de suma importancia para el ecosistema marino en su conjunto, porque el pepino de mar realiza una función depurativa y de limpieza de los océanos muy importante. Es por todo esto que la función del pepino de mar tiene una repercusión positiva y desencadenante en el medio ambiente.

Su extinción —esto es muy importante compañeros— produciría un efecto devastador en el medio marino, por lo que su preservación es un imperativo de vital importancia; por eso estoy solicitando el apoyo de esta soberanía, para que esta conducta depredatoria del pepino de mar se tipifique como delito en el Código Penal Federal.

Esta iniciativa de ley tiene como antecedente inmediato el hecho de que la protección legal que estamos pidiendo para el pepino de mar ya es ley vigente para el abulón y la langosta.

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

Artículo único. Se reforma el artículo 420, fracción II Bis, del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 420. Se impondrá pena de 1 a 9 años de prisión y por el equivalente de 300 a 3 mil días de multa, a quien ilícitamente:

II Bis. De manera dolosa capture, transforme, acopie, transporte, destruya o comercie con las especies acuáticas denominadas abulón, langosta y pepino de mar, dentro o fuera de los periodos de veda, sin contar con la autorización que corresponda, en cantidad que exceda 10 kilogramos de peso y cuando las conductas a que se refiere la presente fracción se cometan por una asociación delictuosa, en los términos del artículo 164 de este Código, se estará a lo dispuesto en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Transitorio. Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Muchas gracias y es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 420 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Landy Margarita Berzunza Novelo, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, Landy Margarita Berzunza Novelo, diputada a la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 420 fracción II Bis, del Código Penal Federal al tenor de la siguiente

## Exposición de Motivos

### Planteamiento del problema

En la actualidad muchas especies marinas se encuentran amenazadas a grado tal que pueden ser objeto de extinción. Este es el caso del “pepino de mar”, respecto del cual se ha dispuesto por la autoridad competente, el necesario e indispensable respeto a las épocas y zonas de veda establecidas para diferentes especies de la fauna acuática, en aguas mexicanas de jurisdicción federal.

Por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de marzo de 1994, se estableció un periodo de veda en las aguas marinas colindantes con la Península de Yucatán; pero contrario a lo esperado, las épocas y zonas de veda no han sido respetadas. Desgraciadamente este tipo de prohibiciones han incrementado la pesca ilegal que amenaza la extinción de las especies.

En consecuencia y con objeto de evitar la extinción de las especies amenazadas e impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos marinos, es por lo que consideramos que resulta, no sólo necesario sino ya indispensable, que el Código Penal Federal contemple sanciones a la pesca ilegal del “pepino de mar”, de la misma manera en que se tipifica para las especies acuáticas denominadas “Abulón” y “Langosta”.

### Argumentación

Por “pepino de mar” se conoce a las holoturias, cohombros o carajos de mar, que son animales marinos de cuerpo vermiforme, alargado y blando, que viven en los fondos marinos.

Al “pepino de mar”, se le localiza en las zonas de coral, rocas y enterrados en el suelo marino.

Son animales marinos inofensivos, se alimentan de sedimento y limpian el fondo de los mares, cuyo principal depredador es el ser humano, porque se aprovecha principalmente para consumo y también como medicina contra el dolor y los malestares musculares, estomacales y respiratorios.

Los principales centros de consumo se localizan en Asia y Europa. En Asia, muy especialmente China, Japón y Corea del Sur, porque el pepino de mar es un producto muy apreciado por los consumidores de esos países.

En México, la captura del pepino de mar comenzó a finales de los años ochenta y se ha incrementado con el paso de los años hasta constituir ya una problemática tan grave que amenaza la extinción de aquellas especies de pepino de mar de mayor demanda, con lo que se pone en riesgo el equilibrio en los ecosistemas marinos.

El precio por tonelada supera los tres mil dólares; es decir, más de 36 mil pesos mexicanos en promedio, lo que hace muy atractiva su captura y también, desafortunadamente, la pesca ilegal.

Para el año próximo pasado, la estimación más aproximada en captura e ingreso económico para la pesquería legalmente autorizada de las zonas colindantes a la península de Yucatán, se ubicó en unas 580 toneladas con una derrama aproximada de un millón setecientos cuarenta mil dólares; es decir, más de 20 millones 880 mil pesos.

En este orden de ideas y debido a la mezcla de factores como el alto valor comercial de este animal marino, el incremento en su captura y consumo y la pesca ilegal que no respeta épocas ni zonas de veda, es por lo que en la actualidad la especie se encuentra en peligro de extinción.

La Ley General de Pesca y Acuicultura sustentables, regula la captura de las especies marinas y establece las infracciones y sanciones administrativas al efecto, pero esto no ha sido suficiente para inhibir la captura ilegal.

De igual manera, la Norma Oficial Mexicana 009-pesc-1993 y el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de marzo de 1994, han sido insuficientes para evitar la depredación ilegal, desmedida e irracional de esta especie marina.

Hoy día, ya se encuentra publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de febrero de 2013, un nuevo Acuerdo, muy importante y trascendente, de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, con el que se modifica la fracción IX del numeral Primero del aviso por el que se da a conocer el establecimiento de épocas y zonas de veda para la pesca de diferentes especies de la fauna acuática en aguas de jurisdicción federal de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de marzo de 1994, que dispone lo siguiente:

“IX. Se establece veda permanente para la pesca de todas las especies de pepino de mar, a partir de la fecha de la publicación del presente Acuerdo, en las aguas marinas de jurisdicción federal localizadas rente a la costa de la Península de Yucatán, a partir del punto ubicado en la frontera entre los Estados de Tabasco y Campeche, con las coordenadas de 92° 28’5” Longitud Oeste y 18° 39’5” Latitud Norte, siguiendo una línea imaginaria sobre el mismo paralelo hasta el límite exterior de la plataforma continental y siguiendo ese límite hasta la frontera con Belice.”



Al respecto, consideramos importante destacar las consideraciones que la dependencia ha precisado en este Acuerdo y que, entre otras, son:

“Que las poblaciones de pepino de mar localizadas en los fondos marinos de las aguas de jurisdicción federal frente al litoral de la Península de Yucatán representan un recurso biológico de importancia para los pescadores locales;”

“Que el pepino de mar es un recurso con importancia ecológica como reciclador de materia en el ecosistema, cuyas características biológicas lo hacen vulnerable a los cambios ambientales y a los efectos de la pesca, al ser de escasa movilidad, con tendencia a formar agregaciones como una estrategia para favorecer su éxito reproductivo, y con larga longevidad;”

“Que las especies de pepino de mar *Holothuria floridana*, *Astichopus multifidus* e *Isostichopus badionotus* se distribuyen frente a la península de Yucatán, por lo que es necesario establecer la protección efectiva de sus poblaciones que sustentan esta pesquería mediante medidas de regulación enfocadas al control de la mortalidad por pesca y la protección de las especies durante su periodo reproductivo y de reclutamiento;”

“Que la veda para las especies aprovechables de pepino de mar tiene como finalidad inducir a la permanencia de sus poblaciones en las áreas de pesca y mantener la biomasa capturable de dichas poblaciones para que genere beneficios a los pescadores de Campeche y Yucatán en los periodos en que técnicamente resulte viable la pesca;”

“Que las evaluaciones realizadas recientemente por el Instituto Nacional de Pesca indican que los bancos de pepino de mar detectados en la zona oriental de la plataforma continental de la Península de Yucatán tienen factibilidad para su aprovechamiento; sin embargo, ello está condicionado a la disponibilidad y tallas biológicamente adecuadas, siendo actualmente necesario permitir el crecimiento y reproducción de las poblaciones, ya que se trata de organismos jóvenes, los cuales llevarán a cabo el proceso de reproducción entre mayo y agosto del presente año.”

“Adicionalmente se debe permitir que los rendimientos se incrementen a partir de la captura de ejemplares adul-

tos de la talla adecuada, lo que representará beneficios para el productor.”

“Que conforme a los resultados de investigaciones recientes respecto al desarrollo de las fases de maduración gonádica de *H. floridana*, el periodo donde mayormente se presentaron hembras maduras a desovadas, con baja representatividad de organismos en fases iniciales de reproducción, fue de febrero a junio, lo que podría considerarse como el periodo de desove para esta especie.”; y,

“Que con base en las bajas densidades de organismos adultos de las especies *Isostichopus badionotus* y *Holothuria floridana*, la definición del periodo de reproducción de esta última, y con la finalidad de favorecer el éxito de reproducción y el reclutamiento de individuos a la población adulta, hasta recuperar niveles de biomasa que permitan su extracción en tallas adecuadas, el Instituto Nacional de Pesca, recomendó continuar con la veda de todas las especies de pepino de mar.”

Por todo lo antes señalado, hemos considerado que ya es indispensable que la pesca ilegal del pepino de mar, sea tipificada como delito, de manera expresa por el Código Penal Federal, a fin de inhibir estas conductas depredatorias, que deben ser evitadas haciendo uso de todos las acciones, instrumentos, normas y herramientas al alcance de las autoridades competentes.

Es por lo que estamos solicitando el voto aprobatorio de esta honorable asamblea, para esta iniciativa de ley, que tiene como antecedente inmediato el hecho de que la protección legal que estamos pidiendo para el pepino de mar, ya es ley vigente para el abulón y la langosta.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 420, fracción II Bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 420.** Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:

I y II...

II Bis. De manera dolosa capture, transforme, acopie, transporte, destruya o comercie con las especies acuáticas denominadas **abulón, langosta y pepino de mar** dentro o fuera de los periodos de veda, sin contar con la autorización que corresponda, en cantidad que exceda 10 kilogramos de peso y cuando las conductas a que se refiere la presente fracción se cometan por una asociación delictuosa, en los términos del artículo 164 de este Código, se estará a lo dispuesto en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

### 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 19 de febrero de 2013.— Diputados: Landy Margarita Berzunza Novelo, Fernando Bribiesca Sahagún, María Leticia Mendoza Curiel, Socorro de la Luz Quintana León, María Angélica Magaña Zepeda, José Luis Esquivel Zalpa, Salvador Arellano Guzmán, Luis Alfredo Murguía Lardizábal, José Ignacio Duarte Murillo, Salvador Romero Valencia, Humberto Armando Prieto Herrera, Karina Labastida Sotelo, Ricardo Medina Fierro, Mirna Esmeralda Hernández Morales, Mario Miguel Carrillo Huerta, Teresita de Jesús Borges Pasos, José Valentín Maldonado Salgado, Maricela Velázquez Sánchez, Jorge Herrera Delgado, Cecilia González Gómez, Martha Benice Álvarez Tovar, María Rebeca Terán Guevara, Benito caballero Garza, María del Rocío García Olmedo, Alma Jeanny Arroyo Ruiz, Leticia Calderón Ramírez, Mayra Karina Robles Aguirre, Patricia Elena Retamoza Vega, María Guadalupe Mondragón González, Yesenia Nolasco Ramírez, Virginia Victoria Martínez Gutiérrez, Marco Antonio González Valdez, José Martín López Cisneros, Leticia López Landero, Juan Francisco Cáceres de la Fuente, Cesario Padilla Navarro, Rosalba de la Cruz Requena, Noé Barrueta Barón, Juan Manuel Carbajal Hernández, Verónica Beatriz Juárez Piña, Norma Ponce Orozco, Rosalba Gualito Castañeda, Cristina González Cruz, Irma Elizondo Ramírez, Juan Manuel Rocha Piedra, Maricruz Cruz Morales, Mariana Dunyaska García Rojas, Francisco Alberto Zepeda González, Miriam Cárdenas Cantú, Oscar Bautista Villegas, José Ángel González Serna, Alejandra López Noriega, Mario Sánchez Ruiz, Beatriz Eugenia Yamamoto Cázares, Juan Carlos Muñoz Márquez, Raúl Gómez Ramírez, Paulina Alejandra del Moral Vela, Aurora Denisse Ugalde Alegría, María Guadalupe Velázquez Díaz, Adriana Hernández Íñiguez, Blanca María Villaseñor Gudiño, Rubén Acosta Montoya, José Luis Muñoz Soria, Faustino Félix Chávez, Segués Agustín Barrios Gómez, Tanya Rellstab Carreto, Omar Antonio Borboa Becerra, Felipe Arturo Cama-

rena García, Delvim Fabiola Bárcenas Nieves, Zita Beatriz Pazzi Maza, Cristina Ruiz Sandoval, Angelina Carreño Mijares, Elvia María Pérez Escalante, Luis Armando Córdova Díaz, Rosendo Serrano Toledo, Eva Diego Cruz, Verónica Carreón Cervantes, Alfio Vega de la Peña, Javier López Zavala, Fernando Alfredo Maldonado Hernández, Erika Yolanda Funes Velázquez, José Enrique Reina Lizárraga, Marco Antonio Calzada Arroyo, Genaro Ruiz Arriaga, Leslie Pantoja Hernández, Víctor Rafael González Manríquez, María Guadalupe Sánchez Santiago, Blanca Jiménez Castillo, Adriana González Carrillo, Silvia Márquez Velasco, Alicia Concepción Ricalde Magaña, José Luis Flores Méndez, Julio César Flemate Ramírez, Elizabeth Vargas Martín del Campo, Julio César Lorenzini Rangel, Celia Isabel Gauna Ruiz de León, Ruth Zavaleta Salgado, Carlos Octavio Castellanos Mijares, Dulce María Muñoz Martínez, Issa Salomón Juan Marcos, Salvador Arellano Guzmán, Verónica Sada Pérez, Rocío Adriana Abreu Artiñano, Néstor Octavio Gordillo Castillo, María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez, María Concepción Navarrete Vital, Francisco González Vargas, Víctor Hugo Velasco Orozco, Pedro Pablo Treviño Villarreal, Roy Argel Gómez Olguín, Ernesto Núñez Aguilar, Luis Gómez Gómez, Martha Edith Vital Vera, Ana Lilia Garza Cadena, Jesús Antonio Valdés Palazuelos, José Pilar Moreno Montoya, José Noel Pérez de Alba, Cinthya Noemí Valladares Couoh, Blas Ramón Rubio Lara, Sue Ellen Bernal Bolnik, Román Alfredo Padilla Fierro, Lizbeth Loy Gamboa Song, Rafael González Reséndiz, Eduardo Román Quian Alcocer, Sergio Torres Félix, Alfredo Zamora García, Adan David Ruiz Gutiérrez, José Alejandro Montano Guzmán, Gabriela Medrano Galindo, María del Rosario de Fátima Pariente Gavito, David Pérez Tejada Padilla, David Cuauhtémoc Galindo Delgado, José Angelino Caamal Mena, Marco Antonio González Valdez, María del Carmen García de la Cadena Romero, Rodimiro Barrera Estrada, Leonor Romero Sevilla, Elsa Patricia Araujo de la Torre, Rosalba de la Cruz Requena, Martha Gutiérrez Manrique, Emilse Miranda Munive, Minerva Castillo Rodríguez, Martín Alonso Heredia Lizárraga, Gerardo Peña Avilés, Bárbara Gabriela Romo Fonseca, María Esther Garza Moreno, Consuelo Argüelles Loya, René Ricardo Fujiwara Montelongo, Adolfo Bonilla Gómez, Luis Olvera Correa, María de Jesús Huerta Rea, Salvador Ortiz García, María Sanjuana Cerda Franco, María del Rocío Corona Nakamura, Ossiel Omar Niaves López, Arturo Cruz Ramírez, Ramón Montalvo Hernández, Alma Marina Vitela Rodríguez, Sonia Catalina Mercado Gallegos, Lourdes Eulalia Quiñones Canales, Francisca Elena Corrales Corrales, Alfonso Inzunza Montoya, María Fernanda Schroeder Verdugo, Sergio Augusto Chan Lugo, Carlos Humberto Castaños Valenzuela, María Celia Urciel Castañeda, Jorge Rosiñol Abreu, Mauricio Sahui Rivero, Sonia Rincón Chanona, María Beatriz Zavala Peniche, Claudia Elena Águila Torres, Angélica Rocío Melchor Vásquez, Tania Margarita Morgan Navarrete, Antonio de Jesús Díaz Athié, Fernando Rodríguez Doval, Flor Ayala Robles Linares, Gerardo Francisco Liceaga Arteaga, Gerardo Gaudiano Roviroso, Ana Isabel Allende Cano, Víctor Reymundo Nájera Medina, Xavier Azuara Zúñi-

ga, Joaquín Caballero Rosiñol, Regina Vázquez Saut, José Luis Márquez Martínez, Antonio García Conejo, Teresa de Jesús Mojica Morgia, Gerardo Villanueva Albarrán, María Guadalupe Moctezuma Oviedo, Margarita Saldaña Hernández, María Isabel Ortiz Mantilla, Antonio Francisco Astiazarán Gutiérrez, Carlos Humberto Aceves y del Olmo, Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, Manlio Fabio Beltrones Rivera, Manuel Añorve Baños, Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza, Luis Ricardo Aldana Prieto, Tomás López Landero, Javier Filiberto Guevara González, Merilyn Gómez Pozos, Jorge Francisco Sotomayor Chávez, Luis Alberto Villarreal García, Leopoldo Sánchez Cruz, Flor de María Pedraza Aguilera, Ernesto Alfonso Robledo Leal, Raúl Paz Alonzo, Alfredo Rivadeneyra Hernández, Pedro Gómez Gómez, José Everardo Nava Gómez, César Reynaldo Navarro de Alba, Miguel Sámano Peralta, Darío Zacarías Capuchino, Raymundo King de la Rosa, Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, Alfredo Anaya Gudiño, Carlos Sánchez Romero, Samuel Gurrión Matías, Marina Garay Cabada, Fernando Charleston Hernández, Francisco Grajales Palacios, Hugo Mauricio Pérez Anzueto, Harvey Gutiérrez Álvarez, Arturo de la Rosa Escalante, Juan Jesús Aquino Calvo, Margarita Licea González, J. Jesús Oviedo Herrera, Francisco Pelayo Covarrubias, Jorge Terán Juárez, Gerardo Xavier Hernández Tapia, Erick Marte Rivera Villanueva, Luis Miguel Ramírez Romero, Carlos Alberto García González, Juan Pablo Adame Alemán, Esther Quintana Salinas, Fernando Alejandro Larrababal Bretón, Lourdes Adriana López Moreno, Areli Madrid Tovilla, Simón Valanci Buzoli, Gabriel Gómez Michel, Javier Treviño Cantú, Abel Guerra Garza, Marco Antonio Barba Mariscal, José Alberto Rodríguez Calderón, Sergio Armando Chávez Dávalos, Marco Antonio Bernal Gutiérrez, Laura Guadalupe Vargas Vargas, Ponciano Vázquez Parissi, Federico José González Luna Bueno, Patricio Flores Sandoval, Abel Octavio Salgado Peña, Noé Hernández González, Juan Manuel Diez Francos, Gaudencio Hernández Burgos, Enrique Cárdenas del Avellano, José Sergio Manzur Quiroga, Alberto Curi Naime, Yazmín de los Ángeles Copete Zapot, Domitilo Posadas Hernández, Catalino Duarte Ortuño, Julisa Mejía Guardado, Guadalupe Socorro Flores Salazar, María del Socorro Ceseñas Chapa, María de Lourdes Amaya Reyes, Marcos Rosendo Medina Filigrana, Silvano Aureoles Conejo, Ricardo Mejía Berdeja, Andrés Eloy Martínez Rojas, Uriel Flores Aguayo, Rodrigo Chávez Contreras, Brasil Alberto Acosta Peña, Frine Soraya Córdova Morán, Lisandro Arístides Campos Córdova, Heriberto Manuel Galindo Quiñones, Raúl Santos Galván Villanueva, Lázara Nelly González Aguilar, Aurora de la Luz Aguilar Rodríguez (rúbricas).»

**El presidente diputado José González Morfín:** Gracias, diputada. **Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.**

A ver, sonido en la curul del diputado Enrique Aubry, por favor, y después de la diputada Gabriela Medrano y del diputado Sergio Chan.

**El diputado Enrique Aubry de Castro Palomino** (desde la curul): Gracias, presidente, solo para preguntarle a la diputada proponente si me puedo sumar a su iniciativa.

**El presidente diputado José González Morfín:** No tiene inconveniente. Igual, el diputado Sergio Chan.

**El diputado Sergio Augusto Chan Lugo** (desde la curul): En el mismo sentido, presidente, si la diputada permite, siendo también vecino del estado de Campeche, siendo diputado del estado de Yucatán, nos permite adherirnos a su iniciativa.

**El presidente diputado José González Morfín:** La diputada Beatriz Zavala es para lo mismo. La diputada Berzunza no tiene inconveniente. Los que deseen suscribir la iniciativa, la dejamos en manos de la Secretaría. **Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.** La diputada Gabriela Medrano.

**La diputada Gabriela Medrano Galindo** (desde la curul): Para solicitarle también a la diputada su permiso para sumarnos toda la bancada del Partido Verde Ecologista a su iniciativa.

**El presidente diputado José González Morfín:** De acuerdo. Pueden pasar a suscribirla aquí en la Secretaría. Ya la diputada Berzunza la aceptó. **Se turna —como dije— a la Comisión de Justicia, para dictamen.**

#### Presidencia del diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra

---

#### LEY QUE GARANTIZA EL DERECHO DE REPLICA

---

**El presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Tiene el uso de la palabra don Rodrigo Chávez Contreras, de Movimiento Ciudadano, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley que garantiza el Derecho de Réplica.

**El diputado Rodrigo Chávez Contreras:** Con su permiso, diputado presidente. Compañeras diputadas y compañeros diputados, presento ante ustedes esta iniciativa de ley que busca garantizar el derecho de réplica, también conocido como el derecho de rectificación o respuesta, considerado en nuestra Carta Magna en las reformas al artículo 60. constitucional en el 2007, incluido también en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mis-

mo que señala que el derecho de réplica debiera reglamentarse en el 2008.

El principal objetivo de esta iniciativa que presento hoy es garantizar el derecho humano de la libertad de expresión, cuyo cumplimiento práctico se encuentra en manos de particulares, los propietarios de los diversos medios de comunicación. México no puede quedarse atrás en el cumplimiento y legislación de los derechos humanos, incluido el derecho de réplica.

El 6 de febrero de 1981, México ratificó su adición a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este instrumento internacional, también llamado Pacto de San José, establece en su artículo 14 que: Toda persona afectada por informaciones inexactas o agravantes, emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.

No obstante a esto, en nuestro país ha sido disfuncional e inoperante el derecho de réplica, por lo que es urgente que esta obligación sea aplicable a cualquier medio de comunicación, acompañado de procedimientos más ágiles que existan en una nueva disposición legal que garantice acciones constitucionales, civiles, penales, administrativas para su debida aplicación.

Es tiempo de poner un límite responsable y justo a quienes utilizan los diferentes medios de comunicación como instrumento para la calumnia, la injuria, la mentira, que busca afectar el honor y la buena fama.

No es un asunto que debe discutirse solo en periodos electorales, se trata de reglamentar el derecho de cualquier ciudadano para que pueda exigirlo, cuando sea afectada su imagen pública.

