

## VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 29  
DEL 22 DE ABRIL DE 2010

## ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Se recibió del diputado César Octavio Pedroza Gaitán, del Grupo Parlamentario del PAN, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**La Secretaria diputada María Teresa Rosaura Ochoa Mejía:** «Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado César Octavio Pedroza Gaitán, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal César Octavio Pedroza Gaitán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los artículos 55, fracción II, 56, 62 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los párrafos sexto, séptimo y octavo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Exposición de Motivos**

En los últimos años la descentralización de recursos públicos se ha dado con mayor intensidad hacia los estados y municipios, esto principalmente a partir de 1980 con la creación de la recaudación federal participable.

Derivado del aumento de recursos manejados directamente por los estados y municipios, la rendición de cuentas y la fiscalización de los mismos se hace aún más importante. Puesto que la asignación de recursos debe llevar aparejadamente una eficiente y eficaz fiscalización, así como de una verdadera rendición de cuentas ante la ciudadanía y ante otros órganos del Estado. Siendo esta rendición parte de los principios básicos de todo estado constitucional de derecho.

Esta necesidad de cambio ha sido reconocida desde hace tiempo, pero se vuelve urgente cuando la federación establece todo un sistema de control de la legalidad en el ejercicio presupuestario, a través de la facultad del honorable Congreso de la Unión de legislar sobre la fiscalización de la gestión, según se desprende del artículo 73, fracción XXIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); de la facultad de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de fiscalizar la Cuenta Pública, a través de la Auditoría Superior de la Federación, de acuerdo con el artículo 74, fracción VI, de la CPEUM; y además, con el auxilio de las entidades estatales de fiscalización, como se establece en el artículo 79 de la CPEUM.

Así también, con las adiciones de los párrafos sexto y séptimo de la fracción II del artículo 116 de la CPEUM publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 2008, en los cuales se obliga a las legislaturas de los estados a contar con entidades estatales de fiscalización con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones.

Igualmente, esta adición establece otras características con las que obligadamente deben contar estas instituciones fiscalizadoras, entre las que resaltan las siguientes: elección de su titular por dos terceras partes de los miembros presentes de las legislaturas locales, el periodo de duración de su encargo no debe ser menor de siete años y deberá contar con una experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

A pesar de todo lo argumentado, al día de hoy la instancia de fiscalización autónoma no ha sido institucionalizada en los gobiernos municipales. Si bien es cierto, figuras parecidas existen en algunas leyes locales o incluso en reglamentos municipales. No obstante, dichas figuras han sido poco homogéneas a nivel nacional y poco eficaz para el control de los presupuestos municipales.

Derivado de lo anterior, esta iniciativa pretende institucionalizar y fortalecer la rendición de cuentas en el municipio, por medio de las entidades municipales de fiscalización. Para lo cual, esta iniciativa está estructurada bajo los siguientes lineamientos básicos:

- 1) El principio federal como garante del control constitucional entre centro y periferia.
- 2) La constitucionalización de las entidades municipales de fiscalización.
- 3) Características constitucionales del nuevo ente fiscalizador municipal:
  - a. Elección del titular.
  - b. Periodo del encargo.
  - c. Perfil y experiencia del titular.
  - d. Remoción del titular.
  - e. Autonomía financiera.
  - f. Autonomía para decidir sobre su organización.
- 4) Transparencia en la fiscalización municipal.
- 5) Participación ciudadana en la fiscalización municipal.
- 6) Los municipios obligados a crear la entidad fiscalizadora municipal.

### **1) El principio federal como garante del control constitucional entre centro y periferia**

En México, el federalismo también ha empezado a ser el garante del control constitucional entre centro y periferia. Durante la mayor parte del siglo XX las instituciones creadas desde la federación por medio de reformas a la Constitución federal fueron la constante que marco a las instituciones públicas en los estados, con algunas interesantes excepciones.

Sin embargo, a finales del siglo XX los estados de la República empezaron a innovar su andamiaje institucional, con lo cual muchas de esas instituciones fueron adoptadas en el orden federal, ejemplo de esto fueron las leyes de transparencia o las normas que reformaron el sistema de justicia penal para implementar el sistema acusatorio y oral.

En síntesis, en algunas ocasiones los estados han impulsado a la federación en la creación de ciertas instituciones

que sirvan para dar vigencia y control a los principios constitucionales y en otros casos ha sido la federación la que ha debido impulsar y homologar las instituciones en el ámbito nacional por medio de reformas constitucionales, las cuales al ser también aprobadas por el Senado, Cámara que representa a los estados, y por la mayoría de las legislaturas locales automáticamente hacen suyas y legitiman las nuevas instituciones nacionales.

La institucionalización de las entidades municipales de fiscalización en la Constitución federal fortalecerá la rendición de cuentas y la fiscalización en el país, así como homologará esta institución en todos los estados. Porque si bien es cierto, hay estados que van a la vanguardia en el establecimiento de instituciones que ayudan a fortalecer su democracia local, innovando e institucionalizando figuras como la que se propone en esta iniciativa. También debemos reconocer que hay estados en los cuales aún siguen sin modificar ni adecuar sus instituciones públicas locales a las necesidades y nuevas prácticas democráticas.

Es en este escenario cuando la Constitución federal juega su papel de control y promotor de las nuevas instituciones democráticas. Es decir, cuando los estados en el ámbito de su soberanía local no quieren establecer prácticas e instituciones democráticas, es entonces cuando la Constitución federal debe promover su instauración en aras del establecimiento, restitución o fortalecimiento de su democracia local y por consecuencia la democracia nacional.

El control del poder entre centro y periferia ha sido la lógica del federalismo desde sus inicios, este doble control sólo estará legitimado cuando lo que se quiere preservar es la protección de los derechos fundamentales y el mantenimiento o restablecimiento de los principios democráticos de la federación o de un estado miembro, que es la razón de ser a un estado constitucional.

Por todo lo anterior, esta iniciativa pretende ser la impulsora de esta institución nacional que creará criterios y pautas generales para la homogeneización de la fiscalización en los gobiernos municipales. Asimismo, busca introducir esta figura básica que establecerá pesos y controles al gobierno municipal, y sobre todo, permitirá revisar la aplicación de los recursos públicos municipales en los municipios más importantes del país.

## 2) La constitucionalización de las entidades de fiscalización municipal

En la actualidad, la instancia de gobierno municipal carece de una institución fuerte que le de vigencia al principio de rendición de cuentas, en lo relativo a una eficiente, independiente y sobre todo profesional fiscalización.

Es importante comentar que en nuestro actual modelo constitucional, en la mayor parte de los estados mexicanos, el síndico municipal tiene la función de vigilar el correcto ejercicio del gasto público. Sin embargo, este miembro del ayuntamiento, en gran parte de las legislaciones locales, tiene una gran dependencia política con la planilla que tiene mayoría en el ayuntamiento, ya que regularmente él llega al cargo unido a la planilla ganadora del presidente municipal. Aunque, debemos reconocer que hay excepciones, como el estado de Chihuahua donde el síndico se elige en planilla diferente.

Aunado a lo anterior, actualmente los municipios generalmente no tienen un cuerpo técnico independiente y profesional que le permita realizar su función fiscalizadora con criterios imparciales, técnicos, profesionales y sobre todo por personal calificado.

Es importante mencionar, que actualmente en algunos estados están reguladas las contralorías municipales. Sin embargo, el problema de algunas legislaciones sobre estas instituciones es que su titular no debe ser elegido por mayorías calificadas del ayuntamiento.

En este esquema, derivado de que la mayoría de los sistemas electorales mexicanos beneficia el principio de gobernabilidad frente al de representatividad, es común que con los votos de la planilla del Presidente se apruebe el nombramiento del contralor sin necesidad de consenso con las demás fuerzas políticas representadas en el ayuntamiento, con lo que la fuerza de esta institución resulta endeble frente al órgano político local.

En la práctica política mexicana, el contralor municipal, al ser electo por mayorías no calificadas y depender solamente de los votos de los regidores de la planilla del Presidente, puede ser cuestionable por su eficacia en la fiscalización, ya que terminan en este puesto perfiles con gran dependencia política al presidente municipal y los regidores de su partido. Por lo cual, su función fiscalizadora es poco independiente y técnica, resultando por lo tanto poco eficaz. Además, con la posibilidad de remoción con mayo-

rías no calificadas le quita fuerza y solides como institución fiscalizadora.

En síntesis, tanto la fiscalización realizada por el síndico como la realizada por las contralorías municipales, al día de hoy a tenido un resultado poco efectivo por la falta de independencia y profesionalismo de estas instituciones municipales.

Tenemos la convicción que aparejada a la transferencia de recursos también se debe transferir una fiscalización racional y cercana a donde se aplican estos. Con la institucionalización de esta nueva figura se da la posibilidad de que la Auditoría Superior de la Federación y las entidades estatales de fiscalización realicen convenios con las entidades municipales de fiscalización, para que puedan colaborar en la revisión de la aplicación de los gastos del gobierno municipal.

Con esta propuesta, las autoridades municipales tendrán la posibilidad que la fiscalización la realice una institución cercana a la realidad municipal, la cual indiscutiblemente podrá tener mayores elementos y criterios para la fiscalización, ya que se encuentra relacionada directamente con la problemática municipal y se evita la fiscalización a la distancia, que en muchas ocasiones comete imprecisiones y tiene poco criterio al no conocer la realidad que quien se fiscaliza.

Además, con esto se establecen y fortalecen los criterios técnicos en el orden municipal para hacer más racionales los controles en el municipio; así como, hacer más racionales los criterios políticos que utilizan las legislaturas de los estados al momento de aprobar las cuentas públicas municipales.

Con esta iniciativa se busca fortalecer los criterios técnicos frente a las revanchas políticas de partidos en la aprobación de las cuentas públicas al interior de los congresos locales, pero sobre todo, lo que se busca es fortalecer a los gobiernos municipales al momento de la aprobación de las cuentas públicas. Si bien es cierto la aprobación tendrá que ser en las legislaturas locales, el espíritu de esta iniciativa es que sean las entidades municipales de fiscalización las que certifiquen en primera instancia el buen uso del gasto público o sus irregularidades, y en caso de haber diferencias entre las cuentas locales, estatales y federales sean estos órganos los que se encarguen de controlarse entre ellos en la definición de las posibles irregularidades que puedan existir.

Con esto también se crea un control entre entidades fiscalizadoras, principio elemental del federalismo. Dicho control deberá estar sustentado en elementos técnicos y no en los controles de tipo político, que al día de hoy se siguen realizando en este rubro.

### **3) Características y principios constitucionales del nuevo ente fiscalizador**

Las constituciones actuales, más que ser textos normativos integrados por reglas, se caracterizan por ser textos normativos impregnados de principios. Los principios constitucionales son normas informadoras de la interpretación para los legisladores, jueces y todos los órganos que se encargan de aplicar una norma. Es decir, son los encargados de guiar la acción de los poderes y órganos públicos. También generan certidumbre a los servidores públicos y a los particulares en sus relaciones con el Estado.

Por esta razón, se propone adicionar a la Constitución federal los principios básicos de la fiscalización para las entidades municipales de fiscalización, de modo que sean guías de los operadores institucionales de la fiscalización municipal.

Estos principios son los siguientes: posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad. Toda ley o acto que vaya en contra de alguno de estos principios podrá ser impugnada por su validez a la luz de la Constitución federal y estatal. Otro principio básico es la universalidad de la fiscalización que alcanza a todos los actores públicos y privados que utilicen recursos públicos, independientemente de si éstos proceden de fuentes federales, estatales o municipales o si se ejercen de manera directa, por medio de mandatos o fideicomisos.

Dentro de las características de las entidades municipales de fiscalización se proponen las siguientes:

#### **a) Elección del titular**

El espíritu de esta iniciativa es que el titular de la entidad municipal de fiscalización tenga una legitimidad política importante, para lo cual se requiere como mínimo el consenso de dos fuerzas políticas representadas en el ayuntamiento, asegurado de esta forma la fuerza política y legitimidad del titular del órgano fiscalizador.

La mayoría cualificada en la votación para la elección del titular de la entidad fiscalizadora permitirá que la propues-

ta tenga que ser valorada y negociada al interior del cuerpo colegiado, la cual tendrá que valorarse detenidamente, ya que la temporalidad del titular y su complejidad para su remoción tendrá que ser un factor a considerarse antes de votar la decisión, la cual no sólo compromete al ayuntamiento que lo eligió sino que también al siguiente gobierno municipal. Todo lo anterior permitirá que el nombramiento del titular de la entidad fiscalizadora sea considerado como una de las decisiones más importantes de cuerpo colegiado local.

#### **b) Plazo del encargo**

El periodo del mandato es una de las innovaciones de esta iniciativa, con la cual se pretende blindar a la institución de la periodicidad de los ayuntamientos, asimismo se busca darle mayor institucionalidad que le permita revisar las actuaciones de por lo menos dos administraciones municipales, con lo que se pretende darle fortaleza frente a las coyunturas políticas.

Otra de las bondades del plazo del encargo es que al trascender al periodo de gobierno le permitirá a la entidad fiscalizadora revisar y verificar la buena marcha de la transición entre el gobierno municipal saliente y el entrante. Este último punto es uno de los grandes problemas que existen en México, ya que no hay, al día de hoy, una instancia municipal que pueda darle continuidad y vigilancia a los últimos meses de gobierno de un ayuntamiento y los primeros del entrante.

En el caso del primero, son en los últimos meses de gobierno donde se puede dar la tentación de abusar en el ejercicio del poder y es aquí donde este tipo de instituciones ayudan a contener malas prácticas administrativas y políticas coyunturales, por medio de la fiscalización y persuasión, y poder dar continuidad e institucionalidad a los programas y líneas gobierno local.

Por otra parte, es en los primeros meses de los nuevos gobiernos municipales cuando por falta de pericia y de un servicio profesional de carrera municipal sólido se pueden llegar a cometer errores por acción o incluso por omisión en el ejercicio del poder. La instalación de la entidad municipal fiscalizadora con la duración de mandato que plantea esta iniciativa, busca subsanar una problemática que al día de hoy se mantiene en gran parte de los gobiernos municipales y que sigue limitando la rendición de cuentas en el orden de gobierno más cercano al ciudadano.

### c) Perfil y experiencia

Para el funcionamiento de este tipo de instituciones se requiere de un grado de preparación y experiencia de su titular, ya que se parte de la concepción que la fiscalización debe de atender y seguir criterios técnicos y no políticos. Por esta razón la iniciativa pretende que el titular cuente con experiencia de por lo menos tres años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

Esta iniciativa al proponer la obligatoriedad de esta institución en municipios de igual o más de 300,000 habitantes prevé que no exista problema para contar con candidatos calificados para el puesto, ya que la tipología municipal que se plantea cuenta generalmente con universidades o instituciones educativas que forman este tipo de profesionales.

Además, por las características de este tipo de municipios, también existen incentivos económicos para que este perfil de profesionista se desarrolle y tenga la experiencia que requiere esta posición.

En este contexto, también las leyes secundarias deben de fortalecer no sólo jurídicamente a las entidades de fiscalización, sino también se deben fortalecer otros rubros, como los presupuestos así como ciertas políticas públicas. Es decir, las entidades de fiscalización deben de contar con la infraestructura suficiente y los recursos necesarios para su función que la Constitución le encomienda.

Podría pensarse que con la institucionalización de esta figura fiscalizadora se va a crear mayor burocracia. En este sentido, debemos decir que lo que se busca es darle independencia para blindar, fortalecer y profesionalizar a la que ya existe en figuras como las contralorías existentes al día de hoy en la estructura de los gobiernos locales. Además los beneficios de una buena fiscalización y por consiguiente una buena aplicación de las políticas y los recursos municipales, pueden superar por mucho el costo burocrático que pueda causar y el beneficio institucional que va a conseguir, el cual además de ser evaluado económicamente positivamente, va a lograr una vida institucional municipal más fuerte y sólida.

Si se revisa el último índice de Transparencia Internacional de 2009 se observa que el país tiene una calificación de 3.3, donde cero es una percepción de muy corrupto y 10 es una percepción de ausencia de corrupción. Por esta razón, si se logra educar, desde el municipio, con nuevas instituciones

que ayuden desde lo local a resolver la corrupción en México en su conjunto, se podrían revertir indicadores como el planteado. En este punto, está más que justificado un posible aumento burocrático en los municipios, si vemos el costo beneficio que se obtendría con la creación de esta institución estaría más que justificada su institucionalización.

### d) Remoción del titular

Uno de los principales factores por lo que las instancias de fiscalización no funcionaron en México, fue la facilidad con la que sus titulares podían ser removidos de sus cargos. Ya fuera por presiones políticas que desembocaban en su renuncia o por mayorías simples coyunturales entre partidos para quitar algún titular incomodo.

Si se recuerda la figura de las Contadurías Mayores de Hacienda y cuanto duraban sus titulares, se verá que existía poca estabilidad de éstos, principalmente causada por la facilidad con la que podían ser removidos, con lo cual la fiscalización resultaba endeble y poco efectiva.

Al día de hoy, en la mayor parte de los municipios mexicanos la remoción de las instancias fiscalizadoras sigue siendo sencilla, porque el nombramiento de los contralores municipales no está reforzado por medio de mayorías y procesos agravados para la remoción.

Por lo anterior, esta iniciativa fija que el titular de la entidad municipal de fiscalización sólo podrá ser removido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del ayuntamiento, por causas graves en el desempeño de sus funciones y previa audiencia del titular de la entidad.

Con esta reforma se busca dar fortaleza a los titulares de las entidades municipales de fiscalización al establecer un proceso de remoción con mayoría agravada y buscando que dichos procesos sean transparentes ante los ciudadanos del municipio.

La propuesta de remoción debe ir votada por dos terceras partes de los miembros presentes del ayuntamiento, uno de los elementos esenciales de este tipo de instituciones es la permanencia y, sobre todo, la independencia frente al órgano político municipal. Por esto se busca que dicha remoción sólo pueda plantearse por faltas graves en el desempeño de sus funciones y se le respeten todas las garantías de audiencia y defensa al titular de la unidad fiscalizadora.

Aunado a esto, la publicidad y los controles sociales harán que cuando se remueva a uno de los titulares de esta institución sea porque verdaderamente hay suficientes razones para plantear su remoción y sobre todo existirán controles sociales y políticos que estarán siguiendo de cerca este proceso.

Con todo este proceso se busca que existan condiciones de respeto entre el órgano político municipal y el ente fiscalizador, además que su fortaleza le permita actuar sin temor a ser removido por proceder en contra de determinada autoridad, atendiendo a principios técnicos y alejado de presiones políticas coyunturales.

#### **e) Autonomía financiera**

Además de lo anterior, la autonomía de las entidades municipales de fiscalización no debe reducirse a una independencia jurídica y política, sino que debe abarcar también la independencia económica. De manera que es elemental que no se le pueda vulnerar al órgano fiscalizador su autonomía por medio del presupuesto de egresos. Por esta razón, se propone elevar a rango constitucional la limitación de reducir el presupuesto operativo que reciba la entidad de municipal de fiscalización en términos reales al del ejercicio anterior.

La asignación del presupuesto anual debe partir de la lógica de considerar el factor inflacionario en su cálculo. Con esto se busca proteger a este órgano de mayorías que puedan vulnerar su autonomía e independencia por medio de uno de los más importantes instrumentos de políticas públicas, como es el presupuesto.

#### **f) Autonomía para decidir sobre su organización**

Al ser esta iniciativa una propuesta federalista, se busca que las legislaturas de los estados diseñen los órganos que deberán de darle operatividad a las entidades de fiscalización municipal. Los que podrán decidir, por ejemplo, si su titular debe ser unipersonal o un órgano colegiado.

La libertad de diseño de esta nueva institución tendrá sólo como límite los marcos constitucionales que esta iniciativa plantea, con esto se busca que los estados tengan libertad de darle vigencia a esta reforma de acuerdo a sus características y requerimientos locales, pero siempre dentro de los marcos que deben informar y definir los rasgos básicos de esta institución.

Así también, este tipo de instituciones deben contar en sus estructuras de operación con criterios y perfiles especializados que sean los propicios para llevar a cabo su obligación constitucional. Por esta razón, el espíritu de esta reforma consiste en que sea la entidad de fiscalización municipal la que defina su organización interna a partir de sus propios perfiles de puestos y de sus estructuras organizativas.

Asimismo, es determinante que autónomamente pueda planear su funcionamiento por medio de sus planes de trabajo, en el cual va por supuesto el programa de revisiones, supervisiones y auditorías, esto con la finalidad de que pueda establecer sus calendarios de trabajo, pero sobre todo su funcionamiento atendiendo a líneas y criterios plantadas por la misma institución.

Además, es menester de esta iniciativa informar al legislador local para que dentro del ámbito de la vida interna de los estados, los municipios puedan emitir resoluciones que ayuden a darle vigencia a la fiscalización, de no considerar este punto, la eficacia de esta institución puede tener poca vigencia material y queda en letra muerta.

En concreto, esta iniciativa busca darle fortaleza técnica a la entidad de fiscalización en su actuación y en su organización interna, en su funcionamiento y en la posibilidad de emitir resoluciones propias sin necesidad de pasar por el órgano político, buscando y con esto prevenir la influencia o las presiones que pudiera realizar el órgano político frente a este órgano técnico municipal.

#### **4) Transparencia**

La transparencia ha sido uno de los derechos fundamentales y una de las garantías institucionales que en los últimos años se ha impulsado de forma decidida. Sin embargo, en este tema aún falta por hacer en la legislación que rige a los municipios y sobre todo en materia de fiscalización y, por esta razón, se pretende que el propio proceso de fiscalización sea transparente para la ciudadanía y que la sociedad civil pueda ser parte de la fiscalización y la evaluación del cumplimiento de los programas.

Hasta el día de hoy, el proceso de fiscalización se da de una manera muy poco publicitada, lo que le impide a la mayoría de la población conocer los procesos y estar atenta a las decisiones que toma el órgano político en la aprobación de las cuentas públicas. Tomando en cuenta lo anterior, esta propuesta asigna la obligación de transparentar el proceso de

fiscalización y sus resultados en medios accesibles para la ciudadanía, como pueden ser las páginas de Internet de las entidades fiscalizadas.

En las actuales democracias desarrolladas, la participación y el control por parte de la ciudadanía es una práctica central de su cultura política. Por esto la mejor forma de fomentar la participación es haciendo que la población participe de la vida del municipio, tanto por medio de fórmulas accesibles y de interés general, como a través de mecanismos de contraloría ciudadana con alto valor agregado y compromiso ciudadano.

### **5) Participación ciudadana en la fiscalización**

Uno de los puntos más importantes de esta iniciativa es la incorporación de la ciudadanía en la fiscalización y la rendición de cuentas, al obligar a las legislaturas locales a que establezca lineamientos para la operación de contralorías sociales como auxiliares del ayuntamiento y de la entidad municipal de fiscalización facilitando, con esto, la participación de la ciudadanía tanto en la denuncia como en la fiscalización y evaluación del uso de los recursos públicos. Las instituciones de democracia directa son muy útiles para integrar a la ciudadanía en la evaluación de programas y en la fiscalización de los recursos públicos, lo cual genera otro control muy importante, el Uno de los puntos más importantes de esta iniciativa es la incorporación de la ciudadanía en la fiscalización y la rendición de cuentas, al obligar a las legislaturas locales a que establezca lineamientos para la operación de contralorías sociales como auxiliares del ayuntamiento y de la entidad municipal de fiscalización facilitando, con esto, la participación de la ciudadanía tanto en la denuncia como en la fiscalización y en la evaluación del uso de los recursos públicos. Las instituciones de democracia directa son muy útiles para integrar a la ciudadanía en la evaluación de programas y en la fiscalización de los recursos públicos, lo cual genera otro control muy importante, el control social.

Como ya hemos venido comentando, el gran ausente en México desde los mecanismos institucionales ha sido la ciudadanía, la cual no ha tenido, dentro del proceso político, causas directas de participación. Por ello, con esta reforma se busca institucionalizar y encausar legalmente la participación de la ciudadanía. Este actor de la vida democrática mexicana tiene que participar para lograr una fiscalización legítima y no sólo legal.

Instituciones como la evaluación ciudadana, la denuncia ciudadana y la participación de esta en los procesos de fiscalización debe ser la base angular que debe de informar a los legisladores locales para el diseño de sus leyes locales.

### **6) Los municipios obligados a crear la entidad municipal de fiscalización**

Con la finalidad de que las entidades municipales de fiscalización favorezcan el fortalecimiento del municipio por medio del control institucional del poder, la participación ciudadana en la fiscalización, la rendición de cuentas en el uso eficiente de los recursos públicos y el incremento de la confianza ciudadana en las instituciones municipales para el sano y correcto desarrollo municipal y previendo el perfil de los municipios mexicanos para que esta nueva institución tenga verdadera vigencia jurídica y material se prevé que sólo los municipios con una población igual o mayor de 300,000 habitantes estén obligados a crear entidades municipales de fiscalización.

Para la correcta implementación de esta nueva institución es importante que quien esté obligado cuente con la infraestructura financiera y humana para poder darle vigencia normativa y material a la reforma, no se puede generalizar su aplicación, el hacerlo podría deslegitimar al ente fiscalizar al no poderle dar vigencia material en municipios que carecen de la estructura básica para su funcionamiento.

Sin embargo, el no implementarla en municipios que cuentan con los recursos necesarios nos llevaría a seguir con la falta de eficacia y en algunos casos ausencia de controles racionales y técnicos de los recursos públicos asignados a los municipios. La descentralización de recursos federales y locales a los municipios es importante, pero esta transferencia sería peligrosa e irracional si no va acompañada de los controles necesarios para su utilización.

Dentro de las diversas clasificaciones municipales que se han propuesto, encontramos como constante la utilización de indicadores de infraestructura, de servicios básicos, económicos, de ocupación poblacional, entre otros. Es decir, mientras mayor sea el índice dentro de cada indicador, el municipio cuenta de forma general, con mayores recursos públicos y humanos, de igual forma una constante de las fórmulas de repartición de recursos públicos federales es el factor poblacional.

Al estar consientes que establecer una clasificación municipal sólo para la creación de las entidades de municipales de fiscalización complicaría la propia implementación, así como excede la naturaleza de la presente reforma se plantea que esta iniciativa utilice exclusivamente un indicador poblacional para determinar los municipios obligados.

Con este índice poblacional, 300,000 habitantes, es fácil identificar a los municipios obligados. Además, este indicador fue determinado con base a la atipicidad de los municipios con diferentes rangos de población y que se encuentran dentro del estrato 7 de la clasificación municipal elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).<sup>1</sup>

Con base en lo anterior, encontramos que cerca del 30% de municipios con una población igual o mayor de 200,000 habitantes no cumple con las variables para estar en el estrato 7 de la clasificación del Inegi. Mientras que al elevar el mínimo de población a 300,000 habitantes el índice de atipicidad de los municipios se disminuye a poco más del 10%.

Si bien es cierto, que con el límite de población algunos municipios con la capacidad de hacer frente a esta reforma quedarían excluidos, sin embargo, estos podrán implementarla de forma voluntaria además que sus ciudadanos podrán pedir la creación de dicha institución fiscalizadora, esto como compromiso de los gobiernos municipales con la rendición de cuentas y con la instalación de instituciones que fomenten las prácticas democráticas.

Si bien es cierto, esta reforma aplicaría para relativamente pocos municipios también es cierto que el impacto de la misma se va a ver reflejado en los municipios donde se concentra la mayor parte de la población y la mayor parte de los recursos públicos que se ejercen por los gobiernos locales y los cuales hay que controlar de forma eficiente y profesional.

Es importante comentar que se han identificado dos formas de implementar nuevas instituciones dentro de la infraestructura institucional, la primera es por imposición normativa y la segunda por prestigio de la institución. En síntesis lo que se busca con esta iniciativa es que la gradualidad y éxito de la misma sean el principal referente y prestigio para que posteriormente se vaya ampliando a un mayor número de municipios aunque no cuenten con la población a la cual se refiere esta iniciativa. Esta situación ya se dio en materia de regidores de oposición en el ámbito municipal.

Por otro lado, se considera que se pondría poner en riesgo la implementación de esta iniciativa al obligar a municipios con falta de recursos e infraestructura institucional, ya que se verían imposibilitados para su creación, implementación y funcionamiento, situación que deslegitimaría a la entidad fiscalizadora. Por esta razón se ha optado en esta propuesta, por utilizar la clasificación ya planteada para que la operatividad material de la institución sea real y tenga resultados prácticos, y sobre todo, logre tener legitimación ante la ciudadanía cuando esta perciba su utilidad y sus beneficios en los controles de los recursos locales.

Por todo lo anterior se pone a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se adicionan los párrafos sexto, séptimo y octavo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adicionan los párrafos sexto, séptimo y octavo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 115. ...**

**I. a III. ...**

**IV. ...**

**a) a b) ...**

**c) ...**

...

...

...

...

**Los municipios con población igual o mayor a 300,000 habitantes deberán contar con entidades municipales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía financiera, técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y**

resoluciones en los términos que dispongan las leyes locales.

**La función municipal de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, universalidad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.**

**El titular de la entidad municipal de fiscalización será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes de los ayuntamientos, por periodos no menores a cinco años y deberá contar con experiencia mínima de tres años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades. Sólo podrá ser removido por causas graves y por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del ayuntamiento. El presupuesto de operación destinado a este órgano deberá ser el necesario para cumplir con sus obligaciones constitucionales y no podrá reducirse en términos reales al del ejercicio anterior.**

**Las legislaturas de los estados establecerán los lineamientos para la operación de contralorías sociales como auxiliares de la fiscalización municipal, facilitando la participación de la ciudadanía en la denuncia, fiscalización y la evaluación del uso de los recursos públicos.**

V. a X. ...

### Transitorios

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

**Artículo Segundo.** Las Legislaturas Locales contarán con seis meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para reformar las disposiciones generales que se requieran para la aplicación del presente Decreto.

**Artículo Tercero.** Los ayuntamientos contarán con tres meses a partir de la entrada en vigor de las reformas de las normas locales para la aplicación del presente Decreto, para reformar sus reglamentos y crear la estructura institucional necesaria para la aplicación de esta reforma.

**Nota:**

1 La clasificación municipal desarrollada por el Inegi se basa en la información del XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Clasifica a los municipios en 7 estratos, siendo el 1 el estrato con el menor puntaje obtenido y el 7 con el mayor puntaje obtenido. Los valores mínimos para los indicadores del estrato 7 se formó con el porcentaje de la población en viviendas: con servicios básicos de agua (94.57%), drenaje (91.88%) y energía eléctrica (99.01%); con piso diferente de tierra (96.29%); con paredes de materiales durables (91.81%); sin hacinamiento (70.16%); con refrigerador (86.06%); con automóvil o camioneta propios (43.66%). Por otro lado también considera el porcentaje de la población: derechohabiente a los servicios de salud (54.20%); mayor a 15 años alfabeto (96.12%); ocupada que percibe más de dos salarios mínimos (45.47%) y que son profesionistas o técnicos (10.09%); entre otros. Para leer más al respecto, consultar <http://jweb.inegi.org.mx/niveles/jsp/indicadores.jsp?estrato=7&tipo=mun>.

México, Distrito Federal, a 22 de abril de 2010.— Diputado César Octavio Pedroza Gaitán (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

### ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Se recibió de la diputada Augusta Díaz de Rivera Hernández, del Grupo Parlamentario del PAN, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**La Secretaria diputada María Teresa Rosaura Ochoa Mejía:** «Iniciativa que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Augusta Díaz de Rivera Hernández, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política y en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona la fracción XXIX-P al

artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de facultar al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de paternidad responsable y alimentos, que tengan por objeto determinar las competencias y uniformar las disposiciones aplicables en el territorio nacional, que deberán ser observadas por la federación, el Distrito Federal y los estados, a efecto de garantizar el interés superior de la infancia, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Los alimentos y la filiación forman, entre otros, derechos reconocidos a la infancia, los que se encuentran plasmados en instrumentos jurídicos nacionales e internacionales vinculantes para el Estado mexicano.

Los alimentos forman una categoría conceptual y legal que engloba las necesidades que, en el caso de los niños, deben ser satisfechas para posibilitar el desarrollo de sus potencialidades. Su regulación se encuentra plasmada en los Códigos Civiles de las entidades federativas y en el federal.

La figura jurídica de “filiación” forma parte del derecho de familia, y es determinada por la secuela del parentesco en línea ascendente o descendente de una persona o por voluntad declarada (Ávalos, 2005:2), y constituye un acto natural que produce efectos jurídicos. Para Rojina Villegas, esta figura representa un estado jurídico; es decir, una situación permanente que el derecho reconoce por virtud del hecho jurídico de la procreación, por mantener vínculos constantes entre el padre o la madre y el hijo (Villegas, 1980: 591).

Con relación a los derechos de filiación y alimentación, es necesario recalcar la gama de responsabilidades que se entrelazan para su cumplimiento. Por un lado, hay el reclamo privado, nacido de las normas civiles y, por otro, una exigencia social que dimana de normas de orden público.

Sin embargo, la legislación civil en el tema de alimentos, el reconocimiento de la paternidad y, en general, los derechos civiles, por ser un tema reservado a los Estados abre la posibilidad de que haya tantas maneras de regular esta rama del derecho como legislaciones estatales, lo que complica en muchos de los casos los trámites que se realizan respecto al derecho familiar.

El tema de los alimentos de los hijos constituye un aspecto crucial, ya que los niños requieren asistencia inmediata destinada a satisfacer sus necesidades apremiantes, las que

por cierto no pueden esperar el transcurso de un proceso judicial de reconocimiento de la paternidad, por efectivo que éste sea.

No contar con esta certeza de protección jurídica de los derechos de la infancia y de la madre constituye una forma de violencia que debe ser erradicada como un imperativo del Estado y de la sociedad.

Para el caso de los hijos no reconocidos por el padre, como consecuencia directa de haber nacido fuera del matrimonio según la legislación civil vigente, la insuficiencia alimenticia no es la única pérdida que sufre el niño, en espera de una resolución judicial o un acto de voluntad paternal: además, el abandono o la ausencia de estímulos provocan la pérdida del potencial de desarrollo; es decir, no sólo se trata de desnutrición sino que el desentendimiento del padre constituye un elemento que contribuye a colocar al niño en un situación de exclusión social que conduce al empobrecimiento evolutivo (Müller, 1991: 56).

Al mismo tiempo, la renuencia del padre a satisfacer las necesidades del hijo, dentro de sus posibilidades económicas, perjudica de manera directa el derecho de la madre a la igualdad de oportunidades para su desarrollo personal porque se ve obligada a hacer un esfuerzo multiplicado para criar a los hijos, con jornadas laborales extensas y asumiendo la responsabilidad del padre.

Esta búsqueda de recursos para suplir la irresponsabilidad paterna daña doblemente al niño, pues a las carencias en la subsistencia se suma la privación del cuidado materno, con el riesgo de quedar expuesto a contingencias peligrosas.