De ahí que no es la primera vez que este debate llega a esta tribuna, existen al menos 15 iniciativas presentadas desde el 2007 a la fecha: seis del Partido Acción Nacional, cinco del Partido de la Revolución Democrática, dos del Partido Revolucionario Institucional, uno del Partido Verde Ecologista de México, uno del Partido del Trabajo, que sin duda indican que el tema ha estado presente en las prioridades de las diputadas y de los diputados en las últimas tres legislaturas, pero no ha habido voluntad política para sacarlo adelante.

Dado que consideramos que debe acordarse un procedimiento que garantice el ejercicio del derecho de réplica, proponemos:

1. Que el derecho de rectificación pueda ser promovido de manera simple, directa e inmediatamente ante el medio de comunicación para replicar la información que se desea aclarar.
2. Se propone —entre otras cuestiones— que exista sanción para el medio de comunicación que haya negado este derecho al afectado, sanción que deberá ser considerada por un juez que otorgue hasta el doble del tiempo o espacio que corresponde a la réplica solicitada.

En este sentido, presento ante esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley que Garantiza el Derecho de Réplica.

Compañeras diputadas, compañeros diputados, exhorto a que hoy hagamos la diferencia, actuemos con determinación y voluntad política; hagamos historia para que nunca más en este país exista persona, que resultado de un negocio mediático injustamente pierda lo que nos dignifica, orgullece y engrandece: el honor. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que expide la Ley que garantiza el Derecho de Réplica, a cargo del diputado Rodrigo Chávez Contreras, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Rodrigo Chávez Contreras, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley que Garantiza el Derecho de Réplica, al tenor de lo siguiente

### Exposición de Motivos

Se propone expedir la ley reglamentaria del derecho de réplica establecido por reforma al artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 13 de noviembre de 2007, y que por reforma al Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales publicada el 14 de enero de 2008, debió haberse publicado antes del 30 de abril de 2008.

Esta ley tiene como base la regulación de este aspecto del derecho humano a la libertad de expresión, cuyo cumplimiento práctico se encuentra en manos de particulares, los dueños de los medios de comunicación. Por esa razón se propone partir de la reforma a la Ley de Amparo aprobada el 12 de febrero de 2013 en la Cámara de Diputados, pendiente de dictamen en la legisladora, que establece el amparo contra particulares, que nuestra ley aún vigente no considera actualmente, pero que ya contempla el derecho comparado. Dicha figura sería la forma jurisdiccional que adquiriría la defensa del derecho de réplica.

## Argumentos que sustentan la presente iniciativa

### I. Antecedentes

1. En México, el derecho de réplica se encuentra establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde la reforma publicada el 13 de noviembre de 2007 al artículo 60.:

**Artículo 60.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el estado.

(...)

2. En la legislación secundaria, el derecho de réplica se regulaba ya en la Ley sobre Delitos de Imprenta y recientemente se incorporó en el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

a) En la Ley sobre Delitos de Imprenta, publicada el 12 de abril de 1917, se garantiza en el artículo 27 respecto de los medios de comunicación escritos:

**Artículo 27.** Los periódicos tendrán la obligación de publicar gratuitamente las rectificaciones o respuestas que las autoridades, empleados o particulares quieran dar a las alusiones que se les hagan en artículos, editoriales, párrafos, reportajes o entrevistas, siempre que la respuesta se dé dentro de los ocho días siguientes a la publicación que no sea mayor su extensión del triple del párrafo o artículo en que se contenga la alusión que se contesta, tratándose de autoridades, o del doble, tratándose de particulares; que no se usen injurias o expresio-

nes contrarias al decoro del periodista, que no haya ataques a terceras personas y que no se cometa alguna infracción de la presente ley.

Si la rectificación tuviere mayor extensión que la señalada, el periódico tendrá obligación de publicarla íntegra; pero cobrará el exceso al precio que fije en su tarifa de anuncios, cuyo pago se efectuará o asegurará previamente.

La publicación de la respuesta se hará en el mismo lugar y con la misma clase de letra y demás particularidades con que se hizo la publicación del artículo, párrafo o entrevista a que la rectificación o respuesta se refiere.

La rectificación o respuesta se publicará al día siguiente de aquel en que se reciba, si se tratare de publicación diaria o en el número inmediato, si se tratare de otras publicaciones periódicas.

Si la respuesta o rectificación se recibiere cuando por estar ya arreglado el tiro no pudiere publicarse en los términos indicados, se hará en el número siguiente.

La infracción de esta disposición se castigará con una pena que no baje de un mes ni exceda de once, sin perjuicio de exigir al culpable la publicación correspondiente, aplicando en caso de exigir al culpable la publicación correspondiente, aplicando en caso de desobediencia la pena del artículo 904 del Código Penal del Distrito Federal.

b) En el nuevo Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, publicado el 14 de enero de 2008, el derecho de réplica se garantiza en el artículo 233:

### Artículo 233

(...)

3. Los partidos políticos, los precandidatos y candidatos podrán ejercer el derecho de réplica que establece el primer párrafo del artículo 60. de la Constitución respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

4. El derecho a que se refiere el párrafo anterior se ejercerá en la forma y términos que determine la ley de la materia.

### Artículos Transitorios

(...)

**Décimo.** A más tardar el 30 de abril de 2008, el Congreso de la Unión deberá expedir la Ley Reglamentaria del Derecho de Réplica establecido en el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.

3. El 3 de febrero de 1981, sin embargo, México ratificó su adhesión a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José),<sup>1</sup> cuyo artículo 14 señala:

1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes\* emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.

2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.

El 29 de agosto de 1986, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió opinión mediante la cual interpretó el contenido de dicho artículo:

2. En cuanto a las preguntas contenidas en la consulta formulada por el Gobierno de Costa Rica sobre la interpretación del artículo 14.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma,

Es de opinión,

Por unanimidad

A. Que el artículo 14.1 de la convención reconoce un derecho de rectificación o respuesta internacionalmente exigible que, de conformidad con el artículo 1.1, los Estados parte tienen la obligación de respetar y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

Por unanimidad

B. Que cuando el derecho consagrado en el artículo 14.1 no pueda hacerse efectivo en el ordenamiento jurídico interno de un Estado Parte, ese Estado tiene la obligación, en virtud del artículo 2 de la convención, de adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la propia convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias

Por seis votos contra uno

C. Que la palabra ley, tal como se emplea en el artículo 14.1, está relacionada con las obligaciones asumidas por los Estados Partes en el artículo 2 y, por consiguiente, las medidas que debe adoptar el Estado parte comprenden todas las disposiciones internas que sean adecuadas, según el sistema jurídico de que se trate, para garantizar el libre y pleno ejercicio del derecho consagrado en el artículo 14.1. Pero en cuanto tales medidas restrinjan un derecho reconocido por la convención, será necesaria la existencia de una ley formal.

4. En Europa, el derecho de rectificación, de respuesta o de réplica se encuentra establecido, en Francia, desde 1822; en Alemania, desde 1824; en Italia, desde 1847; en España, desde 1857; en Suiza, desde 1937; en Bélgica, desde 1961; en Dinamarca, desde 1976; en Austria, desde 1981, además de estar incluido en las Constituciones de Grecia y Portugal.<sup>2</sup>

En nuestro continente americano, durante el siglo pasado, se fue estableciendo el derecho de réplica en leyes de prensa o de imprenta. Sin embargo, a raíz de la suscripción del Pacto de San José se ha ido legislando un derecho de respuesta o rectificación más amplio, aplicable a cualquier medio de comunicación, acompañado de procedimientos más ágiles.

Actualmente el derecho de rectificación o respuesta se encuentra regulado en Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.<sup>3</sup>

5. En los países en los que se encuentra establecido, el derecho de rectificación o respuesta se garantiza mediante acciones constitucionales, civiles, penales o administrativas.

Colombia, Costa Rica, Ecuador y Perú disponen de juicios de defensa constitucional contra particulares aplicables para la defensa del derecho de rectificación o respuesta. En Colombia, el Decreto 2591 de 1991<sup>4</sup> establece la acción de tutela; en Costa Rica, la Ley Núm. 7135, De la Jurisdicción Constitucional, de 1989,<sup>5</sup> regula el amparo contra sujetos de derecho privado; en Ecuador, el artículo 95 de la Constitución de 1998<sup>6</sup> permite a un particular interponer amparo contra otro particular; y en Perú, la Constitución de 1993<sup>7</sup> establece en el artículo 200 la procedencia del amparo contra particulares.

6. En el Congreso de la Unión, se han presentado, de 2007 a la fecha, 15 iniciativas para regular el derecho de réplica:

a) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley Reglamentaria del Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 13 diciembre de 2007 por el senador Alejandro Zapata Perogordo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Senadores.<sup>8</sup>

b) Iniciativa que expide la Ley para garantizar el Derecho de Réplica, presentada el 8 de abril de 2008 por los diputados José Antonio Díaz García, Dora Alicia Martínez Valero y Rocío del Carmen Morgan Franco, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados.<sup>9</sup>

c) Iniciativa con proyecto de decreto que deroga el artículo 27 de la Ley sobre Delitos de Imprenta; deroga el artículo 186, numeral 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y expide la Ley Reglamentaria del artículo 6º. De la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, en materia de derecho de réplica a través de los medios de comunicación impresos y de radiodifusión, presentada el 21 de abril de 2008 por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Senadores.<sup>10</sup>

d) Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el diputado Alberto Amador Leal, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el 30 de abril de 2008.<sup>11</sup>

e) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley que Garantiza el Derecho de Réplica, pre-

sentada por la diputada Valentina Valia Batres Guadarrama, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, el 30 de julio de 2008.<sup>12</sup>

f) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley para Garantizar el Derecho de Réplica, presentada por el diputado Cuauhtémoc Sandoval Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática el 18 de agosto de 2008.<sup>13</sup>

g) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley para Garantizar el Derecho de Réplica, presentada por los diputados Rocío del Carmen Morgan Franco, José Antonio Díaz García y Dora Alicia Martínez Valero, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, el 10 de junio de 2009.<sup>14</sup>

h) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley para Garantizar el Derecho de Réplica, presentada por la diputada Claudia L. Cruz Santiago, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados el 19 de agosto de 2009.<sup>15</sup>

i) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Reglamentaria del Derecho de Réplica, presentada por el diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del Partido del trabajo el 23 de septiembre de 2009.<sup>16</sup>

j) Iniciativa con proyecto de derecho por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Derecho de Réplica y reforma las fracciones VI y VII y adiciona con una fracción y adiciona con una fracción VIII al artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, presentada por el senador Jesús Murillo Karam del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional el 23 de marzo de 2010.<sup>17</sup>

k) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley Reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derecho de réplica, presentada por los senadores Pablo Gómez Álvarez, Tomás Torres Mercado y Arturo Núñez Jiménez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Senadores el 25 de marzo de 2010.<sup>18</sup>

l) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal para Ejercer el Derecho de Réplica, y deroga el artículo 27 de la Ley sobre Delitos de Imprenta, presentada por el diputado Javier Corral Jurado, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados, el 29 de noviembre de 2011.<sup>19</sup>

m) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 6º. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 27 de la Ley de sobre los Delitos de Imprenta; el artículo 10 de la Ley Federal de Radio y Televisión y el artículo 38 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión y se crea la Ley de Réplica, presentada por el senador Leonel Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Senadores el 22 de agosto de 2012.<sup>20</sup>

n) Iniciativa con proyecto de derecho que expide la Ley Federal para Ejercer la Réplica en los Medios de Comunicación y se Deroga el Artículo 27 de la Ley sobre Delitos de Imprenta, presentada por los senadores Javier Corral Jurado, Marcela Torres Peimbert, Francisco García Cabeza de Vaca, Roberto Gil Zuarth, Víctor Hermosillo y Celada y Ernesto Ruffo Appel, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Senadores el 11 de septiembre de 2012.<sup>21</sup>

ñ) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley reglamentaria del artículo 6o. constitucional en materia de Derecho de Réplica, y reforma el artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, presentada por el diputado Fernando Rodríguez Doval, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados el 31 de octubre de 2012.<sup>22</sup>

Estas 15 iniciativas presentadas (seis del PAN, cinco del PRD, dos del PRI, una del PVEM y una del PT) indican que el tema ha estado presente en las preocupaciones de los legisladores en las últimas tres legislaturas, pero no ha habido la voluntad política de sacarlo adelante. Cabe mencionarlo, pues el objetivo deliberado fue, sin duda alguna impedir la existencia del ejercicio del derecho de réplica en los procesos electorales tanto de 2009 como de 2012.

Respecto de su contenido, las iniciativas coinciden básicamente en los conceptos de derecho de réplica, en los sujetos legitimados para hacerlo valer y en el carácter gratuito de la publicación de la réplica. Varían, no obstante, en la extensión, autoridad competente, procedimiento y sanciones respecto de la publicación u omisión de ésta.

Once iniciativas proponen que la réplica se realice en la misma extensión de texto o tiempo que ocupó la información motivo de la réplica; sin embargo, dos (PAN) plantean que se pueda realizar en el doble y dos más (PAN y PRD) hasta en el triple de espacio.

Igualmente, nueve iniciativas proponen que la autoridad competente para resolver respecto del ejercicio del derecho de réplica sea un juzgado federal (tres del PRD, una del PT, dos del PRI y tres del PAN), no obstante, cinco iniciativas (tres del PAN y dos del PRD) plantean que sea la Secretaría de Gobernación y una más (PVEM), que corresponda al propio medio, mediante un defensor de la audiencia.

Cabe mencionar que 13 iniciativas coinciden en que sea la misma autoridad la que resuelva en materia electoral las réplicas correspondientes. Sin embargo, dos iniciativas plantean que sea la autoridad electoral, en un caso el Instituto Federal Electoral y en otro el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la competente en la materia.

En relación con los procedimientos que se plantean, cabe mencionar que básicamente todos coinciden en una primera fase seguida ante el medio de comunicación directamente, exclusivamente para regular la solicitud y publicación de la réplica.

Sin embargo, el procedimiento contencioso que se propone, en nueve iniciativas se plantea que sea judicial, en cinco administrativo y uno prácticamente conciliatorio. Los términos para interponer queja o demanda, emplazar al medio de comunicación, citar a audiencia, emitir resolución o sentencia y publicar la réplica son distintos prácticamente en todas las iniciativas. En su conjunto los procedimientos que se proponen varían de 8 a 463 días. En cuatro casos la autoridad no tiene término preciso para emitir resolución o sentencia y en seis más no se plantea un término para publicar la réplica.

Cabe resaltar que en dos iniciativas (PRD y PT) se plantean medidas cautelares. En un caso, la publicación inmediata a la interposición de la demanda, tipo suspensión, en jui-



cio de amparo. En el segundo, la publicación en el medio de comunicación de que se ha interpuesto una demanda de réplica, quién demanda y la información sujeta a controversia. Y, también en cuanto al procedimiento, en cinco iniciativas (cuatro del PAN y una del PRD) se abre la posibilidad de que un acuerdo conciliatorio ponga fin al procedimiento.

Finalmente, quizá respecto de las sanciones es en cuanto se presenta la mayor diferencia que plantean las iniciativas presentadas hasta el momento.

Doce iniciativas prevén multas de 1 a 40,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; una, prisión de seis meses a tres años para el responsable de la publicación en materia de réplica (PRI), y tres, suspensión de la transmisión o edición del medio de comunicación hasta en tanto se publique la réplica ordenada (dos del PRD y una del PT). Y en tres iniciativas más no se prevé ninguna sanción en caso de que el medio de comunicación no publique la réplica correspondiente (una del PVEM y dos del PAN).

7. No obstante que no se ha aprobado la ley reglamentaria correspondiente, sendas comisiones de las Cámaras de Diputados y de Senadores formularon desde 2010 dos proyectos de dictamen al respecto:

a) Dictamen con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 60. constitucional en materia de derecho de réplica, y se reforman las fracciones VI y VII y se adiciona con una fracción VIII al artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulada por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados en abril de 2010.<sup>23</sup>

b) Dictamen con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 6º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derecho de réplica y reforma las fracciones VI y VII y adiciona con una fracción VIII al artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aprobado por las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos del Senado de la República el 7 de diciembre de 2010.<sup>24</sup>

Respecto de su contenido, las iniciativas coinciden básicamente en los conceptos de derecho de réplica, en los sujetos legitimados para hacerlo valer y en el carácter gratuito de la publicación de la réplica.

En cuanto a extensión, el dictamen de la Cámara de Diputados plantea que sea de hasta el doble de extensión de la información motivo de la réplica, mientras que el del Senado señala la misma extensión.

Igualmente, coinciden en cuanto a que sea el Juzgado de Distrito en Materia Civil la autoridad judicial competente, sin embargo, el dictamen del Senado plantea que sea el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la autoridad competente tratándose de réplicas en materia electoral.

El dictamen de la Cámara de Diputados tardaría 44 días, mientras que el del Senado tardaría 22. Y el primero no especifica un término para publicar la réplica.

Finalmente, en relación con las sanciones planteadas, el dictamen de la Cámara de Diputados propone una multa de 500 a 10 mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, mientras que el del Senado oscilan de entre mil y 12 mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Cabe señalar que ninguno de los dos dictámenes recoge las propuestas de medidas cautelares ni incluye la posibilidad de suspensión del medio de comunicación ante el incumplimiento de la publicación de la réplica habiendo resolución o sentencia firme de la autoridad competente.

## II. Consideraciones

1. De la normatividad citada en los antecedentes 1, 2 y 3, se desprende que si bien el derecho de réplica ya se encontraba establecido desde 1917 en la Ley de Imprenta, estaba limitado a los medios de comunicación impresos y ha sido infuncional, como advierte Jorge Islas:

“... la Ley de Imprenta carece de eficacia al establecer disposiciones que en la práctica no se llevan a cabo, además se dificulta su cumplimiento debido a que la norma a la que remite para sancionar el incumplimiento de lo establecido por ella no está en vigor, ya que menciona en su artículo 27 que en caso de desobediencia, el infractor será sancionado con la pena prevista en el artículo 904 del Código Penal para el Distrito Federal, pero el Código Penal vigente está compuesto de 431 artículos, por lo cual el artículo 27 de la Ley de Imprenta se queda sin norma penal aplicable como sanción.”

Otro problema grave: la Ley de Imprenta es una norma carente de utilidad y de eficacia, puesto que no cuenta con un procedimiento contencioso sumario para hacer efectivos los derechos que protege, lo que hace más lento y extenuante el proceso judicial.

Por eso, prácticamente hasta el año pasado se establece el derecho de réplica en nuestro país, con la reforma al artículo 60. de la Constitución federal.

No obstante, México ya se encontraba obligado a respetarlo como derecho de rectificación o respuesta, derecho humano establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José, en 1981. Desde entonces, nuestro Estado debió haberlo incorporado en los términos suscritos (sin reservas) en su normatividad interna.

2. Como se observa en el punto 4 de los antecedentes de esta iniciativa, el llamado “derecho de réplica” es un derecho antiguo en Europa, que se encuentra mayoritariamente vigente en nuestro continente americano desde hace varias décadas. México se está incorporando muy tarde a su reglamentación.

3. En el punto 5 del capítulo anterior, se observa que en diversos países se ha ido aceptando que los particulares pueden cometer infracciones a la Constitución en contra de otros particulares, lo que ha implicado que los juicios de amparo –o como se denomine a la tutela constitucional individual en cada país– también puedan interponerse contra particulares tratándose de violaciones a derechos fundamentales, como es el caso del derecho de rectificación, de respuesta o de réplica.

Así como las constituciones de Colombia, Costa Rica, Ecuador y Perú, mencionadas en el apartado anterior, en nuestro continente americano también las constituciones de Argentina, Bolivia (artículo 19), Chile (artículo 20) y Paraguay (artículo 134) prevén explícitamente el amparo contra actos de particulares.

Por su parte, las constituciones de El Salvador (artículo 247), Guatemala (artículo 265), Honduras (artículo 183), Nicaragua (artículo 45), Uruguay (artículo 10) y Venezuela (artículo 27) contienen conceptos de amparo amplios que han permitido la protección constitucional contra actos de particulares.

En cuanto a México, la Ley de Amparo vigente no establece el amparo contra particulares. No obstante, el 12 de febrero pasado, esta Cámara de Diputados aprobó un dictamen de reforma a la Ley de Amparo que prevé la inclusión del amparo en contra de particulares.

Específicamente, el dictamen contiene como texto del artículo 50. de la nueva ley en discusión actualmente en el Senado de la República:

**Artículo 50.** Son parte en el juicio de amparo:

I. ...

II. ...

Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

Esta iniciativa está basada en la posibilidad de que se extienda el amparo a los particulares. Por lo tanto, si no fuera aprobada la minuta pendiente de discusión en Senado de la República, tendríamos que asumir como parte de la presente, a la

4. Sobre el contenido de las iniciativas presentadas en las Cámaras de Diputados y de Senadores, y los dictámenes señalados en los puntos 6 y 7 del capítulo anterior, me permito hacer las siguientes observaciones que motivaron la presentación de esta iniciativa:

**a) Sobre el procedimiento ante el medio de comunicación**

Cabe advertir que si bien los dictámenes mencionados corrigen varias de las deficiencias de procedimiento que contienen algunas de las iniciativas presentadas, al corresponder a una nueva legislatura formular un nuevo proyecto de dictamen de ley que regule el derecho de réplica, y más aún considerando que los dictámenes de las cámaras contienen diferencias, al formular el nuevo procedimiento debe contemplarse:

- Término para solicitar la réplica ante el medio de comunicación.

- Datos que debe contener la solicitud, documentos de los que debe acompañarse y material que tiene derecho el afectado a que le sea transmitido de acuerdo con la naturaleza de la información sujeta a rectificación o respuesta.

Lo anterior, para evitar pretextos para rechazar la solicitud.

- Responsable y domicilio para atender las solicitudes de réplica ¿a cargo de qué autoridad? Si es ante la Secretaría de Gobernación, no representa ningún problema si se trata de facilitar al medio el cumplimiento de la difusión de la réplica; sin embargo, puede ser un obstáculo si se condiciona la recepción de la solicitud a que el afectado se remita únicamente a dicho responsable, en el lugar que señale el registro de la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con un futuro reglamento.

En todo caso, la difusión de la réplica es una obligación de la persona moral, la que, en caso de incumplimiento, será sancionada como tal, por lo que debe estar interesada en que su organización interna determine una forma sencilla y eficaz para la recepción de las solicitudes.

Además, a diferencia de la determinación de responsable para la recepción de las solicitudes de información en los organismos públicos, en el caso de las corporaciones privadas, el legislador no tiene competencia.

- La facultad del medio de comunicación de determinar si es procedente o no la solicitud, lo cual, además de equipararlo con una autoridad, cuando es parte en un conflicto, incrementa los pasos dentro del procedimiento, obligándolo a emitir una respuesta escrita que no tiene sentido, ya que en caso de que el particular determine impugnar la no difusión, el medio deberá explicar las razones de tal negativa, tácita o explícita.

En todo caso, al afectado, más que conocer las razones por las cuales el medio se niega a difundir la rectificación o respuesta, se encuentra interesado en que se difunda. Y es dicho derecho el que la ley debe amparar.