En algunos casos, el marco jurídico nacional vigente en materia de alimentos y reconocimiento de la filiación se vulneran los derechos de la mujer y los de la infancia. Es decir, la construcción conjunta de los derechos de las mujeres, y de los niños y de los adolescentes se observa de manera transparente en el problema alimentario.

El artículo 73 constitucional establece las facultades del Congreso de la Unión y las materias sobre las cuales éste puede expedir leyes. Ha sido un catálogo de temas que evidencian los intereses de los legisladores, y el tema del interés superior de la infancia y el reconocimiento de la paternidad no pueden ser la excepción.

Pese al gran abanico de temas en los cuales el Congreso de la Unión está facultado para dictar leyes, el de los derechos

de la infancia sigue siendo uno de los que menos trabajo legislativo ha procesado, aun cuando los niños merecen una preocupación extrema por las condiciones de abandono en que muchas veces se encuentran, incluso desde el momento de nacer, por no ser reconocidos por los padres.

La inclusión de este tema en el artículo 73 constitucional tiene gran importancia: abrirá la puerta legislativa para que puedan ser aprobadas iniciativas de ley en materia de paternidad responsable, alimentos y adopción, que tienen como único objetivo el reconocimiento y la exigibilidad de los derechos de la infancia, compromisos que también el Estado mexicano tiene hacia el exterior por haber ratificado instrumentos jurídicos internacionales en la materia.

Es de suma importancia adicionar el artículo 73, pues los derechos de los niños mexicanos no pueden seguirse postergando y aplazando, ya que sus temas y sus derechos son los derechos de todos los mexicanos.

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

### Decreto

**Único.** Se adiciona la fracción XXIX-P del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de facultar al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de paternidad responsable y alimentos, que tengan por objeto determinar las competencias y uniformar las disposiciones aplicables en el territorio nacional, que deberán ser observadas por la federación, el Distrito Federal y los estados, a efecto de garantizar el interés superior de la infancia, para quedar como sigue:

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad

I. a XXIX-O. ...

**XXIX-P. Para expedir leyes en materia de paternidad responsable y alimentos, que tengan por objeto determinar las competencias y uniformar las disposiciones aplicables en el territorio nacional, que deberán ser observadas por la federación, el Distrito Federal y los estados, a fin de garantizar el interés superior de la infancia.**

XXX. ...

### Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá expedir las leyes que den cumplimiento al presente mandato constitucional en un plazo máximo de un año, contado a partir de la entrada en vigor de esta reforma.

**Tercero.** Las disposiciones en materia de paternidad responsable y alimentos en los estados y el Distrito Federal continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión expide la ley respectiva.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de abril de 2010.—  
Diputada Augusta Valentina Díaz de Rivera (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

### LEY DE LA BANCA NACIONAL DE DESARROLLO

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el señor diputado David Penchyna Grub, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de la Banca Nacional de Desarrollo.

**El diputado David Penchyna Grub:** Con su permiso, señor presidente. Compañeras diputadas y compañeros diputados, mexicanas y mexicanos. con la presentación ante esta soberanía de esta iniciativa en materia de banca de desarrollo iniciamos en los hechos el cumplimiento de nuestro compromiso asumido con la ciudadanía.

Es el primer paso que damos hacia una reforma hacendaria integral, convencidos en el PRI de que es la hora de recuperar la rectoría económica del Estado en términos de impulso a la inversión, creación de empleos y establecimiento de condiciones propicias para que el país observe un genuino crecimiento económico.

En el PRI reconocemos a los legisladores del Panal, Convergencia, Partido del Trabajo, algunos compañeros del

Partido de la Revolución Democrática y del Partido Verde Ecologista de México que acompañan esta iniciativa.

Esta iniciativa significa recuperar la discusión del futuro de un tema olvidado para México y relegado por más de 10 años de alternancia y de falta de visión.

La banca de desarrollo y su organización institucional y gubernamental fueron históricamente un pivote del crecimiento y del desarrollo mexicano a lo largo de la segunda mitad del siglo XX.

Se perdió el concepto del impulso a los sectores estratégicos y se negó el papel y el rol de los agentes financieros de la administración pública paraestatal. Se debilitó la rectoría económica del Estado y, con ello, la capacidad del gobierno de la República para direccionar la economía y aprovechar las potencialidades, ventajas comparativas y capacidades empresariales de una ciudadanía total y absolutamente marginada de la atención del sistema financiero nacional.

En forma gradual, se ha cercenado el sistema de la banca de desarrollo del país. Se limita así la promoción de importantes proyectos productivos y se favorecen la concentración del capital y con ello la del ingreso.

Por decisión y omisión se han confundido y reducido los criterios de especialización de la banca de desarrollo y a su vez se ha generalizado la discrecionalidad y la carencia de reglas en el otorgamiento de los apoyos a la micro, pequeña y mediana empresa.

Lo anterior fue motivo de preocupación de los senadores del PRI y en un trabajo largo, arduo, sesudo, y conscientes de su responsabilidad al frente de un órgano de Estado, el Senado llevó a cabo consultas y foros que han permitido un trabajo conjunto con las compañeras y los compañeros diputados del PRI para hacer una iniciativa viable que queremos que sea ley.

El objetivo es retomar los planteamientos del Senado, de los foros, de los expertos, pero sobre todo de la realidad de la asfixia crediticia que vive la gran mayoría de la ciudadanía mexicana.

Que no se confunda. Esta iniciativa vela por los intereses del pueblo de México. Nosotros trabajamos para el pueblo de México, no para la iniciativa privada y la banca privada que pareciera que en la confusión del Ejecutivo es su principal objetivo.

Cuenta por igual con sustento técnico y político, con consultas de todos los interesados y, a diferencia de aquéllos que piensan que sólo el Ejecutivo puede iniciar reformas estructurales, hoy les decimos más de cinco partidos políticos que el Ejecutivo se equivoca, que esta Cámara no va a renunciar a su capacidad de iniciativa y de hacer y promover reformas estructurales y que el Ejecutivo federal y la Secretaría de Hacienda no son los poseedores de la verdad absoluta.

La iniciativa que aquí presentamos viene a llenar ese déficit de gestión pública, comenzando el esfuerzo en el Senado, continuando en la Cámara de Diputados y reconociendo el que hay diputados y diputadas del Partido del Trabajo, de Convergencia, del Panal, del PVEM y del PRD que quieren retomar la economía rectora del Estado mexicano, hay una conciencia y una convicción de tener las circunstancias propicias para que esta iniciativa la hagamos ley.

Hace poco hemos escuchado en las coordinaciones de otros partidos el que México sería otro con reformas y con cambios. Señores y señoras del PAN, aquí hay una iniciativa para hacer un cambio profundo, un cambio estructural y poder pensar en un mejor futuro para México. Es cuanto, señor presidente. Muchas gracias.

«Iniciativa que expide la Ley de la Banca Nacional de Desarrollo, a cargo del diputado David Penchyna Grub, del Grupo Parlamentario del PRI

El que suscribe David Penchyna Grub, diputado federal de la LXI Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a nombre del Grupo Parlamentario del PRI, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo, bajo la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

Las distintas instituciones que integran la Banca de Desarrollo han cumplido con un destacado papel e importancia en el desarrollo económico de nuestro país. México fue visionario al haber sido uno de los primeros países en crear las instituciones de fomento para inducir y fortalecer su crecimiento económico. El estímulo a determinadas activi-

dades sectoriales fue muy significativo y los logros fueron enormes.

Los países que han logrado industrializarse y obtener un crecimiento estable y sostenible, junto con una buena distribución del ingreso lo hicieron debido a la calidad de sus instituciones de fomento al desarrollo. Éstas son un factor clave para generar un sistema de incentivos económicos y aún, si cabe, extraeconómicos para emprender acciones de inversión, ahorro, innovación tecnológica y, desde luego, para lograr una adecuada aplicación de las políticas públicas.

La reciente crisis económica, más allá de los factores que la causaron, ha dejado una lección clara: el funcionamiento del mercado nunca es suficiente, por sí solo, para evitar las crisis económicas y financieras. Es indispensable la actuación del Estado para resolverlas y, sobre todo, para propiciar equilibrios entre sectores, así como una mejor distribución del ingreso.

En efecto, en esta etapa de profunda caída económica e inestabilidad financiera, las empresas privadas y los bancos están acudiendo al gobierno en busca de ayuda y resolución de problemas. La realidad económica está generando un nuevo consenso: sin la intervención del Estado, el desarrollo sostenible es imposible. El Estado es fundamental para orientar el desarrollo económico y social, y no solo es el vigilante y guardián de la aplicación de las reglas mercantiles, bancarias y financieras.

En este escenario, la banca de desarrollo surge nuevamente como un instrumento activo y poderoso del Estado y se reconoce la importancia de contar con entidades de fomento como instrumentos para impulsar el desarrollo económico, así como palanca de un proceso de cambio que contribuya a estimular los proyectos de inversión socialmente rentables, pero que la banca privada parece no estar interesada en financiar.

Desde hace varios años, se ha observado la inquietud entre economistas y legisladores por transformar y retomar el papel que le corresponde a la Banca de Desarrollo en el crecimiento económico nacional. Al iniciar la LX Legislatura, los senadores del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, especialmente los integrantes de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, comenzaron a analizar la situación de la banca y la necesidad de una mayor presencia y aportación de los bancos de fomento al crecimiento, vía financiamiento, de actividades prioritarias para retomar el crecimiento del país.

Así, se hicieron muy diversas reuniones con funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; con directores de los bancos de desarrollo; con ex funcionarios de los mismos bancos, con académicos e investigadores; con representantes de la iniciativa privada y la banca múltiple y con representantes sindicales de los actuales bancos de desarrollo, entre otros.

Además, se organizaron consultas, foros y reuniones como el celebrado el 9 de abril de 2008, denominado “Banca Pública y financiamiento del desarrollo: retos y perspectivas”, coordinado por La Liga de Economistas Revolucionarios, A.C., mismo que contó con la participación de destacados funcionarios del gobierno federal, Senadores y Diputados Federales, académicos y expertos de la economía nacional, así como expertos internacionales; lo que permitió conocer la experiencia de bancos públicos en otras partes del mundo como España; Brasil, Alemania y Chile.

La finalidad del foro que se alude, fue debatir desde diferentes posiciones tanto institucionales como teóricas, el papel que le corresponde a la banca pública en el financiamiento al desarrollo nacional ante los nuevos retos que la globalización económica, las modificaciones en los patrones del comercio internacional y el acelerado proceso de innovación financiera han venido a imponer a la estructura económica mundial actual y consecuentemente a nuestra economía nacional.

De igual forma, legisladores de ambas Cámaras convocaron al foro México ante la crisis: ¿Qué hacer para crecer?, llevado a cabo en diciembre de 2008, y en el que se convocó a expertos nacionales y extranjeros, a legisladores, funcionarios y representantes empresariales. Dicho foro tuvo como finalidad reflexionar sobre posturas políticas, compartir experiencias y soluciones en torno a los casos internacionales, y tratar de determinar conjuntamente un diagnóstico para valorar los efectos de la crisis económica financiera mundial en nuestro país, que es la más fuerte que se haya vivido desde 1929.

Por las dimensiones inéditas que ha tenido esta crisis económica, todos los asistentes coincidieron en un conjunto de medidas que se deberían de adoptar para contener y aún anticipar las consecuencias inmediatas de esta situación adversa. Destacan entre estas medidas: mejorar la eficiencia del Sistema financiero, promover el crédito productivo, realizar cambios sustanciales a leyes e instituciones y, de manera transversal la transformación y fortalecimiento de la Banca de Desarrollo. Esta banca ha tenido y tiene un pa-

pel relevante para movilizar ahorro y canalizar crédito hacia los sectores productivos prioritarios que por causa de la crisis y de la estructura económica prevaleciente no logran obtener. La banca de fomento, con un nuevo rumbo, contribuirá a sentar las bases de un nuevo patrón de crecimiento y desarrollo de nuestro país.

En ese mismo orden de ideas, el 9 y 23 de septiembre de 2009 se llevó a cabo el foro “Una Banca de Desarrollo para el crecimiento económico y la generación de empleo”, organizado por la Comisión de Hacienda y Crédito Público, por la Comisión Especial para determinar las Causas del Bajo Financiamiento para el Desarrollo y del elevado monto de la deuda pública y sus instrumentos y por y el Comité para el Fomento de la Competitividad del Senado de la República.

En dicho foro, además de la participación de los senadores integrantes de las comisiones organizadoras, se contó con la participación de diversos legisladores, funcionarios federales, académicos, dirigentes sindicales y representantes empresariales, así como expertos extranjeros.

Ante las conclusiones de los foros y reuniones, el Senado de la República consideró necesario elaborar una iniciativa de ley sobre el funcionamiento de la banca pública, para tratar de proponer un nuevo cauce y rumbo a esta importante herramienta de política económica con que cuente el Gobierno Federal.

Así, con fecha 29 de septiembre de 2009 la Senadora María de los Ángeles Moreno Uriegas, a nombre propio y del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, así como de Senadores de otros Grupos Parlamentarios, presentó ante el pleno del Senado la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo.

Hoy ante la gravedad de los problemas financieros, incluso en otras economías, economistas muy destacados están planteando que la intervención con un sistema estatal de financiamiento es urgente ante la evidencia que la banca privada no prestó, ni prestará dinero oportunamente a las empresas pequeñas que son quienes generan el empleo.

Para ello, se requiere recuperar lo mejor de nuestra experiencia. Nacional Financiera que contribuyó en sus diferentes etapas a la industrialización nacional y al desarrollo del mercado de capitales, fue también un poderoso agente financiero del Gobierno Federal para contratar crédito ex-

terno de largo plazo. NAFIN creó un conjunto de fondos especializados como el Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP), el Fondo de Garantía de Inversiones, Coberturas y Límites (FOGAIN), y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) para articular una cadena de apoyos para la pequeña y mediana empresa, desde los estudios de pre inversión, crédito en primer y segundo piso y garantías, hasta la participación en capital de riesgo, acompañado con capacitación, evaluación y asistencia técnica.

Asimismo, actuando como un eslabón más en esta política coordinada de financiamiento al desarrollo, el Banco de México complementó la cadena creando el Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI) para contribuir a incrementar la capacidad productiva; así como los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).

Se estableció también un verdadero sistema de crédito al campo con los Bancos de Crédito Rural, Ejidal y Agropecuario, que posteriormente se integraron en el Banco Nacional Rural de Crédito, cuyo desempeño se complementó con un sistema de seguros.

Para crear infraestructura y alentar el financiamiento a Estados y municipios se creó, primero, el Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas que luego se transformó en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. (BANOBRAS), el también llamado Banco del Federalismo.

El Banco Nacional de Comercio Exterior, que probó un buen éxito en el apoyo a la política de importaciones y exportaciones, se complementó con el Fondo Mexicano para las Exportaciones (FOMEX) para fomentar la actividad del sector externo.

Por su parte, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), absorbió al Fondo de Infraestructura Turística (INFRATUR) que destacadamente respaldó la infraestructura turística de México; solo por mencionar algunos ejemplos exitosos de sus resultados, encontramos a Cancún e Ixtapa, Zihuatanejo.

El Fondo para la Vivienda (FOVI) y el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda de Interés Social (FOGA) actuaron de manera determinante para desarrollar ese sector.

Algunas instituciones, después de cumplir el cometido para el que fueron creadas, desaparecieron cuando resultaron

demasiado especializadas o ya no cumplían sus propósitos, como fue el caso de la Beneficiadora Nacional de Apoyo al Pequeño Comercio (BANPECO), el Banco Cinematográfico o el Banco Nacional Pesquero y Portuario, S. A. de C. V. (BANPESCA).

Hoy, por razones diversas, las instituciones de banca de desarrollo que aún operan, acusan una acentuada y creciente debilidad. Con la aparición de la banca múltiple y nuevos instrumentos de financiamiento, muchas dejaron de operar en “primer piso”, otorgando garantías y canalizando créditos a través del redescuento. En otras palabras, dejaron de financiar proyectos y se convirtieron en evaluadoras de riesgos crediticios y comerciales.

La situación se agravó porque la banca comercial, por su parte, no solicita de manera significativa el redescuento de recursos pues, en la práctica, ha disminuido el otorgamiento de créditos para actividades productivas, siguiendo pautas internacionales de búsqueda de ganancias inmediatas sin riesgo.

Asimismo, el elevado costo del crédito ha marginado a sectores económicos y sociales poco atractivos por su rentabilidad o riesgo, pero que tienen una alta significación social.

Lo anterior, pone de manifiesto la urgencia de revitalizar y transformar a la Banca de Desarrollo, cuyos activos se han depreciado de manera significativa.

Aún más, en el actual escenario de crisis, la banca de desarrollo ha figurado sólo como un sujeto de rescate más que de fomento productivo a la economía. Ha destinado poco más de 6 mil millones de dólares, equivalentes a 0.7 % del PIB. Sin embargo, ha dado prioridad a las grandes industrias, ya que de ese monto destinó 3,800 millones de dólares para rescatar a empresas como la Comercial Mexicana y Vitro, entre otras, con problemas para refinanciar sus deudas de corto plazo. En contraste, se creó un programa para apoyar a las pequeñas y medianas empresas, para las cuales se destinaron 2,300 millones de dólares. Esto indica que a las PyMES solo se les asignó el 37.7% de los recursos, mientras que el 62.3% se orientó a las grandes empresas.

La crisis más reciente y los cambios que ha experimentado la economía mundial, hacen necesario modificar las estrategias e instituciones nacionales para adaptarlas a las nuevas realidades internacionales, especialmente en países como el nuestro en los que no se ha podido conciliar la

aplicación de los principios liberales del mercado con la eliminación de necesidades insatisfechas de una proporción importante de la población

Algunos de los cambios operados, por ejemplo la sustitución del sistema BANRURAL por la Financiera Rural como agencia de desarrollo; el recorte de operaciones y funciones de Nacional Financiera, la sustitución del Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI); la transformación de FOVI-FOGA en la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF); o la reactivación de algunas operaciones de NAFIN y BANOBRAS, no han sido suficientes para devolverle el dinamismo necesario a la Banca de Desarrollo. Al contrario, se podría decir que en general las instituciones se han ido desmantelando y, como consecuencia, han perdido los mecanismos para financiar inversiones estratégicas. La falta de asistencia técnica, de elaboración de proyectos o la supresión del financiamiento de primer piso han desvirtuado sus funciones. Pareciera que cambiaron sus objetivos: en vez de estar dirigidos a coadyuvar al desarrollo nacional, se orientaron a elevar la eficiencia del aparato financiero como un todo.

Algunas de las medidas que en años recientes se han impulsado para fortalecer a la Banca de Desarrollo son plausibles, como otorgarle a las instituciones que la conforman mayor autonomía de gestión, fortalecer sus consejos directivos.

Sin embargo, otras medidas, merecen revisarse. Tal es el caso de la separación de las funciones de promoción al comercio exterior de las de financiamiento al mismo sector, lo cual que no es entendible.

El Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional no comparte la visión de separar las funciones de promoción al comercio exterior con las de financiamiento al mismo. La mayor parte de los países conjugan ambas funciones en una institución. No parece pertinente que cuando las economías se abren y el comercio mundial se transforma, nuestro país desmantele al banco que debería financiar las exportaciones e importaciones que llevamos a cabo. Si bien PRO MÉXICO cumple parte de la tarea de promover las exportaciones, no se encuentra razón alguna para que su desempeño esté desligado del objetivo de BANCOMEXT.

En el caso del sector rural, no se ha cumplido el mandato de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable de crear un Sis-

tema Nacional de Financiamiento Rural y las cuatro instancias más importantes en México: FIRA, FINANCIERA RURAL, FOCIR y AGROASEMEX, no interactúan como Sistema y ante tal dispersión, su efecto es mínimo, sobre todo para el pequeño productor que no alcanza a cubrir sus garantías, ante el alto riesgo de la producción. Por ello, proponemos que se constituya este Sistema Nacional de Financiamiento Rural, como una instancia de coordinación, direccionalidad y mandato.

El Sector Rural Mexicano presenta una amplia demanda de financiamientos y servicios tecnológicos que requiere la participación de las instituciones de apoyo que hoy existen y no son suficientes, por lo que se requiere fortalecer tanto a las instituciones de fomento que operen a través de una amplia red de intermediarios financieros como la que opera directamente con productores, fundamentalmente con los que no encuentran posibilidades de acceso al sistema bancario.

El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos se diseñó como un instrumento financiero dirigido a impulsar la dotación de servicios públicos y a satisfacer las necesidades surgidas del proceso de urbanización. Aún cuando su programa comprendía todas las operaciones de crédito inmobiliario para construcciones urbanas, instalaciones industriales y obras de servicio público, en la práctica la acción institucional se orientó de manera prioritaria al financiamiento de obras para el abastecimiento de agua potable, la construcción de drenajes y obras de saneamiento, la construcción de mercados, los servicios municipales de luz eléctrica, así como la construcción de rastos.

Como el objetivo de BANOBRAS en esencia ha estado orientado a los servicios, resulta conveniente ponderar la conveniencia de fusionarle al Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) que atiende el mismo segmento de la economía, el de la infraestructura, y que en su origen promovía la inversión turística y hoy se ha convertido en una suerte de agencia inmobiliaria. Esta acción se traduciría en un importante incremento en la competitividad, derivado de la creación de infraestructura que sólo puede construir el Estado, por sus largos plazos de amortización.

México comprometió recursos para atender proyectos de contenido ecológico en nuestra frontera. Dichos proyectos habrían de mejorar la calidad de vida en nuestras ciudades con recursos de El Banco de Desarrollo de América del Norte (NADBANK). La realidad es otra: la frontera norte

alberga cinturones de miseria que atentan contra la calidad de vida de nuestras comunidades y ponen en riesgo su sustentabilidad. En este contexto, un reto para el Consejo Nacional será incorporar a sus deliberaciones a esta institución para complementar soluciones integrales que vayan más allá del solo contenido ecológico. Inclusive, el Gobierno de México debería fortalecer a El Banco de Desarrollo de América del Norte promoviendo la inclusión de Canadá en su composición accionaria, ampliar su mandato a otros sectores de la economía y apoyar proyectos en zonas marginadas de México, Estados Unidos y Canadá, independientemente de su ubicación geográfica.

Las previsiones a la baja del crecimiento económico del país hacen urgente llevar a cabo la transformación legal e institucional de la banca de desarrollo que le permita volver a reforzar la expansión del aparato productivo. La economía mexicana dispuso de un volumen de capitales muy grande en los últimos 10 años, y, sin embargo, el país no ha logrado desarrollarse. Desde una perspectiva muy general, puede decirse que la explicación no reside en la escasez de recursos financieros, que permitieron mantener tasas de inversión relativamente altas, así como importantes flujos de inversión extranjera. Las causas del lento crecimiento económico, así como de constantes incrementos en la pobreza, residen en la calidad de las inversiones y en la selección de proyectos de inversión que han permitido las instituciones existentes.

Actualmente, se requiere transformar nuestras instituciones de banca de desarrollo para lograr hacer más eficientes los recursos monetarios que todavía fluyen al país, aunque en menor cuantía; asimismo, se requiere inyectar recursos a nuestro aparato industrial tradicional para que el sistema económico en su conjunto vuelva a generar empleos y riqueza, a la vez de impulsar un proceso de innovación de sectores no tradicionales en nuestra economía, que nos permitan insertarnos en los cambios que a nivel mundial se están gestando como resultado de la actual crisis económica.

En este contexto, resulta indispensable contar con un Sistema Nacional de Banca de Desarrollo en cuyo marco se defina, mediante decisiones colegiadas, la política de financiamiento al desarrollo que deba ser observada por las instituciones de banca de desarrollo y por los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo en el cumplimiento de su objeto social.

## Contenido de la Iniciativa

### Capítulo I Disposiciones Generales

La presente ley, se inscribe en el propósito de coadyuvar a que el Estado cumpla con lo establecido en los párrafos primero y segundo del Artículo 25 Constitucional, el cual señala que le corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo; así como la esencia de lo estipulado en el párrafo segundo del mismo artículo, el cual señala que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y fomentará las actividades que demande el interés general, en el marco de las libertades que reconoce nuestra Constitución Política.

Asimismo, con los párrafos quinto, sexto y séptimo del mismo artículo, en los que señala que el Estado podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo; que se apoyará e impulsará a las empresas del los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general de los recursos productivos.

Lo anterior se realizará mediante:

- a) El establecimiento y la regulación del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo;
- b) La definición de los principios de política de financiamiento al desarrollo, en el marco del propio Sistema;
- c) La creación y organización del Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo y del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo como instrumentos de coordinación y ejecución de la política de financiamiento al desarrollo, y
- d) La determinación del marco general de administración de las instituciones de la banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo que integran el propio sistema.

Igualmente la ley prevé que aquello que no se encuentre previsto en ésta, tendrá su régimen de supletoriedad en la Ley de Instituciones de Crédito; la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; la Ley de Ahorro y Crédito Popular; la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley del Banco de México, la Ley Federal de Res-

ponsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y las leyes orgánicas o aquellas equivalentes que regulan a las instituciones de banca de desarrollo y, en su caso, a los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo.

Esta propuesta faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que sea quien interprete la propia ley, así como las demás disposiciones que de naturaleza jurídica o administrativa se deriven de ésta.

### Capítulo II De la política de financiamiento al desarrollo

La política de financiamiento al desarrollo que deberán articular las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo, habrán de basarse en los lineamientos siguientes:

El desarrollo sustentable del país hace indispensable que se cuente con mecanismos coordinados para la canalización eficiente del crédito para los sectores, actividades y proyectos estratégicos y prioritarios y de aquellas para el desarrollo nacional y la competitividad de las empresas nacionales en el mercado global.

Será necesario el funcionamiento de esquemas de coordinación que propicien sinergias entre las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de desarrollo, con la finalidad de canalizar la inversión hacia programas y proyectos que contengan alto potencial de desarrollo económico a nivel regional y local.

Deben instituirse y funcionar eficientemente diversos ejes de coordinación para el financiamiento y asistencia técnica destinada a los diversos sectores que integran la actividad económica, a saber: desarrollo industrial, comercial y minero; a proyectos de inversión en infraestructura, desarrollo urbano, servicios públicos, transporte e infraestructura turística; al fortalecimiento económico de la Federación, las entidades federativas y los municipios; al desarrollo de actividades agropecuarias, forestales, ganaderas, pesqueras y las vinculadas con el medio rural y mineras; a la promoción de la inversión, instrumentos, servicios financieros y fomento del ahorro en el sector social; así como al impulso al desarrollo habitacional sustentable.

Es indispensable consolidar un eje de coordinación para el financiamiento y la asistencia técnica a la inversión mexicana en el extranjero, mismo que permitirá ampliar y con-

solidar la integración de la cadena productiva hacia la exportación; la participación de los agentes nacionales en el comercio y la inversión en los mercados internacionales; la competitividad internacional de la planta productiva nacional; así como la consecuente generación y ahorro de divisas. Creemos que hay experiencias internacionales que vienen a fortalecer esta visión; el Gobierno de Brasil, pretende lanzar este año el Eximbank, una estructura administrativa dedicada exclusivamente a financiar las exportaciones y la producción destinada al mercado exterior. Su principal ventaja radicaría en reunir en una sola institución los recursos, avales de riesgo y garantías. Se estima que esta nueva entidad, contará con un presupuesto inicial de 1,400 millones de dólares, permitiendo el financiamiento a empresas fuera de Brasil, situación que hoy no es posible mediante el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES).

Otro principio de capital importancia para la política de financiamiento al desarrollo es aquel que obligaría a las instituciones de banca de desarrollo y a los fondos e instrumentos federales de desarrollo a contribuir de conformidad con su objeto social, al desarrollo económico nacional, mediante la eficiente captación, canalización y movilización del ahorro hacia programas, actividades y proyectos de inversión para el desarrollo nacional sustentable y el financiamiento a personas físicas y morales que desempeñen o emprendan actividades económicas que promuevan el desarrollo del país. Para fortalecer aún más el anterior mandato, se propone que la política de fomento sea complementada mediante programas de asesoría y asistencia técnica, capital de riesgo, coberturas y garantías para la instrumentación de proyectos de inversión, así como con la realización de estudios económicos, financieros y de mercado. Es muy importante financiar los proyectos, pero puede ser más aún, idearlos y llevarlos a la realidad.

Otro lineamiento fundamental, consiste en que las instituciones de banca de desarrollo deben considerar de manera sustantiva, el impulso y consolidación del financiamiento al sector social para incrementar su cobertura y eficiencia.

En el caso del sector rural, el campo mexicano necesita que las entidades de fomento de primer y segundo pisos, se complementen y generen una adecuada articulación para evitar la competencia y duplicidad de funciones. Ello permitirá:

- Ampliar su cobertura y profundización a los productores de bajos ingresos.

- Productos financieros adecuados para el sector rural.
- Servicios financieros completos (crédito, ahorro, garantías, seguros, servicios tecnológicos)
- Sistema de administración de riesgo que incentiven la participación de intermediarios financieros privados
- Promover una mayor cultura financiera de las organizaciones de productores
- Bancarización de sectores no atendidos

Las instituciones de banca de desarrollo deberán ampliar su cobertura de financiamiento, fundamentalmente para facilitar crédito competitivo y oportuno para impulsar programas y proyectos de inversión cuyo impacto económico sea de orden nacional o regional, fungir como agentes financieros gubernamentales y cubrir las necesidades de financiamiento de los sectores económicos prioritarios.

El financiamiento al desarrollo habrá de ser articulado con base en los lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales y regionales que del mismo se deriven, especialmente del Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo, así como en la política sectorial correspondiente. Parte de los magros resultados que la banca de fomento durante los últimos diez años, se debe al deliberado propósito de dismantelar a la misma, favoreciendo a la banca privada sin que ésta tenga una regulación adecuada para que canalice recursos hacia las actividades productivas y, adicionalmente a que no hay un seguimiento, armonización y alineación del Plan Nacional de Desarrollo, con los programas sectoriales y de todos estos con la realidad económica del país.

Consideramos que una reforma en este sentido es indispensable para la banca de fomento que nuestro país requiere.

Es impostergable que la prestación de los servicios y la realización de las operaciones necesarias sean acordes a lo que hoy requiere México, para el cumplimiento del objeto de las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo, para ello necesitamos mayores niveles de autonomía, agilidad, coordinación, información y capacitación institucional.

Finalmente se considera que uno de los lineamientos indispensables de la política de financiamiento descansa en con-

solidar, mediante la utilización de tecnologías avanzadas, los esquemas de transparencia en la información referente a políticas, criterios, presupuestos, contingencias de riesgo, operaciones e indicadores de los servicios que prestan las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo.

De conformidad con los lineamientos antes mencionados, las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo deberán de aplicar la política de financiamiento al desarrollo que determine el propio Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo.

### **Capítulo III Del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo**

El Sistema Nacional de Banca de Desarrollo se entenderá como un mecanismo de coordinación para el financiamiento del desarrollo nacional sustentable, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales y regionales que del mismo se deriven y estará integrado por un Consejo Nacional; por las instituciones que integran el Sistema Nacional de Banca de Desarrollo y los fondos e instrumentos de financiamiento al desarrollo.

El Sistema se organizará en los distintos ejes de financiamiento:

- Financiamiento y asistencia técnica al desarrollo industrial y comercial, así como a la competitividad de la planta productiva nacional y al desarrollo regional, que será coordinado por Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito;
- Financiamiento para la competitividad de la planta productiva nacional y para la asistencia técnica a las actividades de generación y ahorro de divisas, a la integración de la cadena productiva hacia la exportación y a la internacionalización y mayor participación en el extranjero de las empresas y productos nacionales, a través del comercio y la inversión, que será coordinado por el Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito;
- Financiamiento o refinanciamiento de proyectos de inversión pública o privada en infraestructura, desarrollo urbano, servicios públicos, transporte e infraestructura turística, así como la asistencia técnica para apoyar el

fortalecimiento económico de la Federación, las entidades federativas y los municipios, que será coordinado por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito;

- Financiamiento y otorgamiento de asistencia técnica y seguros de crédito para el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y las demás vinculadas con el medio rural, que será coordinado por el Banco Nacional de Fomento Agropecuario, Rural y Pesquero, Sociedad Nacional de Crédito;

- Financiamiento para la promoción de la inversión, la procuración de instrumentos y servicios financieros, el otorgamiento de asistencia técnica y el fomento del ahorro entre los integrantes del sector social de la economía, que será coordinado por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito;

- Apoyo con crédito, garantías, bursatilizaciones, créditos hipotecarios y demás instrumentos y operaciones financieras para impulsar el desarrollo habitacional sustentable, que será coordinado por la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito y

- Apoyo financiero a los miembros de las fuerzas armadas y administración de su ahorro, que será coordinado por el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, Sociedad Nacional de Crédito.

Se establece al Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo, la obligación de determinar en cuál de los ejes del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo, habrán de ser agrupados los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo atendiendo a su propia naturaleza y a su objeto social.

Asimismo, los ejes de financiamiento se sujetarán en lo relativo a su funcionamiento a los lineamientos que para cada caso emita el Consejo Nacional.

### **Capítulo IV Del Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo**

La iniciativa propone la creación de un órgano colegiado que coordinará el Sistema Nacional de Banca de Desarrollo que se llamará Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo, mismo que habrá de:

- Coordinar las políticas públicas de financiamiento al desarrollo, con base en los lineamientos de política que establece esta Ley;
- Promover que las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo se coordinen en su operación;
- Agrupar en el eje de financiamiento del Sistema que les corresponda, según su objeto social, a los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo;
- Concertar los lineamientos para el funcionamiento de cada uno de los ejes de financiamiento del Sistema, conforme a esta Ley;
- Acordar las disposiciones administrativas que regulen las adquisiciones, arrendamientos y servicios que contraten las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo;
- Procurar que las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo estén adecuadamente capitalizados para su funcionamiento operativo;
- Procurar que las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo estén adecuadamente capitalizados para su funcionamiento operativo, conforme al programa multianual de capitalización que para el efecto se formule;
- Definir los mecanismos e indicadores de gestión, supervisión y vigilancia de la política de financiamiento al desarrollo;
- Evaluar los resultados y los impactos de la instrumentación de la política de financiamiento al desarrollo;
- Verificar la congruencia de la información que se publique sobre el desempeño de las instituciones de banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo;
- Emitir observaciones y recomendaciones para la creación, fusión, extinción o sectorización de las instituciones de la banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo;

- Aprobar el informe anual de actividades que presente el Secretario Ejecutivo;
- Verificar que los directores generales de las instituciones de la banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo reúnan los requisitos previstos al efecto en esta Ley y otras disposiciones aplicables;
- Aprobar el Reglamento Interior del Consejo, a propuesta del Secretario Ejecutivo, y
- Las demás que le confieran la Ley del Sistema de Banca de Desarrollo y otras disposiciones aplicables.

El Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo, se integrará por:

1. El Secretario de Hacienda y Crédito Público, que fungirá como Presidente del mismo;
2. Los titulares de las Secretarías de Desarrollo Social; de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Energía; de Economía; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Comunicaciones y Transportes, y de Turismo.
3. El Gobernador del Banco de México;
4. Los Directores Generales de cada una de las instituciones de banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo;
5. El Director General de la Comisión Nacional de Vivienda;
6. El Titular del Secretariado Ejecutivo, y
7. Tres consejeros profesionales.

Los secretarios del ramo, el Gobernador del Banco Central, Los Directores Generales de cada una de las instituciones de banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo y el Director General de la Comisión Nacional de Vivienda, podrán ser suplidos en sus ausencias por servidores públicos del nivel inmediato inferior siguiente.

Los tres consejeros profesionales del Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo, serán designados por el titu-

lar del Ejecutivo Federal, y ratificados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, a efecto de lograr mayores niveles de colaboración entre los poderes de la Unión. Dichos consejeros profesionales deben ser personas que reúnan los siguientes requisitos:

- Poseer la nacionalidad mexicana en ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- Contar con vasta experiencia y conocimientos financieros;
- No haber sido sancionado en términos de la legislación federal aplicable en materia de responsabilidades de los servidores públicos;
- No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal, o por ilícitos de carácter patrimonial;
- No encontrarse en alguno de los supuestos siguientes:
  - a) Aquellos establecidos en el artículo 22 de la Ley de Instituciones de Crédito;
  - b) Tener relación laboral con algún integrante del Consejo Nacional o del Secretariado Ejecutivo, y
  - c) Tener relación laboral o mercantil con acreedor, deudor, cliente o proveedor del Consejo Nacional o del Secretariado Ejecutivo.

Los consejeros profesionales durarán en su encargo seis años y serán designados de manera escalonada.

El cargo de consejero profesional del Consejo Nacional será remunerado y se cubrirá por su participación en cada sesión, de conformidad con los honorarios asignados al efecto por el propio Consejo Nacional, sin intervención de los interesados.

El cargo de consejero profesional del Consejo Nacional será remunerado y se cubrirá por su participación en cada sesión, de conformidad con los honorarios asignados al efecto por el propio Consejo Nacional, sin intervención de los interesados.

El régimen de remoción de los consejeros serán las siguientes:

- La incapacidad física o mental que impida el correcto ejercicio de sus funciones durante más de seis meses;
- Incumplir, sin mediar causa justificada, los acuerdos del Consejo Nacional;
- Actuar deliberadamente en exceso o defecto de las responsabilidades que establece esta Ley y de las disposiciones que rigen las operaciones de la banca de desarrollo.
- Incumplir con algún requisito e los que la Ley señala para ser miembro del Consejo o que les sobrevenga algún impedimento;
- Utilizar, en beneficio propio o de cualquier tercero, la información de que disponga con motivo del ejercicio de sus funciones o divulgarla en contravención a las disposiciones aplicables;
- Someter, con conocimiento de causa, información falsa a consideración del Consejo;
- No excusarse de conocer y votar los asuntos en que tengan conflicto de intereses;
- Ausentarse de sus funciones sin motivo o causa justificada a juicio del Consejo;
- Adquirir otra nacionalidad

En caso de se actualice la hipótesis normativa relativa a la remoción de los consejeros profesionales, serán designados consejeros profesionales sustitutos que concluirán el periodo de aquel que hubiese sido removido.

Dentro del régimen de incompatibilidades del cargo la presente iniciativa propone que los consejeros del Consejo Nacional tendrán que abstenerse en todo momento de participar en la deliberación de asuntos que impliquen para ellos conflicto de intereses y mantendrán absoluta confidencialidad respecto de los actos, hechos o acontecimientos relativos al Sistema Nacional de Banca de Desarrollo.

El Consejo Nacional sesionará trimestralmente de manera ordinaria por año y extraordinariamente las veces que sea necesario previa convocatoria de su Presidente. Las sesiones extraordinarias podrán ser solicitadas por algunos de sus integrantes, siempre y cuando el tema del asunto a tra-

tar sea de urgente resolución, debido a la importancia que para la economía nacional represente, tal como los efectos adversos de una crisis económica o financiera sobre algún sector productivo.

Creemos importante que dada la naturaleza del Consejo Nacional, así como la política pública relativa a la banca de fomento que habrá de dictar, este órgano colegiado podrá invitar a sus sesiones, con voz pero sin voto, a los directores generales de las instituciones de banca de desarrollo y de las instituciones de financiamiento al desarrollo; a servidores públicos federales, estatales y municipales; así como a otras personas, cuando la naturaleza o especialización de los asuntos a tratar así lo requiera.

Los acuerdos que el Consejo Nacional adopte serán de cumplimiento obligatorio para las dependencias del Ejecutivo Federal, que formen parte del propio Consejo Nacional, en el ámbito de sus las competencias que estas desarrollen; de las instituciones de la banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo que integren el propio sistema, en las actividades que deriven de su objeto social y las modalidades que aprueben sus órganos de gobierno.

La presente iniciativa busca que sea el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo quien instrumente, ejecute, de seguimiento y evalúe los acuerdos del Consejo Nacional. La naturaleza jurídica de aquel será el de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; al frente de éste estará un Secretario Ejecutivo que será designado por el Secretario de Hacienda, previo acuerdo del titular del Ejecutivo Federal.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema estará a cargo de un Secretario Ejecutivo designado por el Secretario, previo acuerdo del Titular del Ejecutivo Federal, de entre personas que reúnan los requisitos señalados en el artículo 13 de esta Ley, así como tener probada experiencia en materia económica y financiera, ó haber ocupado cargos de alto nivel en las instituciones de banca de desarrollo.

La iniciativa propone otorgarle al Secretariado Ejecutivo del Sistema como atribuciones, el que pueda representar institucionalmente al Consejo Nacional y al Sistema, atendiendo a las instrucciones de aquél; proponer y en su caso dar seguimiento a los acuerdos que emita el Consejo Nacional e informar sobre los mismos, así como sobre su instrumentación, a los directores generales de las instituciones de la banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos fe-

derales de financiamiento al desarrollo; a elaborar y someter a acuerdo del Consejo Nacional, el Reglamento Interior del Consejo Nacional, así como las modificaciones que, en su caso, requiera éste; además de elaborar el informe anual y someterlo al Consejo para su aprobación; que pueda participar en las sesiones del Consejo Nacional con voz y sin voto, elabore las minutas de las mismas y de seguimiento a los acuerdos y resoluciones adoptados; analizar y emitir opinión del Consejo Nacional, respecto de los estándares de financiamiento del Sistema a las actividades y sectores apoyados, con base en el riesgo que representan; constituir un registro de proyectos de inversión, en que participaría más de una institución de banca de desarrollo y/o fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo; aquellas que le delegue el Consejo Nacional, y cuales otras que le confiera la ley propuesta, el Reglamento Interior del Consejo y el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En materia de rendición de cuentas, la iniciativa plantea que el Secretariado, enviará, los informes siguientes:

#### A) Al Ejecutivo Federal

I. A más tardar el 1º de marzo, a la Secretaría, un análisis sobre las previsiones, escenarios y variables económicas, relacionados con el Sistema;

II. A más tardar el 1 de julio, a la Secretaría, el anteproyecto de la estructura programática que utilizará el Sistema para el ejercicio siguiente;

III. A más tardar el 1º de agosto, a la Secretaría, el anteproyecto de presupuesto general y la propuesta de los recursos públicos que en su caso requieran las instituciones de Banca de Desarrollo para cumplir sus planes y programas de financiamiento;

#### B) Al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión:

I. Durante el mes de enero, informe general sobre las actividades realizadas en el ejercicio anterior por las instituciones integrantes del sistema, ya sea con recursos propios o autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

II. A más tardar el 30 de mayo, un informe sobre los avances de los proyectos financiados por la banca de desarrollo;

III. A más tardar el 30 de mayo de cada año, un informe sobre los avances del programa multianual de capitalización.

IV. A más tardar el 30 de noviembre de cada año, una exposición sobre las políticas de financiamiento para el desarrollo a seguir por el sistema en el ejercicio siguiente, por las instituciones de banca de desarrollo y por los fondos e instrumentos federales de financiamiento integrantes del sistema;

V. Informe trimestral, por subsector, sobre la ejecución de las políticas de financiamiento, programas y, en general, sobre las actividades de las entidades del Sistema en el periodo del que se informa, relacionado con la situación económica nacional e internacional;

Con los informes se remitirán copias certificadas de las actas correspondientes a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo Nacional, y los demás que las leyes le obligaran a rendir.

A mayor abundamiento, la presente iniciativa propone que para mejorar aún más la rendición de cuentas a la que estarían obligados el Presidente del Consejo (Secretario de Hacienda) y el Secretario Ejecutivo del Sistema, se estima necesario que la Cámara de Diputados y el Senado de la República, cuenten con la atribución de citar indistintamente al Presidente del Consejo o al Secretario Ejecutivo del Sistema para que informe(n) sobre el avance de la política de financiamiento al desarrollo y sobre las actividades del Sistema.

### **Capítulo V Del Marco General de Administración de las Instituciones de Banca de Desarrollo y de los Fondos e Instrumentos Federales de Financiamiento al Desarrollo**

Con miras de hacer de las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo, verdaderas herramientas que apunten el desarrollo nacional, estatal y regional, es que la iniciativa que se presenta señala que deberán de contar con un programa estratégico de largo plazo y programas operativos anuales. Por lo que se refiere al programa estratégico de largo plazo, este deberá abarcar un periodo de cuando menos seis años, debiendo incluir objetivos, estrategias, proyecciones financieras y la incursión en el desarrollo de mercados.

Este programa se revisará al menos cada tres años, o antes, en caso de que se requiera realizar ajustes debido al entorno económico y financiero mundial y nacional.

De la misma forma, tanto las instituciones de banca de desarrollo, como los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo deberán remitir al Consejo Nacional su programa anual de trabajo en el primer trimestre del año, que deberá establecer aquellos objetivos, estrategias y metas que se pretendan lograr en congruencia con el plan estratégico de largo plazo, además de contar un apartado relativo a la forma en que se coordinarán entre sí.

En materia de infraestructura técnica para el desarrollo de sus funciones, cada una de las instituciones de banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo deberá contar con la infraestructura necesaria para la adecuada prestación de servicios y la realización de las operaciones necesarias para el cumplimiento de su objeto, y con áreas de capacitación, asistencia técnica e información de mercados, así como de evaluación de proyectos.

En lo tocante a las adquisiciones, arrendamientos y servicios, la iniciativa que se presenta busca que las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo no estén sujetos a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y se regularán en lo relativo por las disposiciones que al efecto emita el Consejo Nacional.

Relativo al derecho de acceso a la información y a su correlativo tema de la transparencia, se propone que las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo deban proporcionar a las autoridades y al público, la información referente a sus operaciones, señalando las políticas y criterios conforme a los cuales las realizarán, así como los indicadores que midan los servicios con los que atienden a los sectores que establecen sus respectivas leyes orgánicas o contratos constitutivos, utilizando medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología, de acuerdo a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría.

Asimismo, estarán obligadas a hacer públicos los informes sobre el presupuesto de gasto corriente y de inversión, las contingencias derivadas de las garantías otorgadas por ellas, así como las contingencias laborales, o de cualquier otro tipo que les impliquen un riesgo.

Sobre la administración de las instituciones de banca de desarrollo la iniciativa busca que sean facilitadoras del crédito competitivo y oportuno a personas físicas y morales para impulsar programas y proyectos de inversión cuyo impacto económico sea de orden nacional o regional, fungir como agentes financieros gubernamentales y cubrir las necesidades de financiamiento de las actividades productivas esenciales.

Para lograr lo anterior se propone el que puedan realizar las operaciones siguientes:

- Ser administradoras y fiduciarias de mandatos, fideicomisos y comisiones que se constituyan para el adecuado desempeño de su objeto social;
- Realizar operaciones de crédito activo, en primer y segundo piso, así como operaciones de garantías, seguro de crédito y similares, bajo diferentes modalidades de acuerdo a su objeto y naturaleza;
- Recibir depósitos bancarios;
- Emitir bonos de desarrollo en distintas modalidades de deuda, con vencimiento a corto, mediano y largo plazos;
- Promover y realizar programas y operaciones que involucren capital de riesgo con las seguridades adecuadas; así como contratar todo tipo de préstamos en el país y en el extranjero;
- Practicar, en su caso, las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y llevar a cabo mandatos y comisiones;
- Ser agentes financieros del Gobierno Federal;
- Celebrar operaciones de crédito entre ellos, conforme a los ordenamientos jurídicos en la materia;
- Celebrar contratos de arrendamiento financiero, efectuar operaciones de factoraje financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos, y
- Realizar operaciones para la atención del correspondiente sector de la economía nacional y el cumplimiento de sus funciones y objetivos, conforme a las modalidades y excepciones que determinen sus leyes orgánicas o disposiciones equivalentes que regulan a las instituciones de banca de desarrollo y, en su caso, a los fondos

e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo.

A efecto de garantizar las operaciones que realice la banca de desarrollo, se propone que cuenten con el aval del Gobierno Federal

En el otorgamiento de crédito y demás servicios de apoyo financiero que realicen las instituciones de banca de desarrollo, se atenderán de manera prioritaria, aquellos proyectos que atiendan a criterios de creación de empleos, tanto directos como indirectos, así como la elevación de la calidad de estos; el incremento en la productividad; la innovación tecnológica; el desarrollo por sectores económicos considerados como estratégicos o prioritarios; el desarrollo organizacional, financiero y económico de los agentes de la sociedad más desprotegidos; la formación de capital de riesgo en los sectores mencionados en la fracción anterior, y la generación de divisas.

En caso de emergencias derivadas de entornos críticos, ya sea de la economía nacional o internacional, producto de desastres naturales o contingencias de salud pública, las instituciones de banca de desarrollo así como los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo, contando con la aprobación de sus respectivos consejos directivos, considerarán otorgar apoyos financieros en condiciones preferenciales, respecto a las que priven en el mercado.

Para efecto de mejorar el otorgamiento del crédito y contribuir a un desarrollo más equilibrado del sistema financiero mexicano, la banca de desarrollo canalizará una parte del crédito total otorgado al sector social, a través de intermediarios financieros no bancarios.

Se recogen en la iniciativa que nos ocupa, disposiciones referentes a la administración de las instituciones de banca de desarrollo, actualmente contempladas en la Ley de Instituciones de Crédito, debido a que se considera que dicha Ley debe regular los servicios de banca y crédito y que la Ley del Sistema de Banca de Desarrollo debe ocuparse de normar el marco general de administración de dichas instituciones.

Es así como la Iniciativa establece que cada una de las instituciones que integran la banca de desarrollo será administrada por un consejo directivo y un director general. Su consejo directivo plantea la propuesta que se presenta, estará integrado por los consejeros que determine su ley orgánica.

En cada consejo directivo habrá por lo menos tres consejeros independientes, quienes serán designados por el titular del Ejecutivo Federal de entre personas de nacionalidad mexicana, que gocen de reconocida honorabilidad y prestigio profesional y que tengan vasta experiencia en el campo financiero o bancario.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijará las bases de carácter general para establecer la remuneración de los consejeros independientes y de los comisarios de las instituciones de banca de desarrollo designados por los titulares de los certificados de aportación patrimonial de la serie "B" a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito. Las instituciones de banca de desarrollo contarán con un comité de recursos humanos y desarrollo institucional que recomendará al consejo directivo el monto de la remuneración de los consejeros independientes y comisarios referidos, así como las de los expertos que participen en los comités de apoyo constituidos por el consejo directivo. Las designaciones de consejeros en las instituciones de banca de desarrollo se realizarán de conformidad con la Ley que se propone y sus respectivas leyes orgánicas. Los consejeros independientes deberán cumplir los requisitos previstos en el artículo 22 de la Ley de Instituciones de Crédito, así como con lo dispuesto en el artículo 23 segundo párrafo y fracciones II a VI del mismo ordenamiento jurídico. Los consejeros independientes no tendrán suplentes y prestarán sus servicios por un período de cuatro años. Los períodos de dichos consejeros serán escalonados y se sucederán cada año. Las personas que funjan como tales podrán ser designadas con ese carácter más de una vez. La vacante de algún consejero independiente será cubierta sólo por el tiempo que faltare desempeñar al sustituido. Al tomar posesión del cargo, cada consejero deberá suscribir un documento elaborado por la institución de banca de desarrollo, en el que declare bajo protesta de decir verdad que no tiene impedimento para desempeñarse como consejero en dicha institución, y acepte los derechos y obligaciones derivados de tal cargo.

Entre las atribuciones que el consejo directivo tendrá, se encontrarían las siguientes:

- Dirigir la institución de banca de desarrollo con base en las políticas, lineamientos y prioridades que establezca el Consejo Nacional;
- Acordar las operaciones inherentes al objeto institucional;

- Autorizar la tenencia por cuenta propia de títulos inscritos en el Registro Nacional de Valores, representativos del capital social de sociedades, así como la forma de administrarla;

- Autorizar el programa de financiamiento acorde con las metas que para la institución de banca de desarrollo fije la Secretaría;

- Conocer y, en su caso, aprobar los informes que presente el comité de administración integral de riesgos, así como los límites prudenciales de riesgos que al efecto le proponga éste;

- Analizar y aprobar, en su caso, los asuntos que someta a su consideración el comité de auditoría y dictar las medidas aplicables o procedentes en materia de control interno, y

- Las demás que le otorguen esta Ley y otras disposiciones jurídicas.

El Consejo Directivo podrá delegar sus facultades al director general con excepción de las siguientes:

- Nombrar, remover y conceder licencia, a propuesta del director general, a los servidores públicos de las dos jerarquías administrativas inmediatas inferiores y a los que señale el reglamento orgánico;

- Nombrar y remover a su secretario y prosecretario;

- Aprobar el establecimiento y ubicación de sucursales, agencias y oficinas en el extranjero;

- Fijar su domicilio en su reglamento orgánico,

- Acordar la creación de comités de crédito, de recursos humanos y desarrollo institucional, de administración integral de riesgos y los necesarios para cumplir su objeto;

- Determinar las facultades de los órganos y servidores públicos para el otorgamiento de créditos;

- Aprobar los estados financieros. La aprobación de estados financieros anuales requerirá dictamen previo de los comisarios y estar suscritos por el director general y los responsables de contabilidad y de auditoría interna;

- Aprobar en su caso, la aplicación de utilidades y la forma y términos en que deberá realizarse;
  - Aprobar los presupuestos generales de gasto e inversión, sin someterse al control presupuestal de servicios personales de la Secretaría, ni a las normas y lineamientos en materia de control del gasto que ésta emita;
  - Definir la estrategia y criterios de plazos, tipos de riesgo, entre otros, para cumplir con la preservación del capital en la operación global de la institución, a que se refiere el artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito;
  - Aprobar las estimaciones de ingresos anuales, su programa financiero, y sus programas operativos;
  - Aprobar los programas anuales de adquisición, arrendamiento y enajenación de bienes muebles e inmuebles, de realización de obras y prestación de servicios, así como las políticas y bases generales que regulen los convenios, contratos o acuerdos de la institución con terceros, en estas materias, de conformidad con las disposiciones que al efecto emita el Consejo Nacional; así como aprobar las políticas y bases generales que regulen las contrataciones de servicios para realizar operaciones y servicios previstos en los artículos 46 y 47 de la Ley de Instituciones de Crédito;
  - Proponer a la Secretaría las modificaciones al reglamento interior;
  - Aprobar las normas o bases generales para la cesión de activos y pasivos;
  - Aprobar la emisión de certificados de aportación patrimonial, provisionales o definitivos;
  - Proponer a la Secretaría, el aumento o reducción del capital social;
  - Acordar los aumentos de capital pagado, así como fijar las primas, que en su caso deban pagar los suscriptores de certificados de aportación patrimonial;
  - Acordar la emisión de obligaciones subordinadas;
  - Aprobar las inversiones en el capital de las empresas a que se refieren los artículos 75, 88 y 89 de la Ley de Instituciones de Crédito, así como su enajenación;
  - Aprobar los programas anuales de publicidad y propaganda;
  - Aprobar, por recomendación u opinión del comité de recursos humanos y desarrollo institucional, la estructura orgánica, niveles de empleo, las bases para la elaboración de tabuladores de sueldos, política salarial y para el otorgamiento de incentivos; políticas de ascensos, promociones y jubilaciones; lineamientos de selección, reclutamiento y capacitación; criterios de separación; indicadores de evaluación de desempeño para la determinación de compensaciones y demás prestaciones económicas y de seguridad social establecidas en beneficio de los servidores públicos, de conformidad con las leyes aplicables;
  - Constituir apoderados y nombrar delegados para actos o funciones específicos;
  - Aprobar la remuneración de los consejeros y comisarios designados por los titulares de los certificados de aportación patrimonial de la serie B, como excepción a lo dispuesto en los artículos 31 fracción XXIV y 37 fracciones VIII, XVIII y XVIII bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 65 fracción XI y 67 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria;
  - Aprobar las condiciones generales de trabajo de la institución a propuesta del director general, con la recomendación del comité de recursos humanos y desarrollo institucional y tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente, para su presentación a la Secretaría para su aprobación presupuestaria. La Secretaría y la Secretaría de la Función Pública emitirán lineamientos en materia de estructura ocupacional, movimientos salariales y prestaciones, los cuales deberán ser observados por el Comité para la emisión de la recomendación a que se refiere esta fracción y por el consejo directivo para la aprobación de ésta, y
  - Las que establezca con este carácter la respectiva ley o reglamento orgánico de la institución.
- Asimismo, el consejo directivo de cada una de las instituciones de banca de desarrollo deberá sujetarse en el ejercicio de sus atribuciones a esta Ley, a la Ley de Instituciones de Crédito, a la ley orgánica de la institución de banca de desarrollo que corresponda, a las políticas de financiamiento al desarrollo que establezca el Consejo Nacional y

a los lineamientos que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La iniciativa que somete el Grupo Parlamentario al que pertenezco colige que derivado del principio de división de órganos de poder, el director general de cada una de las instituciones de banca de desarrollo habrá de ser designado por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público de entre personas de nacionalidad mexicana, que goce de reconocida honorabilidad, tenga amplios conocimientos y experiencia en el sistema financiero y en materia administrativa y que reúnan los requisitos señalados en el artículo 24 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Mucho se ha propuesto y debatido respecto a revisar los procedimientos en la designación de los directores de la banca de desarrollo, así como sus periodos; unas propuestas se pronuncian por el que sean nombramientos fijos y con la posibilidad de ser designados para un segundo periodo, mientras que otras opinan el que siga siendo una facultad exclusiva del Ejecutivo Federal nombrar y remover libremente a sus colaboradores, en este caso haciéndolo extensivo a los directivos de la banca de fomento. Creemos que una manera de resolver al menos por el momento esta situación es establecer requisitos específicos que habrán de cubrir quienes pretendan dirigir las diversas instituciones que integran la banca de desarrollo y dejar para la discusión de la Reforma Política, el nombramiento, ratificación y duración de los cargos.

Los mismos requisitos que deberán reunir quienes aspiren a una dirección en la banca de desarrollo, habrán de reunirlos aquellos servidores públicos de la institución que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la del director general y los que para estos efectos determine el reglamento orgánico. La designación de éstos se hará con base en los méritos obtenidos y con sujeción a lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Cuando a criterio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los servidores públicos que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores no realicen funciones de carácter sustantivo, podrán ser eximidos de los requisitos contenidos en la fracción II del artículo 24 de dicha Ley.

Asimismo se propone que el director general de cada una de las instituciones de banca de desarrollo someta a la con-

sideración del consejo directivo los proyectos y programas relacionados con las facultades de dicho consejo directivo, así como de la gestión y buena administración de la institución.

Será facultad del director general la designación y remoción de delegados fiduciarios.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con acuerdo de su Junta de Gobierno y después de escuchar al interesado, podrá determinar la remoción o suspensión de los delegados fiduciarios y servidores públicos que puedan obligar con su firma a la institución, con excepción del director general, cuando considere que no cuentan con la suficiente calidad técnica o moral para el desempeño de sus funciones o que en el desempeño de éstas no se hayan ajustado a las disposiciones aplicables.

Las resoluciones de remoción o suspensión podrán ser recurridas ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la cual resolverá a través de su Junta de Gobierno dentro de los quince días hábiles que sigan a la fecha en que la misma se hubiere notificado.

La propia Comisión podrá recomendar al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría, la remoción del director general de la institución, cuando considere que éste, en el desempeño de sus funciones, no se ha ajustado a las disposiciones aplicables o no haya conducido la institución con base en las sanas prácticas bancarias.

Una de las propuestas que recogemos de la iniciativa presentada por el titular del Ejecutivo Federal<sup>1</sup> es la relativa a cito: “establecer que cada sociedad nacional de crédito prestará los servicios de asistencia y defensa legal a los integrantes de su Consejo Directivo y a los servidores públicos que laboren en la propia institución, con respecto a los actos que dichas personas realicen en el ejercicio de las funciones que tengan encomendadas por ley”

La asistencia legal propuesta por el Ejecutivo, proporcionaría de acuerdo con los lineamientos que apruebe el consejo directivo, en los cuales deberá preverse que si la autoridad dicta al sujeto una resolución definitiva que cause ejecutoria, éste deberá de reembolsar a la institución los gastos y cualquier otra erogación en que se hubiere incurrido.

Dicha asistencia y defensa se proporcionará aun cuando las personas indicadas dejen de desempeñar sus funciones o

prestar sus servicios a cada institución de banca de desarrollo, siempre que se trate de actos realizados en el desempeño de sus funciones o actividades al servicio de la sociedad. Asimismo se proporcionará con cargo a los recursos con los que cuente cada institución de banca de desarrollo para estos fines, de acuerdo con los lineamientos de carácter general que aprueben sus consejos directivos.

Respecto al control, la evaluación y vigilancia de las instituciones de banca de desarrollo, la iniciativa que sometemos a la consideración de esta H. Cámara de Diputados, integra a su contenido algunos preceptos en estas materias actualmente contenidos en la Ley de Instituciones de Crédito, por considerar que ésta debe ocuparse de regular los servicios de banca y crédito y que corresponde a la Ley que se propone normar lo relativo a la organización interna de dichas instituciones, incluyendo el control, evaluación y vigilancia.

Es así como el control, evaluación y vigilancia de las instituciones de banca de desarrollo estará encomendado al comité de auditoría; la auditoría interna; la auditoría externa, y al órgano interno de control de la Secretaría desapareciendo así los órganos internos de control de las instituciones de banca de desarrollo, puesto que sus funciones estarían encomendadas a dicho órgano interno de control de la Secretaría.

La competencia de estos órganos será aquella que le de esta ley, la Ley de Instituciones de Crédito, las leyes orgánicas respectivas y demás disposiciones que deriven de estas.

La integración del comité de auditoría será de la manera siguiente:

- Dos miembros serán designados por el consejo directivo a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de los cuales uno deberá ser consejero externo con carácter de independiente y presidirá el comité;
- Un miembro será designado por la Secretaría de la Función Pública y no podrá ser el titular del órgano interno de control, y
- Los miembros del comité de auditoría, con excepción del consejero externo con carácter de independiente, deberán reunir los requisitos que para tal efecto determine la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para garantizar su capacidad técnica y profesionalismo. Al menos uno de los miembros mencionados deberá contar

con experiencia en las áreas financieras o de auditoría y control interno;

Los miembros del comité de auditoría podrán ser removidos por quien los haya designado, a propuesta del presidente del consejo, del titular de la Secretaría de la Función Pública, o del titular de la comisión, con acuerdo de su junta de gobierno.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores expedirá disposiciones de carácter general en las que se establecerá el funcionamiento, la periodicidad de las sesiones y la oportunidad y suficiencia de la información que deba considerar el comité de auditoría.

Las atribuciones del comité de auditoría serán las siguientes:

- Evaluar el desempeño general y por funciones de la institución, incluyendo su situación financiera y resultados, y formular al consejo las recomendaciones que estime pertinentes al respecto;
- Proponer para aprobación del consejo el sistema de control interno y sus modificaciones; revisar con apoyo de la auditoría interna y la auditoría externa la aplicación de este sistema, e informar al consejo sobre la situación que guarda el mismo;
- Aprobar, a propuesta del titular de la auditoría interna, el programa anual de auditorías que llevarán a cabo la propia auditoría interna y el órgano interno de control. No obstante lo anterior, el comité de auditoría podrá ordenar la realización de las investigaciones y auditorías que sean necesarias para el debido cumplimiento de sus funciones. Para ello, podrá auxiliarse de la auditoría interna, de la auditoría externa o del órgano interno de control;
- Coadyuvar con el consejo directivo y el director general, para efectos del sistema de planeación estratégica de la administración pública federal, en la evaluación del cumplimiento de los objetivos, metas y programas a cargo de la institución y de aquellos que emanen de programas y planes sectoriales y federales;
- Proponer para aprobación del consejo la designación del titular de la auditoría interna y del auditor externo de la institución, y dar seguimiento a las actividades de estas áreas, manteniendo informado al consejo al respecto;

- Supervisar que la información financiera y contable se formule de conformidad con las disposiciones aplicables y proponer para aprobación del consejo, previa opinión del director general, los cambios a las políticas contables de la institución;
- Informar al consejo de las deficiencias o irregularidades detectadas con motivo del ejercicio de sus funciones, proponer las acciones que deban aplicarse y darles el seguimiento correspondiente para que sean subsanadas oportunamente;
- Comunicar al consejo las diferencias de opinión que existieren entre la administración de la institución y el propio comité de auditoría, y
- Las demás que establezca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante disposiciones de carácter general.

El titular de la auditoría interna será designado por el consejo directivo, a propuesta del comité de auditoría, dependerá únicamente del comité. Tendrá las siguientes atribuciones:

- Examinar y evaluar los sistemas, mecanismos y procedimientos de control de la institución, incluyendo el funcionamiento operativo de sus unidades;
- Realizar auditorías y revisar periódicamente la aplicación adecuada de las políticas y normas establecidas por el consejo para el correcto funcionamiento de la Institución; así como verificar en la misma forma el correcto funcionamiento del sistema de control interno;
- Verificar la calidad, suficiencia y oportunidad de la información financiera para la adecuada toma de decisiones y para que tal información se proporcione en forma correcta y oportuna a las autoridades competentes y a la auditoría externa;
- Revisar la eficacia de los procedimientos de control interno para prevenir y detectar actos u operaciones ilícitas, así como comunicar los resultados a las instancias competentes dentro de la institución;
- Informar al comité de auditoría las deficiencias o irregularidades detectadas en el ejercicio de sus funciones y darles el seguimiento correspondiente, a fin de que sean subsanadas oportunamente;

- Previa aprobación del comité de auditoría, informar al órgano interno de control de las irregularidades que detecte en el ejercicio de sus funciones y que pudieran constituir responsabilidad administrativa en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, a fin de que inicie los procedimientos correspondientes;

- Previa aprobación del comité de auditoría, informar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de las irregularidades que detecte en el ejercicio de sus funciones, por posibles violaciones a las leyes y demás disposiciones financieras;

- Presentar para aprobación del comité de auditoría, previa opinión del director general, su programa anual de trabajo, y

- Las demás que establezca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante disposiciones de carácter general.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores emitirá disposiciones de carácter general que regulen el funcionamiento y operación de la auditoría interna con el fin de asegurar su independencia de las unidades de negocio de la institución. Dichas disposiciones establecerán, además, el perfil y requisitos que deberá reunir el titular de la auditoría interna.

En el caso del auditor externo, éste será designado por el consejo directivo, a propuesta del comité de auditoría, y tendrá las atribuciones y el perfil que se establezcan en las disposiciones de carácter general que emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La Secretaría de la Función Pública y el órgano interno de control, como excepción a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, sólo tendrán competencia para realizar el control, evaluación y vigilancia de las disposiciones administrativas que le sean aplicables a las instituciones de banca de desarrollo sobre:

- Presupuesto y responsabilidad hacendaria;
- Conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles;
- Responsabilidades administrativas de servidores públicos, siempre que ello no sea competencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y

- Transparencia y acceso a la información pública, conforme a la ley de la materia.

La Secretaría de la Función Pública y el órgano interno de control no podrán realizar auditorías o investigaciones encaminadas a revisar aspectos distintos a los señalados expresamente en este artículo.

La Secretaría de la Función Pública y el órgano interno de control no podrán ejercer, en ningún caso, las facultades en materia de control, revisión, verificación, comprobación, evaluación y vigilancia que las disposiciones jurídicas aplicables conceden a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al Banco de México, al comité de auditoría o a la auditoría interna, ni de las disposiciones que dichos órganos y el consejo expidan, en el ámbito de sus atribuciones.

El titular del órgano interno de control será designado por la Secretaría de la Función Pública.

Proponemos también, facultar al órgano interno de control de la Secretaría para recibir quejas y denuncias respecto de las actividades y servidores públicos de las instituciones de banca de desarrollo. Sin embargo, sólo podrán dar trámite a aquellas que se relacionen directamente con las materias de su competencia a que se refiere el artículo 43 de esta ley, esto es respecto a las competencias para realizar control, evaluación y vigilancia de las disposiciones administrativas sobre presupuesto, contratos, etc.

Las quejas y denuncias, que no se sitúen en el supuesto señalado en el párrafo anterior, deberán ser turnadas a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o a la auditoría interna, para que procedan en el ejercicio de sus atribuciones.

Respecto al régimen de transitoriedad de la ley, la iniciativa propone:

- Que el decreto por el que se expide esta ley entre en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
- Derogar los artículos 40, 41, 42, 43 y 44 de la Ley de Instituciones de Crédito y las demás disposiciones legales y administrativas que se opongan a lo previsto en el presente decreto.
- El Poder Ejecutivo Federal contará con un plazo de 90 días naturales a partir de la entrada en vigor de esta Ley para modificar el Reglamento Interior de la Secretaría

de Hacienda y Crédito Público para establecer las atribuciones y estructura orgánica del órgano desconcentrado Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo, que se crea en esta Ley, y aquellas disposiciones reglamentarias de carácter orgánico que regulan a las instituciones de banca de desarrollo en congruencia con lo que establece el presente Decreto.

- El Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo, se instalará de la siguiente manera:

a. El Ejecutivo Federal deberá proponer la ratificación a la primera generación de los consejeros profesionales a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en un plazo no mayor a noventa días naturales a partir de la entrada en vigor de este Decreto;

b. La designación de la primera generación de consejeros profesionales, por única ocasión, se realizará de la siguiente forma: un consejero se designará para cubrir un periodo de dos años; el segundo se designará para cubrir un período de cuatro años, y el tercero se designará para cubrir un periodo de seis años;

c. El Ejecutivo Federal, por conducto del Secretario de Hacienda y Crédito Público, deberá convocar a la sesión de instalación del Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo, dentro de los quince días siguientes a la fecha de ratificación de la primera generación de consejeros profesionales, y

d. Dentro de los noventa días naturales siguientes a su instalación, el Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo deberá expedir su Reglamento Interior.

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá tomar las medidas administrativas y legales necesarias para que la totalidad de los recursos humanos, materiales y financieros actualmente afectos a su Unidad de Banca de Desarrollo pasen a formar parte de la estructura orgánica del órgano desconcentrado Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo que se crea en esta Ley.

- El Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo tendrá un plazo de noventa días contados a partir de la fecha de su instalación para emitir los lineamientos y

modalidades para vincular los siguientes fondos y fideicomisos a sus respectivos ejes de financiamiento de la siguiente manera:

a) El Fondo de Fomento Minero, así como el Fondo Pyme a cargo de la Secretaría de Economía a Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito;

b) El Fondo Nacional de Fomento al Turismo, al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito;

c) El Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares a la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito;

d) Las funciones de promoción al comercio exterior que actualmente ejerce el fideicomiso Pro México serán asumidas por el Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito.

- En lo que toca a Financiera Rural, su operación está sobre cargada de requisitos y trámites, los cuales en vez de propiciar el que otorgue créditos, pareciera que lo inhibe. Se le prohíbe obtener recursos del público cuando bien podría fortalecerse capturando el ahorro que en varias zonas agropecuarias existe y no se aprovecha. Los créditos al campo deben, por su parte, estar montados en proyectos de infraestructura que sustenten la producción e integración y encadenamiento de actividades. Es por ello que consideramos que Financiera Rural debe tener el carácter de Sociedad Nacional de Crédito.

- Por lo anterior, el Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento Agropecuario, Rural y Pesquero, Sociedad Nacional de Crédito, en el marco de los lineamientos aquí planteados, en la que se preverá que los recursos financieros, materiales y humanos de Financiera Rural se transfieran a dicha institución de banca de desarrollo.

- En tanto esto no suceda, la Financiera Rural, así como los Fondos e instrumentos de financiamiento dedicados al sector rural, seguirán operando de conformidad con su normatividad actual.

El Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), así como el Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural se transferirán al Banco Nacional de Fo-

mento Agropecuario, Rural y Pesquero, Sociedad Nacional de Crédito.

- Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) se coordinarán con el Banco Nacional de Fomento Agropecuario, Rural y Pesquero en todas aquellas actividades que fortalezcan a su eje de financiamiento.

- Las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo deberán realizar una revisión integral a su estructura orgánica y operacional con el fin de actualizarla y adecuarla en un plazo no mayor a los noventa días siguientes a la fecha de entrada en vigor de esta ley.

- La Secretaría será la responsable de coordinar los trabajos que deberán realizarse en el sistema bancario para ajustarse a lo que señala este Decreto.

- En la aplicación de la presente ley se respetarán los derechos laborales de los trabajadores.

- Seis meses después de constituido el Consejo Nacional, éste deberá remitir al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión el primer programa multianual de capitalización de la banca de desarrollo.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta Honorable Soberanía la siguiente iniciativa de

## **DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE BANCA DE DESARROLLO**

### **CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**ARTÍCULO 1.** La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto coadyuvar al desarrollo integral, al fomento del crecimiento económico y el empleo, al impulso a las empresas de los sectores social y privado de la economía, a la organización y la expansión de la actividad económica del sector social y a una más justa distribución del ingreso y la riqueza, en cumplimiento de lo dis-

puesto por el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante:

- I. El establecimiento y regulación del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo;
- II. La definición de los principios de política de financiamiento al desarrollo, en el marco del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo;
- III. La creación y organización del Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo y del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo, como instrumentos de coordinación y ejecución de la política de financiamiento al desarrollo, y
- IV. La determinación del marco general de administración interna de las instituciones de banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo que integran el Sistema Nacional de Banca de Desarrollo.

**ARTÍCULO 2.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

- I. Consejo Nacional: El Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo;
- II. Instituciones de banca de desarrollo: Las entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en términos de la Ley de Instituciones de Crédito y de sus correspondientes leyes orgánicas;
- III. Fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo: Los fideicomisos públicos para el fomento económico constituidos por el Ejecutivo Federal y los demás instrumentos financieros federales cuyo objeto sea otorgar financiamiento al desarrollo;
- IV. Secretaría: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- V. Secretario: El Titular de la Secretaría, y
- VI. Sistema: El Sistema Nacional de Banca de Desarrollo.

**ARTÍCULO 3.** En aquellos casos en que no exista disposición expresa en esta ley podrá recurrirse y ser aplicadas supletoriamente, en cuanto no contravenga a ésta; las disposiciones contenidas en:

- I. La Ley de Instituciones de Crédito;
- II. La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito,
- III. La Ley de Ahorro y Crédito Popular;
- IV. La Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- V. Ley del Banco de México;
- VI. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y
- VII. Leyes orgánicas o disposiciones equivalentes que regulan en lo particular a las instituciones de banca de desarrollo y, en su caso a los fondos e instituciones federales de financiamiento al desarrollo.

**ARTÍCULO 4.** Corresponde a la Secretaría interpretar para efectos administrativos esta ley y las disposiciones jurídicas y administrativas que de la misma emanen.

## CAPÍTULO II DE LA POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO AL DESARROLLO

**ARTÍCULO 5.** La política de financiamiento al desarrollo deberá basarse en los lineamientos siguientes:

- I. El financiamiento al desarrollo debe sustentarse en los lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales y regionales que del mismo se deriven, especialmente del Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo, así como en la política sectorial correspondiente;
- II. El desarrollo sustentable del país hace indispensable promover el establecimiento de mecanismos coordinados para la canalización eficiente del crédito hacia los sectores, actividades y proyectos estratégicos y prioritarios y así como de las actividades productivas esenciales para el desarrollo nacional y la competitividad de las empresas nacionales en el mercado global; en especial de las pequeñas y medianas unidades productivas.

III. Es necesario el funcionamiento de esquemas de coordinación que propicien sinergias entre las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo, con la finalidad de canalizar la inversión hacia programas y proyectos que contengan alto potencial de desarrollo económico a nivel regional y local;

IV. Deben instituirse y funcionar eficientemente ejes de coordinación para el financiamiento y asistencia técnica destinada al desarrollo industrial, comercial y minero; a proyectos de inversión en infraestructura, desarrollo urbano, servicios públicos, transporte e infraestructura turística; al fortalecimiento económico de la Federación, las entidades federativas y los municipios; al desarrollo de actividades agropecuarias, forestales, ganaderas, pesqueras las vinculadas con el medio rural; a la promoción de la inversión, instrumentos, servicios financieros y fomento del ahorro en el sector social; así como al impulso a la vivienda y especialmente al desarrollo habitacional sustentable;

V. La consolidación de un eje de coordinación para el financiamiento y la asistencia técnica a la inversión mexicana en el extranjero, permitirá ampliar y consolidar la integración de la cadena productiva hacia la exportación; la participación de los agentes nacionales en el comercio y la inversión en los mercados internacionales; la competitividad internacional de la planta productiva nacional; así como la consecuente generación y ahorro de divisas;

VI. Es obligación de las instituciones de banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo contribuir, conforme a su objeto social, al desarrollo económico nacional, mediante la eficiente captación, canalización y movilización del ahorro hacia programas, actividades y proyectos de inversión para el desarrollo nacional sustentable y el financiamiento a personas físicas y morales que desempeñen o emprendan actividades económicas que promuevan el desarrollo del país;

VII. El financiamiento al desarrollo debe complementarse con programas de asesoría y asistencia técnica, capital de riesgo, coberturas y garantías para la instrumentación de proyectos de inversión, así como con la realización de estudios económicos, financieros y de mercado;

VIII. Las instituciones de banca de desarrollo deben ampliar su cobertura de financiamiento, fundamentalmente para facilitar crédito competitivo y oportuno para impulsar programas y proyectos de inversión cuyo impacto económico sea de orden nacional o regional, fungir como agentes financieros gubernamentales y cubrir las necesidades de financiamiento de los sectores económicos prioritarios;

IX. Las instituciones de la banca de desarrollo, deben considerar de manera sustantiva, el impulso y consolidación del financiamiento al sector social para incrementar su cobertura y eficiencia sus funciones;

X. La adecuada prestación de los servicios y la eficiente realización de las operaciones necesarias para el cumplimiento del objeto de las instituciones de banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo requiere lograr mayores niveles de autonomía, agilidad, coordinación, información y capacitación institucional, y

XI. Es necesario consolidar, mediante la utilización de tecnologías avanzadas, los esquemas de transparencia en la información referente a políticas, criterios, presupuestos, contingencias de riesgo, operaciones e indicadores de los servicios que prestan las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo.

**ARTÍCULO 6.** Las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo deberán aplicar la política de financiamiento al desarrollo que defina el Consejo Nacional, conforme a los lineamientos contenidos en este capítulo.

### **CAPÍTULO III DEL SISTEMA NACIONAL DE BANCA DE DESARROLLO**

**ARTÍCULO 7.** Se establece el Sistema como un mecanismo de coordinación para el financiamiento del desarrollo nacional sustentable, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales y regionales que del mismo se deriven, el cual se integrará por:

I. El Consejo Nacional;

II. Las instituciones de banca de desarrollo, y

III. Los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo.

**ARTÍCULO 8.** El Sistema se organizará en los ejes de financiamiento siguientes:

I. Financiamiento y asistencia técnica al desarrollo industrial y comercial, orientado a una mejor integración de la planta productiva nacional, incluyendo a las pequeñas y medianas empresas, para lograr una mayor eficiencia y abasto al mercado interno, así como impulsar la competitividad de la planta productiva nacional y a un desarrollo regional más eficaz que será coordinado por el Banco Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito.

II. Financiamiento y asistencia técnica para apoyar las actividades económicas que generen o ahorren divisas, contribuyan a una mejor integración de la cadena productiva dirigida a la exportación, promuevan una sustitución eficiente de importaciones, así como a la internacionalización y mayor participación en el extranjero de las empresas y productos nacionales, a través del comercio, la inversión y el intercambio tecnológico, que será coordinado por el Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito;

III. Financiamiento o refinanciamiento de proyectos de inversión pública o privada en infraestructura, desarrollo urbano, servicios públicos, transporte e infraestructura turística, así como la asistencia técnica para apoyar el fortalecimiento económico de la Federación, las entidades federativas y los municipios, que será coordinado por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito;

IV. Financiamiento y otorgamiento de asistencia técnica y seguros de crédito para el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y las demás vinculadas con el medio rural, que será coordinado por el Banco Nacional de Fomento Agropecuario, Rural y Pesquero, Sociedad Nacional de Crédito.

V. Financiamiento para la promoción de la inversión, la procuración de instrumentos y servicios financieros, el otorgamiento de asistencia técnica y el fomento del ahorro entre los integrantes del sector social de la economía, que será coordinado por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito.

VI. Apoyo con crédito, garantías, bursatilizaciones, crédito hipotecarios y demás instrumentos y operaciones financieras para el impulsar el desarrollo habitacional sustentable, que será coordinado por la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, y

VII. Apoyo financiero a los miembros de las fuerzas armadas y administración de su ahorro, que será coordinado por el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, Sociedad Nacional de Crédito

**ARTÍCULO 9.** Los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo serán agrupados por el Consejo Nacional, en el eje de financiamiento del Sistema que les corresponda según su objeto social.

**ARTÍCULO 10.** Los ejes de financiamiento del Sistema se sujetarán en su funcionamiento a los lineamientos que para cada uno de ellos acuerde el Consejo Nacional.

## **CAPÍTULO IV DEL CONSEJO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO AL DESARROLLO**

### **SECCIÓN I DE LAS ATRIBUCIONES, INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO NACIONAL**

**ARTÍCULO 11.** El Consejo Nacional es el órgano colegiado que coordinará al Sistema, para lo cual deberá:

I. Coordinar las políticas públicas de financiamiento al desarrollo, con base en los lineamientos que establece esta Ley;

II. Promover que las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo se coordinen en su operación;

III. Agrupar en el eje de financiamiento del Sistema que les corresponda, según su objeto social, a los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo;

IV. Concertar los lineamientos para el funcionamiento de cada uno de los ejes de financiamiento del Sistema, conforme a esta Ley;

V. Acordar las disposiciones administrativas que regulen las adquisiciones, arrendamientos y servicios que

contraten las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo;

VI. Procurar que las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo estén adecuadamente capitalizados para su funcionamiento operativo, conforme al programa multianual de capitalización que para el efecto se formule;

VII. Definir los mecanismos e indicadores de gestión, supervisión y vigilancia de la política de financiamiento al desarrollo;

VIII. Evaluar los resultados y los impactos de la instrumentación de la política de financiamiento al desarrollo;

IX. Verificar la congruencia de la información que se publique sobre el desempeño de las instituciones de banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo;

X. Emitir observaciones y recomendaciones para la creación, fusión, extinción o sectorización de las instituciones de la banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo;

XI. Aprobar el informe anual de actividades que presente el Secretario Ejecutivo;

XII. Verificar que los directores generales de las instituciones de la banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo reúnan los requisitos previstos al efecto en esta Ley y otras disposiciones aplicables;

XIII. Aprobar el Reglamento Interior del Consejo, a propuesta del Secretario Ejecutivo, y

XIV. Las demás que le confieran esta ley y otras disposiciones aplicables.

**ARTÍCULO 12.** El Consejo Nacional se integrará por los consejeros siguientes:

I. El Secretario, quien fungirá como Presidente;

II. Los Secretarios de Desarrollo Social; de Economía; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y

Alimentación; de Comunicaciones y Transportes; y de Turismo.

III. El Gobernador del Banco de México;

IV. El Titular de la Comisión Nacional de Vivienda;

V. El Titular del Secretariado Ejecutivo, y

VI. Tres Consejeros Profesionales

Los consejeros referidos en las fracciones I a IV de este artículo, serán suplidos en sus ausencias por servidores públicos del nivel inmediato inferior siguiente.

**ARTÍCULO 13.** Los consejeros profesionales del Consejo Nacional serán designados por el Titular del Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado, de entre personas que tengan las características siguientes:

I. Ser de nacionalidad mexicana en ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Gozar de reconocida honorabilidad y prestigio profesional;

III. Contar con vasta experiencia profesional en materia financiera;

IV. No haber sido sancionado en términos de la legislación federal aplicable en materia de responsabilidades de los servidores públicos;

V. No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal, o por ilícitos de carácter patrimonial;

VI. No encontrarse en alguno de los supuestos siguientes:

a) Los establecidos en el artículo 22 de la Ley de Instituciones de Crédito;

b) Tener relación laboral con algún integrante del Consejo Nacional o del Secretariado Ejecutivo;

c) Tener relación laboral o mercantil con acreedor, deudor, cliente o proveedor del Consejo Nacional o del Secretariado Ejecutivo, o

Los consejeros profesionales durarán en su encargo seis años y serán designados de manera escalonada.

El cargo de consejero profesional del Consejo Nacional será remunerado y se cubrirá por su participación en cada sesión, de conformidad con los honorarios asignados al efecto por el propio Consejo Nacional, sin intervención de los interesados.

**ARTÍCULO 14.** Son causas de remoción de los consejeros profesionales las siguientes:

- I. La incapacidad física o mental que impida el correcto ejercicio de sus funciones durante más de seis meses;
- II. Incumplir, sin mediar causa justificada, los acuerdos del Consejo Nacional;
- III. Actuar deliberadamente en exceso o defecto de las responsabilidades que establece esta Ley y de las disposiciones que rigen las operaciones de la banca de desarrollo.
- IV. Incumplir con algún requisito de los que la Ley señala para ser miembro del Consejo Nacional o que les sobrevenga algún impedimento;
- V. Utilizar, en beneficio propio o de cualquier tercero, la información de que disponga con motivo del ejercicio de sus funciones o divulgarla en contravención a las disposiciones aplicables;
- VI. Someter, con conocimiento de causa, información falsa a consideración del Consejo Nacional;
- VII. No excusarse de conocer y votar los asuntos en que tengan conflicto de intereses;
- VIII. Ausentarse de sus funciones sin motivo o causa justificada a juicio del Consejo;
- IX. Renunciar a la nacionalidad mexicana y
- X. Encontrarse en alguno de los supuestos señalados en la fracción VI del artículo anterior.

En caso de remoción de algún consejero profesional, será designado un consejero profesional sustituto que concluya el periodo.

**ARTÍCULO 15.** Los consejeros del Consejo Nacional se abstendrán de participar en la deliberación de asuntos que impliquen para ellos conflicto de intereses y mantendrán absoluta confidencialidad respecto de los actos, hechos o acontecimientos relativos al Sistema.

**ARTÍCULO 16.** El Consejo Nacional sesionará trimestralmente de manera ordinaria y de manera extraordinaria las veces que sea necesario a convocatoria de su Presidente. Las sesiones extraordinarias podrán ser solicitadas por algunos de sus integrantes, siempre y cuando el tema del asunto a tratar sea de urgente resolución, debido a la importancia que para la economía nacional represente, tal como los efectos adversos de una crisis económica o financiera sobre algún sector productivo.

El Consejo Nacional sesionará válidamente con la asistencia de la mitad más uno de sus miembros, siempre que se cuente con la asistencia del Presidente o su suplente.

Las sesiones del Consejo Nacional deberán constar en acta.

Las decisiones del Consejo Nacional se tomarán mediante acuerdo por mayoría simple de votos de los consejeros presentes.

El Consejo Nacional integrará a sus sesiones, con voz pero sin voto, a los directores generales de las instituciones de banca de desarrollo; así mismo, invitará a servidores públicos federales, estatales y municipales; así como a otras personas, cuando la naturaleza o especialización de los asuntos a tratar así lo requiera.

**ARTÍCULO 17.** Los acuerdos del Consejo Nacional serán de cumplimiento obligatorio para las siguientes dependencias e instituciones, siempre y cuando no contravengan a lo establecido en otros ordenamientos jurídicos de mayor jerarquía:

- I. Las dependencias del Ejecutivo Federal, que formen parte del propio Consejo Nacional, en el ámbito de sus respectivas competencias;
- II. Las instituciones de la banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo que integren el Sistema, en las actividades que deriven de su objeto social y las modalidades que aprueben sus órganos de gobierno.

## SECCIÓN II DEL SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA

**ARTÍCULO 18.** La instrumentación, ejecución, seguimiento y evaluación de los acuerdos del Consejo Nacional corresponde al Secretariado Ejecutivo del Sistema, que será un órgano desconcentrado de la Secretaría.

**ARTÍCULO 19.** El Secretariado Ejecutivo del Sistema estará a cargo de un Secretario Ejecutivo designado por el Secretario, previo acuerdo del Titular del Ejecutivo Federal, de entre personas que reúnan los requisitos siguientes, sin perjuicio de aquellos señalados en el artículo 13 de esta ley, así como tener probada experiencia en materia económica y financiera o haber ocupado cargos de alto nivel en las instituciones de banca de desarrollo.

**ARTÍCULO 20.** El Secretariado Ejecutivo del Sistema tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Representar institucionalmente al Consejo Nacional atendiendo a las instrucciones de aquél;
- II. Proponer y en su caso, dar seguimiento a los acuerdos del Consejo e informar sobre los mismos, así como sobre su instrumentación, a los directores generales de las instituciones de la banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo;
- III. Elaborar y someter a acuerdo del Consejo Nacional, el Reglamento Interior del Consejo, así como las modificaciones que, en su caso, requiera; además de elaborar el informe anual y someterlo al Consejo Nacional para su aprobación;
- IV. Participar en las sesiones del Consejo Nacional con voz y sin voto, elaborar las minutas de las mismas y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones adoptados;
- V. Analizar y emitir opinión del Consejo Nacional, respecto de los estándares de financiamiento del Sistema a las actividades y sectores apoyados, con base en el riesgo que representan;
- VI. Constituir un acervo y registro de proyectos de inversión, en que participaría más de una institución de banca de desarrollo y/o fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo.

VII. Las que le delegue el Consejo Nacional, y

VIII. Las demás que le confiera esta ley, y el Reglamento Interior del Consejo.

**ARTÍCULO 21.** El Secretariado enviará los informes siguientes:

A) Al Ejecutivo Federal

I. A más tardar el 1º de marzo, a la Secretaría, un análisis sobre las previsiones, escenarios y variables económicas, relacionados con el Sistema;

II. A más tardar el 1 de julio, a la Secretaría, el anteproyecto de la estructura programática que utilizará el Sistema para el ejercicio siguiente;

III. A más tardar el 1º de agosto, a la Secretaría, el anteproyecto de presupuesto general y la propuesta de los recursos públicos que en su caso requieran las instituciones de Banca de Desarrollo para cumplir sus planes y programas de financiamiento;

B) Al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión:

I. Durante el mes de enero, informe general sobre las actividades realizadas en el ejercicio anterior por las instituciones integrantes del sistema, ya sea con recursos propios o autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

II. A más tardar el 30 de mayo, un informe sobre los avances de los proyectos financiados por la banca de desarrollo;

III. A más tardar el 30 de mayo de cada año, un informe sobre los avances del programa multianual de capitalización.

IV. A más tardar el 30 de noviembre de cada año, una exposición sobre las políticas de financiamiento para el desarrollo a seguir por el sistema en el ejercicio siguiente, por las instituciones de banca de desarrollo y por los fondos e instrumentos federales de financiamiento integrantes del sistema;

V. Informe trimestral, por subsector, sobre la ejecución de las políticas de financiamiento, programas y, en general, sobre las actividades de las instituciones de banca

de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento integrantes del Sistema en el periodo del que se informa, relacionado con la situación económica nacional e internacional, y

VI. Los demás que otras disposiciones jurídicas le obliguen a rendir.

Con los informes se remitirán copias certificadas de las actas correspondientes de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo Nacional.

**ARTÍCULO 22.** Cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión podrán de manera indistinta citar al Presidente del Consejo Nacional, al Secretario Ejecutivo del Sistema o a cualquiera de los directores generales de las instituciones de banca de desarrollo para que informe sobre el avance de la política de financiamiento al desarrollo y sobre las actividades del Sistema.

## **CAPÍTULO V DEL MARCO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO Y DE LOS FONDOS E INSTRUMENTOS FEDERALES DE FINANCIAMIENTO AL DESARROLLO**

### **SECCIÓN I DE LA PLANEACIÓN**

**ARTÍCULO 23.** Las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo deberán contar con un programa estratégico de largo plazo y programas operativos anuales.

**ARTÍCULO 24.** El programa estratégico de largo plazo de las instituciones de banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo, abarcará un periodo de cuando menos seis años, que comprenda objetivos y estrategias, proyecciones financieras y la incursión en el fortalecimiento de mercados.

El programa estratégico de largo plazo se revisará al menos cada tres años, o antes, en caso de que se requiera realizar ajustes debido al entorno económico y financiero mundial y nacional.

**ARTÍCULO 25.** Las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo deberán remitir al Consejo Nacional su progra-

ma anual de trabajo en el primer trimestre del año, que deberá establecer los objetivos, estrategias y metas en congruencia con el plan estratégico de largo plazo y contar con un apartado relativo a la forma en que se coordinarán entre sí.

## **SECCIÓN II DE LAS ACCIONES DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO PARA IMPULSAR EL FINANCIAMIENTO AL DESARROLLO**

**ARTÍCULO 26.** Las instituciones de banca de desarrollo deberán facilitar crédito competitivo y oportuno a personas físicas y morales para impulsar programas y proyectos de inversión cuyo impacto económico sea de orden nacional o regional, fungir como agentes financieros gubernamentales y cubrir las necesidades de financiamiento de las actividades productivas esenciales; para lo cual podrán realizar, además de las operaciones a las que estén autorizadas conforme a sus respectivas leyes orgánicas y a la Ley de Instituciones de Crédito, las siguientes:

- I. Ser administradoras y fiduciarias de mandatos, fideicomisos y comisiones que se constituyan para el adecuado desempeño de su objeto social;
- II. Realizar operaciones de crédito activo, en primer y segundo piso, así como operaciones de garantías, seguro de crédito y similares, bajo diferentes modalidades de acuerdo a su objeto y naturaleza;
- III. Recibir depósitos bancarios;
- IV. Emitir bonos de desarrollo en distintas modalidades de deuda, con vencimiento a corto, mediano y largo plazos;
- V. Promover y realizar programas y operaciones que involucren capital de riesgo, con las seguridades adecuadas; así como contratar todo tipo de préstamos en el país y en el extranjero;
- VI. Practicar, en su caso, las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y llevar a cabo mandatos y comisiones;
- VII. Ser agentes financieros del Gobierno Federal;

VIII. Celebrar operaciones de crédito entre ellos, conforme a los ordenamientos jurídicos en la materia;

IX. Celebrar contratos de arrendamiento financiero, efectuar operaciones de factoraje financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos, y

X. Realizar operaciones para la atención del correspondiente sector de la economía nacional y el cumplimiento de sus funciones y objetivos, conforme a las modalidades y excepciones que determinen sus leyes orgánicas o disposiciones equivalentes que regulan a las instituciones de banca de desarrollo y, en su caso, a los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo.

Las operaciones que realice la banca de desarrollo contarán con el aval del Gobierno Federal

**ARTÍCULO 27.** En el otorgamiento de crédito y demás servicios de apoyo financiero que realicen las instituciones de banca de desarrollo, y en atención a lo dispuesto por el artículo 1º de esta ley, se atenderán de manera prioritaria, aquellos proyectos que atiendan los siguientes criterios:

- I. La creación de empleos, tanto directos como indirectos, así como la elevación de la calidad de estos;
- II. El incremento en la productividad;
- III. La innovación tecnológica;
- IV. El desarrollo por sectores económicos considerados como estratégicos o prioritarios;
- V. El desarrollo organizacional, financiero y económico de los agentes de la sociedad más desprotegidos;
- VI. La formación de capital de riesgo en los sectores mencionados en la fracción anterior, y
- VII. La generación de divisas.

En caso de emergencias derivadas de entornos críticos, ya sea de la economía nacional o internacional, producto de desastres naturales o contingencias de salud pública, las instituciones de banca de desarrollo así como los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo, contando con la aprobación de sus respectivos consejos directivos, considerarán otorgar apoyos financieros en condi-

ciones preferenciales, respecto a las que priven en el mercado.

Para efecto de mejorar el otorgamiento del crédito y contribuir a un desarrollo más equilibrado del sistema financiero mexicano, la banca de desarrollo canalizará una parte del crédito total otorgado al sector social, a través de intermediarios financieros no bancarios.

**ARTÍCULO 28.** Cada una de las instituciones de banca de desarrollo y de los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo deberá contar con:

- I. La infraestructura necesaria para la adecuada prestación de servicios y la realización de las operaciones necesarias para el cumplimiento de su objeto; y
- II. Áreas de capacitación, asistencia técnica e información de mercados.

### SECCION III DE LA ADMINISTRACIÓN INTERNA DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO

**ARTÍCULO 29.** Cada una de las instituciones de banca de desarrollo será administrada por un consejo directivo y un director general.

**ARTÍCULO 30.** El consejo directivo de cada institución de banca de desarrollo estará integrado por los consejeros que determine su ley orgánica.

En cada consejo directivo habrá tres consejeros independientes, quienes serán designados por el Titular del Ejecutivo Federal de entre personas de nacionalidad mexicana, que gocen de reconocida honorabilidad y prestigio profesional y que tengan vasta experiencia en el campo financiero o bancario.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijará las bases de carácter general para establecer la remuneración de los consejeros independientes y de los comisarios de las instituciones de banca de desarrollo designados por los titulares de los certificados de aportación patrimonial de la serie "B" a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito.

Las instituciones de banca de desarrollo contarán con un comité de recursos humanos y desarrollo institucional que recomendará al consejo directivo el monto de la remunera-

ción de los consejeros independientes y comisarios referidos, así como las de los expertos que participen en los comités de apoyo constituidos por el consejo directivo.

Las designaciones de consejeros en las instituciones de banca de desarrollo se realizarán de conformidad con esta Ley y sus respectivas leyes orgánicas.

Los consejeros independientes deberán cumplir los requisitos previstos en el artículo 22 de la Ley de Instituciones de Crédito, así como con lo dispuesto en el artículo 23 segundo párrafo y fracciones II a VI del mismo ordenamiento jurídico.

Los consejeros independientes no tendrán suplentes y prestarán sus servicios por un período de cuatro años. Los períodos de dichos consejeros serán escalonados y se sucederán cada año. Las personas que funjan como tales podrán ser designadas con ese carácter más de una vez.

La vacante de algún consejero independiente será cubierta sólo por el tiempo que faltare desempeñar al sustituido.

Al tomar posesión del cargo, cada consejero deberá suscribir un documento elaborado por la institución de banca de desarrollo, en el que declare bajo protesta de decir verdad que no tiene impedimento para desempeñarse como consejero en dicha institución, y acepte los derechos y obligaciones derivados de tal cargo.

**ARTÍCULO 31.** El consejo directivo tendrá, por lo menos, las atribuciones siguientes:

I. Dirigir la institución de banca de desarrollo con base en las políticas, lineamientos y prioridades que establezca el Consejo Nacional;

II. Acordar las operaciones inherentes al objeto institucional;

III. Delegar discrecionalmente sus facultades al director general, con excepción de las indelegables siguientes:

a) Nombrar, remover y conceder licencia, a propuesta del director general, a los servidores públicos de las dos jerarquías administrativas inmediatas inferiores y a los que señale el reglamento orgánico;

b) Nombrar y remover a su secretario y prosecretario;

c) Aprobar el establecimiento y ubicación de sucursales, agencias y oficinas en el extranjero;

d) Fijar su domicilio en su reglamento orgánico,

e) Acordar la creación de comités de crédito, de recursos humanos y desarrollo institucional, de administración integral de riesgos y los necesarios para cumplir su objeto;

f) Determinar las facultades de los órganos y servidores públicos para el otorgamiento de créditos;

g) Aprobar los estados financieros. La aprobación de estados financieros anuales requerirá dictamen previo de los comisarios y estar suscritos por el director general y los responsables de contabilidad y de auditoría interna;

h) Aprobar en su caso, la aplicación de utilidades y la forma y términos en que deberá realizarse;

i) Aprobar los presupuestos generales de gasto e inversión, sin someterse al control presupuestal de servicios personales de la Secretaría, ni a las normas y lineamientos en materia de control del gasto que ésta emita;

j) Definir la estrategia y criterios de plazos, tipos de riesgo, entre otros, para cumplir con la preservación del capital en la operación global de la institución, a que se refiere el artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito;

k) Aprobar las estimaciones de ingresos anuales, su programa financiero, y sus programas operativos;

l) Aprobar los programas anuales de adquisición, arrendamiento y enajenación de bienes muebles e inmuebles, de realización de obras y prestación de servicios, así como las políticas y bases generales que regulen los convenios, contratos o acuerdos de la institución con terceros, en estas materias, de conformidad con las disposiciones que al efecto emita el Consejo Nacional; así como aprobar las políticas y bases generales que regulen las contrataciones de servicios para realizar operaciones y servicios previstos en los artículos 46 y 47 de la Ley de Instituciones de Crédito;

- m) Proponer a la Secretaría las modificaciones a su reglamento interior;
- n) Aprobar las normas o bases generales para la cesión de activos y pasivos;
- o) Aprobar la emisión de certificados de aportación patrimonial, provisionales o definitivos;
- p) Proponer a la Secretaría, el aumento o reducción del capital social;
- q) Acordar los aumentos de capital pagado, así como fijar las primas, que en su caso deban pagar los suscriptores de certificados de aportación patrimonial;
- r) Acordar la emisión de obligaciones subordinadas;
- s) Aprobar las inversiones en el capital de las empresas a que se refieren los artículos 75, 88 y 89 de la Ley de Instituciones de Crédito, así como su enajenación;
- t) Aprobar los programas anuales de publicidad y propaganda;
- u) Aprobar, por recomendación u opinión del comité de recursos humanos y desarrollo institucional, la estructura orgánica, niveles de empleo, las bases para la elaboración de tabuladores de sueldos, política salarial y para el otorgamiento de incentivos; políticas de ascensos, promociones y jubilaciones; lineamientos de selección, reclutamiento y capacitación; criterios de separación; indicadores de evaluación de desempeño para la determinación de compensaciones y demás prestaciones económicas y de seguridad social establecidas en beneficio de los servidores públicos, de conformidad con las leyes aplicables;
- v) Constituir apoderados y nombrar delegados para actos o funciones específicos;
- w) Aprobar la remuneración de los consejeros y comisarios designados por los titulares de los certificados de aportación patrimonial de la serie B, como excepción a lo dispuesto en los artículos 31 fracción XXIV y 37 fracciones VIII, XVIII y XVIII bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 65 fracción XI y 67 de la Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria;
- x) Aprobar las condiciones generales de trabajo de la institución a propuesta del director general, con la recomendación del comité de recursos humanos y desarrollo institucional y tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente, para su presentación a la Secretaría para su aprobación presupuestaria. La Secretaría y la Secretaría de la Función Pública, emitirán lineamientos en materia de estructura ocupacional, movimientos salariales y prestaciones, los cuales deberán ser observados por el Comité para la emisión de la recomendación a que se refiere esta fracción y por el consejo directivo para la aprobación de ésta, y
- y) Las que establezca con este carácter la respectiva ley o reglamento orgánico de la institución.
- IV. Autorizar la tenencia por cuenta propia de títulos inscritos en el Registro Nacional de Valores, representativos del capital social de sociedades, así como la forma de administrarla;
- V. Autorizar el programa de financiamiento acorde con las metas que para la institución de banca de desarrollo fije la Secretaría;
- VI. Conocer y, en su caso, aprobar los informes que presente el comité de administración integral de riesgos, así como los límites prudenciales de riesgos que al efecto le proponga éste;
- VII. Analizar y aprobar, en su caso, los asuntos que someta a su consideración el comité de auditoría y dictar las medidas aplicables o procedentes en materia de control interno, y
- VIII. Las demás que le otorguen esta Ley, la Ley de Instituciones de Crédito, sus respectivas leyes orgánicas y demás ordenamientos jurídicos que se adecuen al supuesto.
- El consejo directivo de cada una de las instituciones de banca de desarrollo deberá sujetarse en el ejercicio de sus atribuciones a esta Ley, a la Ley de Instituciones de Crédito, a la ley orgánica de la institución de banca de desarrollo que corresponda, a las políticas de financiamiento al desarrollo que establezca el Consejo Nacional y a los lineamientos que emita la Secretaría.

**ARTÍCULO 32.** El director general de cada una de las instituciones de banca de desarrollo será designado por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de entre personas de nacionalidad mexicana, que goce de reconocida honorabilidad, tenga amplios conocimientos y experiencia en el sistema financiero y en materia administrativa y que reúnan los requisitos señalados en el artículo 24 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Los mismos requisitos deberán reunir los servidores públicos de la institución que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la del director general y los que para estos efectos determine el reglamento respectivo de cada institución de banca de desarrollo. Cuando a criterio de la Secretaría, los servidores públicos que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores no realicen funciones de carácter sustantivo, los podrá eximir de los requisitos contenidos en la fracción II del artículo 24 de dicha Ley.