### **b) Sobre el procedimiento administrativo ante la Secretaría de Gobernación**

Aunque ninguno de los dos dictámenes propuestos plantea un procedimiento administrativo, ni que sea la Secretaría de Gobernación la autoridad competente para conocer de

éste, es importante que el nuevo dictamen correspondiente no lo retome de las cinco iniciativas que lo proponen.

Al respecto, es importante señalar que el Poder Ejecutivo, al que pertenece la Secretaría de Gobernación, tiene como actividad esencial la gestión sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien general. Dicha atribución se realiza mediante los servicios públicos que se proporcionan a la ciudadanía de acuerdo con el marco jurídico especializado que norma su ejercicio y se concretiza mediante la emisión y realización del contenido de actos administrativos emitidos *ex profeso*.

En ese sentido, el acto administrativo se define como: Declaración unilateral del conocimiento, juicio o voluntad emanada de una entidad administrativa, actuando en su faceta de órgano público, bien tendente a constatar hechos, emitir opiniones, crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas entre los administrados o con la administración, bien con simples efectos dentro de la propia esfera administrativa.<sup>25</sup>

Fernández de Velasco define el acto administrativo de una manera más sintética, como “toda declaración unilateral y ejecutiva en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica subjetiva”.<sup>26</sup>

Los actos administrativos se desarrollan mediante los procedimientos administrativos correspondientes. Sobre el concepto de éstos, se puede comentar lo siguiente:

En la doctrina mexicana se ha impuesto el concepto de Gabino Fraga, al considerar que el procedimiento administrativo es un conjunto de formas y actuaciones que preceden y preparan un acto administrativo. Al repasarse el panorama doctrinario tenemos que, con matices, es seguida la doctrina de Fraga: Andrés Serra Rojas habla de trámites y formalidades ordenados jurídicamente exigidos para el perfeccionamiento del acto administrativo y para el cumplimiento de una finalidad: Jorge Olivera Toro estima el procedimiento como Fraga sin reconocerle su crédito y lo considera como un camino fijado legalmente; Miguel Acosta Romero también les da una connotación normativa a los actos procedimentales destinados a crear un acto definitivo; o Rafael Martínez Perales se refiere a una serie coordinada de medidas tendientes a producir y ejecutar el acto administrativo.<sup>27</sup>

El procedimiento administrativo que la administración pública sigue a modo de juicio tiene en su propia definición su naturaleza:

En la doctrina, un procedimiento se califica de “administrativo” cuando se dan dos circunstancias específicas: una de las partes en conflicto es la administración pública o es la propia administración quien resuelve la controversia a través de sus tribunales o de sus organismos paraprocesales, o es un acto que tiende a generar un acto administrativo.<sup>28</sup>

El procedimiento administrativo mediante el cual actúa la administración pública, como dijimos, se diferencia del proceso propio del desarrollo de la actividad jurisdiccional:

... en la doctrina del derecho procesal se ha entendido que, para que exista un proceso, se requiere un litigio, puesto que el primero es el instrumento jurídico de solución del segundo; así se afirma que el proceso es sólo un medio de solución o de composición del litigio.

Niceto Alcalá-Zamora dice lo siguiente:

“El proceso aparecería así como un medio jurídico para la dilucidación jurisdiccional de una pretensión litigiosa, fórmula ésta mediante la que se elude la controvertida cuestión acerca de si sirve para la realización del derecho objetivo o para la del derecho subjetivo (...) constituye a su vez un estado de antagonismo entre unas partes que piden y un juzgador que decide...”<sup>29</sup>

Con base en lo anterior, deducimos que la autoridad administrativa no es la indicada para la defensa de los derechos humanos de personas individuales específicas, ya que su finalidad es ejecutar acciones dirigidas al bienestar común de la población. Menos idóneo aún es un organismo administrativo no paraprocesal, como los tribunales militares, las Juntas de Conciliación y Arbitraje o alguno otro a cargo del Poder Ejecutivo.

Asimismo, tampoco es el procedimiento administrativo el más indicado para resolver litigios en los que no es parte la administración pública, ni constituyen pasos para generar un acto administrativo, como el procedimiento administrativo.

Resguardar los derechos de los individuos es una función eminentemente jurisdiccional porque implica la impartición de justicia en casos concretos, entre partes en las que

en todo caso puede o no intervenir como demandada pero también como demandante alguna institución del Estado, como es el caso del derecho de réplica.

### c) Sobre otros aspectos

- Entre otros aspectos por observar, también se encuentra la responsabilidad que se pretende atribuir a las agencias de noticias en vez de los medios de comunicación que difunden una información específica, pretendiendo que el afectado solicite ante la agencia correspondiente la réplica correspondiente.

De manera un tanto absurda, se pretende que el particular acuda ante la agencia para que ésta emita la rectificación que el medio estará obligado a realizar.

Dada la naturaleza del procedimiento, si la agencia se niega a difundir la réplica correspondiente, el particular tendría que acudir al medio de impugnación correspondiente, el cual a su vez se tardará el tiempo en que puede perder oportunidad la rectificación o respuesta que se pretenda realizar.

El dictamen debe ser claro en determinar qué pasaría si el medio no cumple su obligación de publicar la réplica correspondiente.

En todo caso, la contratación de agencias de noticias depende del medio de comunicación no del particular, es el medio el que decide qué información de la agencia difunde y el que hace pública la información que afecta al solicitante. Por eso, la responsabilidad que debe atender la agencia tendría que ser ante el medio no ante el particular afectado, como se encuentra en otras legislaciones como la brasileña.

- Señalan cinco de las iniciativas que las partes, en cualquier etapa del procedimiento podrán solucionar el conflicto surgido con motivo del ejercicio del derecho de réplica de manera conciliatoria. Esta disposición podría generar extorsión o sometimiento, en vez de propiciar el ejercicio de un derecho fundamental, que es el objetivo de la ley, dado que de cualquier forma se trata de un conflicto entre partes totalmente desiguales.

- No en todos los proyectos de ley se garantiza finalmente el objetivo último de la propia ley, que es que el medio difunda la réplica del afectado, ya que al tratarse de una autoridad administrativa que procede no para la

defensa del interés social, sino individual, en algunos casos, no tiene elemento coercitivo de ejecución de sanción, y dicha ineficacia provocaría que el particular acuda a una autoridad jurisdiccional que defienda su derecho subjetivo, por lo que los procedimientos ante el medio y ante la Secretaría de Gobernación sólo ocuparán tiempo y contratación de abogados sin lograr necesariamente el objetivo de haber difundido una réplica ante información inexacta o agravante. Menos aún en los casos en que se proponen procedimientos jurisdiccionales se justifica que no se obligue en un término preciso al medio de comunicación a publicar la réplica ordenada y a señalar un mecanismo coercitivo suficiente para hacer inevitable su ejecución.

### III. La presente iniciativa

1. La presente iniciativa retoma básicamente el formato que se ha propuesto en las iniciativas mencionadas en los antecedentes 6 y 7.

Difiere apenas de algunos conceptos, como el de derecho de réplica, eliminando la calificación de la subjetividad de contenido moral que alguien distinto del propio interesado pudiera realizar para dificultar el ejercicio de la réplica.

2. Dado que consideramos que debe acordarse un procedimiento que garantice el ejercicio del derecho de réplica, proponemos, en primer lugar, que esté simplificado para promover directamente ante el medio de comunicación la rectificación o respuesta sobre la información que se desea aclarar.

En contraparte, se propone como sanción para el medio que haya negado el derecho al afectado, que en la sentencia determinada por el juez otorgue hasta el doble del tiempo o espacio que corresponda a la réplica solicitada.

Dichos mecanismos conforman, por un lado, un incentivo para que el particular promueva directamente ante el medio primero y, por otro, una sanción para éste si no difunde una réplica que a simple vista sea procedente. Ello, en virtud de que el medio podría preferir litigar las réplicas, dado que probablemente los servicios jurídicos le sean más económicos que la venta del espacio o tiempo que tuviera que dedicar a los afectados.

3. En caso de que el medio de comunicación no atienda la solicitud o la niegue, se propone que el afectado pueda interponer acción de amparo en contra de la persona moral

responsable, retomando la aprobación del amparo contra particulares de acuerdo con en el dictamen aprobado el pasado 12 de febrero en la Cámara de Diputados.

Con base en los anteriores antecedentes y consideraciones, someto ante esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se expide la Ley que garantiza el Derecho de Réplica**

**Artículo Único.** Se expide la

### **Ley que garantiza el Derecho de Réplica**

#### **Capítulo I Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto reglamentar el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derecho de réplica.

Sus disposiciones son de orden público y de aplicación general en toda la república mexicana.

La interpretación de la presente ley se realizará conforme a los tratados internacionales en materia de derechos humanos celebrados y ratificados por nuestro país.

**Artículo 2.** Los medios de comunicación tienen la obligación de respetar el derecho de réplica de las personas, en los términos previstos en esta ley.

**Artículo 3.** Para efectos de esta ley, se entenderá por:

I. Agencia de noticias. Empresa o institución que obtiene información, materiales editoriales o fotográficos para venderlos o ponerlos a disposición a los medios de comunicación.

II. Derecho de réplica. La prerrogativa de toda persona afectada por informaciones inexactas o agravantes emitidas en su perjuicio a través de medios de comunicación y dirigidas al público en general, a efectuar por el mismo medio su rectificación o respuesta de acuerdo con las condiciones que establece la presente ley, a fin de proteger su honra, reputación o vida privada.

III. Medio de comunicación. La persona que presta servicios de televisión o audio restringidos, de radiodifusión

sión, o que de manera impresa difunde masivamente ideas, pensamientos, opiniones, creencias e informaciones de toda índole y que opera con sujeción a las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 4.** Podrá ejercer el derecho de réplica la persona aludida o, en su nombre, su representante legal. Si hubiere fallecido, podrá hacerlo, indistintamente, su cónyuge, su concubina o concubinario, o sus parientes en línea ascendente o descendente en el primer grado. En este último caso, el primero en presentar la solicitud será el que ejercerá el derecho.

**Artículo 5.** La crítica periodística será sujeta al derecho de réplica en los términos previstos en esta ley.

**Artículo 6.** Las rectificaciones o respuestas formuladas en el ejercicio del derecho de réplica deberán ser difundidas por los medios de comunicación de manera gratuita.

**Artículo 7.** Los medios de comunicación podrán designar un responsable y señalar un domicilio para atender las solicitudes de réplica, a fin de facilitar la recepción de solicitudes.

**Artículo 8.** Se aplicarán de manera supletoria a la presente ley las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

## Capítulo II

### Del procedimiento para ejercer el derecho de réplica ante el medio de comunicación

**Artículo 9.** El derecho de réplica se ejercerá conforme al procedimiento señalado en el presente capítulo.

**Artículo 10.** El afectado por información falsa o inexacta:

I. Tendrá un plazo de siete días, contados a partir del siguiente en el que se difunda el mensaje considerado inexacto o agravante, para solicitar la rectificación o respuesta correspondiente;

II. Deberá presentar dicha solicitud por escrito dirigido al nombre comercial o razón social del medio de comunicación, en el que se exprese:

a) Nombre y domicilio del afectado;

b) Hechos o declaraciones que se rectifican o responden, indicando la fecha de difusión;

c) La rectificación o respuesta, conforme al artículo 12 de la presente ley, y

d) Firma autógrafa original del afectado o del representante legal.

III. El escrito debe ir acompañado de copia de identificación oficial y, en su caso, del documento que acredite la personalidad jurídica del representante legal o el parientes del afectado fallecido.

**Artículo 11.** Una vez recibida la solicitud de rectificación o respuesta, el medio de comunicación:

I. Tendrá un plazo de 48 horas para difundir la rectificación o respuesta. En caso de programas o publicaciones de emisión o impresión con intervalos superiores a dos días deberá difundirse en la siguiente transmisión o edición;

II. La publicación correspondiente:

a) Deberá difundirse de manera íntegra y continua en la misma página o sección del programa motivo de la rectificación o respuesta;

b) Cuando se trate de información transmitida a través de una estación de radiodifusión o que preste servicios de televisión y audio restringidos, la aclaración tendrá que difundirse en el mismo horario y con características similares a la transmisión que la haya motivado.

**Artículo 12.** El contenido de la réplica:

I. Deberá limitarse a la información que desea rectificar o responder. En ningún caso podrá comprender injurias ni contravenir disposiciones legales, y

II: Podrá tratarse de un texto cuya impresión o lectura no ocupe más tiempo o extensión que los hechos o declaraciones que se rectifican o responden; o de video o voz, si la información inexacta o agravante fue difundida por alguno de esos medios.

**Artículo 13.** Cuando la información motivo de la réplica difundida por el medio de comunicación provenga de agen-

cias de noticias, el medio de comunicación podrá solicitar al juez correspondiente que la sanción le sea aplicada a ésta, independientemente de que queda a salvo su facultad de promover acción civil o penal en su contra.

**Artículo 14.** El medio de comunicación podrá negarse a llevar a cabo la publicación o transmisión de la réplica, en los siguientes casos:

- I. Cuando rectificó por sí o difundió la respuesta que espontáneamente y sin formalidad alguna le solicitó el afectado;
- II. Cuando no se ejerza en los plazos y términos previstos en esta ley;
- III. Cuando se refiera a información no difundida o la réplica no guarde relación con la que se alega;
- IV. Cuando contenga injurias o sea notoriamente contraria a alguna disposición legal, y
- V. Cuando el solicitante no tenga interés jurídico en el asunto.

**Artículo 15.** Transcurrido el plazo señalado en la fracción I del artículo 11 sin que el medio de comunicación haya publicado la rectificación o respuesta, el interesado podrá interponer el amparo contra particulares establecido en la ley de la materia.

#### **Capítulo IV De las infracciones y sanciones**

**Artículo 16.** En la resolución correspondiente, además de ordenar la difusión de la réplica, en su caso, el juez aplicará las siguientes sanciones en los siguientes casos:

- I. Cuando el medio fue directamente requerido por el afectado para difundir la réplica y ésta es procedente, le otorgará el doble del espacio que le corresponde al afectado;
- II. Por cada día que pase sin que se publique la réplica, multa de doscientos a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y
- III. En caso de reincidencia, suspensión de la publicación o programa radiofónico o televisivo, hasta por tres ediciones consecutivas.

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Se deroga el artículo 27 de la Ley sobre Delitos de Imprenta publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1917, así como todas aquellas disposiciones legales y administrativas que se opongan a la presente ley.

**Tercero.** El Ejecutivo federal expedirá el reglamento de esta ley dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigor.

#### **Notas:**

1. Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969, disponible en Internet: <http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html>.
2. Islas L., Jorge, "El derecho de réplica y la vida privada", en Alfonso Jiménez, Armando (coord.), Responsabilidad social, autorregulación y legislación en radio y televisión, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, disponible en Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/318/9.pdf>. Ver también Flores, Óscar, Derecho de rectificación o respuesta, 2007, disponible en Internet: <http://www.slideshare.net/oflores/derecho-de-rectificacin-o-respuesta-153717/>
3. Sociedad Interamericana de Prensa, Banco de Datos de Leyes de Prensa, disponible en Internet: <http://www.sipiapa.com/espanol/projects/laws-arg.cfm>.
4. Decreto 2591, por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, Diario Oficial núm. 40.165, del 19 de noviembre de 1991, disponible en Internet: [http://www.dafp.gov.co/leyes/D2591\\_91.HTM](http://www.dafp.gov.co/leyes/D2591_91.HTM).
5. Ley 7135, De la Jurisdicción Constitucional, del 11 de octubre de 1989, disponible en Internet: <http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/7000/7135-doc>.
6. Constitución Política de la República del Ecuador, aprobada el 5 de junio de 1998 por la Asamblea Nacional Constituyente, disponible en Internet: <http://www.ecuanex.net.ec/constitucion/indice.html>.

7. Constitución Política del Perú, 31 de octubre de 1993, disponible en Internet: <http://www2.congreso.gob.pe/sicr/RelatAgenda/constitucion.nsf/constitucion>.
8. Gaceta del Senado núm. 176, 13 de diciembre de 2007, Disponible en Internet: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=15094> y [http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Ordinarias/Gobernacion/eventos/derecho\\_replica/INICIATIVA\\_S\\_EN\\_ALEJANDRO\\_ZAPATA-PAN.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Ordinarias/Gobernacion/eventos/derecho_replica/INICIATIVA_S_EN_ALEJANDRO_ZAPATA-PAN.pdf)
9. Gaceta Parlamentaria núm. 2470-II, 25 de marzo de 2008, Disponible en Internet: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2008/mar/20080325-II.html#Ini20080325-4>.
10. Gaceta del Senado No. 232, 21 de abril de 2008. Disponible en Internet: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=15977>
11. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2482-II, 10 de abril de 2008. Disponible en Internet: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2008/abr/20080410-II.html#Ini20080410-21>
12. Gaceta del Senado No. 26, 30 de julio de 2008. Disponible en internet: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=17273> Fe de erratas: [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/2/2008-07-30-1/assets/documentos/oficio\\_fe\\_erratas.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/2/2008-07-30-1/assets/documentos/oficio_fe_erratas.pdf)
13. Gaceta Parlamentaria No. 2572, 18 de agosto de 2008, Disponible en Internet: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2008/ago/20080818.html#Ini20080818-5>
- Gaceta del Senado No. 30, 13 de agosto de 2008, Disponible en Internet: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=17449>
14. Gaceta del Senado No. 6, 10 de junio de 2009. Disponible en Internet: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=20976>
15. Gaceta del Senado No. 16, 19 de agosto de 2009. Disponible en Internet: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=21897>
16. Gaceta Parlamentaria [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2009/09/asun\\_2591593\\_20090923\\_1253724289.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2009/09/asun_2591593_20090923_1253724289.pdf)
17. Gaceta del Senado No. 107, 23 de marzo de 2010. Disponible en Internet: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=24401>
18. Gaceta del Senado No. 109, 25 de marzo de 2010. Disponible en Internet: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=24479>
19. Gaceta Parlamentaria No. 3401-V, 29 de noviembre de 2011. Disponible en Internet: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/61/2011/nov/20111129-V/Iniciativa-5.html>
20. Gaceta del Senado No. 29, 22 de agosto de 2009, Disponible en Internet: [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/3/2012-08-22-1/assets/documentos/Ini\\_reforma\\_articulos.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/3/2012-08-22-1/assets/documentos/Ini_reforma_articulos.pdf)
21. Gaceta del Senado No. 6, del 11 de septiembre de 2012. Disponible en Internet: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=36840>
22. Gaceta Parlamentaria No. 3635\_II, 31 de octubre de 2012. Disponible en Internet: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2012/oct/20121031-II.html#Iniciativa4>.
23. Cámara de Diputados. Disponible en Internet: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/001\\_diputados/010\\_comisioneslxi/001\\_ordinarias/020\\_gobernacion/014\\_derecho\\_de\\_replica](http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/010_comisioneslxi/001_ordinarias/020_gobernacion/014_derecho_de_replica)
24. Gaceta del Senado No. 193, 7 de diciembre de 2010, Disponible en Internet: <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/2/2010-12-07-1/assets/documentos/DictDerechoReplica.pdf>
25. *Acto administrativo*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Facultad de Derecho, disponible en Internet: <http://www.derecho.ITAM.mx/facultad/materiales/proftc/Cort%E9s/acto%20power%20po int.ppt>.
26. Fernández de Velasco, Recaredo, *El acto administrativo (exposición doctrinal y estudio del derecho español)*, España, 1929.
27. Pérez López, Miguel, “Notas sobre el procedimiento administrativo”, en revista Vínculo Jurídico núm. 19, julio-septiembre de 2004, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco [citado 20-jul-08], México, disponible en Internet: <http://www.uaz.edu.mx/vinculo/webrbj/rev19-5.htm>.
28. Márquez Gómez, Daniel, Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración pública, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas [citado 20-jul-08], México, 2003, formato pdf, disponible en Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=307>.



29. Alcalá Zamora y Castillo, Niceto, *Proceso, autocomposición y defensa (contribución al estudio de los fines del proceso)*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000, disponible en Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/41/tc.pdf>.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de marzo de 2013.— Diputado Rodrigo Chávez Contreras (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Y es mucho diputado. **Túrnese a la Comisión de Gobernación, para dictamen y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.**

---

## LEY GENERAL DE EDUCACION

---

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Tiene el uso de la palabra, por cinco minutos, don Raúl Paz Alonzo, del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Educación.

**El diputado Raúl Paz Alonzo:** Con su venia, señor presidente. La música ha sido pieza fundamental en el desarrollo y organización de la raza humana, a través de ella los pueblos han encontrado formas de identificarse y distinguirse de los demás, además de ser un fiel testigo y manifestación del momento histórico, político y social, muestra de la expresión armónica y estética del ser humano. Sin duda, la música es un medio para transmitir no solo sentimientos y emociones, sino también ideas y conceptos sobre nuestra idiosincrasia.

La música es una herramienta eficaz para el aprendizaje y una mejor comprensión del lenguaje. Científicos de la UNAM descubrieron que la música genera mayor actividad en la zona del lenguaje del cerebro, lo cual podría servir para aminorar deficiencias y proporcionar mejores recursos terapéuticos en personas que presentan trastornos en dicho proceso.

Enseñar desde temprana edad a apreciar y comprender la música, así como operar un instrumento musical permite desarrollar capacidades cognitivas y perceptivas. En diversos países, entre ellos Alemania, Francia, Bélgica, Holanda, Suecia y Chile la educación musical es una materia obligatoria dentro del sistema educativo básico y no se en-

cuentra dentro de una asignatura general de apreciación o enseñanza artística, como actualmente ocurre en países como México.

El Plan de Estudios de Educación Básica para el ciclo escolar 2011-2012, elaborado por la SEP, contempla la enseñanza artística; sin embargo, no especifica el tiempo destinado para el aprendizaje de la música.

Instruir la educación musical en la enseñanza básica, además de las ventajas cognitivas y perceptivas permite hacer efectiva la reforma constitucional al artículo 4o., publicada en abril de 2009, en la cual se establece el derecho de toda persona a acceder a la cultura y al disfrute de bienes y servicios de dicha materia.

Durante los últimos años hemos sido testigos de un resquebrajamiento en el tejido social, como consecuencia del embate de grupos del crimen organizado que día a día permean a miles de niños y jóvenes ofreciéndoles paraísos falsos y la inmediatez del dinero y la fama efímera, que tarde o temprano terminará arrancándoles la vida. La música puede convertirse en una opción para miles de niños y jóvenes de integrarse a su comunidad y alejarse de vicios y grupos delictivos.

Hoy —más que nunca— su práctica y enseñanza en las escuelas públicas permitiría garantizar a miles de niños y jóvenes una oportunidad invaluable y la esperanza de un mejor futuro más cordial, armónico y solidario.

Un servidor, a nombre del Grupo Parlamentario del PAN, presenta esta iniciativa de reforma a la Ley General de Educación Pública, a fin de que la enseñanza musical esté contemplada como uno de los fines de la educación que el Estado imparte y, con ello, que la SEP elabore los planes de estudio incluyendo una materia aparte, tanto para su instrucción como para su práctica. Éste es un paso más para abonar a un país más armonioso, que deje atrás las notas rojas y dé paso a las notas musicales.