**ARTÍCULO 33.** El director general de cada una de las instituciones de banca de desarrollo someterá a la consideración del consejo directivo los proyectos y programas relacionados con las facultades de dicho consejo directivo.

**ARTÍCULO 34.** Es facultad del director general la designación y remoción de delegados fiduciarios.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con acuerdo de su Junta de Gobierno y después de escuchar al interesado, podrá determinar la remoción o suspensión de los delegados fiduciarios y servidores públicos que puedan obligar con su firma a la institución, con excepción del director general, cuando considere que no cuentan con la suficiente calidad técnica o moral para el desempeño de sus funciones o que en el desempeño de éstas no se hayan ajustado a las disposiciones aplicables.

Las resoluciones de remoción o suspensión podrán ser recurridas ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la cual resolverá a través de su Junta de Gobierno dentro de los quince días hábiles que sigan a la fecha en que la misma se hubiere notificado.

La propia Comisión podrá recomendar al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría, la remoción del director general de la institución, cuando considere que éste, en el desempeño de sus funciones, no se ha ajustado a las disposiciones aplicables o no haya conducido la institución con base en las sanas prácticas bancarias.

**ARTÍCULO 35.** Las instituciones de la banca de desarrollo prestarán los servicios de asistencia y defensa legal a los integrantes de sus respectivos consejos directivos y a los servidores públicos que laboren en cada institución, con respecto a los actos que realicen en el ejercicio de las funciones que tengan encomendadas por ley y de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emitan la Secretaría y la Secretaría de la Función Pública.

La mencionada asistencia y defensa se proporcionará aun cuando las personas indicadas dejen de desempeñar sus funciones o prestar sus servicios a cada institución de banca de desarrollo, siempre que se trate de actos realizados en el desempeño de sus funciones o actividades al servicio de la sociedad.

La asistencia y defensa legal se proporcionará con cargo a los recursos con los que cuente cada institución de banca de desarrollo para estos fines, de acuerdo con los lineamientos de carácter general que aprueben sus consejos directivos.

En caso de que alguna autoridad competente dicte al sujeto de la asistencia legal resolución definitiva que cause ejecutoria en su contra, dicha persona deberá rembolsar a la institución los gastos y cualquier otra erogación que ésta hubiere efectuado con motivo de la asistencia y defensa legal.

**ARTÍCULO 36.** Las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo no estarán sujetos a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y se regularán en lo relativo por las disposiciones que al efecto emita la Secretaría, previo acuerdo del Consejo Nacional.

**ARTÍCULO 37.** Las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo proporcionarán a las autoridades y al público, la información referente a sus operaciones, señalando las políticas y criterios conforme a los cuales las realizarán, así como los indicadores que midan los servicios con los que atienden a los sectores que establecen sus respectivas leyes orgánicas o contratos constitutivos, utilizando medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología, de acuerdo a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría.

Asimismo, estarán obligadas a hacer públicos los informes sobre el presupuesto de gasto corriente y de inversión, las contingencias derivadas de las garantías otorgadas por

ellas, así como las contingencias laborales, o de cualquier otro tipo que les impliquen un riesgo.

#### **SECCIÓN IV DEL CONTROL, EVALUACIÓN Y VIGILANCIA DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO**

**ARTÍCULO 38.** El control, evaluación y vigilancia de las instituciones de banca de desarrollo estará encomendado a:

- I. El comité de auditoría;
- II. La auditoría interna;
- III. La auditoría externa;
- IV. El órgano interno de control de la Secretaría

**ARTÍCULO 39.** El comité de auditoría se integrará por tres miembros, conforme a lo siguiente:

- I. Dos miembros serán designados por el consejo directivo a propuesta de la Secretaría, de los cuales uno deberá ser consejero externo con carácter de independiente y presidirá el comité;
- II. Un miembro será designado por la Secretaría de la Función Pública y no podrá ser el titular del órgano interno de control, y
- III. Los miembros del comité de auditoría, con excepción del consejero externo con carácter de independiente, deberán reunir los requisitos que para tal efecto determine la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para garantizar su capacidad técnica y profesionalismo. Al menos uno de los miembros mencionados deberá contar con experiencia en las áreas financieras o de auditoría y control interno;

Los miembros del comité de auditoría podrán ser removidos por quien los haya designado, a propuesta del presidente del consejo ó del Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores expedirá disposiciones de carácter general en las que se establecerá el funcionamiento, la periodicidad de las sesiones y la oportunidad y suficiencia de la información que deba considerar el comité de auditoría.

**ARTÍCULO 40.** El comité de auditoría tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Evaluar el desempeño general y por funciones de la institución, incluyendo su situación financiera y resultados, y formular al consejo las recomendaciones que estime pertinentes al respecto;
- II. Proponer para aprobación del consejo el sistema de control interno y sus modificaciones; revisar con apoyo de la auditoría interna y la auditoría externa la aplicación de este sistema, e informar al consejo sobre la situación que guarda el mismo;
- III. Aprobar, a propuesta del titular de la auditoría interna, el programa anual de auditorías. El comité de auditoría podrá ordenar la realización de las investigaciones y auditorías que sean necesarias para el debido cumplimiento de sus funciones.
- IV. Coadyuvar con el consejo directivo y el director general, para efectos del sistema de planeación estratégica de la administración pública federal, en la evaluación del cumplimiento de los objetivos, metas y programas a cargo de la institución y de aquellos que emanen de programas y planes sectoriales y federales;
- V. Proponer para aprobación del consejo la designación del titular de la auditoría interna y del auditor externo de la institución, y dar seguimiento a las actividades de estas áreas, manteniendo informado al consejo al respecto;
- VI. Supervisar que la información financiera y contable se formule de conformidad con las disposiciones aplicables y proponer para aprobación del consejo, previa opinión del director general, los cambios a las políticas contables de la institución;
- VII. Informar al consejo de las deficiencias o irregularidades detectadas con motivo del ejercicio de sus funciones, proponer las acciones que deban aplicarse y darles el seguimiento correspondiente para que sean subsanadas oportunamente;
- VIII. Comunicar al consejo las diferencias de opinión que existieren entre la administración de la institución y el propio comité de auditoría, y

IX. Las demás que establezca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante disposiciones de carácter general.

**ARTÍCULO 41.** El titular de la auditoría interna será designado por el consejo directivo, a propuesta del comité de auditoría, quien dependerá de éste y tendrá las siguientes atribuciones:

I. Examinar y evaluar los sistemas, mecanismos y procedimientos de control de la institución, incluyendo el funcionamiento operativo de sus unidades;

II. Realizar auditorías y revisar periódicamente la aplicación adecuada de las políticas y normas establecidas por el consejo para el correcto funcionamiento de la Institución; así como verificar en la misma forma el correcto funcionamiento del sistema de control interno;

III. Verificar la calidad, suficiencia y oportunidad de la información financiera para la adecuada toma de decisiones y para que tal información se proporcione en forma correcta y oportuna a las autoridades competentes y a la auditoría externa;

IV. Revisar la eficacia de los procedimientos de control interno para prevenir y detectar actos u operaciones ilícitas, así como comunicar los resultados a las instancias competentes dentro de la institución;

V. Informar al comité de auditoría las deficiencias o irregularidades detectadas en el ejercicio de sus funciones y darles el seguimiento correspondiente, a fin de que sean subsanadas oportunamente;

VI. Previa aprobación del comité de auditoría, informar al órgano interno de control de las irregularidades que detecte en el ejercicio de sus funciones y que pudieran constituir responsabilidad administrativa en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, a fin de que inicie los procedimientos correspondientes;

VII. Previa aprobación del comité de auditoría, informar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de las irregularidades que detecte en el ejercicio de sus funciones, por posibles violaciones a las leyes y demás disposiciones financieras;

VIII. Presentar para aprobación del comité de auditoría, previa opinión del director general, su programa anual de trabajo, y

IX. Las demás que establezca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante disposiciones de carácter general.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores emitirá disposiciones de carácter general que regulen el funcionamiento y operación de la auditoría interna con el fin de asegurar su independencia de las unidades de negocio de la institución. Dichas disposiciones establecerán, además, el perfil y requisitos que deberá reunir el titular de la auditoría interna.

**ARTÍCULO 42.** El auditor externo será designado por el consejo directivo, a propuesta del comité de auditoría, y tendrá las atribuciones y el perfil que se establezcan en las disposiciones de carácter general que emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

**ARTÍCULO 43.** La Secretaría de la Función Pública y el órgano interno de control de la Secretaría, como excepción a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, sólo tendrán competencia para realizar el control, evaluación y vigilancia de las disposiciones administrativas que le sean aplicables a las instituciones de banca de desarrollo sobre:

I. Presupuesto y responsabilidad hacendaria;

II. Conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles;

III. Responsabilidades administrativas de servidores públicos, siempre que ello no sea competencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y

IV. Transparencia y acceso a la información pública, conforme a la ley de la materia.

La Secretaría de la Función Pública y el órgano interno de control de la Secretaría no podrán ejercer, en ningún caso, las facultades en materia de control, revisión, verificación, comprobación, evaluación y vigilancia que las disposiciones jurídicas aplicables conceden a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al Banco de México, al comité de

auditoría o a la auditoría interna, ni de las disposiciones que dichos órganos y el consejo expidan, en el ámbito de sus atribuciones.

El órgano interno de control de la Secretaría estará facultado para recibir quejas y denuncias respecto de las actividades y servidores públicos de las instituciones de banca de desarrollo

Las quejas y denuncias, que no se sitúen en el supuesto señalado en el párrafo anterior, deberán ser turnadas a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o a la auditoría interna, para que procedan en el ejercicio de sus atribuciones

### TRANSITORIOS

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

**SEGUNDO.** Se derogan los artículos 40, 41, 42, 43 y 44 de la Ley de Instituciones de Crédito y las demás disposiciones legales y administrativas que se opongan a lo previsto en el presente decreto.

**TERCERO.** El Ejecutivo Federal contará con un plazo de 90 días naturales a partir de la entrada en vigor de esta Ley para modificar:

I. El Reglamento Interior de la Secretaría para establecer las atribuciones y estructura orgánica del órgano desconcentrado Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo, que se crea en esta Ley, y

II. Las disposiciones reglamentarias de carácter orgánico que regulan a las instituciones de banca de desarrollo en congruencia con lo que establece el presente Decreto.

**CUARTO.** El Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo, se instalará conforme a lo siguiente:

I. El Ejecutivo Federal deberá proponer a la ratificación de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, a la primera generación de consejeros profesionales en un plazo no mayor a noventa días naturales a partir de la entrada en vigor de este Decreto;

II. La designación de la primera generación de consejeros profesionales, por única ocasión, se realizará de la siguiente forma: Un consejero se designará para cubrir un periodo de dos años; el segundo se designará para cubrir un período de cuatro años, y el tercero se designará para cubrir un periodo de seis años;

III. El Ejecutivo Federal, por conducto del Secretario, deberá convocar a la sesión de instalación del Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo, dentro de los quince días siguientes a la fecha de ratificación de la primera generación de consejeros profesionales, y

IV. Dentro de los noventa días naturales siguientes a su instalación, el Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo deberá expedir su Reglamento Interior.

**QUINTO.** La Secretaría deberá tomar las medidas administrativas y legales necesarias para que la totalidad de los recursos humanos, materiales y financieros actualmente afectos a su Unidad de Banca de Desarrollo pasen a formar parte de la estructura orgánica del órgano desconcentrado Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Banca de Desarrollo que se crea en esta Ley.

**SEXTO.** Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 9 de la presente ley, el Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo tendrá un plazo de noventa días contados a partir de la fecha de su instalación para emitir los lineamientos y modalidades para vincular los siguientes fondos y fideicomisos a sus respectivos ejes de financiamiento de la siguiente manera:

I. El Fondo de Fomento Minero, así como el Fondo Pyme a cargo de la Secretaría de Economía a Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito;

II. El Fondo Nacional de Fomento al Turismo, al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito;

III. El Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares a la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito;

IV. Las funciones de promoción al comercio exterior que actualmente ejerce el fideicomiso Pro México serán realizadas directamente por el Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito.

**SÉPTIMO.** El Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este Decreto, expedirá la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento Agropecuario, Rural y Pesquero, Sociedad Nacional de Crédito, en el marco de los lineamientos aquí planteados, en la que se preverá que los recursos financieros, materiales y humanos de Financiera Rural se transfieran a dicha institución de banca de desarrollo.

En tanto esto no suceda, la Financiera Rural, así como los Fondos e instrumentos de financiamiento dedicados al sector rural, seguirán operando de conformidad con su normatividad actual.

El Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), así como el Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural se transferirán al Banco Nacional de Fomento Agropecuario, Rural y Pesquero, Sociedad Nacional de Crédito.

Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) se coordinarán con el Banco Nacional de Fomento Agropecuario, Rural y Pesquero, Sociedad Nacional de Crédito, en todas aquellas actividades que fortalezcan a su eje de financiamiento.

**OCTAVO.** Las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo no mencionadas en los transitorios sexto y séptimo, deberán realizar una revisión integral a su estructura orgánica y operacional con el fin de actualizarla y adecuarla en un plazo no mayor a los ciento veinte días siguientes a la fecha de entrada en vigor de esta ley.

**NOVENO.** La Secretaría será la responsable de coordinar los trabajos y términos que deberán realizarse en el sistema bancario de desarrollo para ajustarse a lo que señala este Decreto.

**DECIMO.** En la aplicación de la presente Ley se respetarán los derechos laborales de los trabajadores e las instituciones integrantes del Sistema.

**DECIMO PRIMERO.** Para dar cumplimiento a la fracción VI del artículo 11, de la presente ley, seis meses después de constituido el Consejo Nacional de Financiamiento al Desarrollo, éste deberá remitir al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión el primer programa multianual de capitalización de la banca de desarrollo.

**Nota:**

I Iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, de la Ley Orgánica de la Financiera Rural y de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, presentada el 24 de marzo de 2009.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de abril de 2010.— Diputados: David Penchyna Grub, Francisco José Rojas Gutiérrez, Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, José Manuel Aguero Tovar, Efraín Ernesto Aguilar Góngora, José Oscar Aguilar González, Ángel Aguirre Herrera, María de Jesús Aguirre Maldonado, Andrés Aguirre Romero, Ricardo Ahued Bardahuil, Esteban Albarrán Mendoza, Roberto Armando Albores Gleason, Fermín Gerardo Alvarado Arroyo, Miguel Álvarez Santamaría, Heriberto Ambrosio Cipriano, Jorge Arana Arana, Pedro Ávila Nevárez, Violeta Avilés Álvarez, José Antonio Aysa Bernat, Armando Jesús Báez Pinal, Eduardo Alonso Bailey Elizondo, Sabino Bautista Concepción, Nicolás Carlos Bellizia Aboaf, Antonio Benítez Lucho, Víctor Humberto Benítez Treviño, Rolando Bojórquez Gutiérrez, Felipe Borja Texcotitla, Manuel Cadena Morales, Juan Nicolás Callejas Arroyo, Luis Carlos Campos Villegas, Alejandro Cano Riccaud, Jesús Alberto Cano Vélez, Morelos Jaime Carlos Canseco Gómez, Salvador Caro Cabrera, José Tomás Carrillo Sánchez, Guillermina Casique Vences, Adriana Refugio Castelán Macías, Sofía Castro Ríos, Hilda Ceballos Llerenas, Rogelio Cerda Pérez, Retana Benjamín Clariond Reyes, Elpidio Desiderio Concha Arellano, Germán Contreñas García, José del Pilar Córdova Hernández, Armando Corona Rivera, Germán Osvaldo Cortez Sandoval, Manuel Humberto Cota Jiménez, Carlos Cruz Mendoza, Patricio Chirinos del Ángel, Emilio Chuayffét Chemor, Sami David David, Manuel Esteban de Esarte Pesqueira, María Estela de la Fuente Dagdug, Yolanda de la Torre Valdez, Jeny de los Reyes Aguilar, Ernesto de Lucas Hopkins, Heliodoro Carlos Díaz Escárraga, María Cristina Díaz Salazar, Rogelio Manuel Díaz Brown Ramsburgh, María Hilaria Domínguez Arvizu, Raúl Domínguez Rex, Ana Estela Durán Rico, Jesús Ricardo Enríquez Fuentes, Felipe Enríquez Hernández, Omar Fayad Meneses, Héctor Fernández Aguirre, Fernando Ferreyra Olivares, Jaime Flores Castañeda, Felipe Amadeo Flores Espinosa, Víctor Félix Flores Morales, Carlos Flores Rico, Héctor Franco López, Margarita Gallegos Soto, Marco Antonio García Ayala, Oscar García Barrón, Teófilo Manuel García Corpus, Laura Felicitas García Dávila, Noé Fernando Garza Flores, Diva Hadamira Gastelum Bajo, Clara Gómez Caro, Isaías González Cuevas, Joel González Díaz, Jorge Venustiano González Ilescas, José Alberto González Morales, Janet Graciela González Tostado, Ildefonso Gua-

jardo Villarreal, Marcela Guerra Castillo, Delia Guerrero Coronado, Luis Alejandro Guevara Cobos, Héctor Guevara Ramírez, Olivia Guillén Padilla, Mercedes del Carmen Guillén Vicente, Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre, Elvia Hernández García, Jorge Hernández Hernández, Paula Angélica Hernández Olmos, David Hernández Pérez, Héctor Hernández Silva, Héctor Hernández Silva, Francisco Herrera Jiménez, Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa, Susana Hurtado Vallejo, Inocencio Ibarra Piña, Aarón Irizar López, María del Carmen Izaguirre Francos, Juan Pablo Jiménez Concha, Blanca Estela Jiménez Hernández, Francisco Alberto Jiménez Merino, Carlos Manuel Joaquín González, Jorge Alberto Juraidini Rumilla, Silvio Lagos Galindo, Oscar Javier Lara Aréchiga, Israel Reyes Ledesma Magaña, José Luis Marcos León Perea, Humberto Lepe Lepe, Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, Óscar Guillermo Levin Coppel, Margarita Liborio Arrazola, Sergio Lobato García, Cruz López Aguilar, José Ricardo López Pescador, Jorge Humberto López-Portillo Basave, Alfredo Francisco Lugo Oñate, Miguel Ángel Luna Munguía, Sergio Mancilla Zayas, Julieta Octavia Marín Torres, Onésimo Mariscales Delgadillo, Manuel Guillermo Márquez Lizalde, José Ramón Martel López, Luis Antonio Martínez Armengol, Hugo Héctor Martínez González, Andrés Massieu Fernández, Rosalina Mazari Espín, Rosalina Mazari Espín, Genaro Mejía de la Merced, Sandra Méndez Hernández, Nelly Edith Miranda Herrera, Amador Monroy Estrada, Fermín Montes Cavazos, Fernando Morales Martínez, Rubén Ignacio Moreira Valdez, Mario Moreno Arcos, Francisco Alejandro Moreno Merino, Daniela Nadal Riquelme, Jesús Alfonso Navarrete Prida, Julián Nazar Morales, Armando Neyra Chávez, Maurilio Ochoa Millán, Rosario Ortiz Yeladaqui, Carlos Oznereol Pacheco Castro, José Trinidad Padilla López, Héctor Pedraza Olgún, Héctor Pedroza Jiménez, David Penchyna Grub, Guadalupe Pérez Domínguez, María Isabel Pérez Santos, José Ignacio Pichardo Lechuga, Miguel Ernesto Pompa Corella, Esthela de Jesús Ponce Beltrán, Sergio Lorenzo Quiroz Cruz, Omar Rodríguez Cisneros, Rafael Rodríguez González, Jesús María Rodríguez Hernández, Luis Félix Rodríguez Sosa, Francisco Lauro Rojas San Román, Jorge Rojo García de Alba, Oscar Román Rosas González, Enrique Salomón Rosas Ramírez, José Adán Ignacio Rubí Salazar, Eric Luis Rubio Barthell, Guillermo Raúl Ruiz de Teresa, Claudia Ruíz Massieu Salinas, Fausto Sergio Saldaña del Moral, Cuauhtémoc Salgado Romero, Melchor Sánchez de la Fuente, Gerardo Sánchez García, David Ricardo Sánchez Guevara, Jaime Sánchez Vélez, César Augusto Santiago Ramírez, Francisco Saracho Navarro, María Esther de Jesús Sherman Leaño, Maricela Serrano Hernández, Felipe Solís Acero, Leobardo Soto Martínez, José Luis Soto Oseguera, María Esther Terán Velázquez, José Francisco Rábago Castillo, Socorro Sofío Ramírez Hernández, Jorge Carlos Ramírez Marín, Malco Ramírez Martínez, Narcedalia Ramírez Pineda, Ramón Ramírez Valtierra, Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva, Francisco Ramos Montaña, Ricardo Armando Rebollo Mendoza, Roberto Rebollo Vivero, Rodrigo Reina Liceaga, Miguel Ángel Riquelme Solís, Reginaldo Rivera de la Torre, Miguel Ángel Terrón Mendoza, José Alfredo Torres Huitrón, Georgina Trujillo Zentella, Josué Cirino

Valdés Huezo, Ardelio Vargas Fosado, Alejandro Canek Vázquez Góngora, Noé Martín Vázquez Pérez, José Luis Velasco Lino, Héctor Eduardo Velasco Monroy, Luis Videgaray Caso, Alma Carolina Viggiano Austria, Alfredo Villegas Arreola, J. Eduardo Yáñez Montaña, Rafael Yerenas Zambrano, José Antonio Yglesias Arreola, José Francisco Yunez Zorrilla, Cristabell Zamora Cabrera, Arturo Zamora Jiménez, Alicia Elizabeth Zamora Villalva, Rolando Rodrigo Zapata Bello, Ana Georgina Zapata Lucero, Eduardo Zazosa Sánchez, Rolando Zúbia Rivera, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Laura Itzel Castillo Juárez, Mario Alberto Di constanzo Armenta, Herón Agustín Escobar García, Francisco Amadeo Espinosa Ramos, José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, Oscar González Yáñez, Juan Enrique Ibarra Pedroza, María Dina Herrera Soto, Alejandro del Mazo Maza, Guillermo Cuevas Sada, Alejandro Carabias Icaza, Caritina Sáez Vargas, Ifigenia Martha Martínez y Hernández, Porfirio Alejandro Muñoz Ledo y Lazo de la Vega, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún, Pedro Vázquez González, Juan José Guerra Abud, María del Rosario Brindis Álvarez, Lorena Corona Valdés, Carlos Alberto Ezeta Salcedo, Juan Gerardo Flores Ramírez, Eduardo Ledesma Romo, Jaime Álvarez Cisneros Laura Arizmendi Campos, Víctor Hugo Cirigo Vásquez, María Guadalupe García Almanza, Alejandro Gertz Manero, Pedro Jiménez León, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Cora Cecilia Pinedo Alonso, Reyes S. Tamez Guerra, Jaime Arturo Vázquez Aguilar (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Muchas gracias, señor diputado. **Túrnese a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Economía, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

Señoras diputadas y señores diputados, contamos con la visita del historiador Édgar Zapata, bisnieto del general Emiliano Zapata. El arqueólogo Tomás Villa, nieto del general Francisco Villa e invitados del diputado Armando Báez Pinal.

---

ARTICULOS 1, 2, 5, 26, 35, 36, 40, 41, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 89, 93, 102, 105, 108, 110, 111, 112, 115, 116, 117, 122, 128, 130, 134 Y 135 CONSTITUCIONALES

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el señor diputado José Luis Jaime Correa, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado José Luis Jaime Correa:** Con su permiso, señor presidente. Compañeras legisladoras y compañeros legisladores, vengo a esta alta tribuna a presentar iniciativa de ley, de carácter constitucional, que versa sobre la reforma política que requiere el Estado mexicano. Es la propuesta del Partido de la Revolución Democrática con su representación de diputados y de diputadas en esta Cámara de Diputados.

Los que nos identificamos con las expresiones progresistas y de izquierda de este país hemos impulsado la democratización durante décadas y nos hemos quedado cortos en nuestros logros. Sería largo enumerar aquí los avances y los retrocesos de tan complejo proceso que combina evolución e involución política, pero todos nosotros somos ejemplo de que el poder se ha pluralizado, más no se ha democratizado a cabalidad el país.

Si bien la sociedad mexicana ha experimentado gestiones de gobiernos municipales, estatales y federales de diferentes signos, que han representado experiencias positivas y renovadoras, también muchas de estas experiencias han sido desalentadoras y hasta traumáticas, sobre todo, en donde la corrupción ha hecho presa de muchos de estos gobiernos, sean de derecha, de izquierda o de centro. La corrupción no tiene ideologías, tiene un enorme apetito por el poder.

Se ha pluralizado la simulación y el engaño y no hemos ni siquiera logrado transparentar suficientemente las prácticas gubernamentales.

No hemos logrado incubar el profundo significado de la austeridad en el gasto corriente de los poderes, todos ellos dispendiosos, todos ellos con grandes franjas de opacidad, con una crecida sin precedentes en la alta burocracia, sobre todo del Poder Ejecutivo.

Por ello, nuestra agenda política nos exige: equilibrar los poderes públicos, impulsar un auténtico federalismo, fortalecer política y económicamente al municipio, reconocerlos como depositarios originales de la soberanía nacional, darles libertad para asociarse, para desarrollarse.

Debemos abrir los canales de participación ciudadana, a través del referéndum, del plebiscito, de la iniciativa ciudadana y de la revocación del mandato. Debemos garantizar la laicidad del Estado mexicano e impulsarlo como un Estado social y de derecho igualitario, participativo, incluyente y republicano.

En un país de acendrado presidencialismo debemos fortalecer al Poder Legislativo confiriéndole rasgos parlamentarios a nuestro sistema político. Debemos lograr una transformación de fondo del funcionamiento del Congreso Mexicano a fin de que los procesos legislativos sean más expeditos y el trabajo que se realiza en el Poder Legislativo sea más profesional y eficaz.

Estamos proponiendo que las Cámaras del Congreso de la Unión ratifiquen, por mayoría simple, los nombramientos de todos los secretarios de despacho, y que también puedan estas Cámaras plantear la remoción de cualquiera de los funcionarios que hubieran sido ratificados debido al deficiente desempeño de sus funciones a través de su moción de censura, avalada por mayoría calificada.

Proponemos también eliminar el veto de bolsillo y darle facultades al Congreso de la Unión para exigir la publicación de leyes y decretos al titular del Diario Oficial de la Federación, una vez vencido el plazo que tiene el Ejecutivo para ello.

Proponemos que la Cámara de Diputados apruebe el Plan Nacional de Desarrollo, mismo que deberá contar con las aportaciones elaboradas por el Consejo Económico y Social del Estado como otro instrumento de participación social. Proponemos asimismo la eliminación en el texto constitucional de las partidas secretas.

El PRD ha manifestado reiteradamente su rechazo a una política exterior de corto plazo y basada en intereses de grupos. Necesitamos que el Congreso de la Unión participe con el Ejecutivo en la conducción de la política exterior de nuestro país. Es importante que los lineamientos y los ejes fundamentales de la misma, que necesariamente tienen rango de asuntos de Estado, sean previamente discutidos y aprobados por el Poder Legislativo.

En materia internacional también proponemos que los tratados internacionales sean aprobados por las dos cámaras del Congreso de la Unión.

Tenemos la convicción de que no podemos transformar el funcionamiento de las cámaras del Congreso a través de acuerdos y reglamentos si no fortalecemos antes su marco constitucional y legal.

Fortalecemos mecanismos institucionales de control político ejercidos por el Legislativo y de cooperación entre poderes. Se fortalecen las funciones de las comisiones de in-

vestigación de ambas cámaras del Congreso, y también reforzamos y ampliamos las atribuciones de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación para que no suceda lo que sucedió hoy, en el 2010, que estamos revisando la Cuenta Pública de 2002.

Proponemos, con la modificación a los artículos 76, 102 y 105, la autonomía y la profesionalización del Ministerio Público, dándole facultades a la Cámara de Senadores para nombrar al procurador general de la República, quien durará en su encargo cuatro años con la posibilidad de ser ratificado para otro periodo de igual duración.

Integramos al artículo 1o. de la Constitución la definición de seguridad nacional como una tarea de Estado vinculada a las acciones transparentes, respetuosas de los derechos de los ciudadanos y con apego a la ley. Justamente para impedir el uso de facultades discrecionales por parte de las instancias que se consideran como involucradas en este tema.

Finalmente, el PRD ha reivindicado siempre las luchas de nuestros pueblos originarios. Se deben erradicar de la vida pública y de las formas cotidianas...

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Le pedimos concluir, diputado.

**El diputado José Luis Jaime Correa:** Se deben erradicar de la vida pública y de las formas cotidianas las prácticas que generan y reproducen la subordinación, la desigualdad y la discriminación. —Estoy terminando, presidente.

En nuestra propuesta, los pueblos y las comunidades indígenas son reconocidos como entidades de derecho público, con derecho a la libre determinación, a la autonomía de sus territorios y a la participación y representación política, de acuerdo con las especificidades socioculturales que reconoce esta Constitución y en los términos que dispone la ley.

Solicito, señor presidente, que sea insertada mi intervención y la versión íntegra de la iniciativa —en su versión escrita y electrónica— de la que haré entrega en este momento. Por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del Grupo Parlamentario del PRD

Los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la LXI 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, 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 1, 2, 5, 26, 35, 36, 40, 41, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 89, 93, 102, 105, 108, 110, 111, 112, 115, 116, 117, 122, 128, 130, 134 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

## Exposición de Motivos

### I. Introducción

Los que nos identificamos con las expresiones progresistas y de izquierda de este país, hemos impulsado la democratización durante décadas y nos hemos quedado cortos en nuestros logros. La transición democrática en México se descarriló en un punto de su largo y sinuoso camino ya que no condujo a nuestro país a un nuevo orden institucional, ni a un nuevo contrato social, ni mucho menos a una nueva constitucionalidad.

Sería largo enumerar aquí los avances y los retrocesos de tan complejo proceso que combina evolución e involución política pero en general hemos sido nosotros mismos protagonistas de este hecho, y somos ejemplo de que el poder se ha pluralizado más no se ha democratizado a cabalidad. No hemos tenido la capacidad de devolver poder al cuerpo soberano de origen que es nuestra sociedad, no le hemos querido dar a ésta los instrumentos necesarios para la toma de decisiones en los temas fundamentales de la república, a través de los instrumentos de democracia directa y de participación ciudadana, que por cierto, sí existen en la mayoría de las constituciones locales de la federación.

La alternancia en el poder no ha podido resolver los grandes rezagos que vive el país, la gente no ha visto reflejado en sus bolsillos, en su forma de vivir o de subsistir claros dividendos de la democracia. Estos últimos veinte años se han caracterizado por un grave deterioro económico, profundizado por un modelo neoliberal de desarrollo que ha llegado a su fin. La fórmula de alternancia política y continuidad económica ha llevado a una crisis de desempleo, de inseguridad, de mínimo crecimiento y de pérdida de presencia y competitividad internacional sin precedentes en nuestra historia reciente. Debemos impulsar la transición de un modelo basado en la especulación financiera y en la

exportación, a uno basado en la producción e inversión en bienes, servicios y conocimiento.

Si bien la sociedad mexicana ha experimentado gestiones de gobiernos municipales, estatales y federales de diferente signo, que han representado experiencias positivas y renovadoras, también muchas de estas experiencias han sido desalentadoras y hasta traumáticas, sobre todo en donde la corrupción ha hecho presa de muchos de estos gobiernos, sean de derecha, de izquierda o de centro. La corrupción, no tiene ideologías, tiene un enorme apetito por el poder. Se ha pluralizado la simulación y el engaño, y no hemos ni siquiera logrado transparentar suficientemente las prácticas gubernamentales. No hemos logrado incubar el profundo significado de la austeridad en el gasto corriente de los poderes, todos ellos dispendiosos, todos ellos con grandes franjas de opacidad, con una crecida sin precedentes en la alta burocracia, sobre todo, del poder ejecutivo.

Necesitamos cambiar; necesitamos tomar otra vez el timón de la democratización del país, y como paso fundamental, necesitamos transformar el órgano reformador del país, que es justamente este Congreso de la Unión, y en particular esta Cámara de Diputados.

Nuestra agenda política nos exige equilibrar los poderes públicos, impulsar un auténtico federalismo, abrir los canales de participación ciudadana, garantizar la laicidad del Estado mexicano, impulsar una nueva arquitectura constitucional que fortalezca un estado social y de derecho, igualitario y republicano. Debemos fortalecer a los municipios como depositarios originales de la soberanía nacional, y lograr que México sea una auténtica república representativa, democrática, federal, participativa y laica.

## II. Estado laico

No concebimos a un Estado democrático que no sea laico e incluyente. México es uno de los mejores ejemplos de la lucha histórica, el triunfo y la consolidación del laicismo en el funcionamiento de las instituciones del Estado. No podemos acceder a un Estado cabalmente democrático que no esté anclado en el precepto fundamental del laicismo como garantía de respeto y tolerancia absoluta entre los seres humanos como eje de la convivencia pacífica. Reafirmamos el espíritu del texto original de nuestra Constitución Política de 1857, refrendada en 1917. Celebramos también la reciente aprobación en la Cámara del artículo 40 constitucional para definir a nuestra república como una república democrática, representativa, **laica** y federal y por

ello reafirmamos la propuesta e incorporamos este texto, de nueva cuenta, a nuestra iniciativa.

## III. Reforma al Poder Legislativo

En un país de acendrado presidencialismo, debemos fortalecer al Poder Legislativo, confiriéndole rasgos parlamentarios a nuestro sistema político, ya que se trata, efectivamente, de dotar a este Poder Legislativo de mecanismos que aumenten su capacidad fiscalizadora y ratificadora sobre acciones y decisiones del Poder Ejecutivo, para que rinda cuentas de sus actos a las cámaras legislativas de manera más cotidiana. Debemos de lograr una transformación de fondo del funcionamiento del Congreso mexicano a fin de que los procesos legislativos sean más expeditos y el trabajo que se realice en el poder legislativo sea más profesional y eficaz.

### III.1. Ratificación de gabinete

Dentro de estas nuevas facultades propuestas para que las cámaras del Congreso de la Unión, está la de ratificar, por mayoría simple, los nombramientos que haga el presidente de la República de todos los secretarios de despacho. Los funcionarios tendrán que acudir a comparecer ante comisiones de manera cotidiana informando siempre bajo juramento de decir verdad y con toda oportunidad, siendo sujetos de juicio político, todos los funcionarios públicos de alto nivel, y entre ellos, desde luego, el presidente de la República, los secretarios de despacho, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los senadores, los diputados, y el Procurador General de la República, entre otros.

### III.2. Moción de censura

Esta iniciativa introduce también la moción de censura, que implica la pérdida de confianza de la cámara en un funcionario propuesto por el titular del Ejecutivo, que en su momento hubiera sido ratificado por la misma e implica desde luego, la posible separación del cargo de dicho funcionario, aplicable por mayoría calificada a cualquiera de los servidores públicos por el desempeño inadecuado en su responsabilidad.

### III.3. Veto de “bolsillo”

Proponemos que la ley suprema establezca un plazo adecuado para que el presidente de la República promulgue las leyes que expida el Congreso de la Unión fijándose en un periodo no mayor de 15 días naturales a partir de su expe-

dición, de lo contrario, el propio Congreso de la Unión quedaría facultado para exigir la publicación de dichas leyes al Titular del Diario Oficial de la Federación; y con ello se eliminará la facultad discrecional que tiene el titular del Ejecutivo –conocida popularmente como veto de bolsillo– para empantanar el proceso de promulgación y publicación de leyes y reformas.

#### **III.4. Aprobación del Plan Nacional de Desarrollo**

El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento rector de toda la acción de la administración pública federal. Es la herramienta que precisa los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país; contiene previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determina los instrumentos y responsables de su ejecución, establece los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se refieren al conjunto de la actividad económica y social, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a éstas y rige el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

La planeación económica del país requiere de la instrumentación de nuevos parámetros que le permitan cumplir cabalmente con los objetivos políticos, sociales, culturales y económicos propuestos en la elaboración de las políticas públicas.

La organización del sistema nacional de planeación que proponemos perfecciona la exigencia de democratización actual en nuestra Constitución, dotando de mayor participación a una ciudadanía, hoy restringida por la exclusividad que detenta el Ejecutivo federal para aprobar y ejecutar el Plan Nacional de Desarrollo, como instrumento final de dicho proceso.

Considerando que el plan nacional de desarrollo recoge las demandas sociales y establece las prioridades económicas y sociales del país, precisando la estrategia para solventar las necesidades de la nación, es preciso que el Congreso de la Unión, en su carácter de representación popular, por medio de la Cámara de Diputados pueda discutir, modificar y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo para adaptarlo a la realidad nacional y a una visión de millones de mexicanos que los eligieron con base en sus propuestas e ideas, cercanas a sus necesidades y anhelos.

También consideramos la integración del Consejo Económico y Social como una instancia de participación de organizaciones sociales precisamente en el sistema nacional de planeación democrática.

#### **III. 5. Aprobación del Presupuesto y reconducción**

Proponemos que el Ejecutivo tenga la facultad de observar el decreto de Presupuesto de Egresos en un término de 10 días hábiles posteriores a su recepción. De no hacerlo o de manifestar su conformidad, deberá publicarlo en los siguientes 5 días hábiles. De observarlo, la Cámara deberá discutir y aprobar de nuevo el decreto, por la misma mayoría relativa. Por último, en el escenario de que la promulgación no se realice en los plazos especificados, el presidente de la Cámara de Diputados podrá ordenar directamente la publicación del decreto, garantizando así su entrada en vigor.

En cuanto al segundo asunto en cuestión, destaca que, en caso de que no sea aprobado el Presupuesto de Egresos al primer día del ejercicio en que habría de aplicarse, la Constitución solamente prevé la continuidad del pago de los sueldos de los servidores públicos; pero ello no es suficiente para el funcionamiento de las instituciones del Estado, que requieren de otros gastos fundamentales.

Nuestra propuesta de una reconducción consiste en la aplicación del mismo presupuesto del año anterior, aunque con ajustes automáticos derivados de la inflación y algunos otros índices cuantificables. Si la Cámara de Diputados, por cualquier motivo, no expidiera el decreto de Presupuesto al primer día del año que habría de aplicarse, se prorrogará el decreto del año anterior, dando oportunidad al gobierno de realizar ajustes derivados del cumplimiento de compromisos internacionales, del índice inflacionario y otros que sean justificados, previa información a la Cámara de Diputados. Por último, se propone eliminar del texto constitucional las partidas secretas, instrumento absolutamente en desuso.

#### **III.6. Facultades en materia de política exterior**

El PRD ha manifestado reiteradamente su rechazo a una política Exterior de corto plazo y basada en intereses de grupo, necesitamos que el Congreso de la Unión participe con el Ejecutivo en la conducción de la política exterior de nuestro país, con esto no estamos planteando eliminar facultades al Ejecutivo, consideramos que éste debe seguir

manteniendo la facultad de instrumentar la Política Exterior, sin embargo, es importante que los lineamientos y los ejes fundamentales de la misma, que necesariamente tienen rango de asuntos de Estado, sean previamente discutidos y aprobados por el Poder Legislativo; porque las relaciones que mantenga nuestro gobierno con otros países o regiones del mundo no pueden conducirse a partir de la improvisación o con una visión de coyuntura generada a capricho del presidente en turno, sino que deben ser diseñadas a partir de una política de Estado, apegada a los principios de política exterior consagrados en la Constitución, que considere a largo plazo, el rumbo que le queremos dar a nuestro país y eso debe ser una responsabilidad compartida entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

Necesitamos promover cabalmente los intereses de México en el mundo, independientemente de la administración que se encuentre en el gobierno; necesitamos posicionar nuestra agenda para el desarrollo, con una visión de largo plazo, que nos permita reducir la desigualdad, la injusticia y la inseguridad que imperan en nuestro país, a la luz del esfuerzo nacional y de la cooperación a través de la experiencia internacional.

### **III.7. Aprobación bicameral de los tratados internacionales**

La fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concede al Senado de la República la facultad exclusiva de aprobar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas que suscriba el titular del Poder Ejecutivo federal.

Lo anterior, con el argumento histórico de que el Senado de la República es la instancia que representa la voz y los intereses de las distintas entidades federativas. Sin embargo, el régimen de competencias consagrado en nuestro texto constitucional, presenta hoy en día distintas inconsistencias que es preciso subsanar. En primer lugar, la evolución del derecho internacional y la diversificación de los instrumentos jurídicos contemporáneos, hacen cada vez más difícil la homologación y clasificación de los distintos tipos de compromisos adquiridos.

En este escenario, la Cámara de Diputados se ve privada de la posibilidad de pronunciarse respecto de instrumentos internacionales que tienen que ver con facultades que le han sido expresamente conferidas por la Constitución: como los impuestos, la doble imposición, las inversiones, los aranceles y el comercio exterior en general.

Por ello, y porque resulta inexplicable que la Cámara de Diputados no tenga voz en la aprobación de tratados que tienen profundos impactos en la economía nacional y en el desarrollo de los distintos sectores productivos, es necesario actualizar nuestro marco constitucional, a efecto de incorporar un nuevo régimen de competencias y una nueva clasificación que nos permita enfrentar en mejores condiciones la vertiginosa evolución de la dinámica internacional.

Ahora bien, por si lo anterior no fuera suficiente, es preciso reconocer que bajo el actual esquema de competencias asignado por la Constitución a las Cámaras del Congreso de la Unión, una de ellas, el Senado de la República, adquiere facultades que van más allá de lo pensado por el constituyente permanente.

De manera particular, destaca la facultad implícita que adquiere el Senado para modificar y dejar sin efectos la legislación secundaria, al aprobar la ratificación de un instrumento internacional. Esto implica que una sola Cámara, en ejercicio de sus facultades exclusivas, puede cambiar lo aprobado por ambas cámaras, en el marco del proceso legislativo ordinario.

Así, nuestra propuesta tiene como objetivo particular el siguiente: reconocer la existencia de distintos instrumentos internacionales que ameritan el análisis y la evaluación de la Cámara de Diputados y, a partir de dicho reconocimiento, modificar el actual régimen de competencias en materia de aprobación de tratados internacionales y convenciones diplomáticas.

En este contexto, proponemos dotar a la Cámara de Diputados de la facultad de aprobar los tratados internacionales suscritos por el titular del Poder Ejecutivo federal, particularmente aquellos que versen sobre materias vinculadas a las facultades otorgadas a la Cámara de Diputados por el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y compartir con la Cámara de Senadores la facultad de aprobar las convenciones diplomáticas, tomando en cuenta el impacto que el derecho internacional contemporáneo ha adquirido sobre nuestra legislación secundaria.

### **III.8. Facultades al Congreso y las Cámaras en materia de investigación**

Nuestro proyecto propone modificaciones que fortalecen los actuales mecanismos institucionales de control político

del Legislativo y de cooperación entre poderes. En lo fundamental, se fortalecen las funciones de las comisiones de investigación de ambas Cámaras del Congreso, siendo éstas instrumentos esenciales para el desarrollo de los trabajos legislativos de investigación y de contrapeso a las decisiones gubernamentales.

Específicamente, las comisiones de investigación se encuentran restringidas por un estricto esquema que no permite un eficaz cumplimiento de su función. En principio, su creación precisa el pedido de una cuarta parte de los miembros de la Cámara de Diputados y de la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores. Además, sin duda, faltan instrumentos técnicos que les permitan el correcto desarrollo de investigaciones.

Su fortalecimiento incluye la facultad de requerir el auxilio de la Auditoría Superior de la Federación para el desarrollo de sus investigaciones. Asimismo, se facilita su creación, permitiendo que ésta se realice a pedido de una cuarta parte de los miembros de cualquier a de las cámaras. Por último, se amplía su ámbito de acción a cualquier asunto.

Para el cumplimiento de sus objetivos, las comisiones de investigación podrán además citar a cualquier persona, con el propósito de que aporte información o elementos pertinentes, fortaleciendo de esa manera el diálogo entre los poderes, pues fomenta el intercambio cotidiano de asuntos y temas entre los secretarios de despacho y legisladores y no sólo en el formato de la glosa del informe.

### III.9. Auditoría Superior de la Federación

Tras la última reforma aprobada por el Congreso para reforzar la función del órgano de fiscalización superior de la Federación, éste permanece con como un órgano de la Cámara de Diputados, pero sin una relación directa con ésta, por lo que, si bien la fiscalización no es todavía una actividad radicada en un órgano independiente, sí asume algunas funciones de tal carácter.

Es nuestra convicción que la Auditoría Superior de la Federación debe contar con los instrumentos necesarios para la función fiscalizadora, dando un paso adelante respecto de las actuales funciones que casi se reducen a la revisión contable y de auditoría. La experiencia demuestra que tales funciones no son suficientes para garantizar los efectos deseados de la fiscalización, como son asegurar la eficacia y transparencia del gasto gubernamental y proscribir toda práctica que involucre faltas al correcto ejercicio de la fun-

ción pública. La corrupción en el manejo de los recursos públicos en nuestro país no es un fenómeno aislado, sino que ha estado íntimamente vinculada con el funcionamiento del poder político. Por ello, un eficaz instrumento de fiscalización del Estado mexicano debe estar capacitado para el combate a la criminalidad que existe en el manejo de los recursos de la nación.

La iniciativa propone que el órgano de fiscalización sea dirigido por un consejo integrado por cinco miembros, elegidos por la Cámara de Diputados, uno de los cuales sería nombrado presidente por el consejo.

Asimismo, se propone que el órgano fiscalizador informe sistemáticamente a la Cámara de Diputados sobre su trabajo. Así, sin que se trate de un órgano dependiente de la Cámara, éste tendría que acatar los decretos que emitan los diputados, sin que ello implique una subordinación de sus decisiones sustantivas.

Además, entendiendo que el gasto público se ejerce de múltiples formas, que incluso han evolucionado desde la creación de la Auditoría, consideramos necesario dotarle de independencia técnica para determinar los más eficientes mecanismos de investigación, para lo cual es preciso eliminar las restricciones que actualmente imponen los principios de posterioridad y anualidad en la fiscalización.

Como expresión de todo lo anterior, se propone que los estados y el Distrito Federal integren entidades de fiscalización que tengan semejantes atribuciones.

### IV. Ministerio Público

En México hemos sido testigos directa e indirectamente de hechos donde la seguridad pública y la procuración de justicia son violentadas por factores estructurales y por la creciente descomposición que impera en las instituciones encargadas de investigar los delitos.

Es por ello, que la sociedad ya no confía en la procuración de justicia, porque ésta se ha vuelto un asunto de impunidad y corrupción, más que de convicción en la aplicación de la ley, y sobre todo, por el contubernio que existe entre autoridades y delincuentes.

Las autoridades encargadas de investigar y perseguir los delitos, lejos de impartir justicia han llegado a los extremos de actuar con desapego a la Ley, lo cual ha propiciado las peores historias de prepotencia e indignación vividas por

los mexicanos, dando lugar a la vigencia una y otra vez de la ley del más poderoso.

Por ello proponemos independizar al Ministerio Público del Poder Ejecutivo federal, dándole facultades a la Cámara de Senadores para nombrar al procurador general de la República, quien durará en su encargo cuatro años, con independencia del período sexenal del Presidente de la República, con la posibilidad de ser ratificado por otro período de igual duración. Proponemos que el Ministerio Público tenga autonomía funcional y financiera y que se fortalezca el servicio profesional de carrera.

Quien ocupe el cargo de Procurador deberá actuar bajo los principios de legalidad, honradez, profesionalismo, lealtad, eficacia, imparcialidad, equidad, transparencia y respeto a los derechos humanos y a las garantías individuales. Al respecto, la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores, por medio de la convocatoria en la que participe tanto la ciudadanía, como los colegios de abogados y las organizaciones de la sociedad civil, deberá declarar electo al procurador, no sin antes haber revisado los requisitos que deberán cubrir los candidatos, sus propuestas y su programa de trabajo.

El procurador que resulte electo por el Senado tendrá la suficiente independencia para defender los intereses de la sociedad y hacer cumplir la ley, sobre cualquier interés particular o de grupo. Asimismo deberá tener la experiencia, el prestigio profesional y la calidad moral para cumplir con las formalidades legales para hacer cumplir sus atribuciones.

Asimismo, la Procuraduría al ser un órgano constitucional autónomo y por ende, de acuerdo a su naturaleza jurídica, ya no podrá depender orgánicamente del Poder Ejecutivo. Por ello, resultaría necesario relevar a la Procuraduría de las funciones representativas que detenta actualmente en nombre del Ejecutivo federal, tales como de las controversias y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución, de los recursos de apelación en contra de sentencias de jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten, la representación de los negocios en que la federación sea parte y en los casos en que intervengan los diplomáticos o los cónsules generales.

Las funciones que actualmente detenta el procurador, se trasladarían al titular de la Consejería Jurídica de la Federa-

ción, quien podrá ser nombrado y removido libremente por el titular del Poder Ejecutivo federal. La Consejería Jurídica de la Federación asumiría las facultades para presentar acciones de inconstitucionalidad contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano; para conocer de los recursos de apelación en contra de las sentencias de los jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su trascendencia e interés así lo ameriten; para conocer de amparos directos, o en su caso, amparos en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten; y para denunciar contradicciones de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, así como por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, debido a las facultades que tendrá el titular de la Consejería Jurídica de la Federación, será necesario incluirlo en el listado de servidores públicos sujetos a juicio político y declaración de procedencia.

Asimismo, y por tratarse de una reforma constitucional que impacta en el orden local, se propone homologar el diseño de la autonomía del Ministerio Público a las entidades federativas. Por tanto, se propone adicionar al artículo 116 constitucional, que la investigación y persecución de los delitos de competencia de los estados incumbe a sus propias procuradurías, las cuales serán organismos públicos con autonomía de gestión presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio. La ley determinará su organización, competencia y normas de funcionamiento, así como las bases para la formación, actualización y desarrollo de la carrera profesional de sus funcionarios. Se prevé también que quien haga la designación de su titular, sea el Congreso local.

En éste orden de ideas, se prevé que el Procurador en las entidades federativas, tenga la misma duración de cuatro años con posibilidad a ser ratificado para un periodo igual. Todo lo anterior, en los términos que prevea la Constitución de cada estado.

De la misma forma, se propone para el Distrito Federal reformar el artículo 122 constitucional, donde se asegure la participación de la Asamblea Legislativa en la designación del procurador de Justicia del Distrito Federal. Todo lo anterior, también en los términos que prevea el propio Estatuto de Gobierno.

## V. Seguridad nacional

Resulta imprescindible que, en esta materia, sean retomados los elementos presentes en el texto constitucional para dar un concepto claro y preciso de lo que el Constituyente Permanente considera como “seguridad nacional”, favoreciendo la transparencia e impidiendo el uso de facultades discrecionales por parte de las instancias que se consideran como involucradas en este tema. Es por lo anterior que, retomando lo establecido en diversos artículos constitucionales hemos llegado a la conclusión de que la seguridad nacional se compone de dos elementos: la defensa exterior y la seguridad interior. En relación con la primera, debemos establecer que, dado que el propio texto fundacional del Estado mexicano establece los lineamientos generales de la política exterior que deben regirnos, es imprescindible establecer el carácter reactivo de este componente de la seguridad nacional. En relación a la seguridad interior, dándole un carácter profundamente democrático, consideramos imprescindible que ésta asegure, en primer término, la prevalencia del orden constitucional y, en consecuencia, de la soberanía popular. Es en este sentido que proponemos la introducción de un nuevo artículo dentro del capítulo dedicado a las garantías individuales, en el cual se establezca la obligación del Estado mexicano para garantizar la seguridad nacional.

## VI. Democracia participativa

En nuestro concepto, la democracia no puede estar determinada por el sólo acto de elegir representantes, sino que debe resultar de un tejido complejo de toma de decisiones y formas de expresión de la soberanía popular; misma que, por orden constitucional, reside esencialmente en el pueblo. Las circunstancias por las que atraviesa el país exigen la apertura de nuestro sistema político para que el pueblo tome decisiones trascendentales no sólo durante las jornadas electorales.

La inclusión de las figuras de la democracia directa dentro de las facultades políticas de los ciudadanos cumple un doble objetivo: por una parte, tiende a acortar la distancia comunicativa entre la sociedad y su gobierno, fungiendo como mecanismo que disminuye la tensión inmanente a dicha relación; por otra parte, fomenta el surgimiento de una ciudadanía que se compromete con las tareas de legislación y administración, abonando a su madurez política y conciencia social.

En el primero de los objetivos trazados el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato constituyen mecanismos de participación que no suplen las obligaciones ni potestades del Estado y tampoco trasladan las responsabilidades de éste hacia el ciudadano; pero, en alguna medida, sí permiten a la sociedad confrontar decisiones gubernamentales o legislativas, llegando incluso a revertir la confianza concedida a un ciudadano ungido como servidor público, anteponiendo a cualquier determinación representativa la permanente supremacía decisoria de la soberanía que emana y reside en el pueblo, lo cual genera válvulas de escape para la conducción institucionalizada de la inquietud o inconformidad ciudadana.

Se busca colocar a la opinión pública como base política para promover una mayor gobernabilidad del Estado. Circunstancia que en nuestra nación se aprecia urgente ante las nulas posibilidades que hoy ofrece un desarticulado proceso de comunicación *sociedad estado*, traducido en la creciente demanda ciudadana y la cada vez más grave incapacidad de respuesta de quienes detentan el ejercicio del poder.

Ese primer objetivo tiene por consecuencia el cumplimiento del segundo. La apertura de canales institucionales para el ejercicio directo de la potestad ciudadana, sobre todo cuando los canales representativos se internan en una crisis de credibilidad, trae aparejado un potencial importante de renovación de la conciencia ciudadana, generando una actitud de colaboración para el mejor ejercicio del poder público, así como para la corrección de la dirección que éste ha tomado, haciendo uso de vías alternativas a las que están bajo el dominio del propio poder.

Es necesaria una reforma de Estado que prevea un tratamiento distinto de la relación que se da entre los Poderes Públicos y la sociedad. La actual representación política no permite una participación ciudadana activa y significativa en las cuestiones públicas que afectan de modo inmediato a la cotidianidad. Aun cuando, en algunos casos, esas determinaciones carecen de la aceptación general de la población, lo que regatea legitimidad al gobierno por promover intereses contrarios al bienestar de la comunidad, o bien, por la evidente toma de decisiones en completo desconocimiento de la materia.

La participación ciudadana y la representación política no pueden concebirse como conceptos extremos, al contrario, se trata de conceptos complementarios. La participación

ciudadana no puede concebirse alejada de las instancias de representación política ni de las decisiones que en ellas se tomen.

Es por ello que decidimos incluir las figuras del plebiscito, referéndum, iniciativa popular y revocación de mandato, cuyos objetivos específicos se refieren a la acción facultativa de la población para tomar parte vinculante en las decisiones políticas a través la participación en las urnas. Su regulación específica sería la siguiente:

### **VI.1. Plebiscito y referéndum**

La realización del plebiscito versará en materia de políticas o bien de otras acciones de gobierno, si lo solicita un número no menor al uno por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, dentro de los treinta días posteriores a la fecha en que se determine la realización del acto o en que se haga pública la determinación.

Proponemos que por vía del referéndum se sometan a ratificación las reformas constitucionales o la posible derogación de leyes, cuando lo solicite un número no menor al dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando se presente dentro de los sesenta días posteriores a la conclusión del proceso legislativo constitucional que les dio origen.

Únicamente proponemos como restricción que no puedan someterse a referéndum aquellas leyes referentes a materias fiscal, presupuestaria y defensa exterior de la federación.

El resultado de ambas consultas será vinculante y, para procurar su legitimidad, serán organizados y regulados por las autoridades electorales federales, las que deberán garantizar, entre otras cosas, que la propaganda relativa a esos procesos en medios de comunicación se realice con criterios de equidad y en los tiempos que correspondan al Estado.

También proponemos que sea obligatoria la ratificación de las reformas constitucionales por la vía del referéndum cuando se trate de materias relacionadas a las garantías individuales; los derechos políticos; la soberanía nacional; el dominio de la nación sobre los recursos naturales; la división de poderes y la forma de gobierno.

### **VI.2. Iniciativa ciudadana**

Con el objeto específico de permitir al ciudadano delinear los espacios, las políticas, los derechos, así como otros fac-

tores sociales, económicos y políticos entre los que se desenvuelve, proponemos incluir la facultad para que un grupo de ciudadanos presenten iniciativas de ley o decreto al Congreso de la Unión.

Para garantizar que la propuesta es efectivamente del interés común de algún sector social, consideramos que basta que la iniciativa sea respaldada por el equivalente al uno por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. En congruencia, para garantizar que el interés ciudadano no quede desatendido por el Congreso, otorgamos a la iniciativa ciudadana el carácter de preferente.

### **VI.3. Revocación de mandato**

Ningún pueblo debe ser obligado a mantener en el poder a gobernantes que no desea. Por ello, la revocación de mandato es también un instrumento de profunda democracia política. Con ella, los gobernantes tendrán siempre presente que su elección no es una autorización para seis años, sino un compromiso con el pueblo que puede serle reclamado ante cualquier falta.

La consulta necesaria será iniciada por petición popular y será capaz de revocar el mandato del Presidente de la República, gobernadores de los estados, jefe de Gobierno del Distrito Federal, presidentes municipales y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. El mecanismo sólo podrá operar antes de la mitad del mandato y después de la tercera parte de éste, procurando con ello que la gestión de los funcionarios esté en las mejores posibilidades de evaluación.

Además de la función anterior, estamos convencidos de que la revocación de mandato puede ofrecer también una salida democrática y legal a situaciones de crisis políticas en las entidades de la Unión y en el país, lo que coadyuva a la restauración de los medios de comunicación entre sociedad y gobierno, rotos por lo general si tales crisis se presentan.

### **VI.4. Consejo Social y Económico de Estado**

Proponemos como una adición al artículo 26 crear el Consejo Económico y Social de Estado como instancia de participación de organizaciones sociales, que tiene por objeto emitir informes, opiniones y recomendaciones en materia socioeconómica, en el marco del sistema nacional de planeación democrática.

Entre sus funciones estarán la promoción del diálogo, la deliberación, la participación y la concertación entre los diferentes sujetos económicos y sociales, con el fin de impulsar la cohesión social, el desarrollo nacional con justicia y equidad; así como la participación de organizaciones y personas del ámbito económico, laboral, académico y cultural, en la formulación de la estrategia nacional de desarrollo.

Será un órgano de consulta del Ejecutivo federal y del Congreso de la Unión para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas, programas e instrumentos en materia económica y social y tendrá una función sustantiva pues tendrá la facultad de formular recomendaciones para el diseño, elaboración, actualización, monitoreo y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y los programas correspondientes.

La instauración de los consejos económicos y sociales ha posibilitado una mayor participación de la sociedad civil en la toma de decisiones, al posibilitar que opere como una vía fundamental de democratización y de garantía de gobernabilidad, al favorecer que dicha participación promueva la transparencia de los mecanismos de poder.

## VII. Federalismo

En nuestro texto constitucional se implantó una forma de gobierno republicano y federal, inspirado en el modelo político estadounidense, con todo y su capital federal; pero en la práctica, la herencia de vicios y deformaciones generados por siglos de centralización, continuaron existiendo y permeando las estructuras de la vida política y social. La centralización dejó su ámbito natural radicado en el ejercicio del poder presidencial para consistentemente irse situando en las estructuras del Estado. La economía, cultura y la vida pública se vieron determinadas por ese fenómeno.

Pero nuestra visión federalista no sólo pretende acabar con la simulación que entraña nuestro federalismo centralizado; ahora convertido en un peligroso feudalismo estatal. También pretendemos resarcir a los municipios. Más allá de la teoría que concibió al municipio como célula originaria y espacio de libertades públicas y cuna de la democracia deliberativa, donde figuras como la asamblea popular florecerían sin censura, los el espacio municipal fue poco soslayado en el trayecto del siglo pasado, convirtiéndose el centralismo del poder político, prácticamente en la condición necesaria para profundizar la construcción de un nacionalismo que aún está en proceso de ser completado.

Durante el siglo pasado el municipio estuvo sujeto a las pretensiones políticas impuestas por la tradición central, surgiendo una burocratización extensa de la administración pública, ligada a un sin número de procesos políticos y programas horizontales que poco tenían que ver con el espíritu federal de la Constitución.

En la actualidad la descentralización, en el ámbito gubernamental, adquiere una importancia de primer nivel, dados los avances recientes en la ciencia política, sobre todo en áreas fundamentales como la gestión y administración pública, las relaciones intragubernamentales y el cambio de visión en la manera de concebir al Estado.

Esta última consideración es realmente trascendente si se contempla a la luz de la reforma municipal realizada en 1983, pues a partir de aquel momento se dio un impulso fundamental al municipio, no sólo desde el marco jurídico, sino desde las distintas facultades que proponían al municipio como factor del desarrollo regional, dándole sentido, dirección y sustancia a la descentralización, no como una imposición central, sino como una práctica cotidiana de la vida que emerge lentamente desde la sociedad y para ella.

La reforma al artículo 115 constitucional, en 1999, acrecentó significativamente las atribuciones municipales, pero quedó limitada, sin lograr crear ese nuevo nivel de gobierno, como un ente autónomo dado que persistió, lamentablemente, en dejar a los municipios en manos de los estados.

México vive momentos críticos en materia económica que han venido provocando una considerable reducción en los ingresos públicos con impacto en los programas de desarrollo en todos los órdenes de gobierno, específicamente en el gobierno municipal, razón por la cual podemos afirmar categóricamente que ninguno de los problemas por los que atraviesa el país podrá ser resuelto satisfactoriamente y en beneficio de la sociedad sin la participación activa de las comunidades y sus gobiernos municipales.

Son evidentes las transformaciones que ha vivido nuestro país en la última década, hoy existe más pluralidad y más participación política; no obstante, es relevante la necesidad de construir nuevos equilibrios entre competencias y atribuciones de los tres órdenes de gobierno, con base en el análisis de los marcos jurídicos que sustentan el pacto federal; en la consolidación de la colaboración y el equilibrio entre poderes; en la revisión de la distribución de competencias entre éstos órdenes; y en la construcción de una co-

ordinación fiscal más efectiva, sólo así se podrá detonar el potencial de las regiones y municipios de nuestro país y mejorar su contribución al desarrollo nacional.

Los ciudadanos reconocen que los gobiernos municipales no cuentan con las atribuciones y recursos necesarios para responder eficazmente a los requerimientos económicos, políticos y sociales de sus comunidades. Aunado a la demanda creciente de la ciudadanía, en relación con el incremento de servicios básicos –agua, alcantarillado, calles, banquetas y electrificación– que evidencian las condiciones de marginación y pobreza persistentes en el país.

Debemos concebir al municipio en una nueva definición constitucional, más coherente con la estructura del Estado y con el sistema federal mexicano; un municipio más evolucionado, con una estructura democrática, de resultados y con ejercicio transparente, que con bases sólidas promueva el ejercicio del autogobierno; un municipio más responsable, funcional y eficiente, que sea capaz de proveer en calidad, cantidad y equidad sus responsabilidades públicas, razón por la cual resulta necesario incorporar al marco normativo que rige esta célula básica de la nación.

Por otro lado, queremos que también se considere a los municipios como parte integrante de la federación, por ello planteamos, en el artículo 43, que se les considere dentro del capítulo geográfico de la Constitución como así están considerados los 31 estados de la república y el Distrito Federal.

También proponemos que el Congreso observe en todo momento, tanto en el ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 73 y de manera particular, en cuanto a las leyes que establezcan áreas de concurrencia y coordinación entre los tres órdenes de gobierno, que se sujeten a los principios de un federalismo cooperativo que sea subsidiario y a la vez solidario.

Como parte fundamental de la presente iniciativa proponemos que, en el artículo 115, a los municipios se les considere ya no como unidades administrativas carentes de un peso político específico en las que se divide un estado, sino que, para efectos de su organización política, administrativa y su división territorial, se integren posteriormente en entidades federativas.

En cuanto al sistema electoral municipal, planteamos que el ayuntamiento se siga eligiendo directamente, pero que al

ser integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que tienen funciones y responsabilidades distintas dentro del gobierno municipal sean elegidos de manera individual y por planilla separada en distritos municipales, con ello se persigue el objetivo de fortalecer al cabildo como órgano de representación ciudadana y se subraye su carácter colegiado y legislativo, lo que ayudaría a distinguir su función de la que ejerce el presidente municipal que es evidentemente una función ejecutiva.

Uno de los temas más importantes del debate municipalista es el de la ampliación del periodo de gestión de los gobiernos municipales, aunado a este el tema espinoso y controvertido de la reelección de los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos quienes, si bien es cierto que son electos popularmente cada tres años, se ven impedidos en los hechos de implementar adecuadamente su programa de gobierno por la limitante temporal y la imposibilidad de presentarse ante la prueba de las urnas en el periodo inmediato, como un principio de rendición de cuentas que a su vez empoderaría de manera sustantiva a los ciudadanos. Sin embargo, para avanzar en el tema con una solución intermedia ponderando todos los elementos en pro y en contra de esta propuesta, propondríamos que se extendiera el periodo de gestión municipal a cuatro años, pensando también que con este periodo también se diferenciaría la elección municipal de las elecciones legislativas locales y desde luego las federales, lo cual contribuiría a fortalecer la singularidad y relevancia de la autoridad municipal.

Proponemos también que a las legislaturas de los estados se les reconozca la facultad de resolver a solicitud de los cabildos el cambio de nombre de los municipios y residencia, respetando los usos y costumbres de sus habitantes, así como de erigir, suprimir o fusionar municipios, de conformidad a las disposiciones previstas en las Constituciones locales y, que en cualquier caso, deberá consultarse a los ayuntamientos de los municipios afectados.

En materia de asociacionismo proponemos que se precisen los procedimientos y condiciones que contendrán los convenios que celebren los municipios, ya sea con el Estado, la federación, otros municipios o con particulares, que los municipios cuenten con los instrumentos idóneos para impulsar la planeación regional, la inversión pública y el desarrollo social, así como también la libre asociación voluntaria de agrupaciones de municipios en asociaciones territoriales.

En los artículos 116 y 117 proponemos eliminar los candados que aún existen en la Carta Magna al derecho de asociarse con libertad, entre la federación y los estados, así como entre ellos en el ejercicio de sus funciones, para la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario y, en general, para la promoción de sus intereses, sin que por ello violen el pacto federal, dejando vigentes las otras hipótesis que sí la limitan en cuanto a la celebración de una alianza, tratado o coalición con potencias extranjeras. También se plantea el reconocimiento de las asociaciones de municipios y de gobiernos estatales como organismos de representación política de sus respectivos gobiernos cuya representatividad deberá ser debidamente regulada en la ley.

### VIII. Derechos indígenas

El PRD ha demandado siempre la lucha por la reivindicación y el reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios. El levantamiento armado en Chiapas, ya hace más de quince años, produjo en la sociedad mexicana el sentimiento de que es necesaria una profunda transformación del Estado que contenga una nueva relación política, social, cultural y económica con los pueblos indios del país, que satisfaga sus demandas de justicia; que construya un nuevo pacto social incluyente, basado en la conciencia de la pluralidad fundamental de la sociedad mexicana y en el reconocimiento a la contribución que los pueblos indígenas han hecho y pueden hacer a la unidad y al desarrollo nacional, a partir del reconocimiento constitucional de sus derechos, en particular, el derecho a la libre determinación, a la autonomía y a la representación política.

Se deben erradicar de la vida pública y de las formas cotidianas las prácticas que generan y reproducen la subordinación, la desigualdad y la discriminación y se debe asumir la diferencia cultural, para que no se ejerza ninguna forma de coacción en contra de las garantías individuales, los derechos y libertades específicas de los pueblos indígenas en su hábitat; ni al uso y disfrute de su territorio.

En nuestra propuesta reconocemos los derechos políticos de los pueblos y de las comunidades indígenas, y establecemos con claridad un mandato constitucional para que las leyes de la materia los garanticen. Es nuestra convicción que los pueblos y las comunidades indígenas tienen derecho a la participación y representación política de acuerdo con las especificidades socioculturales que reconozca nuestra constitución y nuestras leyes.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta honorable soberanía, el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se **reforman:** los artículos 5, 26, 35, 36, 40, 41, 43, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 78, 79, 89, 93, 102, 105, 108, 110, 111, 112, 115, 116 y 117, 130 y 134. Se **adicionan:** un párrafo segundo al artículo 1; un sexto párrafo al artículo 2; un cuarto y quinto párrafos al Apartado A y un Apartado C al artículo 26; un cuarto párrafo con los numerales I y II, y un quinto párrafo con los numerales I y II de la fracción IV del artículo 41; un tercer, cuarto y quinto párrafos al artículo 71; la fracción IV del artículo 73; se traslada el contenido de la fracción XXX, a la XXXIV, y se adicionan las fracciones XXXI, XXXII, XXXIII al artículo 73; una fracción III, y un párrafo sexto a la fracción VI y una fracción VII al artículo 74; una fracción XIII a la que se le traslada el contenido de la fracción XII del artículo 76; las fracciones V, VI y VII del artículo 77; la fracción V del artículo 79, trasladándosele el contenido de los párrafos cuarto, quinto y sexto de la fracción IV del mismo artículo; un párrafo segundo a la fracción II del artículo 89; un tercero, cuarto, quinto y séptimo párrafos del artículo 93, un tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo y décimo primer párrafos del artículo 102, y una base C de este artículo; un segundo, tercero, séptimo y décimo primer párrafos del artículo 111, un segundo párrafo al artículo 115 y un cuarto y quinto párrafos de la fracción I, de este artículo; un cuarto párrafo, que recorre el cuarto párrafo original al quinto párrafo, del inciso i) de la fracción III del mismo artículo 115, un inciso ñ) de la fracción IV y la fracción VIII del artículo 116; un segundo y tercer párrafos del apartado D del artículo 122, un segundo párrafo y una fracción I, II, III, IV y V al artículo 128; un segundo y tercer párrafo, que recorre el tercer párrafo original al cuarto párrafo del artículo 130, y un párrafo segundo al artículo 135. Se **derogan:** el cuarto párrafo de la fracción IV del artículo 74; la fracción I y IX del artículo 76; el cuarto párrafo de la fracción I del artículo 79; y la fracción IX del artículo 89, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### Título Primero

#### Capítulo I

#### De las Garantías Individuales

**Artículo 1o.** ...

**El Estado garantizará la seguridad nacional, entendida como protección y prevención contra riesgos y amenazas internas y externas, que atenten o lesionen a las instituciones del orden plural y democrático; la supervivencia de la población, la seguridad y los derechos de los ciudadanos; los recursos y el territorio de la nación.**

...