Por lo anterior expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de decreto.

Único. Se adiciona una fracción VIII Bis al artículo 7o. de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

VIII Bis. Fomentar, inculcar y desarrollar, mediante la enseñanza desde la educación básica, la comprensión y prác-

tica de la música para fortalecer el proceso educativo, cognitivo, social y cultural. Es cuanto, señor presidente, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Raúl Paz Alonzo, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal Raúl Paz Alonzo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Pleno de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción VIII Bis del artículo 7 de la Ley General de Educación, a fin de que la enseñanza de la música esté contemplada como uno de los fines de la educación que el Estado imparte, al tenor de la siguientes

### Consideraciones

La música acompañó desde su aparición a la humanidad, y ha sido pieza fundamental de su desarrollo y organización. A través de ella, los pueblos han encontrado formas de identificarse y distinguirse de los demás. Fiel testigo y manifestación del momento histórico, político y social, muestra de la expresión armónica y estética del ser humano.

La música es parte de la naturaleza del hombre, eco de su pensamiento y espejo donde se refleja el alma. Para crear música, la raza humana no necesitó, en un principio, más que un par de rocas o huesos. Los sonidos generados sirvieron para encender la unión y solidaridad de aquellas primeras civilizaciones, que con el tiempo fueron perfeccionando las herramientas generadoras de resonancias, instrumentos que sirvieron para encabezar ceremonias, rituales, guerras y celebraciones que han marcado el curso de la historia.

Sin duda, la música es un medio para transmitir no solo sentimientos y emociones, sino también ideas y conceptos sobre nuestra idiosincrasia. Secuencia de sonidos armonizados y sincronizados que invitan a la convivencia y a la interacción con nuestro medio. Nos permite echar a volar la imaginación y potencializar nuestra creatividad, reafirma vínculos sociales y fortalece nuestra identidad socio-cultural.

La música es una herramienta eficaz para el aprendizaje y una mejor comprensión del lenguaje, cabe señalar que científicos de la UNAM, descubrieron que la música genera mayor actividad en la zona del lenguaje del cerebro, lo cual podría servir para aminorar deficiencias y proporcionar mejores recursos terapéuticos en personas que presentan trastornos en dicho proceso.

Enseñar desde temprana edad a apreciar y comprender la música, así como operar un instrumento musical, permite desarrollar capacidades cognitivas y perceptivas. Diversos artículos científicos publicados por la revista *Journal of Neuroscience* demostraron que aquellas personas que aprendieron música desde niños presentaban a una edad adulta una mejor percepción auditiva, mayor función ejecutiva y un empleo más eficaz de herramientas comunicativas.

En diversos países, entre ellos, Alemania, Austria, Bélgica, Holanda, Suecia y Chile, la educación musical es una materia obligatoria dentro del sistema educativo básico y no se encuentra dentro de una asignatura general de apreciación o enseñanza artística, como actualmente ocurre en países como México.

El plan de estudios de educación básica para el ciclo escolar 2011 – 2012, elaborado por la Secretaría de Educación Pública contempla la enseñanza artística. Sin embargo, no especifica el tiempo destinado para el aprendizaje de la música. Tanto en la educación preescolar, primaria y secundaria, sólo se destinan dos horas semanales para el estudio de manifestaciones artísticas como la propia música, la expresión corporal, danza, artes visuales y teatro, por lo tanto se entrevé que se dedican alrededor de 24 minutos semanales para la enseñanza y práctica musical, a diferencia de los países anteriormente mencionados que destinan entre una y dos horas en promedio para su impartición.

La enseñanza de la educación musical en la enseñanza básica, además de las ventajas cognitivas y perceptivas, permite hacer efectiva la Reforma Constitucional al artículo 4º, publicada en abril de 2009 por la cual se establece el derecho de toda persona a acceder a la cultura y al disfrute de bienes y servicios en dicha materia.

La cultura, como decía Don Efraín González Luna “debe ser la plena, armoniosa, ordenada y equilibrada realización de los valores esenciales de la persona humana, de la verdad, de la belleza y del bien”. La música, es una de las expresiones culturales que mejor reflejan el espíritu del alma

y lo más sublime del ser humano, por ello la necesidad de su práctica y enseñanza.

Durante los últimos años, hemos sido testigos de un resquebrajamiento en el tejido social, como consecuencia del embate de grupos del crimen organizado que día a día, permean a miles de niños y jóvenes, ofreciéndoles paraísos falsos y la inmediatez del dinero y la fama efímera, que tarde o temprano terminará arrancándoles la vida, ya sea por las balas, por una sobredosis o dilapidando su futuro en adicciones o en prisión. Así mismo, recientemente y especialmente durante la pasada campaña presidencial, varias voces se pronunciaron por la necesidad de impulsar la práctica de la música como una herramienta más para la prevención social de la violencia y el delito en nuestra sociedad.

Sin duda, la música puede apuntalar la estrategia preventiva y resguardar a miles de niños y jóvenes que en la música podrán encontrar una opción para integrarse a su comunidad y alejarse de vicios y grupos delictivos. La música, como bien lo han afirmado diversas investigaciones realizadas por instituciones como la UNESCO; la Euskal Herriko Unibersitatea o la Universidad Rey Juan Carlos de España, así como por diversos especialistas como José Luis Chan Sabido, jefe del Sistema Estatal de Orquestas Juveniles del estado de Yucatán o como el Director de la Escuela Nacional de Música de la UNAM, Francisco Viesca, la música es factor de cohesión social y es promotora de la tolerancia, la pluralidad y el respeto de expresiones distintas, además de ser un factor de solidaridad y generadora de capital humano.

Hoy más que nunca, su práctica y enseñanza en las escuelas públicas permitiría garantizar a miles de niños y jóvenes una oportunidad invaluable y la esperanza de un mejor futuro, más cordial, armónico y solidario. Un país que en vez de balas y drogas, este lleno de melodías e instrumentos musicales.

Para Acción Nacional, el combate al crimen organizado y a las adicciones pasa necesariamente por la prevención social y el fortalecimiento del tejido social. Si bien, esto no significa bajar la guardia en la lucha contra los grupos delictivos, sería sin duda, dar un paso más, a fin de garantizar la seguridad y una vida más sana y armónica para las familias mexicanas. Pero sobretodo, dotar a miles de niños y jóvenes de mejores oportunidades para un desarrollo integral, que les será útil para su futuro y para su comunidad.

Es por ello, que a nombre del Grupo Parlamentario del PAN presento esta iniciativa de reforma a la Ley General de Educación a fin de que la enseñanza de la música este contemplada como uno de los fines de la educación que el Estado imparte y con ello que la SEP elabore los planes de estudio incluyendo una materia aparte, tanto para su instrucción como para su práctica. Y con ello, abonar a un país más armonioso que deje atrás las notas rojas y de paso a las notas musicales.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta H. Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se adiciona una fracción VIII Bis el artículo 7 de la, Ley General de Educación, para quedar como sigue:

**Artículo 7o.** La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

I. al VIII. ...

**VIII Bis. Fomentar, inculcar y desarrollar mediante la enseñanza desde la educación básica la comprensión y práctica de la música para fortalecer el proceso educativo, cognitivo, social y cultural.**

IX al XVI.-...

### Transitorios

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

**Segundo.** Dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Educación Pública deberá coordinarse con el Instituto Nacional de las Bellas Artes a fin de garantizar dentro de los planes de estudios a partir del ciclo escolar 2013 – 2014, la incorporación de una adecuada enseñanza pedagógica de la práctica y apreciación musical en la educación básica.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 octubre de 2012.— Diputados: Raúl Paz Alonso, Sergio Augusto Chan Lugo, Alfredo Zamora García,

David Pérez Tejada Padilla, Gabriela Medrano Galindo, María del Rosario de Fátima Pariente Gavito, Carlos Humberto Castaños Valenzuela, Alicia Concepción Ricalde Magaña, Juan Carlos Uribe Padilla, Elizabeth Vargas Martín del Campo, Fernando Alfredo Maldonado Hernández, Erika Yolanda Funes Velázquez, Brenda María Izontli Alvarado Sánchez, Aurora Denisse Ugalde Alegría, Marco Antonio Calzada Arroyo, Leslie Pantoja Hernández, José Pilar Moreno Montoya, Marco Antonio González Valdez, José Noel Pérez de Alba, Cinthya Noemí Valladares Couoh, María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez, María Concepción Navarrete Vital, Martha Edith Vital Vera, Blanca Estela Gómez Carmona, Rocío Adriana Abreu Artiñano, Adriana González Carrillo, Leticia Calderón Ramírez, Teresita de Jesús Borges Pasos, José Valentín Maldonado Salgado, María Angélica Magaña Zepe-da, Luis Olvera Correa, Salvador Ortiz García, Juan Manuel Carbajal Hernández, María Rebeca Terán Guevara, Benito Caballero Garza, Pedro Pablo Treviño Villarreal, María de las Nieves García Fernández, Marcos Aguilar Vega, José Alfredo Botello Montes, Leonor Romero Sevilla, María del Rocío García Olmedo, Alma Jeanny Arroyo Ruiz, Jorge Rosiñol Abreu, María Fernanda Schroeder Verdugo, Leticia López Landero, Juan Jesús Aquino Calvo, Alberto Díaz Trujillo, Juan Francisco Cáceres de la Fuente, Issa Salomón Juan Marcos, Ramón Antonio Sampayo Ortiz, José Alejandro Llanas Alba, Carlos Alberto García González, Genaro Ruiz Arriaga, Elvia María Pérez Escalante, Verónica Carreón Cervantes, Blanca Jiménez Castillo, Mariana Dunyaska García Rojas, Oscar Bautista Villegas, José Martín López Cisneros, José Guadalupe García Ramírez, Germán Pacheco Díaz, Ossiel Omar Niaves López, Salvador Arellano Guzmán, (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** En clave de Sol, la turnamos a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

Don Miguel Sámano Peralta, del PRI, tiene usted el uso de la voz para presentar iniciativa con proyecto de que reforma el artículo 33 de la Ley General de Educación. ¿No está don Miguel Sámano? Está en un trámite personalísimo e intransferible.

---

LEY GENERAL DE SALUD

---

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Don Andrés Eloy Martínez Rojas, ¿está? tiene usted el uso de la voz para presentar iniciativa con proyecto de que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud. Adelante, tiene usted el uso de la voz.

**El diputado Andrés Eloy Martínez Rojas:** Muy buenas tardes. Con su permiso, presidente. Vengo a proponer una

iniciativa que tiene que ver con este asunto tan grave, como lo es la obesidad y el sobrepeso, que están afectando a todo mundo. México ocupa uno de los primeros lugares a nivel mundial tristemente en estas estadísticas.

La obesidad y el sobrepeso son enfermedades crónicas que tienen múltiples causas, que se desarrollan a partir de la interacción de factores metabólicos, conductuales, psicológicos, sociales, celulares y hasta moleculares. Dicha patología se define como el exceso de grasa; es decir, el tejido adiposo en relación con el peso.

El sobrepeso y la obesidad se definen como una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede ser perjudicial para la salud. El llamado Índice de Masa Corporal (IMC), peso en kilogramos, dividido por el cuadrado de la talla en metros, es un índice utilizado frecuentemente para clasificar el sobrepeso y la obesidad en los adultos.

La Organización Mundial de la Salud define el sobrepeso como un índice de masa igual o superior a 25 y la obesidad como un índice de masa corporal igual o superior a 30. La misma Organización Mundial de la Salud menciona que el sobrepeso y la obesidad mundial actual se consideran una problemática sumamente relevante.

En el mundo mil millones de adultos tienen sobrepeso, cifra que de no tomar las medidas pertinentes superará los mil 500 millones en 2015. Aunado a esto, más de 300 millones son obesos.

Cada año mueren como mínimo 2.6 millones de personas a causa de la obesidad o sobrepeso y aunque anteriormente se consideraba un problema limitado a los países de altos ingresos, en la actualidad la obesidad también es prevalente en los países de medianos y bajos ingresos.

¿Qué decir de los niños? En el mundo hay más de 42 millones de menores de cinco años con sobrepeso. La obesidad infantil es uno de los problemas de salud pública más graves del siglo XXI. Los niños con sobrepeso tienen muchas probabilidades de convertirse en adultos obesos y en comparación con los niños sin sobrepeso tienen más probabilidades de sufrir enfermedades a edades más tempranas, como la diabetes, enfermedades cardiovasculares, que a su vez se asocian con un aumento de la probabilidad de muerte prematura y hasta la discapacidad.

A nivel mundial el sobrepeso y la obesidad causan muchas muertes. Entre los países con ese problema se incluyen to-

dos los de ingresos altos y medios, ya que 44 por ciento de los casos mundiales de diabetes, 23 por ciento de cardiopatía isquémica y 41 por ciento de determinados cánceres, son atribuibles al sobrepeso y a la obesidad.

Según datos de la OCDE, Estados Unidos de América es el primer país con mayor índice de obesidad en el mundo, teniendo el 33.8 por ciento; mientras que México ocupa el poco honroso —como ya lo decía— segundo lugar de obesidad en su población, con el 30 por ciento y es una cifra que tiende a aumentar. De los mil 200 millones de personas que tienen sobrepeso y obesidad en el mundo, 80 millones son mexicanos; de estos, 70 por ciento sufren el primero y 30 por ciento por la segunda.

Existen causas que han conducido al sobrepeso y a la obesidad, entre ellas un descuido general de la dieta básica de los mexicanos y subestimar uno de los pilares fundamentales del desarrollo del país que es la educación.

Cada año fallecen por lo menos 2.8 millones de adultos a causa de padecimientos asociados a dichos problemas y de no establecerse estrategias que detengan el avance del sobrepeso y la obesidad en adultos y sobre todo en niños y adolescentes, enfermedades como diabetes, hipertensión, infarto al miocardio, cardiopatías, patología musculoesqueléticas y muchas otras más cobrarán también muchas víctimas.

Por su parte, la Secretaría de Salud considera que en territorio mexicano estas enfermedades han aumentado en todas las edades, regiones y grupos socioeconómicos, mientras que la Federación Mexicana de Diabetes, en su estadística pública muestra que en nuestro país uno de cada tres adolescentes de entre 12 y 19 años tiene obesidad o sobrepeso y que las cifras de individuos enfermos de diabetes han aumentado exponencialmente durante la última década, ya que cada hora se diagnostican 38 nuevos casos de diabetes, cada dos horas mueren cinco personas a causa de complicaciones originadas por la diabetes de cada 100 pacientes con diabetes y 14 presentan alguna complicación renal.

El 30 por ciento de los problemas de pie diabético termina además en amputación. De cada cinco pacientes con diabetes, dos desarrollan ceguera; esto hace además que México ocupe el décimo lugar en diabetes mundial y se estima que para el 2030 ocupe el séptimo puesto.

El problema con este asunto es que hemos pasado de la idea de que los niños obesos son saludables, a tener cifras alarmantes acerca de las condiciones de salud de nuestros infantes. Sabemos que existe un problema; sin embargo, poco se ha hecho para resolverlo y para atacarlo.

La obesidad infantil es un problema serio de salud que debe interesarnos a todos, puesto que en un futuro nos afectará como sociedad. Las cifras y estadísticas que constantemente leemos son solo un mínimo adelanto de lo que sucederá con nuestros niños cuando lleguen a la juventud y se encuentren enfermos o incluso incapacitados para estudiar y hasta para trabajar, eso sin contar el costo que tendrá para los sistemas de salud pública atender a los numerosos enfermos que tendrán que recibir tratamiento de por vida para aliviar las enfermedades asociadas con la obesidad. Jóvenes que antes de cumplir 30 años tendrán severos problemas de vista o ceguera permanente, derivados principalmente de la diabetes.

El problema de fondo es el desequilibrio energético entre las calorías que se ingieren y las que se gastan. Las medidas para restablecer el orden son conocidas aunque poco usadas o aplicadas de manera equívoca.

En países industrializados, como los Estados Unidos de América, se incrementó notablemente el consumo de comida hipercalórica, mientras que en México también optamos por desplazar los alimentos de origen natural y consumir los de bajo valor nutritivo.

La obesidad suele ser el resultado de dicho desequilibrio entre las calorías ingeridas y las calorías gastadas. El aumento del consumo de alimentos muy ricos en calorías, sin un aumento proporcional de la actividad física, produce un aumento de peso. La disminución de la actividad física produce igualmente un desequilibrio energético que desemboca en el aumento de peso. Asociado a ello, no podemos alimentarnos a base de comestibles chatarra, mismos que contienen grasas de mala calidad y muchos azúcares solubles y almidones modificados.

La población le deja mucho dinero a la industria de alimentos inadecuados, de acuerdo a un artículo titulado Sobrepeso y obesidad en el niño y el adolescente, del doctor Raymundo Paredes Sierra, de la Facultad de Medicina de la UNAM, en donde da cuenta precisamente de cómo se ha vivido una transición de transculturalización.

Lo que proponemos en esencia es que se incluya en las etiquetas de los productos de bajo valor nutritivo la advertencia sobre las consecuencias de su consumo excesivo para la salud, de manera similar al etiquetado de bebidas alcohólicas y cigarrillos.

Aprobar esta iniciativa sería un verdadero regalo para la salud presente y futura de los jóvenes y de toda la población mexicana, que se ve expuesta precisamente a la alimentación basada en alimentos chatarra. Es cuanto, presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Andrés Eloy Martínez Rojas, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito diputado Andrés Eloy Martínez Rojas, perteneciente a la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de ésta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

La obesidad y el sobrepeso son enfermedades crónicas de razón multifactorial que se desarrollan a partir de la interacción con la influencia de factores metabólicos, conductuales, psicológicos, sociales, celulares y moleculares. Dicha patología, se define como el exceso de grasa (tejido adiposo) en relación con el peso. El sobrepeso y la obesidad se definen como una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede ser perjudicial para la salud: El índice de masa corporal (IMC) –peso en kilogramos dividido por el cuadrado de la talla en metros ( $\text{kg}/\text{m}^2$ )– es un índice utilizado frecuentemente para clasificar el sobrepeso y la obesidad en adultos. La OMS define el sobrepeso como un IMC igual o superior a 25, y la obesidad como un IMC igual o superior a 30. La Organización Mundial de la Salud (OMS), menciona que el sobrepeso y la obesidad mundial actual se consideran una problemática sumamente relevante.

En el mundo mil millones de adultos tienen sobrepeso, cifra, que de no tomar las medidas pertinentes, superará los mil 500 millones en 2015, aunado a esto, más de 300 millones son obesos. Cada año mueren, como mínimo, 2,6

millones de personas a causa de la obesidad o sobrepeso. Aunque anteriormente se consideraba un problema limitado a los países de altos ingresos, en la actualidad la obesidad también es prevalente en los países de medianos y bajos ingresos.

Y que decir de los niños, en el mundo hay más de 42 millones de menores de cinco años con sobrepeso: La obesidad infantil es uno de los problemas de salud pública más graves del siglo XXI. Los niños con sobrepeso tienen muchas probabilidades de convertirse en adultos obesos y, en comparación con los niños sin sobrepeso, tienen más probabilidades de sufrir, a edades tempranas, diabetes y enfermedades cardiovasculares, que a su vez se asocian a un aumento de la probabilidad de muerte prematura y discapacidad.

A nivel mundial, el sobrepeso y la obesidad causan más muertes que la insuficiencia ponderal. Entre esos países se incluyen todos los de ingresos altos y medios, ya que, 44 por ciento de los casos mundiales de diabetes, 23 % de cardiopatía isquémica y 41% de determinados cánceres son atribuibles al sobrepeso y la obesidad.

Según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Estados Unidos es el primer país con mayor índice de obesidad en el mundo, teniendo el 33.8 %; mientras que México ocupa el poco honroso segundo lugar de obesidad en su población con el 30%. De los mil 200 millones de personas que tienen sobrepeso y obesidad en el mundo, 80 millones son mexicanos; de éstos, 70 por ciento sufren el primero y 30 por ciento la segunda. Existen causas que han conducido al sobrepeso y la obesidad, entre ellas: un descuido general en la dieta básica de los mexicanos y subestimar uno de los pilares fundamentales de desarrollo del país, la educación.

Según cifras de la Organización Mundial de la Salud, cada año fallecen por lo menos 2.8 millones de adultos a causa de padecimientos asociados a dichos problemas y de no establecerse estrategias que detengan el avance del sobrepeso y la obesidad en adultos y, sobre todo, en niños y adolescentes, enfermedades como: diabetes, hipertensión, infarto al miocardio, cardiopatía isquémica, patología músculo-esquelética, trastornos osteoarticulares y afectivos asociados (depresión y ansiedad) y algunas neoplasias (tipos de cáncer), cobrarán muchas vidas.

Por otra parte, la Secretaría de Salud considera que en territorio mexicano esas enfermedades han aumentado en to-

das las edades, regiones y grupos socioeconómicos, lo que lo ha llevado al país a ocupar, como ya se menciona, el segundo lugar en el mundo en obesidad en adultos y el primero en obesidad infantil.

Por su parte, la Federación Mexicana de Diabetes publica en sus estadísticas que en nuestro país, uno de cada tres adolescentes de entre 12 y 19 años tiene obesidad o sobrepeso y que las cifras de individuos enfermos de diabetes han aumentado exponencialmente durante la última década, ya que cada hora se diagnostican 38 nuevos casos de diabetes, cada dos horas mueren 5 personas a causa de complicaciones originadas por la diabetes, de cada 100 pacientes con diabetes, 14 presenta alguna complicación renal, el 30% de los problemas de pie diabético termina en amputación, de cada cinco pacientes con diabetes, 2 desarrollan ceguera, esto hace que México ocupe el décimo lugar en diabetes mundial y se estima que para 2030 ocupe el séptimo puesto.

Hemos pasado de la idea de que los niños obesos son saludables, a tener cifras alarmantes acerca de las condiciones de salud de nuestros infantes. Sabemos que existe un problema, sin embargo poco se ha hecho para resolverlo y para atacarlo. La obesidad infantil es un problema serio de salud que debe interesarnos a todos, puesto que en un futuro, nos afectará como sociedad. Las cifras y estadísticas que constantemente leemos son sólo un mínimo adelanto de lo que sucederá con nuestros niños cuando lleguen a la juventud y se encuentren enfermos o incluso incapacitados para estudiar y trabajar. Eso sin contar el costo que tendrá para los sistemas de salud pública atender a los numerosos enfermos que tendrán que recibir tratamiento de por vida para aliviar las enfermedades asociadas con la obesidad. Jóvenes que antes de cumplir treinta años tendrán severos problemas de vista o ceguera permanente, derivados de la diabetes.

El problema de fondo es el desequilibrio energético entre las calorías que se ingieren y las que se gastan; las medidas para restablecer el orden son conocidas, aunque poco usadas o aplicadas de manera equívoca. Anteriormente se creía que era un problema exclusivo de países industrializados, como los Estados Unidos, en donde se incrementó notablemente el consumo de comida hipercalórica; mientras que en México, también optamos por desplazar los alimentos de origen natural y consumir los de bajo valor nutritivo.