...

**Artículo 20. ...**

...

...

...

...

**Los pueblos y las comunidades indígenas son reconocidos como entidades de derecho público, con derecho a la libre determinación, a la autonomía de sus territorios y a la participación y representación política de acuerdo con las especificidades socioculturales que reconoce esta constitución y en los términos que dispone la ley.**

**A. ...**

**B. ...**

**Artículo 5. ...**

...

...

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y **las derivadas de procesos de democracia participativa, así como** las censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes.

Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

...

...

...

...

**Artículo 26.**

**A. ...**

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y **por ello, el sistema nacional de planeación garantizará** la participación de los diversos sectores sociales y recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley señalará **los procedimientos de participación y consulta popular, así como los mecanismos de colaboración y coordinación entre poderes y órdenes de gobierno en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, incluyendo** los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del **Plan Nacional de Desarrollo y los programas relativos**. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

**El Ejecutivo federal integrará el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo y los programas que se deriven, a partir de los resultados de la participación y consulta popular, con base en los principios de desarrollo nacional establecidos por esta Constitución.**

El Congreso de la Unión, a través de la Cámara de Diputados, aprobará, previo examen y, en su caso, modificación, el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo remitido por el Ejecutivo federal y los programas estratégicos, **en los tér-**

minos y plazos que disponga la ley. El Plan Nacional de Desarrollo deberá aprobarse a más tardar al 30 de abril del primer año de gobierno.

B. ...

...

...

...

...

C. El Consejo Económico y Social es una instancia de participación social, que tiene por objeto emitir informes, opiniones y recomendaciones en materia socioeconómica, en el marco del sistema nacional de planeación democrática.

El Consejo tendrá las siguientes atribuciones:

I. Promover el diálogo, la deliberación, la participación y la concertación entre los diferentes sujetos económicos y sociales, con el fin de impulsar la cohesión social, así como el desarrollo nacional con justicia y equidad;

II. Promover la participación de organizaciones y personas del ámbito económico, laboral, académico y cultural, en la formulación de la estrategia nacional de desarrollo;

III. Ser órgano de consulta del Ejecutivo Federal y del Congreso de la Unión para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas, programas e instrumentos en materia económica y social; y

IV. Formular recomendaciones para el diseño, elaboración, actualización, monitoreo y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y los programas correspondientes.

El Consejo Económico y Social se integra por el número de miembros que señale la ley, los cuales serán nombrados por la Cámara de Diputados.

Artículo 35. ...

I. Votar en las elecciones populares e intervenir en los procesos de democracia participativa;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comi-

sión, con igualdad de oportunidades y equidad entre hombres y mujeres, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. a V. ...

Artículo 36. ...

I. y II. ...

III. Votar en las elecciones populares y en los procesos de democracia participativa, en los términos que señala la ley;

IV. a V. ...

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República democrática, representativa, **participativa, laica** y federal, compuesta de estados y **municipios** libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados y **de los municipios**, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. **También la ejerce a través de las instituciones de la democracia participativa a que se refieren esta Constitución y las de los estados.**

...

I. ...

II. ...

III. ...

Apartado A. a C...

Apartado D. ...

IV. ...

...

...

Como formas de la democracia participativa, el referéndum y el plebiscito se sujetarán a lo que disponga la Ley, conforme a las siguientes bases:

**I. Las reformas constitucionales podrán ser sometidas a ratificación popular mediante referéndum cuando así lo solicite un número no menor al uno y medio por ciento de los ciudadanos incluidos en la lista nominal de electores de los comicios de diputados inmediatos anteriores, dentro de los noventa días naturales posteriores a la promulgación. Si dichas reformas fuesen ratificadas por la mayoría de los votos válidos tendrán plena vigencia.**

Las leyes se podrán someter a referéndum, para su derogación total o parcial, en cualquier momento, cuando así lo solicite el mismo porcentaje de ciudadanos referido en el párrafo anterior. El ordenamiento de que se trate, quedará abrogado o derogado cuando así lo determine la mayoría de los votos válidos.

No podrán someterse a referéndum las leyes o decretos relativos a las materias fiscal, presupuestaria y defensa exterior.

Sólo podrá realizarse un referéndum por año.

La propaganda relativa a los procesos de referéndum que se realice en los medios de comunicación social sólo se podrá difundir con criterios de equidad entre las opciones sometidas a consulta, en los tiempos que correspondan al Estado; y

**II. Las políticas y las acciones de gobierno que se consideren relevantes, podrán someterse a plebiscito cuando lo solicite un número no menor al uno por ciento de los ciudadanos incluidos en la lista nominal de electores de los comicios inmediatos anteriores en el ámbito territorial de que se trate, dentro de los treinta días naturales posteriores a la fecha en que se haga pública la decisión correspondiente.**

El plebiscito será válido cuando en la votación participe al menos el cincuenta por ciento más uno de los ciudadanos incluidos en la lista nominal y su resultado será vinculante para la autoridad de conformidad con el voto de la mayoría de los participantes.

Las leyes establecerán los supuestos de procedencia del plebiscito, así como los periodos en que deba convocar-

se, atendiendo a las características de las políticas o acciones de gobierno sometidas a consulta.

Para el adecuado desarrollo de la función electoral se estará a lo siguiente:

**I. La organización de las elecciones federales, así como la del referéndum, el plebiscito o la revocación de mandato, es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.**

...

...

...

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la **Auditoría Superior de la Federación.**

...

...

...

...

...

...

...

**II. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales y de los**

**procesos de democracia participativa a que se refiere este artículo**, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales **y de participación ciudadana** y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados, de asociación **y de participación** en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

...

**Artículo 43.** Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas; **los municipios que los integran**, y el Distrito Federal.

**Artículo 70.** ...

El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos, **incluido el número, las características y las funciones de las comisiones legislativas como instancias de investigación, evaluación y fiscalización de cualquier institución considerada de interés público; así como las bases para el funcionamiento del servicio civil de carrera del Poder Legislativo y la modernización de los apoyos al trabajo legislativo.**

La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados **y de los senadores**, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados **y en la Cámara de Senadores.**

...

**Artículo 71.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al presidente de la república;
- II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión;
- III. A las legislaturas de los Estados; y

#### IV. A los ciudadanos

Las iniciativas presentadas por el presidente de la república, por las legislaturas de los estados, **o por los ciudadanos** pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

**Las iniciativas de los ciudadanos deberán presentarse suscritas al menos por el equivalente al 0.1 por ciento de los incluidos en la lista nominal de electores de los comicios inmediatos anteriores de diputados federales.**

**El titular del Ejecutivo federal y la mayoría de integrantes de cada uno de los grupos parlamentarios tendrán derecho a presentar en cada Cámara, dentro de las dos primeras sesiones de cada periodo ordinario, una iniciativa de ley o decreto señalada como de trámite legislativo preferente. En el primer periodo de sesiones ordinarias del primer año de ejercicio de una Legislatura, la iniciativa preferente a que se refiere este párrafo se podrá presentar dentro de los primeros quince días naturales.**

**Las iniciativas presentadas por ciudadanos serán siempre de carácter preferente, observándose los plazos y trámite a que se refiere este artículo. No tendrán carácter de preferente las iniciativas en materia electoral y de partidos políticos ni de seguridad nacional.**

**Todas las iniciativas señaladas como de trámite legislativo preferente serán dictaminadas, discutidas y votadas a más tardar dentro de los treinta días naturales posteriores a su presentación en la Cámara de origen o, en su caso, a la recepción del proyecto en la Cámara revisora. Si transcurrido dicho plazo no se hubiere presentado el dictamen relativo, el Presidente de la Cámara que corresponda deberá someter de inmediato al Pleno la iniciativa o proyecto para su discusión y votación, garantizándose que el proceso legislativo en el Congreso de la Unión concluya a más tardar el último día de sesiones ordinarias del mismo periodo.**

**Artículo 72.** ...

**A.** ...

**B.** Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro **de treinta días naturales**; a no ser que, co-

riendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

C. ...

...

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. a III. ...

**IV. Para aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre éstos.**

V. a XXIX. ...

**XXX. Para requerir al titular del Diario Oficial de la Federación la publicación de las leyes que expida el Congreso de la Unión, en caso de que el titular del Ejecutivo no lo hiciere observando los términos que establecen para el efecto el artículo 72 y la fracción primera del artículo 89 de esta ley suprema.**

**XXXI. Para examinar, discutir y aprobar los ejes rectores de la política exterior que instrumente el Ejecutivo federal de acuerdo a los principios establecidos en la fracción X del artículo 89 de la Constitución.**

**XXXII. Para analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal con base en los informes anuales que el presidente de la República y el secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso.**

**XXXIII. Para establecer en las leyes que determinen la concurrencia y coordinación entre los tres órdenes de gobierno, los principios de cooperación, subsidiariedad y solidaridad.**

**XXXIV. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.**

**Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. a II. ...

**III. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal. Asimismo, deberá evaluar y supervisar los programas y proyectos derivados del plan formulando las observaciones y proponiendo las acciones que se estimen pertinentes para la mejor ejecución de éste;**

IV. ...

...

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre. **La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 31 de diciembre.**

**Se deroga.**

...

...

...

...

V. ...

VI. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, **la Cámara emitirá las resoluciones conducentes, las cuales serán vinculantes para las dependencias o entidades sujetas a revisión.**

...

...

...

La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la **Auditoría Superior de la Federación** y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización.

**La Cámara de Diputados, por medio de la comisión respectiva, podrá requerir a la Auditoría Superior de la Federación la revisión específica de determinados conceptos, actos u omisiones en que pudiera observarse alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales.**

**VII. Ratificar por mayoría absoluta de los legisladores presentes al momento de la votación, los nombramientos que haga el presidente de la República de los empleados superiores de Hacienda, y de todos los secretarios de despacho, con excepción de los secretarios de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina y del procurador general de la República.**

VIII. ...

**Artículo 76.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Senadores:

**I. Se deroga.**

**II. Ratificar los nombramientos que haga el presidente de la República de los secretarios de despacho responsables de la política exterior, la defensa nacional y la marina, así como de los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Área Nacionales, en los términos que la ley disponga.**

**III. Autorizar al presidente de la República** para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas;

IV. a VIII. ...

**IX. Se deroga.**

X. a XI. ...

**XII. Elegir al procurador general de la República y al Consejo Consultivo, mediante el voto de las dos**

**terceras partes de los legisladores presentes, entre una terna que proponga la Comisión de Justicia del Senado.**

**XIII.** Las demás que la misma Constitución le atribuya.

**Artículo 77.** Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

I. a IV. ...

**Requerir, por conducto de sus comisiones, a los secretarios del despacho, al procurador general de la República, a los titulares de los organismos autónomos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades;**

**VI. Crear comisiones de investigación cuando medie solicitud de una cuarta parte de sus miembros a efecto de tratar asuntos de interés público. Las comisiones contarán con el apoyo de la Auditoría Superior de la Federación; sus conclusiones serán turnadas al pleno de cada Cámara, a la Auditoría Superior de la Federación, a la dependencia, organismo o empresa investigada, al titular del Ejecutivo federal y, en su caso, al Ministerio Público.**

**Para el cumplimiento de sus objetivos, las comisiones de investigación por acuerdo de la mayoría de sus integrantes y por conducto del presidente de la Cámara correspondiente podrán citar a cualquier persona, con el propósito de que aporte información o elementos pertinentes. Las personas que sean requeridas de conformidad con las garantías que otorga esta Constitución, estarán obligadas a comparecer, bajo protesta de decir verdad, y a proveer la información o documentación solicitada, sin más límites que los establecidos por las leyes.**

**En caso de incumplimiento de estas obligaciones se estará a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución y demás leyes aplicables.**

**VII. Aprobar una moción de censura por mayoría calificada de dos terceras partes de los legisladores presentes al momento de la votación, para cualquie-**

**ra de los funcionarios que en su momento hayan sido ratificados por alguna de las cámaras, en caso de la pérdida de confianza por el desempeño inadecuado en su responsabilidad pública, por lo cual tendrá que ser retirado del encargo que le fue conferido.**

#### Artículo 78. ...

...

I. a IV. ...

**V. Elegir al procurador general de la República de entre la terna que proponga la Comisión de Justicia del Senado;**

VI. ...

**VII. Ratificar por mayoría absoluta de los legisladores presentes al momento de la votación, los nombramientos que el presidente de la República haga de los secretarios de despacho, de los titulares de las entidades paraestatales de la administración pública federal que expresamente señalen las leyes, así como de los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, en los términos que la ley disponga, y**

VIII. ...

**Artículo 79. La Auditoría Superior de la Federación es un órgano del Estado mexicano dotado de independencia en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.**

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

**La Auditoría Superior de la Federación** tendrá a su cargo:

I. Fiscalizar los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, **tanto en forma simultánea como posterior a su ejercicio**, así como el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales.

También fiscalizará directamente los recursos federales, **y el desempeño programático con ellos relacionados**, que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales; **así como aquellos** recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

...

#### Se deroga.

Asimismo, podrá requerir a las entidades fiscalizadas que procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos denunciados y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la Ley, se impondrán las sanciones previstas en la misma. La **Auditoría Superior de la Federación** rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, fincará las responsabilidades correspondientes o promoverá otras responsabilidades ante las autoridades competentes;

II. ...

III. ...

IV. ...

**V. Registrar y dar seguimiento a la situación patrimonial de los servidores públicos de la Federación e imponer las sanciones administrativas por violaciones prescritas por las leyes.**

**La Auditoría Superior de la Federación** estará a cargo de un consejo compuesto por cinco integrantes, quienes nombrarán a su presidente cada cuatro años. Los miembros de dicho consejo serán elegidos por la Cámara de Diputados mediante votación de las dos terceras partes de sus integrantes presentes y con el procedimiento que señale el Reglamento de ésta, y sólo podrán ser removidos por causas graves que prescriba la ley con la misma votación requerida para su elección, así como por las causas y conforme a los procedimientos

previstos en el Título Cuarto de esta Constitución. Los miembros del consejo de la Auditoría Superior de la Federación durarán en su encargo ocho años y podrán ser reelegidos por una sola vez. Serán renovados en forma escalonada cada cuatro años.

**Para ser miembro del consejo** se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, **tener prestigio profesional, capacidad y experiencia técnica, así como no haber sido miembro de órgano de dirección de ningún partido político.** Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

Los Poderes de la Unión, las entidades federativas y las demás entidades fiscalizadas facilitarán los auxilios que requiera la **Auditoría Superior de la Federación** para el ejercicio de sus funciones y, en caso de no hacerlo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la ley. Asimismo, los servidores públicos federales y locales, así como cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, fideicomiso, mandato o fondo, o cualquier otra figura jurídica, que reciban, **ejerzan o administren directa o indirectamente** recursos públicos federales, deberán proporcionar la información y la documentación que solicite la **Auditoría Superior de la Federación, aun las de carácter reservado**, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero, **y estarán obligados a comparecer ante ella bajo protesta de decir verdad.** Los funcionarios de la Auditoría Superior de la Federación y del Poder Legislativo que accedan por este medio a la información de carácter reservado, están obligados a guardar absoluto sigilo.

En los casos en que las personas obligadas por el párrafo anterior no proporcionen la información requerida, incumplan con la comparecencia, falten a la protesta de decir verdad o rompan el debido sigilo sobre la información de carácter reservado, serán sancionadas en los términos que establezca la ley.

El Poder Ejecutivo federal aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias a que se refiere la fracción IV del presente artículo.

**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, **en un plazo no mayor de treinta días naturales a partir de su expedición**, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia;

II. **Nombrar y remover libremente a los servidores públicos de la Federación cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;**

**Atender en un plazo no mayor de treinta días naturales los resolutivos de moción de censura contra funcionarios específicos de la administración pública, aprobados por mayoría calificada en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión en los términos que estipula la propia Ley Orgánica del Congreso de la Unión.**

III. **Nombrar a los secretarios de despacho, a los titulares de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal que expresamente señalen las leyes, así como a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación de la Cámara correspondiente.**

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.

V. ...

VI. al VIII. ...

IX. **Derogada.**

X. Dirigir la política exterior **de acuerdo a los ejes rectores aprobados por el Congreso de la Unión** y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del **Congreso**. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la coope-

ración internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI. a XV. ...

XVI. Cuando **las Cámaras del Congreso no estén** en sesiones, el presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII. a XX. ...

#### **Artículo 93. ...**

Cualquiera de las Cámaras podrá convocar a los secretarios del **despacho**, al procurador general de la República, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpe-laciones o preguntas.

**En el ejercicio de la facultad de control evaluatorio, las comisiones ordinarias del Congreso podrán requerir a los secretarios del despacho, al procurador general de la República, a los titulares de los organismos autónomos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.**

**Las cámaras podrán crear comisiones de investigación cuando medie solicitud de una cuarta parte de sus miembros.**

**Estas comisiones podrán tratar cualquier asunto de interés público y sus conclusiones serán turnadas a la Junta de Coordinación Política, a la Auditoría Superior de la Federación, al superior jerárquico del organismo investigado, al titular del Ejecutivo Federal y, en su caso, al Ministerio Público.**

Las Cámaras podrán requerir información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a 15 días naturales a partir de su recepción.

**En caso de incumplimiento de estas obligaciones se estará a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución y demás leyes aplicables.**

El ejercicio de estas atribuciones se realizará de conformidad con la Ley del Congreso y sus reglamentos.

#### **Artículo 102.**

**A. La ley organizará el Ministerio Público de la federación, que será un organismo público con autonomía presupuestaria y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios. En el ejercicio de su función, regirá su actuación bajo los principios de legalidad, honradez, certeza, objetividad, profesionalismo, independencia, imparcialidad, equidad, eficiencia y respeto a los derechos humanos.**

**Incumbe al Ministerio Público de la federación la persecución ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal y del orden común en los casos previstos en la fracción XXI del artículo 73 de esta Constitución;** y, por lo mismo, a esta le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpadados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

**El Ministerio Público estará presidido por un procurador general de la República, quien será elegido con el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes del Senado o por la Comisión Permanente, cuando la primera se encuentre en receso.**

**La Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, emitirá una convocatoria pública para elegir la terna de los candidatos a ocupar el puesto de Procurador General de la República. La designación del procurador general de la República, deberá recaer entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la procuración o impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.**

**Para ser procurador general de la República se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuan-**

do menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; tener título profesional de licenciado en derecho; contar con diez años de experiencia en el ejercicio de la profesión de abogado; y no haber sido condenado por delito doloso, ni inhabilitado o destituido como servidor público.

El Senado deberá elegir de una terna al procurador en un plazo de diez días naturales. Si el Senado o la Comisión Permanente no resolviere dentro de dicho plazo se entenderá por rechazada la terna propuesta. En caso de que sea rechazada la terna, el Senado o la Comisión Permanente, examinará una nueva terna dentro de los cinco días siguientes, de la cual, el Senado o la Comisión Permanente deberá hacer la designación por el voto de la mayoría de los miembros presentes, dentro del plazo de cinco días naturales.

El procurador general de la República, al iniciar su cargo protestará ante el Senado guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Durará en su cargo cuatro años y podrá ser ratificado para un periodo igual; sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de ésta Constitución.

Una vez designado por el Senado o por la Comisión Permanente, el procurador podrá nombrar y remover libremente a sus auxiliares. Presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades y comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley. La retribución que perciba el procurador general de la República, será igual a la prevista para los secretarios de despacho del gobierno federal.

La Procuraduría General de la República tendrá un Consejo Consultivo honorífico, el cual será presidido por el procurador general de la República. Se integrará por diez consejeros que serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en su caso, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara, en la cual deberá asegurarse la participación de la ciudadanía, los colegios de abogados y las organizaciones de la sociedad civil. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratifica-

dos para un segundo período. Se establecerá el servicio de carrera como elemento básico para la formación de sus servidores públicos.

En el caso de que el procurador solicite licencia o presente su renuncia para separarse del cargo o fallezca, el Senado o, en sus recesos la Comisión Permanente designará de entre los Subprocuradores, a quien será encargado del despacho, en tanto se designa un nuevo procurador.

En el caso de remoción del procurador general de la República, el Senado o la Comisión Permanente designará a un interino, en tanto que se nombre un nuevo procurador en los términos previstos en esta Constitución. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros presentes y aprobada por votación de las dos terceras partes.

B. ...

C. La función de Consejero Jurídico de la Federación, estará a cargo del Ejecutivo federal, que para tal efecto establezca la ley. Su titular será nombrado y removido libremente por el Ejecutivo federal.

En todos los negocios en que la federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás que conforme a las leyes aplicables correspondan, intervendrá la Consejería Jurídica de la Federación.

**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. ...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) y b) ...

c) El titular de la Consejería Jurídica de la Federación, en contra de leyes de carácter federal, esta-

tal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

d) a g) ...

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del **titular de la Consejería Jurídica de la Federación**, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

...  
...

#### Artículo 108. ...

El presidente de la República durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por **el delito de traición a la patria, por violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral** y delitos graves del orden común.

...

**Artículo 110.** Podrán ser sujetos de juicio político, **durante el ejercicio de su encargo y dentro de un año posterior a su conclusión**, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, **los titulares de la Auditoría Superior de la Federación**, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, **de empresas de participación estatal mayoritaria, de sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y de fideicomisos públicos.**

Los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, **procuradores generales de Justicia de las entidades federativas** y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella ema-

nen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

...  
...  
...  
...

**Artículo 111.** Los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los diputados a la Asamblea **Legislativa** del Distrito Federal, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República y el procurador general de Justicia del Distrito Federal, **el titular de la Consejería Jurídica de la Federación**, así como el consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, y **los titulares y consejeros de la Auditoría Superior de la Federación, gozan de inmunidad y, por tanto, no podrán ser privados de su libertad durante el tiempo en que se encuentren en el ejercicio de su cargo. Sin embargo, estos servidores públicos podrán ser sometidos a proceso penal en libertad.**

**Cuando el juez de la causa dicte sentencia condenatoria de primera instancia, solicitará desde luego a la Cámara de Diputados la declaración de procedencia para el efecto de que el servidor público cese en sus funciones y quede a disposición de la autoridad correspondiente. La Cámara discutirá y resolverá sobre el pedimento judicial dentro del improrrogable plazo de diez días hábiles.**

**Si al recibirse el pedimento judicial el Congreso se encontrara en receso, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias de la Cámara de Diputados para desahogar el asunto.**

Si la resolución de la Cámara fuese negativa **se mantendrá la inmunidad del servidor público**, pero ello no será obstáculo **para que el proceso penal continúe ni para que, cuando el servidor público haya concluido el ejercicio de su cargo, las autoridades procedan conforme a la ley.**

...

El presidente de la República **goza de inmunidad y, por lo que a éste toca, se aplicará la misma norma y el mismo procedimiento, pero la declaración deberá ser aprobada, primero, por la Cámara de Diputados y, posteriormente, por el Senado, dentro del improrrogable plazo de diez días hábiles en cada una. Las cámaras resolverán con la mayoría absoluta de sus integrantes.**

**En los recesos, la Comisión Permanente convocará de inmediato a sesiones extraordinarias del Congreso en cuanto reciba la solicitud judicial.**

**Por lo que toca a los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los estados, miembros de los Consejos de las Jidicaturas Locales, el juez federal de la causa dirigirá la solicitud a la legislatura correspondiente para que resuelva sobre la misma dentro del improrrogable plazo de diez días hábiles.**

**Si la sentencia judicial fuera absolutoria el servidor público podrá continuar o, en su caso, reasumir su función. Si la sentencia fuera condenatoria y si se tratara de un delito cometido durante el ejercicio de su cargo, no se concederá al reo la gracia del indulto. Para la prescripción del delito no contará el tiempo en que el servidor público haya gozado de inmunidad.**

En demandas y juicios del orden civil o administrativo que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

**Las declaraciones y resoluciones de las cámaras de diputados y de senadores son inatacables. Tampoco procederá ninguna suspensión judicial, administrativa o parlamentaria contra la realización de las sesiones en que las Cámaras actúen como jurados.**

...

**Artículo 112.** No se requerirá declaración de procedencia cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el primer párrafo del artículo 111 se encuentre separado de su cargo y función por cualquier motivo.

...

**Artículo 115.** Los municipios para efectos de su organización política y administrativa se integrarán en enti-

**dades federativas, las** cuáles adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, **democrático, representativo, participativo, laico y popular.**

**El municipio se regirá por su propia ley orgánica, la cual reconocerá su diversidad así como promoverá dentro de su esfera de competencia el desarrollo económico y social y la participación ciudadana** conforme a las bases siguientes:

I. 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, quienes **serán elegidos de manera individual y por planilla separada.** La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, **durarán en su cargo cuatro años** y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

...

...

En caso de **que** un ayuntamiento por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, **o porque** conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los períodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

**Las legislaturas de los estados, a solicitud de los cabildos, podrán decretar el cambio de nombre de los municipios y residencia, respetando los usos y costumbres de sus habitantes.**

**La facultad de erigir, suprimir o fusionar municipios compete a las legislaturas de los estados, de conformidad a las disposiciones previstas en las constituciones locales, en cualquier caso, deberá consultarse a los municipios afectados.**

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y patrimonio **propio que manejarán conforme a la ley.**

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar y **expedir sus leyes orgánicas**, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, **sin contravenir la presente Constitución, la particular del estado y las leyes que de ellas emanen.**

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) a c) ...

d) El procedimiento y condiciones **que contendrán los convenios que celebren los municipios con el estado, la federación, otros municipios o con particulares, en materia de mejora y eficiencia de los servicios públicos de su competencia, o que les permitan acceder a mayores recursos para el desarrollo local.**

e) ...  
...

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) a h) ...

i) ...  
...

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan; **podrán impulsar la planeación regional, la inversión pública y el desarrollo social; y la libre asociación voluntaria de agrupaciones de municipios en asociaciones territoriales.** En estos casos y tratándose de la asociación de municipios de dos o más **estados darán cuenta a las legislaturas de los estados respectivos.** Asimismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el estado y el propio municipio.

**Los municipios podrán celebrar convenios o actos jurídicos de colaboración y de coordinación con el gobierno del estado y la federación, y de asociación con otros municipios del estado o de otras entidades federativas, así como con particulares toda vez que tengan por objeto la eficaz prestación de los servicios públicos y deberán ser previamente aprobados por los ayuntamientos.**

...

IV. a X. ...

**Artículo 116.** ...

...

I. ...

II. ...

...

...

...

...

Los estados contarán con entidades de fiscalización **que serán órganos dotados de independencia** en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organiza-

ción interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos **que dispone el artículo 79 de esta Constitución.**

...

III. ...

...

**IV.** Las Constituciones y leyes de los estados en **materias electoral y de participación ciudadana** garantizarán que:

a) ...

b) ...

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones **y de los procesos de participación ciudadana, así como** las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) a i) ...

**j)** Se fijen las reglas para las precampañas, **las actividades tendentes a la obtención del respaldo ciudadano** y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas **y las actividades tendentes a la obtención del respaldo ciudadano** no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

k) a n) ...

**ñ)** La **vigencia y eficacia de formas de democracia participativa, bajo las bases definidas por el párrafo tercero del artículo 41 y el párrafo segundo del artículo 39 de esta Constitución;**

V. a VI. ...

VII. ...

Los estados tendrán el derecho de asociarse y coordinarse libremente entre ellos para la mejor promoción de sus intereses y el ejercicio de sus funciones. Las asociaciones de municipios y de gobiernos estatales serán consideradas como organismos de representación política de sus gobiernos.

**VIII.** La investigación y persecución de los delitos de competencia de las entidades federativas, incumbe a su Procuraduría General de Justicia, la cual será un organismo público con autonomía presupuestaria y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios. La Ley determinará su organización, competencia y normas de funcionamiento, así como las bases del servicio de carrera.

El nombramiento del titular de la Procuraduría, se hará en los términos del procedimiento que para tal efecto establezca la Constitución y las leyes del estado, en todo caso la designación del procurador deberá garantizarse por parte de la legislatura local.

El titular de la Procuraduría, durará en su cargo cuatro años y podrá ser ratificado para un periodo igual; sólo podrá ser removido en los términos que prevea la Constitución de cada Estado.

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

**I.** Celebrar alianza, tratado o coalición con **potencias extranjeras.**

...

**Artículo 122.** ...

...

...

...

...

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. ...

B. ...

C. ...

**D. La investigación y persecución de los delitos de competencia del Distrito Federal incumbe a su Procuraduría General de Justicia, la cual será un organismo público con autonomía presupuestaria y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios. La ley determinará su organización, competencia y normas de funcionamiento, así como las bases del servicio de carrera.**

**El nombramiento del titular de la Procuraduría, se hará en los términos del procedimiento que para tal efecto establezca el Estatuto de Gobierno y las leyes del Distrito Federal, en todo caso deberán asegurarse la designación de su titular por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.**

**El titular de la Procuraduría, durará en su cargo cuatro años y podrá ser ratificado para un periodo igual; sólo podrá ser removido en los términos que prevea el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.**

E. ...

F. ...

G. ...

**Artículo 128. ...**

**El presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los gobernadores de los estados de la Unión, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, los presidentes municipales y los titulares de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, estarán sujetos al procedimiento de revocación de mandato, a petición popular, bajo las siguientes bases generales:**

**A. Podrá efectuarse antes de la mitad del mandato y después de la tercera parte de éste. No podrá llevarse a cabo un proceso revocatorio respecto a un servidor público cuando éste sea provisional, interino, sustituto o encargado. Las legislaturas no admitirán la renuncia del servidor público después de que se haya solicitado formalmente el proceso de revocación de mandato; la licencia temporal o la ausencia no interrumpirán el proceso.**

**B. Se llevará a cabo en la fecha que determine la ley y siempre que lo solicite un número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores equivalente al treinta por ciento de los votos que hubiera obtenido el candidato triunfador en la elección correspondiente; la convocatoria será expedida por el órgano superior de dirección de la institución electoral competente, el cual fungirá como autoridad administrativa en el proceso; los órganos jurisdiccionales electorales actuarán en el proceso con las mismas facultades que esta Constitución, las particulares de los estados y las leyes les confieren para los procesos electorales;**

**C. La revocación del mandato será declarada por mayoría de votos y siempre que se hubieran emitido a favor de la misma un número de votos superior a aquél que sirvió de base para declarar la validez de la elección y otorgar la constancia de mayoría del servidor público sujeto a este procedimiento;**

**D. Cuando sea declarada la revocación por la autoridad electoral del proceso correspondiente, cesará de inmediato en sus funciones el servidor público de que se trate y el Congreso de la Unión o la legislatura local que corresponda procederá, dentro de los siguientes tres días naturales, a elegir por mayoría absoluta de los legisladores presentes al servidor público que concluya el mandato constitucional; y**

**E. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal expedirán las respectivas legislaciones de revocación de mandato, las cuales no estarán sujetas a observaciones de parte del Poder Ejecutivo.**

**Artículo 130. Los principios históricos de laicidad y de separación del Estado y las iglesias orientan las normas contenidas en el presente capítulo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.**

**El Estado mexicano cuya legitimidad política proviene de la soberanía popular, asume el principio de laicidad como garante de la libertad de conciencia de todas las personas y, en consecuencia, de los actos que de ésta deriven. Garantiza también la autonomía de sus instituciones frente a las normas, reglas y convicciones religiosas o ideológicas particulares, así como la igualdad de éstas ante la ley independientemente de sus convicciones o creencias.**

**El Estado no podrá establecer ningún privilegio a favor de iglesia, asociación o agrupación religiosa alguna.**

...

a) a d)...

e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos, ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse **a la laicidad que en esta Constitución se determina**, a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar de cualquier forma los símbolos patrios.

...

...

...

...

Las autoridades federales, de los **estados** y de los **municipios** deberán regir su actuación respetando y salvaguardando en todo momento el principio de laicidad, la separación entre los asuntos del Estado y de las iglesias y entre las creencias personales y las propias del servicio público. El incumplimiento de esta obligación será motivo de responsabilidad en los términos del título cuarto de esta Constitución y de las que establezcan las leyes.

**Artículo 133.** Esta Constitución, todos los tratados celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, y las leyes del Congreso de la Unión, serán Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, tratados y leyes a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

**Artículo 134. ...**

...

...

...

...

...

...

**Toda la propaganda de cualquier ente público en radio y televisión será difundida en los tiempos de que dispone**

el Estado en dichos medios, con la salvedad de la propaganda en materia electoral regulada en el artículo 41 de esta Constitución. Las leyes establecerán los mecanismos y procedimientos para garantizar, bajo criterios de oportunidad, territorialidad, equidad y proporcionalidad el acceso a esta prerrogativa, además de disponer las excepciones y el régimen de sanciones a que haya lugar.

...

**Artículo 135. ...**

**Se realizará el referéndum constitucional de manera obligatoria, cuando se trate de iniciativas que tengan por objeto la derogación, adición o reforma a esta Constitución, que versen sobre las garantías individuales; los derechos políticos; la soberanía nacional; el dominio de la nación sobre los recursos naturales; la división de poderes y la forma de gobierno.**

...

#### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, una vez agotado el procedimiento previsto por el artículo 135 constitucional.

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá adecuar las leyes federales correspondientes, de conformidad a lo dispuesto por el presente decreto, en un plazo no mayor de seis meses, a partir de la entrada en vigor de éste.

**Tercero.** Una vez aprobado el presente decreto, el presidente de la República someterá a todas y todos los secretarios de despacho al proceso de ratificación, misma que será obsequiada por las Cámaras legislativas correspondientes en esta primera ocasión.

**Cuarto.** El procedimiento de moción de censura se podrá iniciar en contra de cualquiera de los funcionarios ratificados por el Poder Legislativo, a través de las Cámaras legislativas competentes en los términos que marca la ley, una vez que transcurran los primeros seis meses posteriores a dicha ratificación.