La obesidad suele ser el resultado de dicho desequilibrio entre las calorías ingeridas y las calorías gastadas: El aumento del consumo de alimentos muy ricos en calorías sin un aumento proporcional de la actividad física produce un aumento de peso. La disminución de la actividad física produce igualmente un desequilibrio energético que desemboca en el aumento de peso.

Asociado a ello, no podemos alimentarnos a base de comestibles “chatarra”, mismos que contienen grasas de mala calidad y muchos azúcares solubles y almidones modificados.

La población le deja mucho dinero a la industria de alimentos inadecuados, de acuerdo al artículo: “Sobrepeso y Obesidad en el Niño y el Adolescente” del doctor Raymundo Paredes Sierra de la Facultad de Medicina de la UNAM; en donde manifiesta que:

“Si los cambios se han dado en lapsos relativamente pequeños ha sido por el fuerte impacto de la publicidad en la población de todas las edades, en prácticamente todo tipo de medios de difusión, promovidos por las empresas transnacionales productoras y comercializadoras de alimentos, específicamente de comida rápida como hamburguesas, pizzas, pollo, sopas instantáneas y otros alimentos precocidos o listos para servirse y refrescos, que son parte de la “transculturación” e invasión de hábitos y costumbres que ha sufrido la sociedad mexicana por otros países, principalmente EUA.

Se ha anotado que en años recientes el consumo de carbohidratos es mayor que el de grasas y forma parte importante en la génesis de la obesidad y el sobrepeso, por lo tanto, merece mención especial el consumo de refrescos embotellados –fuente importante del exceso de calorías que ingieren estos enfermos- que han sustituido en un gran porcentaje al consumo de leche y agua, y en el cual los mexicanos sólo somos superados por los estadounidenses; en el consumo de coca-cola somos campeones según reporte periódico que se agrega a continuación:

“De acuerdo con analistas, el éxito de Coca-Cola en México, con ventas de unos 2 mil 400 millones de cajas-unidad, se debe a sus bajos precios y a que en algunas partes del país es más fácil de conseguir que el agua. Según diversos cálculos, México tiene un consumo per cápita anual de leche de 82 litros, contra 150 de refresco.”

Fuente(s):<http://www.mx1.cetys.mx/deptos/vinc/bc/s...>  
Reuters. Mayo 5-2004.

...

Si se toma en cuenta que el consumo de refrescos, en total suma 300 millones de cajas al año en el país, que el valor del mercado mexicano de refrescos asciende aproximadamente a 15 mil 500 millones de dólares, que existen más de 230 plantas embotelladoras en el país que atienden más de un millón de puntos de venta, que el principal punto de venta del refresco en México es la pequeña tienda donde se realiza 75 por ciento de las ventas de refresco, que 24 por ciento se comercializa en restaurantes, clubes, discotecas y hoteles, y sólo uno por ciento en tiendas de autoservicio, resulta evidente que los intereses de los grandes capitales son un obstáculo enorme para implementar restricciones en la publicidad y venta de este tipo de bebidas. Y se explica por qué no progresaron las iniciativas de ley en las cámaras y la propuesta de la Secretaría de Hacienda en el sentido de gravar con impuestos mayores la producción de refrescos y la propuesta en el Senado de la República en octubre de 2005 para reformar el artículo 115 de la Ley General de Salud y el 49 de la Ley Federal de Protección al Consumidor a fin de regular en los medios de comunicación la publicidad de los alimentos “chatarra.”

La Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública, el IMSS y algunas organismos no gubernamentales, han iniciado campañas publicitarias informando del incremento de la obesidad y su comorbilidad con las consecuencias para la salud, pero no son suficientes. Se deben reforzar y multiplicar esfuerzos coordinados por la Secretaría de Salud como Institución responsable de preservar la salud de la población”.

Fuente: “Sobrepeso y Obesidad en el Niño y el Adolescente”; Dr. Raymundo Paredes de la Sierra. Facultad de Medicina de la UNAM.

Hemos caído en una epidemia, ya que no existe una política integral que garantice la seguridad y soberanía alimentarias, sin embargo, se permite que se imponga en todo el entorno socio-cultural la promoción y comercialización de la comida chatarra y los refrescos, existe una total falta de regulaciones para que la información que llega a los consumidores sobre estos productos sea veraz y advierta sus riesgos.

La obesidad es prevenible, así como sus consecuencias; a través una estrategia poblacional, multisectorial, multidisciplinaria y adaptada al entorno cultural y la educación para determinar los hábitos alimenticios de la población. México sufre el mayor deterioro en toda su historia de sus hábitos alimentarios, lo que se ha convertido en la principal causa de la alta incidencia de obesidad y diabetes, y sin duda, éste es un tema que debe interesar a todos los sectores de la sociedad (médico, académico, empresarial, y mas), pues de la participación de una sociedad en conjunto dependerá la salud de una nación entera; es por ello que deben implementarse programas de orientación alimentaria que revaloricen los alimentos saludables, ya que la obesidad es un trastorno tratable y curable.

Es impostergable la implementación urgente de una política integral de combate a la epidemia de obesidad que afecta a la mayor parte de la población, ya que solamente a través de programas de salud efectivos, así como políticas gubernamentales enérgicas referentes al tema, podremos lograr un cambio significativo.

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

**Decreto por el que se adiciona un Capítulo II Bis al Título Décimo Segundo y reforma el artículo 307 de la Ley General de Salud**

**Artículo Único.** Se adiciona un Capítulo II Bis al Título Décimo Segundo y se reforma el artículo 307 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue

**Título Décimo Segundo  
Control Sanitario de Productos y  
Servicios de su Importación y Exportación**

**Capítulo I  
Disposiciones comunes**

**Artículo 194. a 214. ...**

**Capítulo II  
Alimentos y bebidas no alcohólicas**

**Artículo 215. a 216. ...**



**Capítulo II Bis**  
**Alimentos y bebidas de bajo valor nutritivo**

**Artículo 216-A.** Para los efectos de esta ley, se considerarán alimentos y bebidas de bajo valor nutritivo aquellos productos que poseen altos contenidos de azúcares, almidones modificados, harinas o grasas, tales como: botanas, refrescos, pastelillos, dulces y cereales.

**Artículo 216-B.** Los alimentos de bajo valor nutritivo se sujetara a las disposiciones que establece el artículo 212 de este ordenamiento, además de incluir en sus etiquetados advertencias sobre el riesgo que significa el consumo habitual de productos con altos contenidos de ingredientes como: azúcar, grasas totales, grasas trans, grasas saturadas y sodio.

**Artículo 216-C.** Toda bebida de bajo valor nutritivo, deberá ostentar en los envases, la leyenda: “el abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud”, escrito con letra fácilmente legible, en colores contrastantes y sin que se haga referencia a alguna disposición legal.

La Secretaría de Salud, en su caso, publicará en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo mediante el cual podrán establecerse otras leyendas precautorias o pictogramas que adviertan sobre los riesgos a la salud, así como las disposiciones para su aplicación y utilización.

...

**Artículo 307.** Tratándose de publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas, así como de alimentos y bebidas de bajo valor nutritivo, ésta no deberá asociarse directa o indirectamente con el consumo de bebidas alcohólicas.

La publicidad no deberá inducir a hábitos de alimentación nocivos, ni atribuir a los alimentos industrializados un valor superior o distinto al que tengan en realidad, así como manifestar los riesgos para la salud que conlleva el abuso en su consumo.

La publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas y de alimentos y bebidas de bajo valor nutritivo, deberá incluir en forma visual, auditiva o visual y auditiva, según sea para impresos, radio o cine y televisión, respectivamente, mensajes precautorios de la condición del producto, mensajes promotores de una alimentación equilibrada y

mensajes sobre los riesgos y efectos nocivos para la salud de dichos productos.

**Transitorios**

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

**Segundo.** Dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, las empresas distribuidoras de alimentos y bebidas de bajo valor nutritivo, deberán proceder a la modificación de los diseños de sus empaques y/o etiquetados, a razón de cumplir con las disposiciones que señala dicho decreto.

Palacio Legislativo, a 7 de marzo de 2013.— Diputados: Andrés Eloy Martínez Rojas, Elvia María Pérez Escalante, Verónica Carreón Cervantes, Eva Diego Cruz, Rosendo Serrano Toledo, José Valentín Maldonado Salgado, Teresita de Jesús Borges Pasos (rúbricas)»

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Muchas gracias. Fue mucho. **Túrnese a la Comisión de Salud, para dictamen.**

---

LEY GENERAL DE EDUCACION

---

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Ahora sí, don Miguel Sámano Peralta, que ya regresó de sus deberes, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 33 de la Ley General de Educación.

**El diputado Miguel Sámano Peralta:** Con su venia, señor presidente. Compañeras, compañeros diputados. En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales someto a la consideración de esta honorable asamblea, la iniciativa de decreto que reforma la fracción VIII del artículo 33 de la Ley General de Educación, conforme a la siguiente exposición de motivos.

Se ha dicho con sobrada razón que para ser una sociedad desarrollada y moderna es necesario generalizar el acceso a los servicios educativos de calidad y bajo principios de equidad.

Esta tesis cobra mayor importancia cuando se refiere a la necesidad de garantizar este derecho para aquellas personas que presentan alguna limitación física o sensorial, que les dificulta acceder, permanecer y concluir satisfactoriamente una trayectoria escolar.

Según organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud, mil millones de personas en el mundo viven con alguna discapacidad; es decir, el 15 por ciento de la población mundial. De esta cifra, el 80 por ciento vive en países en desarrollo y su gran mayoría enfrenta condiciones de pobreza.

De acuerdo con el Inegi, en México existen cerca de 6 millones de personas con discapacidad, esto es, el 5.1 por ciento de la población. Entre ellos, más de un millón tienen menos de 29 años, lo que los convierte en potenciales demandantes de programas y estímulos para poder asistir a la escuela.

La suscripción de tratados internacionales obliga a México a emprender acciones para garantizar a las personas con discapacidad el acceso a una educación gratuita de calidad y en igualdad de condiciones.

Los mexicanos hoy contamos con una extensa legislación en materia de protección de los derechos de las personas con discapacidad, siendo unas más perceptibles, las pautas encaminadas a hacer efectivo el derecho a la educación.

Específicamente, la Ley General de Educación habla en su artículo 41 sobre la atención especial que debe recibir este grupo de población; sin embargo, no precisa la existencia de apoyos de tipo económico o en especie, como el que nos ocupa en esta iniciativa y que refiere precisamente a los programas de becas.

En efecto, dentro de las grandes estrategias para promover la equidad en el acceso y permanencia de los alumnos a la educación, se encuentran los programas de becas escolares. Tradicionalmente los dos criterios para otorgar becas u otro tipo de apoyos económicos refieren al nivel de aprovechamiento escolar y la solvencia económica de las familias del estudiante.

Creemos firmemente que es necesario precisar en la Ley General de Educación, en la fracción VIII del artículo 33, que las becas y demás apoyos económicos deben entregar-

se preferentemente a estudiantes que padezcan alguna discapacidad o que enfrenten condiciones económicas y sociales que les impidan ejercer su derecho a la educación.

Esta propuesta viene a fortalecer el andamiaje jurídico para hacer efectivo el derecho de las personas con discapacidad a la educación y que con ello puedan participar de forma activa en la sociedad. Es cuanto, presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 33 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Miguel Sámano Peralta, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado federal Miguel Sámano Peralta, integrante del GPPRI, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 numeral 1 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa de decreto que reforma la fracción VIII del artículo 33 de la Ley General de Educación, conforme a la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Una de las grandes deudas sociales del Estado Mexicano, refiere al hecho de garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

A pesar de variados intentos y diversos esfuerzos tanto legales como a través de distintos programas gubernamentales, debemos reconocer que las personas con discapacidad siguen siendo uno de los grupos en situación de vulnerabilidad más marginados de la sociedad y que, a menudo, son los más afectados por actos de discriminación que limitan su acceso a la participación en la vida política o a servicios elementales como la salud, el empleo y la educación.

A las restricciones de los individuos con alguna condición de discapacidad, como sociedad hemos levantado barreras que impiden a este grupo poblacional ejercer sus derechos a plenitud.

Así fue reconocido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad -aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y que entró en vigor el 3 de mayo de 2008-, misma que establece que la discapacidad resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y barreras debidas a la

actitud y al entorno que evita su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Desde este punto de vista, el manejo de la discapacidad requiere de la responsabilidad colectiva de la sociedad para hacer las modificaciones necesarias en la legislación y las instituciones, que logren la inclusión y participación plena de las personas con discapacidad en todas las áreas de la vida social.

Por lo que se refiere específicamente al ejercicio del derecho constitucional a la educación, se ha dicho con sobrada razón que para ser una sociedad desarrollada y moderna, es menester generalizar el acceso a servicios educativos de calidad y bajo principios de equidad.

Esta tesis cobra mayor importancia cuando se refiere a la necesidad de garantizar este derecho para aquellas personas que ya sea por factores congénitos, por problemas al nacer, por enfermedad o accidentes, presentan alguna limitación o anomalía de una estructura o de una función psicológica, fisiológica o anatómica, que puede ser temporal o permanente, misma que les dificulta en mayor grado el acceder, permanecer y concluir satisfactoriamente una trayectoria escolar.

Según organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), unos 650 millones de personas en el mundo viven con alguna discapacidad física, mental o sensorial, es decir el 10% de la población mundial. De esta cifra, el 80% vive en países en desarrollo y su gran mayoría enfrenta condiciones de pobreza.

En México, un importante porcentaje de la población con discapacidad es víctima de discriminación y a menudo se encuentra al margen del ejercicio de sus derechos humanos consagrados en la Constitución.

De acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda del INEGI de 2010, existen 5 millones 739 mil 270 personas con discapacidad (5.1% de la población). Entre ellos, más de un millón de personas cuentan con edades menores a 29 años, lo que los convierte en potenciales demandantes de programas y estímulos para poder asistir a la escuela y recibir educación.

A estos datos debemos agregar que la mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de exclusión

y pobreza, dados los costos que les implica poder vivir dignamente.

De acuerdo con el Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad 2009-2012, más del 60% de la población con discapacidad del país se encuentra en los dos quintiles más bajos de ingreso en los hogares, lo que muestra la vulnerabilidad de este grupo de población.

Por su parte, la suscripción de convenios internacionales, obligan a México a emprender acciones para garantizar a las personas con discapacidad el acceso a una educación gratuita, de calidad y en igualdad de condiciones. Destaca por su temática a nivel mundial la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que en su artículo 24 reconoce el derecho de estos individuos a la educación.

Según este tratado, los Estados parte reconocen que todas las personas son iguales ante la Ley y en virtud de ella, y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de ésta en igual medida y sin discriminación alguna.

México, al ser promotor y firmante de esta Convención, está obligado a impulsar una educación inclusiva tendiente a asegurar el desarrollo al máximo de la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 1º la prohibición de “toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la salud, la edad, las discapacidades, la condición social, 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”.

En su artículo 3o., se establece que todo individuo tiene derecho a recibir educación. El inciso C de la fracción II de este mismo artículo, establece que la educación buscará contribuir “a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos”.

Derivado de estos preceptos constitucionales, hoy contamos con una extensa legislación en materia de protección de los derechos de las personas con discapacidad, siendo en unas más perceptibles las pautas encaminadas a hacer efectivo el derecho a la educación.

Dentro de ellas tenemos a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, que establece en su Capítulo relativo a la Educación como atribución de la Secretaría de Educación Pública, promover el derecho a la educación de las personas con discapacidad, prohibiendo cualquier tipo de discriminación y estableciendo para ello, entre otras acciones, la operación de un programa nacional de becas educativas y de capacitación para personas con discapacidad en todos los niveles del sistema educativo nacional.

Asimismo, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, establece que se considerarán como una conducta discriminatoria impedir el acceso a la educación pública, así como a becas e incentivos para la permanencia en los centros educativos.

Por su parte, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su artículo 16 establece que “las niñas, niños y adolescentes tienen reconocidos sus derechos y no deberá hacerse ningún tipo de discriminación en razón de raza, color, sexo, idioma o lengua, religión, opinión política, origen étnico, nacional o social, posición económica, discapacidad física, circunstancias de nacimiento o cualquier otra condición”.

Específicamente en lo relativo a los derechos de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, establece en su artículo 32 que éstos tienen derecho a una educación que respete su dignidad y les prepare para la vida en un espíritu de comprensión, paz y tolerancia en los términos del artículo 3o. de la Constitución, y mandata que las leyes deben evitar la discriminación de las niñas, los niños y los adolescentes en materia de oportunidades educativas.

Como se menciona líneas arriba, una gran proporción de las personas que viven con alguna discapacidad, enfrentan serias condiciones de pobreza. En este sentido, la Ley General de Desarrollo Social, considera a la educación como un derecho básico para promover el desarrollo social y como un medio para la superación de la pobreza.

Por su parte, la Ley General de Educación habla en su artículo 41 sobre la atención especial que debe recibir este

grupo de población. Sin embargo, no precisa la existencia de apoyos de tipo económico o en especie como el que nos ocupa en esta Iniciativa, y que refiere precisamente a los programas de becas.

En efecto, dentro de las grandes estrategias para promover la equidad en el acceso y permanencia de los alumnos a la educación, se encuentran los programas de becas escolares.

Una beca puede definirse como el apoyo económico en efectivo que se otorga de manera permanente y suficiente a aquellos alumnos de bajos recursos, cuya situación económica les dificulta solicitar su ingreso a los estudios o permanecer en ellos. Las becas son uno de los principales mecanismos compensatorios de las desigualdades sociales.

Tradicionalmente, los dos criterios prevalecientes para otorgar becas u otro tipo de apoyos económicos refieren al nivel de aprovechamiento escolar y la solvencia económica de la familia del estudiante, que se determina en mucho por su procedencia social.

Con la iniciativa que hoy se somete a la consideración de esta Soberanía, se pretende subrayar el hecho de cuando algún estudiante o aspirante solicite una beca escolar, se tome en consideración si padece alguna discapacidad, según se ha descrito con anterioridad.

El Poder Legislativo federal ha privilegiado su compromiso indeclinable con las personas con discapacidad para procurar que tengan acceso equitativo entre otros elementos, a las oportunidades de salud, trabajo, transporte, cultura, deporte y educación.

Por ello, en el GPPRI aspiramos a favorecer el desarrollo integral y la inclusión plena de las personas con discapacidad y sus familias en la vida social y productiva del País, con absoluto respeto a sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Creemos firmemente que si bien, la protección de sus garantías individuales se encuentra establecida en algunas leyes en la materia, es menester precisar en la Ley General de Educación, en la fracción VIII del artículo 33, que las becas y demás apoyos económicos se deben entregar preferentemente a quienes padezcan alguna discapacidad o que enfrenten condiciones económicas y sociales que les impidan ejercer su derecho a la educación.

Esta propuesta viene a completar el andamiaje jurídico para hacer efectivo el derecho de las personas con discapacidad de resultar beneficiados por los programas de becas y, con ello, continuar su educación que les permita integrarse plenamente a la sociedad y participar en ella de forma activa.

Por lo expuesto, se somete a consideración de esta Honorable Soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma la fracción VIII del artículo 33 de la Ley General de Educación**

**Artículo Único.** Se Reforma la fracción VIII del artículo 33 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 33.- ...

I. a VII. ...

VIII. Desarrollarán programas con perspectiva de género, para otorgar becas y demás apoyos económicos preferentemente a los estudiantes que **padezcan alguna discapacidad o que** enfrenten condiciones económicas y sociales que les impidan ejercer su derecho a la educación;

IX. a XV. ...

...

#### **Transitorios**

**Primero.** Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

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

Dado en el salón de sesiones del Palacio del Poder Legislativo de San Lázaro, en la Ciudad de México, a los 14 días del mes de marzo del año dos mil trece.— Diputados: Miguel Sámano Peralta, María del Rocío Corona Nakamura, Sue Ellen Bernal Bolnik, Pedro Pablo Treviño Villarreal, Alicia Concepción Ricalde Magaña, Ernesto Núñez Aguilar, Blanca Estela Gómez Carmona, Gabriela Medrano Galindo, Joaquina Navarrete Contreras, Héctor García García, Rocío Adriana Abreu Artiñano, Mario Alberto Dávila Delgado, Silvia Márquez Velasco, María de la Paloma Villaseñor Vargas, José Valentín Maldonado Salgado,

Maricela Velázquez Sánchez, Adriana Hernández Iñiguez, Jorge Herrera Delgado, María Leticia Mendoza Curiel, Luis Olvera Correa, María Angélica Magaña Zepeda, Socorro de la Luz Quintana León, José Luis Esquivel Zalpa, María Fernanda Schroeder Verdugo, Laura Guadalupe Vargas Vargas, Erick Marte Rivera Villanueva, Alma Jeanny Arroyo Ruiz, Leticia Calderón Ramírez, José Pilar Moreno Montoya, María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez, Virginia Victoria Martínez Gutiérrez, Teresita de Jesús Borges Pasos, Juan Manuel Carbajal Hernández, Noé Barrueta Barón, Blanca María Villaseñor Gudiño, Zita Beatriz Pazzi Maza, María Rebeca Terán Guevara, Pedro Pablo Treviño Villarreal, Benito Caballero Garza, María de las Nieves García Fernández, María del Rocío García Olmedo, Sergio Torres Félix, Leticia López Landero, Ramón Antonio Sampayo Ortiz, José Alejandro Llanas Alba, Rosalba de la Cruz Requena, Fernando Zamora Morales, Roberto Ruiz Moronatti, Carlos Alberto García González, Salvador Ortiz García, Ossiel Omar Niaves López, Cristina González Cruz, María Esther Garza Moreno, Leonor Romero Sevilla, Juan Manuel Rocha Piedra, Maricruz Cruz Morales, Oscar Bautista Villegas, Norma Ponce Orozco, Rosalba Gualito Castañeda, Francisco Javier Fernández Clamont, Eligio Cuitláhuac González Farías, Adriana Fuentes Téllez, Alfonso Inzunza Montoya, Abraham Montes Alvarado, Verónica Carreón Cervantes, Alejandra López Noriega, Mario Sánchez Ruiz, J. Jesús Oviedo Herrera, Juan Carlos Muñoz Márquez, Consuelo Argüelles Loya, Beatriz Eugenia Yamamoto Cázares, Raúl Gómez Ramírez, Paulina Alejandra del Moral Vela, Erika Yolanda Funes Velázquez, Fernando Alfredo Maldonado Hernández, Aurora Denisse Ugalde Alegría, Brenda María Izontli Alvarado Sánchez, Marco Antonio Calzada Arroyo, Cristina Ruiz Sandoval, Angelina Carreño Mijares, Delvim Fabiola Bárcenas Nieves, Elvia María Pérez Escalante, Gerardo Francisco Liceaga Arteaga, José Luis Márquez Martínez (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Es mucho, diputado. **Túrnese a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.**

Diputada. Doña Joaquina Navarrete.

**La diputada Joaquina Navarrete Contreras** (desde la curul): Muchas gracias, presidente. Para pedirle de la manera más atenta al diputado Sámano, me pueda hacer favor de permitirme suscribir su iniciativa, ya que es un derecho de todos aquellos y aquellas discapacitados que por ley les debe corresponder. Muchísimas gracias.

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Dice el diputado que es un honor que lo acompañe usted en su iniciativa.

## LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Tiene la palabra don Jesús Oviedo Herrera, del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 109 y 158 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Adelante, diputado.

**El diputado J. Jesús Oviedo Herrera:** Con su venia, presidente. Compañeros y compañeras diputados, los objetivos de esta iniciativa son simplificar el esquema de tributación de los recursos provenientes de las subcuentas para el retiro, gravando como ingresos por intereses los rendimientos generados por la inversión de los recursos existentes en la subcuenta SAT 92 y/o RCV (retiro, cesantía y vejez), según corresponda, y liberando las aportaciones efectuadas por el trabajador, el patrón y el gobierno federal del pago de impuestos, en razón de no integrar salario para el trabajador.

Generar claridad y transparencia al régimen fiscal aplicable a recursos destinados al retiro de los trabajadores, dejando libre de pago de impuestos las aportaciones realizadas por el trabajador, el patrón y el gobierno federal.

Los argumentos que justifican esta propuesta son que los recursos provenientes de las subcuentas y sistemas de ahorro para el retiro 92 y RCV, se encuentran sujetos a un sistema tributario complejo.

Especificar que los ahorros retirados con cargo a dicha subcuenta son gravados con el impuesto sobre la renta de acuerdo a la ley vigente, por tanto, se argumenta que esta situación impide al trabajador conocer el monto líquido de los recursos que le serán entregados al término de su vida laboral, pues el monto reflejado en los estados de cuenta y que son emitidos por su Afore se observan disminuidos hasta en un 20 por ciento, por el cálculo del impuesto que es retenido por dicha Afore al momento de entregar los ahorros para el retiro.

El planteamiento resulta congruente con lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la cual grava con intereses los rendimientos de las aportaciones voluntarias y complementarias, realizadas por los trabajadores para su retiro.

En términos generales, con la propuesta se busca la simplificación en el régimen aplicable de los recursos de las subcuentas para el retiro. El costo-beneficio de la reforma pro-

puesta es exponencialmente favorable al trabajador en edad de retiro y que por diversas circunstancias no alcanzarán los requisitos necesarios para lograr una pensión universal, en comparación con los perjuicios que pudiera ocasionar a las finanzas del Estado. Además, no existe razón para que las aportaciones voluntarias a las subcuentas sí estén en el régimen general de intereses y no así, las aportaciones obligatorias.

Impacto presupuestario. El último dato reportado por el SAT sobre esta recaudación del ISR por la disposición de las subcuentas para el retiro corresponde al ejercicio fiscal 2010

El monto es el equivalente al 0.06849 por ciento del total del ISR recaudado en ese mismo ejercicio fiscal.

Por lo expuesto, presentamos a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 109, fracción X, y artículo 158, todos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Señor presidente, solicito que la versión íntegra de esta iniciativa sea incluida en el Diario de los Debates. Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma los artículos 109 y 158 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado J. Jesús Oviedo Herrera, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado Jesús Oviedo Herrera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, fracción h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Hoy día el retiro de los recursos provenientes de las subcuentas del seguro de retiro (SAR 92), de ahorro para el retiro (SAR ISSSTE) y retiro, cesantía en edad avanzada o vejez (RCV), se encuentran sujetos a un sistema tributario sumamente complejo que impide al trabajador conocer con exactitud el monto líquido de los recursos que le serán entregados al término de su vida laboral.

Lo anterior debido a que los ahorros retirados con cargo a dichas subcuentas son gravados con el ISR en términos del Título IV, Capítulo IX, aplicable a “Los demás ingresos que obtengan las personas físicas”, lo cual genera que el trabajador no tenga certeza respecto a la cantidad que le será entregada una vez llegado el retiro, pues el monto reflejado en los estados de cuenta emitidos por su Afore o Pensionissste se ve disminuido drásticamente, en ocasiones hasta en un veinte por ciento, con el impuesto que es calculado y retenido al momento de entregarle sus ahorros para el retiro.

Por lo tanto, se estima imprescindible simplificar el esquema de tributación de los recursos provenientes de las subcuentas para el retiro, gravando como ingresos por intereses los rendimientos generados por la inversión de los recursos existentes en las subcuentas SAR 92, SAR ISSSTE y/o RCV según corresponda y liberando las aportaciones efectuadas por el trabajador, el patrón y el gobierno federal del pago del impuesto en razón de no integrar salario para el trabajador.

Lo anterior resulta congruente con lo dispuesto en el reformado artículo 158, segundo párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y el cual grava como intereses los rendimientos de las aportaciones voluntarias y complementarias realizadas por los trabajadores para su retiro.

De esta forma se logrará mayor claridad y transparencia en cuanto al régimen fiscal aplicable a los recursos destinados al retiro de los trabajadores, otorgando un mismo tratamiento a los rendimientos generados por la inversión de las aportaciones obligatorias, voluntarias o complementarias, dejando libre del pago del impuesto a las aportaciones efectuadas por el trabajador, el patrón y el gobierno federal.

Con lo anterior se obtendrá, además de la simplificación en el régimen aplicable a los recursos de las subcuentas para el retiro, un ahorro en el gasto fiscal, toda vez que el retiro de las subcuentas SAR 92, SAR ISSSTE y RCV ya no será objeto de la exención prevista en el artículo 109, fracción X, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

### **Objetivo de la iniciativa**

- Simplificar el esquema de tributación de los recursos provenientes de las subcuentas para el retiro, gravando como ingresos por intereses los rendimientos generados

por la inversión de los recursos existentes en la subcuenta SAR 92, SAR ISSSTE y/o RCV (Retiro, Cesantía y Vejez) según corresponda y liberando las aportaciones efectuadas por el trabajador, el patrón y el gobierno federal del pago de impuestos en razón de no integrar salario para el trabajador.

- Generar claridad y transparencia al régimen fiscal aplicable a los recursos destinados al retiro de los trabajadores, dejando libre de pago de impuesto las aportaciones realizadas por el trabajador, el patrón y el gobierno federal.

### **Argumentos que justifican la propuesta**

- Que los recursos provenientes de las subcuentas SAR 92, SAR ISSSTE y RCV se encuentran sujetos a un sistema tributario complejo.
- Especificar que los ahorros retirados con cargo a dichas subcuentas son gravados con el impuesto sobre la renta de acuerdo a la ley vigente.
- Por tanto, se argumenta que esta situación impide al trabajador conocer el monto líquido de los recursos que le serán entregados al término de su vida laboral pues el monto reflejado en los estados de cuenta y que son emitidos por su Afore o PENSIONISSSTE, se observan disminuidos hasta en 20 por ciento por el cálculo del impuesto que es retenido al momento de entregar los ahorros para el retiro.
- El planteamiento resulta congruente con lo dispuesto en el reformado artículo 158 de la Ley del ISR, la cual grava como intereses los rendimientos de las aportaciones voluntarias y complementarias realizadas por los trabajadores para su retiro.
- En términos generales, con la propuesta se busca la simplificación en el régimen aplicable a los recursos de las subcuentas para el retiro.
- El costo beneficio de la reforma propuesta es exponencialmente favorable al trabajador, en edad de retiro, y que por diversas circunstancias no alcanzarán los requisitos necesarios para lograr una pensión universal, en comparación con los perjuicios que pudiera ocasional a las finanzas del Estado.

Además no existe razón para que las aportaciones voluntarias a las subcuentas sí estén en el régimen general de intereses y no así las aportaciones obligatorias.

### Impacto presupuestario

El último dato reportado por el SAT sobre la recaudación del ISR por la disposición de las subcuentas para el retiro corresponde al ejercicio fiscal de 2010.

El monto asciende a 540 millones 84 mil 574 de pesos equivalentes al 0.06849 por ciento del total del ISR recaudado en ese mismo ejercicio fiscal (\$788 mil 520 millones 293 mil 300 pesos).

Finalmente y a efecto de guardar congruencia con lo dispuesto en el artículo 21, fracción I, numeral 1, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013, por el cual se estableció que las reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta en materia de intereses entren en vigor hasta el 1 de enero de 2014, se propone que las reformas propuestas en la presente iniciativa entren en vigor en esa misma fecha.

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

### Decreto que se reforma y adicionan los artículos 109, fracción X, y tercer párrafo y 158, de la Ley del Impuesto sobre la Renta

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción X y tercer párrafo del artículo 109 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta para quedar como sigue:

**Artículo 109.** No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

I. a IX. ...

**X. Los que obtengan las personas que han estado sujetas a una relación laboral en el momento de su separación, por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, hasta por el equivalente a noventa veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente por cada año de servicio. Los años de servicio serán los que se hubieran considerado para el cálculo de los conceptos mencionados.**

**Toda fracción de más de seis meses se considerará un año completo. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este título.**

...

**Las aportaciones que se hubieren efectuado a la subcuenta del seguro de retiro y a la subcuenta de ahorro para el retiro, así como las aportaciones que se efectúen a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de la cuenta individual que se constituyan en los términos de la Ley del Seguro Social o de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en ningún caso serán ingresos acumulables del trabajador.**

**Artículo Segundo.** Se reforma el primero y segundo párrafo del artículo 158 de la Ley del Impuesto sobre la Renta para quedar como sigue:

**Artículo 158.** ...

...

...

Se considerarán intereses, para los efectos de este Capítulo, a los rendimientos de las aportaciones **obligatorias realizadas a la subcuenta del seguro de retiro, subcuenta de ahorro para el retiro o a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, según corresponda, así como los rendimientos de las **aportaciones voluntarias y complementarias depositadas en la subcuenta de aportaciones voluntarias o complementarias de retiro previstas en dichas leyes.**

Para los efectos del párrafo anterior, las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro calcularán, para cada uno de sus inversionistas, el interés real devengado proveniente de la subcuenta del **seguro de retiro, subcuenta de ahorro para el retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, según corresponda, así como los rendimientos de las **aportaciones voluntarias y complementarias depositadas en la subcuenta de aportaciones voluntarias o complementarias de retiro previstas en dichas leyes, se-**



**gún corresponda, conforme a los artículos 58-A o 103-A de esta ley.** Las administradoras de fondos para el retiro deberán realizar la retención del impuesto sobre la renta por los intereses reales positivos devengados a favor de los inversionistas, conforme se establece en el primer párrafo del artículo 58 de la presente ley.

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2014.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 7 de marzo de 2013.—  
Diputados: Jesús Oviedo Herrera, Mario Alberto Dávila Delgado, Leonor Romero Sevilla, Martha Edith Vital Vera, Ana Lilia Garza Cadena, María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez, Genaro Carreño Muro, Raúl Gómez Ramírez, Verónica Sada Pérez, Néstor Octavio Gordillo Castillo, Sergio Augusto Chan Lugo, Juan Carlos Uribe Padilla, José Luis Flores Méndez, Julio César Flemate Ramírez, Elizabeth Vargas Martín del Campo, Julio César Lorenzini Rangel, José Enrique Reina Lizárraga, Víctor Rafael González Manríquez, Leslie Pantoja Hernández, Omar Antonio Borboa Becerra, Ricardo Anaya Cortés, Martha Berenice Álvarez Tovar, Socorro de la Luz Quintana León, Eligio Cuitláhuac González Fariás, Salvador Ortiz García, Tania Margarita Morgan Navarrete, Rodimiro Barrera Estrada, Consuelo Argüelles Loya, Xavier Azuara Zúñiga, Beatriz Eugenia Yamamoto Cázares (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Así será, señor diputado. Insértese el texto íntegro. **Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.**

---

### CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Tiene la palabra nuestro muy apreciable amigo don Fernando Belaunzarán Méndez, del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Fernando Belaunzarán Méndez:** Gracias, presidente, con su venia. Hemos sido testigos de cómo una institución fundamental, como el Instituto Federal Electo-

ral se ha ido desgastando; es una institución que nos costó mucho trabajo construir, que tenemos que fortalecer, que tenemos que proyectar para el futuro. Pero así lo dicen incluso algunas encuestas, el crédito moral o la credibilidad la ha perdido frente a la sociedad en buena medida.

Se ha dicho que quizá en esto tiene algo que ver las acusaciones, el debate en medio de las elecciones, etcétera. Pero no solo es eso, también es que en muchas ocasiones su actuar no ha estado a la altura de las circunstancias en momentos claves.

¿Cuál es la crítica fundamental a esto? ¿Cuál es el cuestionamiento que se hace de la sociedad? No es un asunto solamente partidario o de elecciones, sino que muchos editorialistas, académicos, intelectuales y ciudadanos cuestionan al IFE el asunto de que sus miembros son elegidos por cuotas de partidos y que, por tanto, al ser elegidos por cuota de partidos tienen, cuando están en su cargo tienen un compromiso a veces más que moral con aquellos que los propusieron, los promovieron y los aprobaron.

De alguna manera ellos tienen que ser árbitros de quienes los nombran; entonces, la pregunta es, ¿cómo podemos hacer que los consejeros electorales no le deban su puesto a un partido político, de tal manera que su actuación sea independiente, como debe ser y no caiga en las concesiones?

Como hemos visto que a veces hay bloques de consejeros que se constituyen y defienden una posición.

Respeto a todos los consejeros, por supuesto, estoy como representante del Poder Legislativo ahí, les tengo consideración y creo que son gente de bien. Sin embargo, no se puede ocultar que hay ciertos compromisos y que de esa manera a veces no predomina la razón.

En ese sentido, ¿cómo podemos hacer que haya consejeros ciudadanos verdaderamente independientes de los partidos para que puedan ser árbitros eficaces y verdaderamente con autoridad moral frente a todos los miembros y no tengan que estar pagando el favor de su nombramiento? Ésta es una discusión que se ha dado en varios medios y hay varias propuestas.

Aventuré una, creo que puede haber otra más que también la mencionaré. Pero la propuesta que estamos haciendo en esta iniciativa es hacer primero una fuerte evaluación de los candidatos, que haya concursos de oposición para que efectivamente lleguen gente verdaderamente preparada, de

primera, que tenga todos los conocimientos necesarios para el tema.

Para eso, que haya un examen de oposición dado por universidades, por centros académicos, etcétera, que nos podamos poner de acuerdo.

Ya que salen los más preparados, los que están con mayor conocimiento y que nos pueden dar certeza a todos, en ese caso, además cuidando la equidad de género, estamos pidiendo que siempre haya, en este momento, igual número de mujeres que de hombres que pudieran estar ahí, que se haga un sorteo de los ya más calificados. De tal manera que no se lo deban a un partido, de que no vaya a ser una cuota y que por tanto, el consejero no se sienta atado a esa fuerza política que lo propuso y lo puso a votación y por su cuota lo sacó como consejero.

Otra propuesta podría ser, hacer que el escalamiento de salida de cada consejero electoral coincidiera con uno por año, de tal manera de que solo nos pudiéramos poner de acuerdo por uno, porque cuando nos tenemos que poner de acuerdo por más de uno, entonces cada quien pone un partido, pone el otro, proponen y finalmente, a veces lo menos importante es la entrevista, es la capacidad, son los conocimientos.

Ya vimos cómo desgastamos a muchas personas, muchas de ellas de primera, que estuvieron esperando un año tres meses en un proceso en el cual solo desgastamos su imagen y, finalmente, lo que acabó pasando fue que nos ponemos de acuerdo y cada partido pone una cuota.

Entonces, o hacemos esto de un sorteo entre los más calificados, de tal manera que no se lo deban a ningún partido, o nos ponemos de acuerdo por uno por año, de tal manera que tengamos que buscar alguien que nos dé certeza a todos.

Pero creo que con eso fortaleceríamos una institución fundamental para el país, como el Instituto Federal Electoral, que lo necesitamos fuerte, vigoroso y —que es muy importante— con credibilidad.

Ustedes saben lo que le costó al IFE la reciente decisión sobre Monex, el desgaste fue brutal, precisamente me parece en gran medida por este problema de origen, porque tienen ese problema de que nos decidimos por cuotas, aunque sean gente de mucha capacidad, pero a veces hay compromisos, o eso se presume por la actuación que se ha tomado.

Creo que con esto fortaleceríamos y les garantizamos verdadera autonomía a los consejeros electorales de esta manera. Es cuanto, presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Belaunzarán Méndez, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado Fernando Belaunzarán Méndez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXII Legislatura, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política; y en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

### Planteamiento

Una de las asignaturas pendientes en materia electoral, que no termina de resolverse, es la urgencia de acabar con las cuotas partidarias, que lesionan la imparcialidad de juicio y acción de los Consejeros Electorales que debieran actuar al margen de las presiones de los partidos políticos y de los compromisos que se pudieran tener con los mismos y con los poderes fácticos. Otro pendiente urgente de resolver es mejorar el mecanismo de designación de los Consejeros Electorales del Consejo General del IFE, ya que el que establece la Constitución, obedece efectivamente a la lógica de las cuotas partidarias, y no así a la integración per se de un órgano independiente que funja como un verdadero arbitro electoral.

### Exposición de Motivos

Después de la serie de reformas electorales que ha emprendido el país, de 1977 a la fecha, incluida la última, realizada en 2007-2008, quedan varios temas sin resolver.

Tenemos que lograr una reforma que fortalezca las instituciones democráticas del país, en particular al propio Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), justamente la máxima autoridad nacional en la materia.

Tenemos que garantizar su imparcialidad y su amplia calidad en el desempeño de sus labores, pues en sus manos está el proceso de elección de autoridades y de transferencia de Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República.

Debemos de lograr una reforma que garantice el máximo perfil de las y los aspirantes y su máxima autonomía, sin descuidar criterios que promuevan la igualdad de oportunidades entre géneros. Tenemos que romper con la inercia del cuotismo que quieren imponer las fuerzas que aspiran a la restauración autoritaria para regresar a la época decadente del hegemonismo.

Tampoco podemos olvidar que después de la reforma electoral de 1996, vimos en el proceso de 1997 una mucho mayor competencia política entre los partidos políticos, fundamentalmente por los mecanismos de financiamiento más equitativos para los partidos y por todas las implicaciones que tuvo la ciudadanización del máximo órgano electoral del país, en todas las decisiones que adoptaron para la organización y el desarrollo de los comicios, en la probada imparcialidad e incorruptibilidad del Consejo General del IFE que marcó ese proceso de cambio democrático en México.

En buena medida, el éxito de la reforma se midió socialmente con la pérdida de la mayoría absoluta del entonces partido hegemónico, el Revolucionario Institucional (PRI). Los ciudadanos observaron la recomposición de fuerzas políticas en el Congreso de la Unión y la alternancia franca en el poder, sobre todo en la capital del país, y se quedó con un saldo positivo de la actuación de las instituciones electorales.

En 2000, ya muchas voces de la sociedad, de la academia, de los comentaristas políticos alertaron acerca del abusivo uso del dinero para posicionar candidatos y partidos políticos, sobre todo en televisión.

Sin embargo, estas preocupaciones perdieron eco con el triunfo de la oposición en la Presidencia de la República por primera vez en casi 70 años, y ese hecho de alguna manera atenuó las críticas al sistema electoral. Aunque quedaron consignados los casos de gasto excesivo de campaña detectados en el esquema de Amigos de Fox y la enorme corrupción que significó el desvío de fondos de los trabajadores petroleros en favor del candidato del PRI en el escándalo conocido como Pemexgate .

Las indagatorias que realizó el IFE sobre ambos casos se toparon con los mismos obstáculos: la negativa de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a entregar al órgano electoral la información que resultaba necesaria, con el argumento de que estaba impedida para hacerlo, pues sería

violatorio de los principios legales de los secretos bancario y fiduciario.

En 2003, la presencia del dinero en la política volvió a mostrar su rostro distorsionador y corruptor de la libre voluntad popular, con los gastos excesivos de campaña, las escasas capacidades fiscalizadoras de la autoridad electoral, los escándalos derivados del manejo de dinero para campañas políticas, los casos emblemáticos consignados en los famosos video-escándalos y, como resultado de todo ello, el asombro y el enojo ciudadanos por el dispendio oneroso de recursos y de spots de promoción de partidos políticos y candidatos en radio y televisión.

La vigorosa pluralidad política expresada con vehemencia durante las campañas electorales y con enorme contundencia en la composición de los poderes federales y locales comenzó a vulnerar, con las prácticas y las ambiciones desmedidas de poder de políticos de todo signo, a la recién construida institucionalidad democrática.

La sospecha de que el interés ilícito de la delincuencia organizada y de los poderes fácticos con todo y su financiamiento penetraban en los procedimientos y mecanismos de competencia política fue confirmándose durante estos años.

Cómo olvidar que todo ello se agravó meses después cuando se renovaron las autoridades del IFE. Por una mala formación de las nuevas autoridades electorales en que, lejos de haber sido procesada por un amplio consenso de la representación política nacional, imperó el acuerdo entre el PRI y el PAN, y ambos lograron partidizar las lealtades de las y los consejeros electorales, y vulnerar la gran autoridad y legitimidad de que había gozado el Instituto Federal Electoral en su primera época, con la cual pudo hacer frente a los grandes desafíos de entonces y que ya hemos descrito.

Finalmente, todo esto hizo crisis y explotó en la elección presidencial de 2006. El manejo indiscriminado del dinero, de los mensajes televisivos, del dolo de algunos notables empresarios contra el candidato de la Izquierda, la guerra sucia mediática, la intervención presidencial en favor del candidato oficial, el titubeo de la autoridad electoral debido a deudas e intereses de grupo previamente adquiridos, entre otros muchos factores, infligieron al sistema electoral y político el máximo daño posible: erosionar la credibilidad del sistema y de la legitimidad del proceso y, obvia-

mente, del resultado; sin más, el daño irreversible provocado a la legitimidad de las autoridades surgidas de ese proceso, con el agravante, también, obvio y natural, de no contar con el reconocimiento del competidor más importante, que en democracia, es este último hecho, el que cierra el proceso electoral en cualquier país del mundo.

En el Congreso de la Unión, el PRD empezó a alertar acerca de la necesidad de profundizar en las normas democráticas que nos habíamos dado en 1996, y una y otra vez nuestras bancadas presentaron iniciativas de reforma constitucional y de ley para fortalecer las atribuciones de la autoridad electoral, para limitar los gastos de campaña, para acotarlos, para promover principios de mayor equidad en la contienda electoral, para promover austeridad y mesura en el gasto de campaña, para ir acotando el financiamiento público y prohibir de plano el financiamiento privado.

Presentamos iniciativas para normar los principios de equidad y género en la contienda electoral, para fortalecer el órgano electoral, para normar precampañas y campañas y para reducir el tiempo de éstas. Presentamos iniciativas para transparentar el origen y uso de los recursos y para reducir el financiamiento público. Presentamos iniciativas para tipificar delitos electorales, y sancionar conductas abusivas de los servidores públicos y para regular el papel de los medios de comunicación en las elecciones federales.

Hoy nos centramos en garantizar la calidad e imparcialidad de las máximas autoridades electorales del país, para ello presentamos a consideración de esta soberanía reformas que permitan un adecuado proceso de selección de consejeros y consejeras electorales que acabe con el cuotismo partidario y que limite la injerencia indebida de los partidos políticos.

Proponemos un método que decante en primer instancia los mejores perfiles de entre las y los aspirantes a integrar el Consejo General del IFE, que a través de una etapa previa de revisión curricular y entrevistas conducidas por diputados y diputadas, se llegue a un primer acuerdo consistente de una lista compuesta por el mismo número de candidatos y candidatas con un perfil idóneo, con una importante formación académica, la mayor experiencia en la materia, así como la imparcialidad e independencia de juicio y acción que son indispensables para ejercer tan importante responsabilidad.

Este primer filtro irá perfilando un primer acercamiento de las posiciones de las y los legisladores a un máximo con-

senso en la Cámara de Diputados para que, finalmente, a través de un procedimiento transparente de insaculación se logre seleccionar a los consejeros y consejeras en tiempo y forma para integrar el Consejo General.

Sólo un grupo compuesto por igual número de candidatos y candidatas con los mejores perfiles, aprobado en la Comisión Legislativa responsable de llevar a cabo este procedimiento de selección, por mayoría calificada, será sujeto al procedimiento de la insaculación, y las personas que finalmente resulten insaculadas y sancionadas por una mayoría calificada del Pleno de la Cámara de Diputados, podrán actuar con la lógica de la calidad y el conocimiento y no con la del chantaje, ni de la presión política, ni de las cuotas partidistas que ponen en riesgo la integración y la legitimidad del órgano más importante de la autoridad electoral que es, sin duda, el Consejo General del IFE.

Adicionalmente, estamos planteando con toda precisión que desde la Constitución también se esclarezcan ciertos criterios que deben ser observados en el proceso de selección de las y los candidatos, ya que se debe procurar que ésta tenga como resultado la selección de los mejores perfiles, pero también los más independientes e imparciales que garanticen no solamente a los partidos políticos sino a la ciudadanía en su conjunto un ejercicio pleno de la función electoral. Por ello, en esa lógica, proponemos que se incluya la realización de una amplia convocatoria pública, que no consulta como actualmente contempla la Constitución, y la realización de un examen de oposición con criterios de rigor académico que desarrollen instituciones educativas que para tal efecto se designen, seguido de las entrevistas conducidas por la comisión u órgano respectivo de la Cámara de Diputados.

Por último, consideramos de enorme importancia que para tal efecto, en la selección de los mejores perfiles, se tomen en cuenta los requisitos contemplados en la ley como también dos adicionales: no haber litigado asuntos en materia electoral en cuatro años a favor de algún partido y no haber sido representante legal o tener algún vínculo profesional o laboral con los medios de comunicación regulados para tal efecto en la ley de la materia.

En nuestro grupo parlamentario, estamos convencidos de la necesidad de contar con verdaderas autoridades electorales, que se conduzcan con imparcialidad en sus resoluciones y en el ejercicio de su responsabilidad. Los casos recientes ligados al proceso electoral de 2012, arrojan resultados muy cuestionables, que han afectado la credibi-

alidad del Consejo General del IFE, y puesto en duda, una vez más, la legitimidad de los resultados electorales, por la grave violación de los principios elementales que deben regir en toda elección, en particular, la equidad de la contienda, ya que se usaron recursos de procedencia desconocida y estructuras de financiamiento paralelo para sostener operativos para la compra del voto. Mucho hubiera aportado a nuestra democracia, si la autoridad hubiera actuado como un verdadero árbitro electoral, por ello, y por el agravio causado, es que estamos presentando esta iniciativa para insistir en nuestro compromiso de transitar por la vía electoral construyendo instituciones electorales sólidas propias de un verdadero estado democrático e incluyente.

Por lo antes expuesto, proponemos a esta soberanía el siguiente proyecto de

### Decreto

**Artículo Primero.** Se reforma y adiciona el artículo 41, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

I. a IV. ...

V. ...

...

El consejero presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Para seleccionar a las personas que integrarán el Consejo General, la Cámara de Diputados realizará una amplia convocatoria pública, instrumentará un examen de oposición con criterios de rigor académico que desarrollen instituciones educativas que para tal efecto se designen, y conducirá entrevistas a través de la comisión u órgano legislativo respectivo de la propia Cámara, siguiendo el procedimiento que determine la ley. En la selección de las y los candidatos se observarán los mejores perfiles, tomando en cuenta los requisitos contemplados en la ley correspondiente además de que no deberán haber litigado asuntos en materia electoral en cuatro años a favor de algún partido y tampoco deberán haber sido representantes legales o tener algún

vínculo profesional o laboral con los medios de comunicación regulados para tal efecto en la ley de la materia. Según sea el caso, y a partir del grupo compuesto por el mismo número de candidatos y candidatas que resulten con mejores evaluaciones, y aprobado por mayoría calificada en la Comisión Legislativa responsable, la o el Consejero presidente y las o los consejeros electorales serán designados sucesivamente por mayoría calificada de la Cámara de Diputados, sancionando el resultado que arroje el método de insaculación que determine la ley.

La Cámara de Diputados hará la designación de consejero presidente y de consejeros electorales a más tardar el último día del periodo de ejercicio de los salientes. De darse la falta absoluta de consejero presidente o de cualquiera de las o los consejeros electorales, se elegirá un sustituto o sustituta para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

...

### Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco legal en un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2013.— Diputado Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Está bueno, diputado Belaunzarán. **Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

Don Javier López Zavala, ¿está?

**El diputado Javier López Zavala** (desde la curul): Sí, aquí estoy, diputado presidente.

CONSTITUCION POLITICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra:** Ah, pues tendremos el gusto de escucharlo, don Javier, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 115 y 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, muy apreciable poblano.

**El diputado Javier López Zavala:** Con el permiso de la Presidencia. Muy buenas tardes, estimadas compañeras diputadas y estimados compañeros diputados. Expongo ante ustedes con la brevedad de tiempo un resumen de la iniciativa que reforma los artículos 115 y 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de deuda pública.

El uso incorrecto de los recursos públicos mina la posibilidad de un futuro en crecimiento y desarrollo para las entidades federativas. Algunos gobiernos estatales y municipales han abusado del endeudamiento, al realizar obras políticamente rentables, dejando la responsabilidad de la operación, el mantenimiento y el pago de dicha deuda a las siguientes administraciones.

Esto ha ocasionado el sobregiro de la capacidad de endeudamiento de los estados y municipios, cuando el presupuesto que se destina al pago de los intereses y el capital es tan grande, que limita seriamente su operación normal, poniendo en peligro el equilibrio de la tesorería y los servicios públicos que el gobierno está obligado a proporcionar, y ha puesto en duda la viabilidad de las autoridades siguientes a los que originalmente contrajeron la deuda pública, quienes dedican un monto excesivo de los recursos a pagar, sin poder hacer o construir infraestructura nueva o propuesta propias a la campaña.

La incapacidad de los gobiernos locales para atender a sus obligaciones crediticias por lo general ha coincidido con la presencia de cualquiera de los siguientes factores o combinación de ellos: un desequilibrio de fondos de operación, en el que los gastos corrientes exceden significativamente a los ingresos corrientes en el periodo fiscal; una desviación importante y creciente en la restauración de los ingresos pronosticados.

Éste es el momento de generar el marco legal que haga posible un uso más eficiente, responsable y transparente de los recursos públicos por parte de los servidores públicos estatales y municipales, que considere de manera indispen-

sable que la deuda contratada no exceda del periodo del ejercicio del gobierno que la contrata y por los conceptos y hasta por los fijados anualmente en los respectivos presupuestos.

Cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público indican que entre el 2000 y junio de 2012, la deuda de estados y municipios aumentó el doble que sus ingresos, lo que puso a muchos de ellos en riesgo de insolvencia financiera, limitó sus posibilidades de endeudarse para proyectos realmente necesarios y paralizó a algunos por la falta de liquidez ante sus proveedores.

Más del 50 por ciento de esos recursos fueron erogados en los últimos cuatro años, sin que se conozca a detalle el destino de los mismos, las tasas a las que fueron contraídos cada uno de esos créditos y las razones que justificaron su contratación.

En este periodo la deuda subnacional creció de casi 106 mil millones a casi 244 mil millones de pesos, de los cuales más de 27 mil millones corresponden a pasivos contratados por municipios.

De los cerca de 138 mil millones de deuda contraída, 42 mil 710 millones fueron contratados entre 2000 y 2008, mientras que 95 mil 278 millones fueron adquiridos entre 2008 y el primer trimestre de 2012.

Mientras la deuda subnacional se duplicó, los ingresos estatales crecieron en solo 57 por ciento, al pasar de 527 mil millones a 829 mil 646 millones de pesos, de acuerdo a las cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En términos generales, 14 estados concentran cerca del 96 por ciento de los 95 mil millones de deuda contraída en los últimos cuatro años: Baja California, Coahuila, Chihuahua, Chiapas, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

El incremento de la deuda subnacional generó que 16 estados registren niveles poco óptimos de deuda, pues ésta representa más del 50 por ciento de las participaciones que reciben a través del Ramo 28, rubro que de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fue la garantía de más del 80 por ciento de los créditos contratados.

En esta situación se encuentran también Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua,

Durango, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas. Además, en los últimos dos meses de 2012 alrededor de 124 municipios de los estados Chiapas, Guerrero, Jalisco y Querétaro se han declarado en quiebra.

Con esta iniciativa proponemos que en el caso de decidirse por endeudamiento, los estados tendrán que sujetarse a los lineamientos establecidos en la Ley de Deuda Pública respectiva.

En ese sentido, la iniciativa que presento pretende que la información financiera de los diversos órdenes de gobierno se presente de forma clara, sencilla y accesible, no solamente a los órganos de fiscalización y evaluación, sino a la sociedad en general.

Por ello, la iniciativa incluye tres características esenciales:

1. El establecimiento de reglas de transparencia para toda la información financiera generada por el ejercicio de recursos de deuda pública de las entidades y municipios.
2. La aplicación general de disposiciones, armonizando la presentación de la información financiera.
3. Paralelamente, en los presupuestos de egresos se especificarán los conceptos de inversión pública.

Estas permitirán establecer a nivel local mecanismos que garanticen cerrar espacios a la corrupción, que la sociedad cuente con mayor y mejor información que permita involucrarse a mayor profundidad con los gastos del gobierno, aclarar las facultades que tienen los Congresos estatales de autorizar al Ejecutivo y a los ayuntamientos a contratar deuda pública y afectar como garantía.

Los Congresos de los estados deberán reformar la Ley de Deuda que incluya las características siguientes: establecer bases claras, regular de manera eficaz y eficiente el uso de los recursos, incorporar la figura de un pagador independiente.

Sin duda los legisladores tenemos que distribuir o mejorar el marco jurídico federal que permita que las Legislaturas locales armonicen su legislación en materia de deuda pública. Éste es el nuevo paso que debemos de dar en torno a la democracia y a la transparencia.

Por ello, en la iniciativa que estoy presentando a esta soberanía propongo reformar el artículo 115 y 117 de la Constitución Política, en lo que considero que la deuda pública que se contrate para obra, reestructuración y financiamiento, se destine exclusivamente a inversión pública productiva que no exceda al ejercicio del gobierno que la contrate o sea autorizada por el Congreso del estado; además considere solo hasta un monto previamente determinado de las participaciones programadas.

Por lo anterior, con esta reforma podemos ayudar a que los recursos con los que dispone el estado sean mejor utilizados. Es cuanto, señor presidente, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma los artículos 115 y 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Javier López Zavala, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe, Javier López Zavala, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 72 y 73, fracción XXVIII, 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan tres párrafos a la fracción IV, inciso c) del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforma el primer y segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 117; y se adiciona un tercer párrafo a la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de regular la autorización del endeudamiento que pueden negociar las entidades federativas y municipios, que garantice la transparencia de las obligaciones contraídas para el financiamiento y permita evaluar la eficacia y eficiencia del gasto y administración de la deuda pública, con el fin de garantizar que los recursos permitan un desarrollo sustentable de las políticas públicas que se impulsan para la población subnacional, la cual se fundamenta bajo la siguiente

### **Exposición de Motivos**

#### **Antecedentes**

A raíz de los problemas que se suscitaron con la crisis de 1995 y ante la vulnerabilidad del sistema de pagos que no

resistía la cartera vencida, el gobierno federal implementó un programa para atender la grave situación que ponía en peligro las finanzas de los gobiernos locales con deuda pública. Con este programa, una gran parte de la deuda pública fue reestructurada y los programas financieros de los estados y municipios recuperaron su viabilidad.

Después, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fue impulsando, por medio de convenios con las entidades federativas, una serie de cambios orientados a crear y consolidar la normatividad estatal sobre la deuda pública y a sanear las finanzas de los estados que presentaban mayores problemas.

El proceso que hoy se vive no es muy distinto al de esa época, en la que la Ley de Deuda Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1976, regulaba el endeudamiento de las entidades y municipios, sin embargo esta no se realizaba de manera ordenada, fue necesario que se adicionaran y reformaran las Leyes General de Deuda Pública; y de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, el 21 de diciembre de 1995.

En este momento, el Estado requiere modernizar y actualizar las normas para transparentar la administración de los recursos obtenidos a través de endeudamiento, por ello el Congreso de la Unión reformó recientemente la Ley de Deuda Pública, publicada en el DOF del 9 de abril de 2012. Reforma que bien pudiera ser considerada por todas las administraciones financieras locales para adecuar sus leyes, a fin de fortalecer el federalismo hacendario especialmente en el ámbito de la deuda pública.

Esta ley establece en el artículo 9o. “El Congreso de la Unión autorizará los montos del endeudamiento directo neto interno y externo que sea necesario para el financiamiento del gobierno federal y de las entidades del sector público federal incluida en la ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como del Distrito Federal. El Ejecutivo federal informará al Congreso de la Unión del estado de la deuda, al rendir la cuenta pública anual y al remitir el proyecto de ingresos, asimismo informará trimestralmente de los movimientos de la misma, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al vencimiento del trimestre respectivo. No se computarán dentro de dichos montos los movimientos referentes a propósitos de regulación monetaria”.

Según la Ley General de Deuda Pública federal, el financiamiento es la contratación dentro o fuera del país, de cré-

ditos, empréstitos o préstamos derivados de: la suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo; la adquisición de bienes, así como la contratación de obras o servicios cuyo pago se pacte a plazos; los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados y la celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores.

En los últimos años ha sido evidente que los recursos que recauda y distribuye el gobierno federal y los que generan los estados y municipios, a través de una serie de disposiciones fiscales, jurídicas y presupuestarias, aunque se han incrementado, no son suficientes para atender las necesidades de la población, por lo que las entidades y municipios han tenido que hacer uso del endeudamiento cada vez más para realizar inversiones en infraestructura.

Sin embargo, el endeudamiento de los estados y municipios de México, que ha crecido en los últimos años, lleva a un urgente replanteamiento sobre el manejo responsable de las finanzas públicas subnacionales. Sobre todo porque el uso incorrecto de los recursos públicos mina la posibilidad de un futuro con crecimiento y desarrollo para las entidades y municipios del país.

Con las reformas que hagamos debemos garantizar el uso responsable de la contratación de financiamiento dentro o fuera del país; créditos, empréstitos o préstamos para los gobiernos estatales y municipales, así como de su administración transparente. Tenemos la oportunidad de fortalecer el marco normativo dentro del respeto del federalismo de nuestro país, por ello esta iniciativa se orienta a fijar límites muy claros y precisos al endeudamiento de estados y municipios, que contribuirá a disminuir el costo de la deuda al que cada vez acceden más.

La expansión de las necesidades de la población a nivel nacional y la conformación nuevos escenarios de la sociedad, requieren de una mayor cohesión de las acciones de los tres niveles de gobierno, diseñar otros mecanismos en la toma de decisiones públicas, para atender temas específicos como la pobreza, el medio ambiente, los derechos humanos, la equidad, la seguridad social, la transparencia de la información, la contratación de financiamientos y los procesos de democratización, entre otros.

Las regiones del país requieren urgentemente incrementar la inversión en proyectos de infraestructura para proveer los servicios sociales básicos y de comunicaciones y transportes que la sociedad exige.



En este marco de necesidades sociales, es importante que los sistemas financieros superen la simple transmisión de la información y logren sentar las bases de un sistema de rendición de cuentas en la cual la sociedad evalúe los recursos financieros que ejercen los tres niveles y órdenes de gobierno, de manera especial los obtenidos por deuda pública, que permita generar bienestar y desarrollo en las entidades y municipios. Para ello es fundamental utilizar de manera ética, responsable y transparente los recursos financieros con los que cuentan.

Por lo anterior, hoy a diferencia de hace algunos años, es importante legislar sobre deuda pública para las entidades y municipios, que permita seguir considerando esta alternativa para financiar parcial o totalmente, complementando inversiones de los tres órdenes de gobierno y de la iniciativa privada, los proyectos de infraestructura que tienen una alta rentabilidad social y o una fuente de repago.

De esta manera es necesario fortalecer las normas que regulen el desarrollo técnico de las haciendas públicas estatales y municipales. Asimismo, en el seno del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal consolidar las acciones de los últimos años; el estudio de las finanzas públicas locales y, dentro de este ámbito el análisis de los nuevos mecanismos para contratar endeudamiento, garantizar, la calificación y el pago de los financiamientos estatales y municipales.

En este sentido la presente iniciativa de reformas sobre la deuda pública de estados y municipios que tocan a la Constitución, se orienta a poner los lineamientos generales para que en el nivel local se establezcan las reglas a la contratación de financiamiento, donde se debe realizar diversas reformas a la Ley de Deuda Pública del Estado, con la cual se lograra colocar un control a la contratación de deuda pública por parte del Ejecutivo estatal y municipal. En esta reforma se destaca el establecer la necesaria autorización del Congreso local y del Ayuntamiento en pleno, así como la rendición de cuentas, con ello, se iniciara con el orden en las finanzas de manera transparente. Asimismo, la reforma permitirá a las instancias de vigilancia y a los ciudadanos conocer los montos y conceptos reales de la Hacienda Pública Estatal.

### **Problemática**

En México tenemos 2 mil 440 municipios y 16 delegaciones, de los cuales más de 400 se encuentran en extrema pobreza, considerados dentro de la cruzada por el hambre,

otros dependen totalmente de los recursos que le otorga la federación y los menos, tienen un margen de financiamiento local que les permite atender las necesidades de la población en sus regiones. Es un lugar en el que se comparten problemas, retos y oportunidades. Oaxaca tiene 570, le siguen Puebla con 217 y Veracruz con 210, Jalisco 124, México 122, Chiapas 118, Michoacán 113, Yucatán 106, Hidalgo 84, Guerrero 76, Sonora 72, Tlaxcala 70, Chihuahua 67, San Luis 58, Zacatecas 57 y Nuevo León 51. Por su parte, Baja California y Baja California Sur cuentan sólo con 5 cada uno.

Como se sabe, nuestro país es un mosaico de regiones, culturas y paisajes. El ámbito de las finanzas locales no es la excepción, cada zona de nuestro país conforma un lugar con características especiales, por los contrastes sociales y económicos entre sus micro regiones, que en muchos aspectos rebasa el campo de la división política y territorial, tal como formalmente está establecido en nuestras leyes.

El uso incorrecto de los recursos públicos mina la posibilidad de un futuro con crecimiento y desarrollo para las entidades del país.

Algunos gobiernos estatales y municipales han abusado del endeudamiento al realizar obras políticamente rentables, dejando la responsabilidad de la operación, el mantenimiento y el pago de dicha deuda a las siguientes administraciones.

Esto ha ocasionado el sobregiro de la capacidad de endeudamiento de los estados y municipios cuando el presupuesto que se destina al pago de los intereses y el capital es tan grande que limita seriamente su operación normal, poniendo en peligro el equilibrio de la tesorería y los servicios públicos que el gobierno está obligado a proporcionar.

La experiencia negativa cuando la ha habido, consiste en que la deuda se incrementa exageradamente; gran parte del capital que proviene de la deuda se malgasta; los desembolsos anuales para hacer frente al financiamiento se disparan más allá de lo prudente, por lo que las finanzas del gobierno se desequilibran y tienen graves problemas para pagar las deudas.

La incapacidad de los gobiernos locales para atender sus obligaciones crediticias, por lo general ha coincidido con la presencia de cualquiera de los siguientes factores o una combinación de ellos:

- Un desequilibrio de fondos de operación en el que los gastos corrientes exceden significativamente a los ingresos corrientes en un período fiscal.
- Una desviación importante y creciente en la recaudación de los ingresos pronosticados.
- Un incremento inesperado en el monto de los intereses a pagar en un ejercicio (cuando en los contratos se estipulan tasas variables de interés), por causas de un desequilibrio macroeconómico como incrementos constantes en las tasas de inflación.

Este es el momento de generar el marco legal que haga posible un uso más eficiente, responsable y transparente de los recursos públicos por parte de los funcionarios estatales y municipales, el cual dé certeza a los ciudadanos de que sus impuestos están siendo destinados de la mejor forma posible y tengan la garantía de que nadie ha comprometido su bienestar o los servicios públicos a los que tienen derecho en los años por venir.

Estamos dando los pasos en la dirección correcta; existe la voluntad política para no dar marcha atrás en la transformación de México. Queremos un país con mejores leyes, mismas que hagan cambios reales en la vida de las personas. Se necesita, con urgencia, más orden en las finanzas públicas locales y mayor transparencia.

Así, aunque el tema de la deuda pública ha sido una constante en los últimos años, hoy más que nunca ha tocado las fibras más sensibles de la sociedad frente a los escándalos de endeudamiento de estados y municipios, licitaciones amarradas, concesiones pactadas, y un conjunto de leyes laxas han despertado un profundo malestar social, que demanda a los integrantes de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados iniciar un proceso de trabajo legislativo de altura, que ponga como meta el diseño de un marco legal que responda a este momento donde tenemos que hacer más con los recursos con los que contamos y restituir la confianza en los ciudadanos y Estado de Derecho en México.

Al final de cuentas todas las regiones de nuestro país deben obediencia a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, carta suprema que une a todos los mexicanos; se acatan las mismas leyes federales; se goza de la misma cultura; y se comparte la misma idiosincrasia.

### **Numeralia financiera de la deuda subnacional**

De acuerdo con cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público indican que entre 2000 y junio de 2012, la deuda de estados y municipios aumentó el doble que sus ingresos, lo que puso a muchos de ellos en riesgo de insolvencia financiera, limitó sus posibilidades de endeudarse para proyectos realmente necesarios y paralizó a algunos por la falta de liquidez ante sus proveedores.

En los últimos 12 años la deuda de estados y municipios aumentó en más de 130 por ciento. Más del 50 por ciento de esos recursos fueron erogados en los últimos cuatro años sin que se conozca a detalle el destino de los mismos, las tasas a las que fueron contraídos cada uno de esos créditos y las razones que justificaron su contratación.

En este periodo la deuda subnacional creció de casi 106 mil millones a casi 244 mil millones de pesos, de los cuales más de 27 mil millones corresponden a pasivos contratados por municipios.

De los cerca de 138 mil millones de deuda contraída, 42 mil 710 millones fueron contratados entre 2000 y 2008; mientras que 95 mil 278 millones fueron adquiridos entre 2008 y el primer trimestre de 2012.

Mientras la deuda subnacional se duplicó, los ingresos estatales crecieron en sólo 57 por ciento, al pasar de 527 mil millones a 829 mil 646 millones de pesos.

En términos generales, 14 estados concentran cerca del 96 por ciento de los 95 mil millones de deuda contraída en los últimos cuatro años: Baja California, Coahuila, Chihuahua, Chiapas, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

Los estados que más aumentaron sus pasivos fueron Coahuila, cuya deuda creció en cerca de 21 mil millones de pesos; Veracruz, que creció en 12 mil millones, y Nuevo León, que se endeudó en 11 mil millones más.

El incremento de la deuda subnacional generó que 16 estados registren niveles poco óptimos de deuda, pues ésta representa más del 50 por ciento de las participaciones que reciben a través del Ramo 28, rubro que, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fue la garantía de más del 80 por ciento de los créditos contratados. En es-

ta situación se encuentran Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

Entre estas entidades existen casos como el de Coahuila, cuya deuda es superior al total de sus participaciones en cerca del 200 por ciento; en Chihuahua supera en 29 por ciento; en Nuevo León, en 77 por ciento, y en Nayarit, en 12 por ciento.

Además, en los últimos dos meses de 2012 alrededor de 124 municipios de Chiapas, Guerrero, Jalisco y Querétaro se han declarado en quiebra. Aproximadamente 90 de ellos corresponden a Chiapas.

Un ejemplo: Baja California aumentó su deuda de 2 mil 100 millones a más de 7 mil 800 millones en los últimos cuatro años; paralelamente, entre 2007 y 2010, su gasto en servicios personales aumentó más de 950 millones de pesos: de 5 mil 100 a más de 6 mil millones.

Si bien el Distrito Federal registra la deuda más grande del país, con 33 mil 500 millones de pesos, esta demarcación no enfrenta problemas para pagar sus créditos debido a que es la que más recursos recauda, y el plazo de vencimiento para el pago de sus pasivos es de más de 22 años, el más amplio a nivel nacional.

## Propuesta

Cuando los gobiernos se endeudan, en realidad están decidiendo utilizar en el presente los ingresos que les corresponden a las administraciones futuras, con el objeto de satisfacer las necesidades actuales (y probablemente futuras) de obras y servicios para la población. Por lo tanto, endeudar al gobierno a largo plazo es una acción que debe justificarse plenamente frente a la sociedad. Para atender los programas que se encuentran normalmente en operación y cumplir con los nuevos planes de gobierno, se tiene que evaluar la alternativa de recurrir al crédito público o disminuir sus programas. En el caso de decidirse por el endeudamiento, tendrá que sujetarse a los lineamientos establecidos en la ley de deuda pública respectiva.

Mi grupo parlamentario, el PRI, perfila estudios de fondo para frenar la deuda de estados, se estudia modificar la distribución de recursos federales y fijar porcentaje máximo de endeudamiento. En la Cámara de Diputados, en el PRI comenzamos a trazar las líneas para regular, ordenar y so-

lucionar el aumento del endeudamiento de estados y municipios, en donde se consideran mecanismos para la modificación de la fórmula de distribución de recursos federales y fijar un porcentaje máximo de endeudamiento, en función de sus particulares capacidades de pago<sup>1</sup>.

En este sentido la iniciativa que presento, pretende que la información financiera de los diversos órdenes de gobierno se presente de forma clara, sencilla y accesible no sólo a los órganos de fiscalización y evaluación, sino a la sociedad en general.

Lo anterior hace necesario fortalecer y de generar un nuevo marco jurídico que fortalezca las competencias de los órganos garantes en esta materia en el ámbito federal y de las entidades federativas y municipales, por ello considero oportuno proponer nuevas mecanismos para garantizar un tratamiento homogéneo e integral de la rendición de cuentas que se ejercen con ciertas disparidades en las entidades federativas, por ello presento las adiciones que establezcan las bases sobre las cuáles los estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus competencias, para que asuman estas responsabilidades conforme a lo dispuesto con el artículo 117 de la Constitución.

Para ello, la iniciativa incluye dos características esenciales:

1. El establecimiento de reglas de transparencia para toda la información financiera generada por el ejercicio de recursos de deuda pública de las entidades y municipios.
2. La aplicación general de estas disposiciones, armonizando la presentación de la información financiera de todas las entidades y municipios.
3. Paralelamente, en los presupuestos de egresos se especificarán los conceptos de inversión pública productiva a realizar con los recursos provenientes de los financiamientos.

Estas permitirán establecer a nivel local mecanismos que garanticen:

- a) Cerrar espacios a la corrupción y a los desvíos de recursos, permitiendo a los órganos fiscalizadores conocer la información financiera fidedigna sobre el uso de los recursos, con el objeto de sancionar e inhibir las prácticas indebidas.

b) Que la sociedad cuente con mayor y mejor información que le permita involucrarse a mayor profundidad con sus gobiernos y, con ellos, tener capacidad de demandar más y mejores resultados.

c) Aclarar las facultades que tiene el Congreso de los estados de autorizar al Ejecutivo y a los Ayuntamientos a contratar deuda pública y a afectar como garantía, fuente de pago o de cualquier otra forma los ingresos que les correspondan, en los términos establecidos en las leyes correspondientes; así como reconocer y mandar pagar la deuda de los estados y municipios.

Por otra parte, la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permitirá entre otros beneficios los siguientes:

Generar certidumbre entre los acreedores de las entidades y municipios al regular la presupuestación de la deuda pública.

Generar certidumbre entre los posibles inversionistas y proveedores de servicios públicos al permitir y regular la presupuestación multianual de contratos de prestación de servicios.

Los PPS<sup>2</sup> (proyectos de prestación de servicios con participación privada) presentan el riesgo de presupuestación multianual, por lo que el Estado debe prever y asegurar las partidas presupuestarias correspondientes así como involucrar al Congreso en la evaluación y presupuestación durante la vigencia de los proyectos.

Por lo anterior, la propuesta de reforma constitucional que presento tiene como objetivo que la contratación de endeudamiento de estados y de los municipios se realice al menor costo posible. Para ello las entidades deberán realizar en particular:

- El Congreso analizará y aprobará los PPS de manera previa a su licitación por parte del Estado, así como incluirá en el Presupuesto de Egresos las asignaciones necesarias para cumplir con las obligaciones que se derivan de estos contratos.
- El Congreso podrá aprobar la afectación de ingresos de los estados y municipios respecto al cumplimiento de las obligaciones que deriven de la contratación de PPS.

Los Congresos de los estados deberán reformar la Ley de Deuda que incluya las características siguientes:

- Establecer **bases claras** para la contratación y administración de la Deuda Pública en el estado y los municipios.
- Regular de manera **eficaz y eficiente** los mecanismos para la afectación de ingresos federales, de ingresos estatales, municipales y de otros ingresos.
- Incorporar la figura de un pagador **independiente**.
- Facultar al Ejecutivo de los estados y a los ayuntamientos para contratar instrumentos derivados para mitigar riesgos de mercado.
- Regular con **flexibilidad, certeza y transparencia** financiera la contratación de pasivos a corto plazo a cargo de las entidades estatales y municipales.

### Marco jurídico nacional

En México la función financiera del Estado se fundamenta principalmente en tres ordenamientos jurídicos complementarios entre sí: la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Ley de Deuda Pública. Otros ordenamientos son la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Contabilidad Gubernamental. Este marco jurídico regula el ejercicio y rendición de cuentas de los recursos financieros del gobierno federal, estatal y municipal.

Los ordenamientos legales de mayor jerarquía en el país, que norman la deuda pública de los estados y municipios son la Constitución federal, las Constituciones de los estados y las leyes de deuda de las entidades federativas.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 117, fracción VIII, reformado y publicado en el DOF el 21 de abril de 1981, queda como a continuación se establece:

Los estados y los municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

De esta manera por mandato del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, les corresponde a las legislaturas de los estados, determinar las bases, sobre las cuales las entidades federativas, los municipios y las entidades paraestatales y paramunicipales, contraigan obligaciones o empréstitos, que se destinen a inversiones públicas productivas.

De lo establecido en la Constitución se desprende lo siguiente:

- a) La deuda pública de los estados y municipios no puede emplearse para financiar gasto corriente, sino que se debe destinar a la **inversión pública productiva. De acuerdo con el anterior Reglamento del artículo 90 de la Ley de Coordinación Fiscal**, las inversiones públicas productivas son aquellas destinadas a la ejecución de obras públicas, adquisición o manufactura de bienes y prestación de servicios, siempre que en forma directa o indirecta produzcan un incremento en los ingresos de las entidades federativas, de los municipios o de sus respectivos órganos descentralizados y empresas públicas.
- b) La deuda pública local debe contratarse con las bases que establezcan las legislaturas estatales en una ley, por lo tanto, los congresos locales pueden legislar en materia de deuda pública estatal y municipal.
- c) Los montos de deuda pública se deben contemplar en los presupuestos anuales de gobierno, por lo tanto, se deben incluir los montos, los proyectos, los beneficios y toda la información necesaria para que los presupuestos sean autorizados.
- d) Los Ejecutivos de los estados y municipios deben informar sobre el ejercicio de la deuda pública al menos anualmente en su informe de gobierno.

En los últimos años se han dado una serie de reformas en la legislación fiscal y financiera del país que han provocado mejoras importantes en los esquemas de deuda de los estados y municipios, entre los principales ordenamientos reformados tenemos los siguientes: Ley de Coordinación Fiscal (federal) y su reglamento, Reglas de Capitalización de la Banca, Ley del Mercado de Valores, circulares de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) y el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En las Constituciones estatales por lo general, en la parte correspondiente a la deuda pública, replican o remiten a la normatividad establecida en la Constitución federal; en otros casos, son más flexibles que lo establecido por el artículo 117, fracción VIII de la Constitución federal. Por el contrario, en otros estados el tratamiento que otorgan a la deuda pública en sus Constituciones son más rígidas que lo establecido en la Constitución federal, en este caso se encuentran siete estados, entre los cuales sobresale por su rigidez Tlaxcala.

**Ley de Coordinación Fiscal** artículo 9o., se hace referencia a las leyes estatales de deuda, por lo cual se supone que todos los estados y municipios tienen una ley estatal de deuda. La Constitución federal en su artículo 117 fracción VIII también hace referencia a las leyes estatales específicas (sin llamarla ley de deuda pública), en las cuales las legislaturas estatales establecen las bases para contraer deuda pública.

La reforma al artículo 90 de la Ley de Coordinación Fiscal se complementó con la promulgación del Reglamento del Artículo 90 de la Ley de Coordinación Fiscal en Materia de Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de octubre del 2001.

Se estableció la obligación de los estados y municipios de **informar trimestralmente a la SHCP, sobre la situación que guarden sus obligaciones inscritas en el registro**, así como informar a la SHCP cuando se pague totalmente la deuda inscrita. Si bien la inscripción en el registro de obligaciones y empréstitos de entidades federativas y municipios, que lleva la SHCP, es un requisito establecido por el artículo 90 de la Ley de Coordinación Fiscal, el nuevo reglamento establece que la inscripción se realice solo para efectos informativos, en virtud de la existencia de sistemas de registro y pagos estatales.

La reforma al artículo 115 constitucional aprobada por la Cámara de Diputados en junio de 1999, dio al municipio, entre otros beneficios, el reconocimiento de ser un ámbito de gobierno, el establecimiento de sus competencias exclusivas, se fortaleció la capacidad reglamentaria de los Ayuntamientos, se garantizó el derecho de iniciativa en materia tributaria, se fortalecieron las tesorerías al restringir las exenciones e incorporar el pago del impuesto predial del sector paraestatal así como de los inmuebles utilizados por particulares en concesión y se garantizó que los recursos

que integran la hacienda municipal sean ejercidos en forma directa por los ayuntamientos o por quien ellos autoricen.

Lo anterior fortalece la posición de los municipios como emisores de deuda pública, pues con las reformas se da mayor certidumbre a los acreedores, sobre la personalidad jurídica del municipio como órgano de gobierno y sobre el ejercicio autónomo de su hacienda municipal, con capacidad legal para otorgar en garantía sus recursos presentes y futuros.

La Ley del Mercado de Valores fue reformada por el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2001. En la parte correspondiente al tema de interés para la emisión de deuda de estados y municipios, la ley contempla en su artículo 14 Bis 6 lo siguiente: Las sociedades anónimas, entidades de la administración pública federal paraestatal, entidades federativas, municipios y entidades financieras cuando actúen en su carácter de fiduciarias, podrán emitir certificados bursátiles en los términos y condiciones a que se refiere el artículo 14 Bis 7; este último artículo trata sobre la definición y los elementos que deben contener los certificados bursátiles.

La importancia de esta reforma es que abrió la posibilidad a los gobiernos estatales y municipales para obtener financiamientos y satisfacer sus requerimientos de dinero a través de la Bolsa Mexicana de Valores, como emisores de deuda gubernamental.

La Ley del Mercado de Valores en su Artículo 14 Bis 6 establece:

Las sociedades anónimas, entidades de la administración pública federal paraestatal, entidades federativas, municipios y entidades financieras cuando actúen en su carácter de fiduciarias, podrán emitir certificados bursátiles en los términos y condiciones a que se refiere el artículo siguiente (se refiere al Artículo 14 Bis 7 que trata sobre la definición y características de los certificados bursátiles).

El participar en un mercado abierto, obliga al emisor de valores a hacer pública su información, sus operaciones, sus proyectos y su gestión. En el caso particular de un estado o municipio, significa además haber actualizado el marco normativo local en materia de deuda pública, haber obtenido dos calificaciones crediticias de la entidad y otras dos de la colocación que se realiza.

Para los estados y municipios, emitir deuda a través del mercado de valores, tiene ventajas adicionales sobre la deuda que tradicionalmente se contrata a través de préstamos bancarios: menores costos financieros, diversificación de las fuentes de financiamiento, posibilidad de otorgar garantías diferentes a las participaciones federales, oportunidad para reestructurar pasivos, bursatilizar ingresos futuros, publicidad y prestigio por la transparencia y por la capacidad administrativa para operar en mercados estructurados de ligas mayores.

La Ley General de Contabilidad Gubernamental, que los legisladores avalamos durante el primer periodo de sesiones de esta LXII Legislatura, la cual transparenta y armoniza la información financiera referente a la aplicación de los recursos públicos en los tres órdenes de gobierno, considera lo siguiente:

- En esta ley se dispone en el artículo 9 que el consejo, deberá analizar y, en su caso, aprobar las disposiciones para el registro contable de los esquemas de deuda pública u otros pasivos que contraten u operen los entes públicos, y su calificación conforme a lo dispuesto en esta ley;
- Con esta base, los órganos fiscalizadores podrán conocer la información financiera, cerrando espacios de corrupción y de desvío de recursos. Asimismo, la sociedad tiene mayores oportunidades de conocer el uso que se le da a los recursos, y exigir resultados.
- En esta ley se tiene contemplado que para la presentación de información financiera y la Cuenta Pública se deberán registrar ante la Tesorería de la Federación las cuentas bancarias específicas creadas por cada fondo de aportaciones federales, programa de subsidios y convenios de reasignación en el fin de transparentar el ejercicio de los recursos federales entregados a los gobiernos federales locales.
- En el Reglamento de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se establece el procedimiento general para las adecuaciones presupuestarias externas de las entidades.

Durante los últimos años, se ha venido evidenciando en México una clara tendencia hacia la modernización de la administración pública en todos sus niveles de gobierno, enfatizándose en este proceso los objetivos de lograr mayor

transparencia, disciplina y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

### Marco jurídico local

En la mayor parte de las leyes de deuda locales, se expresa la preocupación de las legislaturas correspondientes por que exista el equilibrio financiero y que haya capacidad para el pago de las deudas contraídas. Sin embargo en la mayor parte de las leyes de deuda pública de los estados, no se señala un límite preestablecido a la contratación de deuda por sus estados o municipios; sin embargo, en once de ellos, los Congresos locales establecieron ciertos límites. En tres estados (Chiapas, San Luis Potosí y Zacatecas), se establecieron límites, considerando un porcentaje máximo de deuda sobre los ingresos; en el caso de Yucatán, se estableció un límite a la deuda de los municipios sobre sus participaciones; en cinco estados (Campeche, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco y Nayarit), se establecieron límites a la deuda considerando un porcentaje sobre los egresos; en los estados de México y Veracruz, se establecieron límites en las garantías que pueden otorgar.<sup>3</sup>

En general, en las entidades y municipios son los Congresos los responsables de autorizar el ejercicio de montos y conceptos de endeudamientos netos adicionales a los previstos en las Leyes de Ingreso de los estados, o de los municipios, cuando a juicio del propio Congreso éstos cuentan con la capacidad de pago necesaria para hacer frente a dichas obligaciones.

En este momento los Congresos locales están realizando adecuaciones a su legislación, sin embargo a nivel federal, no se ha realizado una reforma a nivel nacional que contemple en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>4</sup> que permita regular en las leyes secundarias la observancia de una disciplina financiera en torno a la deuda pública de las entidades y municipio.

Las entidades federativas pueden elegir el mecanismo que consideren más adecuado para realizar la afectación de las participaciones cuando éstas se otorgan en garantía en contratos de deuda pública, de acuerdo con los mecanismos establecidos en sus leyes de deuda.

Los municipios normalmente tienen mejores finanzas que las entidades federativas, a pesar de contar con menor estructura administrativa, entre otras, por las siguientes razones:

a) Solicitan menos créditos que los estados, ya que su período de gobierno el cual es de tres años, los limita para emprender grandes proyectos, pues el proceso completo de planeación, autorización, contratación y ejecución, generalmente es largo y en ocasiones muy complejo.

b) Tienen mayores restricciones legales para endeudarse que los estados.

Por ejemplo en la reforma a la Ley de Deuda Pública de Michoacán realizada en octubre de 2012, se trata de regular de manera más ordenada la deuda pública del estado al señalar en esta misma lo siguiente:

**Artículo 1o.** Esta ley tiene por objeto regular y establecer las bases para la contratación y administración de la deuda pública.

Los conceptos, montos y, en su caso, las afectaciones de participaciones o aportaciones federales, relativos a la deuda, serán fijados en las leyes de ingresos y en los respectivos presupuestos, o en los decretos mediante los cuales se autoricen endeudamientos netos adicionales conforme a la presente Ley, según corresponda.

**Además, en el artículo 5o.** “Sólo se podrá contraer deuda pública cuando se destine a inversiones públicas productivas, esto es, erogaciones efectuadas en bienes y servicios públicos, modernización de infraestructura y, a valoración del Congreso del costo-beneficio, en la adquisición de maquinaria, bienes o equipo que directa o indirectamente beneficien a la población”.

La deuda pública podrá ser reestructurada o refinanciada, previa autorización del Congreso, cuando dichas operaciones tengan como objeto mejorar la tasa de interés, plazo, perfil de amortización, garantías u otras de las condiciones originalmente pactadas.

**Asimismo, en el artículo 7o.** “Las entidades a que se refiere el artículo 3o. de este ordenamiento podrán contratar, reestructurar o refinanciar deuda pública en los términos de esta ley, previa autorización del Congreso”.

Sin duda los legisladores tenemos que contribuir a mejorar el marco jurídico federal que permita que las legislaturas locales armonicen su legislación en materia de deuda pública para que el país transite en orden financiero y con el desarrollo sustentable para toda la población, por lo ante-

rior, con esta reforma podemos ayudar a que los recursos con los que dispone el Estado sean mejor utilizados.

Por lo expuesto y con el fundamento legal referido en el proemio del presente documento, presento ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Artículo Primero.** Se adicionan tres párrafos a la fracción IV, inciso c) del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

115. ...

I. a III. ...

IV. ...

a) y b) ...

c) ...

Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

**Las legislaturas de los estados aprobarán los recursos obtenidos mediante obligaciones de deuda pública que se contrate para el estado o ayuntamientos, que se destine exclusivamente a inversión pública productiva, entendiéndose por ésta, las erogaciones efectuadas en: obras públicas, adquisición de maquinaria y equipo, proyectos y modernización de la infraestructura operativa de las entidades públicas del estado o municipio.**

**La reestructuración y el refinanciamiento de la deuda pública se considera inversión pública productiva siempre que se destine para aplicarse a los rubros específicos que se señalan en el párrafo anterior, que se hubiera adquirido en su momento, además, produzcan ahorros o generen incrementos en la disponibilidad de recursos financieros de las entidades públicas del estado o municipio, que no exceda el ejercicio del gobierno que la contrate y la autorización del Congreso del estado.**

**Los recursos que deriven de empréstitos, de la emisión de valores o de cualquier modalidad o tipo de financiamiento que constituya deuda pública estatal, así como sus respectivos productos financieros, serán aplicados exclusivamente a la ejecución de los proyectos de inversión pública productiva debidamente autorizados por el Congreso del Estado. En ningún caso los recursos provenientes de la reestructuración o refinanciamiento, podrán destinarse al concepto de gasto corriente.**

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

**Artículo segundo.** Se reforma el **primer y segundo párrafos** de la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona **un párrafo** para quedar como sigue

**Artículo 117.** Los estados no pueden, en ningún caso:

I. a VII. ...

VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones, **créditos, empréstitos o deuda pública** con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los estados y los municipios no podrán contraer obligaciones, empréstitos o **deuda pública** sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, **incluso operaciones de refinanciamiento y reestructura, excluyendo cualesquier destino a gasto corriente**, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, **estatales o municipales**, empresas **de participación estatal o municipal mayoritarias y fideicomisos públicos paraestatales o paramunicipales**, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley de **deuda pública, conforme a la ley secundaria federal** y por los conceptos y hasta por los montos **del cincuenta por ciento de las participaciones programadas** que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los Ejecutivos informarán **de su avance trimestralmente** y de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

**Por deuda pública se entiende toda operación constitutiva de un pasivo, directo, indirecto o contingente, de corto, mediano o largo plazo, en un periodo que**



no exceda el ejercicio del gobierno que la contrata; los estados y los municipios, inclusive los organismos descentralizados estatales o municipales, empresas de participación estatal o municipal mayoritarias y los fideicomisos públicos paraestatales o paramunicipales, derivada de un financiamiento, crédito, empréstito o préstamo, independientemente de la forma mediante la que se les instrumente, excluyendo las obligaciones de pago multianuales que se deriven de contratos de obra pública, prestación de servicios, arrendamientos o adquisiciones.

IX. ...

...

### Artículos transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del Artículo 117, Fracción VIII, en un plazo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

**Tercero.** Dentro del plazo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigor de la ley reglamentaria a que se refiere el artículo anterior, las legislaturas de los estados armonizarán sus legislaciones con el texto constitucional y la ley reglamentaria.

#### Notas:

1 Emilio Gamboa y Manlio Fabio Beltrones, Vallarta, Nayarit, 27 de enero.

2 Recursos de ambos sectores; Público y privado para ofrecer servicios de calidad a la población.

3 *El marco jurídico de la deuda pública en las entidades federativas, un estudio comparativo. aregional.com, mayo 2002*

4 El artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue reformado y publicado en el DOF el 21 de abril de 1981.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro el 20 de marzo de 2013—  
Diputado Javier López Zavala (rúbrica).»

El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