**Quinto.** La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y sus disposiciones reglamentarias, debe-

rán ser adecuadas a lo que dispone el presente decreto en un plazo no mayor de ciento ochenta días a partir de su entrada en vigor. La Cámara de Diputados procederá a la designación de los consejeros de la Auditoría Superior de la Federación, en un plazo no mayor a sesenta días a partir de la entrada en vigor de este decreto. Para tales efectos, se designarán a cuatro consejeros por un periodo de cuatro años y a los cuatro restantes por un período de ocho años.

**Sexto.** El Consejo Consultivo de la Procuraduría General de la República deberá quedar instalado en un plazo no mayor de noventa días naturales, contados a partir de la vigencia de esta reforma y adición.

**Séptimo.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará las adecuaciones presupuestarias necesarias para el tratamiento de la Procuraduría General de la República como organismo autónomo.

**Octavo.** La Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, emitirá una convocatoria para elegir la terna de los candidatos a ocupar el puesto de Procurador General de la República, a partir de la instalación de la LXII Legislatura, en la que participen la ciudadanía, colegios de abogados y organizaciones de la sociedad civil para que presenten sus propuestas, dentro de los plazos que determine la propia convocatoria.

**Noveno.** Las legislaturas de los estados, el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, conforme a sus respectivas facultades, habrán de adecuar los ordenamientos constitucionales, legales y reglamentarios correspondientes a lo establecido en el presente Decreto, en un plazo no mayor de un año a partir de su entrada en vigor.

**Décimo.** Las reglas relativas a la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, serán aplicables al proyecto correspondiente al ejercicio fiscal posterior a aquel en que entre en vigor el presente Decreto. En lo que se refiere a la integración y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y los programas relativos, entrarán en vigor para la administración federal 2012-2018. La ley que regule la integración y funciones del Consejo Económico y Social deberá ser expedida a más tardar el 15 de diciembre de 2011.

**Undécimo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de abril de 2010.— Diputados: Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, Guadalupe Acosta Naranjo, José de Jesús Zambrano Grijalva, José Luis Jaime Correa, Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, Ilich Augusto Lozano Herrera, Mary Telma Guajardo Villarreal, Mary Telma Guajardo Villarreal, Nazario Norberto Sánchez (rúbricas).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias a usted, diputado. Como lo solicita, insértese en el Diario de los Debates y tórnese a la **Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

## LEY GENERAL DE SALUD

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Se recibió de la diputada María del Pilar Torre Canales, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud.

**La Secretaria diputada María Teresa Rosaura Ochoa Mejía:** «Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María del Pilar Torre Canales, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

María del Pilar Torre Canales, diputada federal a la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 122 y 127 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, 56, 60, 63, 64, 176 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones jurídicas aplicables, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 97 a la Ley General de Salud, recorriendo los artículos subsecuentes, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En los acuerdos internacionales se afirma que todas las personas tienen derecho al máximo nivel de salud posible, lo cual incluye la salud sexual y reproductiva. Las personas también tienen el derecho a decidir de forma libre y responsable sobre los asuntos relativos a su sexualidad y re-

producción, incluida la salud sexual y reproductiva, sin sufrir discriminación, coacción o violencia.

Estas garantías se derivan de los derechos humanos admitidos en los ámbitos internacionales, regionales y nacionales, como el derecho a la autodeterminación, a la libertad y seguridad de la persona, a la ausencia de discriminación y a la igualdad ante la ley, y a no sufrir un trato cruel, inhumano o degradante.

Según la interpretación del «derecho a la salud» ofrecida por el Comité de la Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los estados deben garantizar que los programas de salud pública, que abarcan la información, las instalaciones, el personal, los bienes y los servicios:

- Estén disponibles en cantidad suficiente con respecto al tipo y el nivel de servicio;
- Sean accesibles para todos sin discriminación alguna, lo cual abarca la accesibilidad física (a una distancia o alcance razonables) y la accesibilidad económica (asequibilidad);
- Sean aceptables (respetuosos con las diferencias culturales, sensibles a las necesidades de cada sexo, edad y generación, confidenciales, éticos); y
- Sean adecuados en lo tocante a calidad científica y médica, lo cual abarca la formación y supervisión del personal, la disponibilidad de los suministros esenciales, las pautas higiénicas, etcétera.

...[L]os derechos reproductivos abarcan determinados derechos humanos que ya están reconocidos por las leyes nacionales, en los documentos sobre los derechos humanos y en otros de consenso importantes. Estos derechos se basan en el reconocimiento básico del derecho de todas las parejas y personas a decidir con libertad y responsabilidad el número de hijos que quieren tener, con qué frecuencia y en qué momento, y a disponer de la información y los medios para lograrlo. ...También comprenden su derecho a tomar decisiones acerca de la reproducción sin sufrir discriminación, coacción o violencia... Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 1994, párrafo 7.3.

Al hablar de modelos de «reproducción» hoy es preciso considerar una posibilidad absolutamente nueva: la repro-

ducción asistida, cuyas técnicas otorgan la posibilidad de ser padres, biológicamente, a algunas personas que sin la ayuda de estos adelantos biotecnológicos no habrían tenido descendencia.

Estas técnicas suelen ser uno de los primeros aspectos regulados cuando los Estados quieren normar problemas de bioética y nuevas tecnologías, precisamente porque obligan a considerar desde un punto de vista nuevo muchas cuestiones que se daban por resueltas de forma tradicional y porque, junto a los indudables beneficios que suponen, se encuentran implícitas posibilidades de abuso. El problema de las relaciones entre la ley y la moral siempre central en la bioética, reaparece y se reaviva cuando no hay un consenso realmente establecido y se pide que sea el derecho quien lo establezca.

Uno de los temas que incide directamente en este conjunto de derechos y en los de la maternidad y paternidad consciente e informada, es precisamente el de la reproducción asistida, considerando la importancia que reviste en la actualidad por su incidencia, así como por la vinculación de elementos jurídicos y extrajurídicos.

Desde 1978 hasta nuestros días han sido numerosos los nacimientos por el método de la fecundación in vitro y traslado de embrión; asimismo, las clínicas especializadas se han multiplicado en el mundo. Nuestro país no ha escapado a esta situación y las fecundaciones extracorpóreas son ya una realidad, como resultado de la necesidad de dar tratamiento a los problemas de la reproducción humana.

Sin embargo, desde los orígenes de estos procedimientos han existido problemas serios en cuanto a la interpretación y aplicación de preceptos legales, a los cuales se han tenido que enfrentar médicos, abogados y por supuesto parejas que han encontrado en la fertilización asistida una respuesta a sus problemas de reproducción.

Los problemas comienzan a surgir cuando la inseminación es heteróloga, es decir, aquélla en la que se usa el semen proporcionado por un donante ajeno a la pareja o si ésta se realiza en una mujer soltera, viuda o divorciada, puesto que si bien es cierto que por lo regular la disposición de órganos, tejidos y sus componentes se realiza en personas ajenas al núcleo familiar del receptor, existe una regulación civil estricta por lo que hace a la filiación.

Impresionante resulta pensar que abogados tengan que defender a una pareja que haya celebrado contrato de mater-

nidad subrogada en donde la madre que rentó su útero no quiera reconocer los compromisos pactados y no entregue el producto de la concepción, tomando en cuenta que el contrato sería inexistente por ser una materia que en nuestro país se encuentra fuera del comercio.

Por otro lado, el hijo concebido a través de inseminación heteróloga por una mujer soltera, viuda o divorciada, será ante la legislación civil, un hijo fuera del matrimonio que tendrá todos los derechos y obligaciones que a tal filiación corresponden. La mujer podrá reconocerlo expresamente e inscribirlo en el Registro Civil como suyo y de padre desconocido; el hijo adquirirá derecho a los apellidos de su madre; ésta ejercerá sobre él la patria potestad y madre e hijo tendrán recíprocamente derechos alimentarios y sucesorios.

Debe justificarse la inseminación homóloga con semen del marido luego de su fallecimiento, es decir, la llamada inseminación post mortem? ¿Debe quedar abierta la posibilidad de inseminación para las mujeres no casadas (solteras, viudas, divorciadas o concubinas) como una muestra de respeto al derecho de toda mujer a procrear? ¿Debe mantenerse el anonimato del donante o tiene derecho el hijo de conocer su filiación genética? ¿Es legítima alguna remuneración económica para el donante? ¿Debería renunciar éste a la patria potestad en favor de un tercero anónimo? Por lo que respecta a la fecundación in vitro desde el punto de vista del embrión logrado, ¿Cuál debe ser su estatuto ético-antropológico?, ¿es una cosa?, ¿es una persona?, ¿puede ser objeto de donación, compraventa o adopción?, ¿se justifica su congelamiento?, ¿puede ser manipulado para efectos de investigación y experimentación? Pero además, si le fuera imposible a la madre gestar al embrión ¿se justifica éticamente, su implantación en el útero de otra mujer, la llamada maternidad sustituta?, ¿qué criterio se debe seguir para determinar la maternidad?, ¿el genético?, ¿el legal?, ¿el afectivo? A las consideraciones éticas se le suman las normas jurídicas, cuyo espíritu es el de proteger adecuadamente los derechos de todos los actores implicados, de las personas que solicita el método, de los hijos nacidos a través del mismo, y de los terceros que pueden o no intervenir, donantes y madres sustitutas. La nueva realidad es un reto a la imaginación del jurista quien se ha visto en la necesidad de replantear algunas instituciones clásicas de derecho civil que ya resultan incompletas o simplemente ineficaces.

Las investigaciones sobre la sexualidad deben ir más allá de los aspectos relativos a la conducta, el número de pare-

jas y las prácticas, y abarcar los factores subyacentes sociales, culturales y económicos que hacen a las personas vulnerables al riesgo y que influyen en la manera en que las mujeres, los hombres y los jóvenes buscan, desean o rechazan el sexo. Este modo de investigar la sexualidad supone trascender la salud reproductiva mediante el estudio integral y exhaustivo de la salud sexual.

Las Técnicas de Reproducción Asistida Humana surgen con el objetivo principal de conseguir un embarazo viable. Son tecnologías que están en constante cambio y que tienen consecuencias sociales, culturales, legales, económicas, entre otras.

En legislación con la que otros países cuentan para regular las técnicas de reproducción asistida no existen parámetros homogéneos que nos sirvan de base para plantear alternativas viables para nuestra sociedad, es por ello que es indispensable generar resultados sólidos que permitan a través del tiempo diseñar el instrumento jurídico idóneo para hacer frente a los adelantos científicos.

Los Institutos Nacionales de Salud son la riqueza más grande que se tiene en el ámbito de la medicina moderna en México, por lo cual, no sólo es preciso preservarlos, sino también hay que fortalecerlos y trabajar cotidianamente para mantener la excelencia en la práctica de la medicina, la generación de conocimiento y la formación de recursos humanos y, con ello, el país tenga la oportunidad de seguir manteniéndose a la vanguardia y la población siga recibiendo los beneficios del desarrollo en la atención médica.

La política social establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 tiene la finalidad de lograr el desarrollo humano y bienestar de los mexicanos a través de la igualdad de oportunidades. Como estrategia, entre otras acciones, se establece promover la salud reproductiva y la salud perinatal.

Como parte de los Institutos Nacionales de Salud que proporcionan apoyo científico para el desarrollo de la investigación, enseñanza y atención médica de excelencia, corresponde Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes, para la salud reproductiva y perinatal; ofrecer alternativas de solución a la problemática de estos temas de salud del país, a través del desarrollo de acciones en esta área de la medicina.

Estoy convencida que a través de la formación de una Comisión Intersecretarial de Reproducción Humana Asistida,

se fortalecerá la investigación en biología de la reproducción, la información y el asesoramiento sobre las diversas técnicas de reproducción asistida, difundiendo los derechos y obligaciones tanto a quienes deseen recurrir a ellas como a quienes, en su caso, vayan a actuar como donantes, considerando aspectos biológicos y jurídicos, precisando igualmente la información relativa a las condiciones económicas del tratamiento.

La Comisión Intersecretarial de Reproducción Humana Asistida será un órgano colegiado, de carácter permanente y consultivo, y tendrá a su cargo el análisis de distintos aspectos científicos y jurídicos derivados de las técnicas de reproducción humana asistida.

Dicha comisión estará integrada por el secretario de Salud, quién la presidirá; el secretario de Gobernación, el de Hacienda y Crédito Público, el director general del Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes, para la salud reproductiva y perinatal; por el Presidente de la Academia Nacional de Medicina y los que su propio reglamento determine.

La comisión asesorará y orientará sobre la utilización de las técnicas de reproducción humana asistida, difundirá los derechos y obligaciones tanto a quienes deseen recurrir a ellas como a quienes, en su caso, vayan a actuar como donantes, contribuirá a la actualización y difusión de los conocimientos científicos y técnicos en esta materia, elaborará criterios funcionales y estructurales de los centros y servicios donde las técnicas se realizan.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona un artículo 97 a la Ley General de Salud**

**Artículo Único.** Se adiciona un artículo 97 a la Ley General de Salud, recorriendo los artículos subsecuentes, para quedar como sigue:

**Artículo 97. La Secretaría de Salud coordinará la Comisión Intersecretarial de Reproducción Humana Asistida, conformada como un órgano colegiado, de carácter permanente y consultivo, y tendrá a su cargo el análisis de distintos aspectos científicos y jurídicos de-**

**derivados de las técnicas de reproducción humana asistida.**

**Dicha Comisión Intersecretarial, estará integrada por el secretario de Salud, quién la presidirá; el secretario de Gobernación, el de Hacienda y Crédito Público, el director general del Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes, para la salud reproductiva y perinatal; además por el presidente de la Academia Nacional de Medicina y los que su propio reglamento determine.**

**La Comisión Intersecretarial asesorará y orientará sobre la utilización de las técnicas de reproducción humana asistida, difundirá los derechos y obligaciones tanto a quienes deseen recurrir a ellas como a quienes, en su caso, vayan a actuar como donantes, contribuirá a la actualización y difusión de los conocimientos científicos y técnicos en esta materia, elaborará criterios funcionales y estructurales de los centros y servicios donde las técnicas se realizan.**

### **Artículo Transitorio**

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

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 días del mes de abril de 2010.— Diputada María del Pilar Torre Canales (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña: Se turna a la Comisión de Salud.**

Nos acompañan, señoras diputadas y señores diputados, alumnos y profesores de la escuela primaria oficial General Ignacio Zaragoza, del municipio libre de Puebla. Son invitados del señor diputado Malco Ramírez Martínez.

Igualmente, contamos con la presencia de alumnos y profesores de la escuela Sor Juana Inés de la Cruz, del estado de México, invitados por la diputada Elvia Hernández García.

Igual, de la escuela secundaria Ana María Carranza, de Cotija, Michoacán, invitados por el señor diputado Benigno Quezada Naranjo.

Sean todas y todos ustedes bienvenidos.

## ARTICULO 72 CONSTITUCIONAL

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:**

Tiene la palabra la diputada Claudia Ruiz Massieu Salinas, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**La diputada Claudia Ruiz Massieu Salinas:** Con su venia, diputado presidente.

En México la madurez social y fortaleza de nuestras instituciones permitieron la transición democrática sin que se pusiera en riesgo la vigencia del estado de derecho. Sin embargo, la consolidación de nuestra democracia depende de un rediseño constitucional y legal que nos permita adecuar la organización del poder público y el funcionamiento de las instituciones a las exigencias de una sociedad plural.

Esta iniciativa propone cambios al proceso por el cual los poderes Ejecutivo y Legislativo federales trabajan juntos para reformar las leyes, a fin de que la claridad en las reglas del proceso legislativo abone a la legitimidad con la que se toman ciertas decisiones.

La iniciativa versa sobre cuatro aspectos: cambios en las reglas de procedencia del veto presidencial. Eliminación del veto de bolsillo. Clarificar los supuestos de reenvío de minutas entre cámaras y ampliación de materias cuya discusión debe iniciar en la Cámara de Diputados.

En nuestra tradición constitucional, el veto nunca fue conceptualizado como instrumento que entregara al Ejecutivo la decisión última en el proceso legislativo. Es una institución de alcances limitados, superable y de efectos suspensivos.

Las normas que regulan el veto presidencial contienen imprecisiones que hasta hace pocos años no representaban riesgo alguno. Estamos frente a nuevas realidades que pueden distorsionar la naturaleza jurídica del veto y potenciar los conflictos entre poderes.

En aras de incentivar la cooperación y la sana división de funciones, esta iniciativa propone que el veto no proceda contra la convocatoria que se emita para cubrir las vacantes del Poder Legislativo, los decretos del Senado, o en sus recesos, de la Comisión Permanente, que resuelvan en de-

finitiva si se ratifica o no a ciertos servidores públicos, y el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

A partir de 1874, en la que se adoptó el bicammarismo, se distribuyeron las facultades del Poder Legislativo entre ambas cámaras y se decidió que correspondiera a la de Diputados la facultad exclusiva de aprobar el presupuesto anual de gastos. Esta facultad exclusiva no lo es sólo frente a la colegisladora, sino también frente al Poder Ejecutivo.

Si se analiza en su integralidad el ciclo presupuestal, vemos que la participación del Poder Legislativo es bastante acotada frente al Poder Ejecutivo, quien domina el proceso, a pesar de que la facultad legislativa de aprobación del presupuesto es la participación que se dio a un poder distinto del Ejecutivo para ejercer control y prevenir abusos de poder como contrapeso en el proceso presupuestal y no en el contexto del proceso legislativo.

¿Qué sucedería si el Ejecutivo federal observase las partidas destinadas al Poder Judicial de la Federación o a alguno de los órganos constitucionales autónomos? ¿Qué pasaría si observase partidas relativas a gastos de inversión o a las aportaciones de las entidades federativas? ¿Qué podría hacer el Poder Legislativo o cualquiera de estos actores, si quedaran suspendidos los recursos destinados a su sostenimiento?

No hace sentido que el Poder Ejecutivo pueda decidir, casi unipersonalmente, el destino de los recursos públicos. De ahí que el Constituyente Permanente haya mantenido la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, en las 14 distintas reformas que ha sufrido el artículo 74 desde 1917.

Por otra parte el veto de bolsillo, a diferencia del parcial o total, impide la auténtica colaboración entre poderes y termina por dejar al Legislativo indefenso frente al Ejecutivo, resultando nocivo para las relaciones entre ambos poderes. Se propone su eliminación.

Asimismo, la presente iniciativa busca establecer reglas más ágiles para cuando las colegisladoras no logran ponerse de acuerdo en la totalidad del texto en un proyecto de ley o decreto.

Finalmente, esta iniciativa propone la ampliación de las materias cuya discusión debe iniciar en la Cámara de Diputados. Las solicitudes de suspensión de garantías y de declaración de guerra que somete el Ejecutivo al Congreso de la Unión, en cumplimiento de los artículos 29, 89 y 118

constitucionales, implican situaciones de fragilidad excepcional de los derechos humanos. Por ello propongo que ambas solicitudes se hagan primero del conocimiento de esta Cámara. La redacción del artículo 72 constitucional data de 1923. Su revisión es urgente. La reforma política debe contribuir a encauzar y dar salidas institucionales al conflicto. Por ello debe revisarse el rol del Poder Ejecutivo en el proceso de formación de las leyes.

Diputado presidente, solicito que el texto de esta iniciativa sea publicado en la Gaceta Parlamentaria y se incluya en el Diario de los Debates. Es cuanto.

«Iniciativa que reforma el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Claudia Ruiz Massieu Salinas, del Grupo Parlamentario del PRI

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la suscrita, legisladora Claudia Ruiz Massieu Salinas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, propone a esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

En México, la madurez social y fortaleza de nuestras instituciones permitieron la transición democrática sin que se pusiera en riesgo la vigencia del estado de derecho. Sin embargo, su consolidación depende del rediseño constitucional y legal que nos permita adecuar la organización del poder público y el funcionamiento de las instituciones democráticas a las exigencias de una sociedad plural.

Para lograr esta meta, el equilibrio entre los poderes resulta fundamental; el fortalecimiento de las instituciones municipales, el acceso efectivo a la información y a la participación en la cosa pública, la rendición de cuentas efectiva y permanente, así como los incentivos de las instituciones para cooperar entre sí, se encuentran dentro de los pendientes de la consolidación democrática.

En este sentido, esta iniciativa propone cambios al proceso por el cual los Poderes Ejecutivo y Legislativo federales trabajan juntos para reformar las leyes, a fin de que la cla-

ridad en las reglas del proceso legislativo abone a la legitimidad con la que se toman ciertas decisiones en el contexto de gobierno dividido.

El escenario de un gobierno en el que el titular del Ejecutivo federal impulsa políticas acordes con su proyecto y con los postulados de su partido, sin tener necesariamente mayoría en las Cámaras del Congreso, ante a un Legislativo controlado por la oposición y sin la posibilidad de establecer alianzas estables entre los grupos parlamentarios, producirá sin duda conflictos.

El éxito en la consolidación democrática depende de la capacidad de encauzar institucionalmente estas diferencias y de responder a las demandas ciudadanas con efectividad y oportunidad.

En esta iniciativa me referiré particularmente al tema del veto presidencial, como un derecho del Poder Ejecutivo frente a las decisiones del honorable Congreso de la Unión, específicamente, de sus límites.

El Constituyente de 1917 concibió el veto presidencial como una institución de alcances limitados y de efectos suspensivos. Su razón de ser es que el presidente de la República pueda hacer llegar a las Cámaras del Congreso de la Unión información, datos y razones que ilustren el debate y que hubieran sido ignorados o desconocidos al momento de aprobarse un proyecto de ley o decreto.

En nuestra tradición constitucional, el veto nunca fue conceptualizado como instrumento de carácter absoluto e insuperable, que entregara al Ejecutivo la decisión última en el proceso legislativo.

En México, las normas que regulan el veto presidencial contienen lagunas e imprecisiones jurídicas que hasta hace pocos años no representaban riesgo alguno. En razón de la alternancia en el poder y la pluralidad en la integración de ambas Cámaras de Congreso de la Unión, estamos frente a nuevas realidades que pueden distorsionar la naturaleza jurídica del veto y potenciar los conflictos entre poderes, por lo que propongo cambios en los términos y condiciones para su procedencia.

### I. Ampliar los supuestos para la improcedencia del veto presidencial

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios señala que “el veto es la facultad que tienen los jefes de Es-

tado para oponerse a una ley o decreto, que el Congreso le envía para su promulgación; es un acto en el que el Ejecutivo participa en la función legislativa. Esto forma parte del sistema de contrapesos entre el Ejecutivo y el parlamento; así, mientras el presidente puede vetar la legislación, el parlamento puede superar ese veto con un voto de dos tercios de ambas cámaras”.

En la misma publicación, y según Emilio Rabasa, el veto “es la facultad de impedir, no de legislar, y como una ley nueva trae la modificación de la existente, la acción del veto, al impedirla, no hace sino mantener algo que ya está en la vida de la sociedad”.

Ignacio Burgoa Orihuela apuntaba que veto procede del verbo latino *vetare*, o sea, “prohibir”, “vedar” o “impedir”, y lo conceptúa como la facultad del presidente para hacer observaciones a los proyectos de ley o decreto que ya hubiesen sido aprobados por el Congreso de la Unión, es decir, por sus dos Cámaras competentes.

El veto persigue dos finalidades principalmente, la de corresponsabilizar al Ejecutivo en la formación de la ley y proteger al Ejecutivo frente al Legislativo (característico de los regímenes presidencial y semipresidencial) de leyes o decretos que afectan sus intereses o potestades, que pudieran afectar negativamente el país; o que vayan en contra de las políticas de su gobierno.

Al respecto Ignacio Burgoa establecía que el veto presidencial tiene solo carácter suspensivo pues su ejercicio no se traduce en la prohibición o el impedimento insuperable para la entrada en vigor de una ley o decreto, sino la mera facultad de formular observaciones al mismo, devolviendo el proyecto al Legislativo, a fin de que, tomándolas en consideración, el proyecto vuelva a ser estudiado por cada Cámara. El Congreso puede desestimarlas, teniendo el Ejecutivo, en este caso, la obligación de proceder a la promulgación respectiva.

La institución del veto tiene alcances bastante limitados, ya que sólo se refiere a los actos positivos del Congreso de la Unión. Incluso los artículos 70 y 72, inciso j), constitucionales refieren aquellos supuestos en los que dicho veto no procede por tratarse de materias en las que el Ejecutivo federal no debe participar en aras de conservar una sana división de poderes.

En su redacción actual, el citado inciso j) se refiere a las resoluciones del Congreso cuando ejerce “funciones de cuer-

po electoral o de jurado”. Si bien es cierto que la justicia electoral ya no es parte de las atribuciones del Poder Legislativo, podemos decir que hay nuevos actos que encuadrarán en esta hipótesis por lo que deben quedar plasmados en el texto constitucional.

Desde el 24 de noviembre de 1923, fecha de la última reforma al inciso j) del artículo 72 constitucional, el veto no procede contra:

1. Las determinaciones que adopte el Congreso por las responsabilidades de servidores públicos a que se refiere el Título Cuarto de la Constitución. Esto es así para que el Ejecutivo no pueda vetar la resolución que condene a servidores públicos como un mecanismo extraordinario de defensa o acusación.

2. La convocatoria a periodo extraordinario de sesiones del Congreso, emitido por la Comisión Permanente, ya que el Ejecutivo, al vetarla podría impedir o retrasar sus trabajos.

3. La ley que regula la estructura y funcionamiento interno del Congreso de la Unión a la que se hace referencia en el artículo 70 constitucional. Esta reforma constitucional, del 6 de diciembre de 1977, prohibió que fuera vetada por el Ejecutivo federal buscando garantizar la independencia del Poder Legislativo. En una interpretación sistemática tampoco podrían vetarse los reglamentos a que se refiere el artículo 77 constitucional ni el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso todavía vigente, aun cuando el texto constitucional no lo refiera expresamente.

Particularmente, los actos a que se refiere el inciso j) del artículo 72 constitucional, no son leyes sino que revisten el carácter de decretos. Se trata de normas generales que tienen características de impersonalidad, generalidad y abstracción, resoluciones concluidas y perfectas, pero que su proceso de creación se agota en una misma Cámara.

#### a) Vacantes del Poder Legislativo

Se propone que la convocatoria que se emita para cubrir las vacantes del Poder Legislativo normada en el artículo 63 constitucional, tampoco sea materia de veto.

Dichos actos del Poder Legislativo son una expresión de su independencia; se emiten en ejercicio de facultades exclusivas, por lo que los referidos son actos que no necesitan colaboración entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecuti-

vo. Al dejar manifiesta la improcedencia del veto en estos casos se busca evitar la injerencia de un poder en otro.

### **b) Designación de servidores públicos**

En este mismo supuesto se encontrarían los decretos del Senado, o en sus recesos, de la Comisión Permanente que resuelven en definitiva si se ratifica o no a algunos servidores públicos.

Si bien es cierto que el texto constitucional señala supuestos en los que estos servidores públicos son propuestos por el Poder Ejecutivo y en teoría no habría razones para vetar una resolución que los ratificase, podría darse el caso de que el Senado de la República decidiera no dar su aval a las propuestas, generando la tentación de vetar su decisión para retrasar los efectos de su negativa.

### **c) Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación**

Las facultades de las Cámaras en materia Hacendaria, se ejercen principalmente a través de tres actos; la expedición de la Ley de Ingresos, la expedición del Presupuesto de Egresos y las tareas de fiscalización que derivan en la aprobación de la cuenta anual.

La aprobación anual del Presupuesto de Egresos tiene el efecto de autorizar el gasto público que ejercen los Poderes de la Unión y los entes constitucionalmente autónomos durante el ejercicio fiscal en cuestión, para cumplir con las funciones que le han sido encomendadas a cada órgano público.

Debido a la decisión de adoptar el bicamatismo en 1874, se distribuyeron entre las dos Cámaras algunas de las facultades que antes pertenecían a la única Cámara, y se decidió que correspondiera a la de Diputados la facultad exclusiva de aprobar el presupuesto anual de gastos.

Esta facultad exclusiva no lo es sólo frente a la Colegisladora, sino también frente al Poder Ejecutivo.

Analicemos a continuación el veto al decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005.

El 21 de diciembre del año 2004, el consejero jurídico de la Presidencia, en representación del titular del Poder Ejecutivo, promovió controversia constitucional ante la Su-

prema Corte de Justicia de la Nación, en la que demandó entre otros actos, la invalidez del acuerdo de la Mesa Directiva de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, de fecha 14 de diciembre de 2004, aprobado por el pleno de ese órgano legislativo en sesión de la misma fecha y notificado al Ejecutivo federal mediante oficio número DGPL 59-II-0-1276, por el que se desecharon, sin discusión, las observaciones formuladas por el presidente de la República, entonces el licenciado Vicente Fox Quesada, al Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005. Esta controversia constitucional se radicó bajo expediente número 109/2004.

En su resolución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que el presidente de la República sí contaba con facultades para vetar el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, las cuales, admitidas, discutidas y votadas, debían superarse por las dos terceras partes de los diputados presentes y concluyó que el acuerdo del pleno de la Cámara de Diputados citado constituía una violación a las formalidades esenciales del procedimiento legislativo, declarando su nulidad parcial.

Esta decisión trastocó las facultades que el Poder Legislativo en materia hacendaria.

Durante el ejercicio fiscal de 2005, se suspendió la aplicación del gasto público en algunos rubros del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación por un monto de 4 mil 195 millones 5 mil 126 pesos, durante casi 10 meses.

Efectivamente, en la resolución de la Cámara de Diputados del 11 de octubre de 2005, emitida en cumplimiento de la ejecutoria dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia constitucional 109/2004, se acordó el destino final de los recursos públicos.

Cabe señalar que la resolución de la Cámara de Diputados se dio en cumplimiento a dicha ejecutoria, pero que la mayoría legislativa de la LIX Legislatura no compartía que el Ejecutivo federal tuviera el derecho de realizar observaciones al decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Presupuesto de Egresos de la Federación es un instrumento de planeación, regulador del gasto público, con alto sentido social y alcance de interés colectivo. México requiere reglas que den certidumbre a sus instituciones, con presupuestos oportunos y rendición de cuentas efectiva. Por sus efectos suspensivos, resultan inaceptables las con-

secuencias que para la estabilidad política y económica del país ocasiona la interposición del veto presidencial contra el Presupuesto de Egresos.

El mismo Ejecutivo federal, el 5 de abril del año 2001, había presentado iniciativa de reforma constitucional que sometía a consideración del Constituyente Permanente la posibilidad de realizar observaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación, citando como antecedentes los ejercicios fiscales de 1920 y de 1923. Sobra decir que dicha iniciativa no fue aprobada y que su sola presentación representa el reconocimiento de que el presidente carecía de dicha potestad.

El Constituyente consideró que corresponde de manera exclusiva al Poder Legislativo, a través de la Cámara de Diputados, la aprobación del decreto de Presupuesto de Egresos sin que procedan las observaciones del Ejecutivo federal, dado que al Ejecutivo corresponde de manera exclusiva la formulación y presentación del proyecto, así como la ejecución y aplicación de los recursos aprobados. Si se analiza en su integralidad el ciclo presupuestal vemos que la participación del Poder Legislativo es bastante acotada frente al Poder Ejecutivo que domina el proceso, es decir, la facultad legislativa de aprobación del Presupuesto de Egresos es la participación que se dio a un poder distinto del Ejecutivo federal para ejercer control y prevenir abusos de poder, como contrapeso en el proceso presupuestal y no en el contexto del proceso legislativo.

No hace sentido, en ningún lugar del mundo, que el Poder Ejecutivo decida, casi unipersonalmente, el destino de los recursos públicos. De ahí que el Constituyente Permanente haya mantenido esta facultad como potestad exclusiva de la Cámara de Diputados en las 14 distintas reformas que ha sufrido el artículo 74 desde el año 1917.

¿Qué sucedería si el Ejecutivo federal observase las partidas destinadas al Poder Judicial de la Federación o a alguno de los órganos constitucionales autónomos? ¿Qué pasaría si observase partidas relativas a gastos de inversión, a las remuneraciones de los servidores públicos o a las aportaciones de las Entidades Federativas? ¿Qué podría hacer el Poder Legislativo o cualquiera de estos actores si quedaran suspendidos los recursos destinados a su sostenimiento?

La aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación debe seguir siendo facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, en cumplimiento puntual del texto vigente del artículo 74 constitucional. Por ello, resulta indispensable dar

una redacción al inciso j) del artículo 72, que sea congruente con las facultades exclusivas que se abordan en el artículo 74 de la misma norma suprema.

Otorgar la facultad de vetar el Presupuesto de Egresos de la Federación al presidente de la República, representa limitar la intervención del Congreso de la Unión en la etapa del ciclo presupuestal que resulta fundamental para dotar de legitimidad las decisiones en torno al destino del gasto público, arrancando al Congreso esta facultad para conferirla a una sola persona o, en el mejor de los casos a un gobierno que, incluso, puede ser de minoría.

## II. El veto de bolsillo

El veto de bolsillo, también es materia de esta iniciativa. Según el politólogo Giovanni Sartori, “le permite a un presidente simple y sencillamente negarse a firmar una ley (así llamado porque figuradamente pone el documento en su bolsillo y se olvida intencionalmente de él). Es una clase de veto definitivo, porque no puede evitarse. Si un presidente elige no actuar, esto es, no firmar una ley, es como si la propuesta nunca hubiere existido y nadie puede hacer nada al respecto”.

La posibilidad de que el Ejecutivo ignore o deliberadamente evite publicar el proyecto enviado por el legislativo sin consecuencia alguna, denota un presidente fuerte. El número de veces en que el presidente decide ejercer su facultad de veto, parcial o total, también evidencia el grado de conflicto entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. La pluralidad política en el Congreso y el gobierno dividido aumentan las posibilidades de desacuerdo político. Por ello, debe analizarse si resulta conveniente conservar en la Constitución una figura que de ninguna manera incentiva la cooperación entre poderes.

Cabe señalar que a este respecto se han aprobado 3 diferentes minutas en años recientes:

- a) El 15 de abril de 2003, la Cámara de Diputados de la LVIII Legislatura aprobó el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con proyecto de decreto que reforma el párrafo primero y el inciso b) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para eliminar el llamado “veto de bolsillo”. Esta minuta fue recibida por la colegisladora, turnándose a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos, Primera, donde el proyecto se analizó durante más de 5 años.

El 19 de junio de 2008, durante la LX Legislatura, el Senado aprobó este proyecto pero adicionó reformas a los artículos 70 y 78 por lo que se debió devolverse a la Cámara de Diputados. Dicha minuta se encuentra aún en estudio en esta Cámara.

b) En ese lapso, la Cámara de Diputados de la LIX Legislatura aprobó un nuevo proyecto de decreto que reformaba los artículos 50, 64, 71, 72, 77 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entre otros temas, se ocupaba también del veto de bolsillo. Dicho dictamen fue aprobado por el pleno el 28 de junio de 2005 y enviado al Senado para su aprobación. Esta minuta tampoco ha sido dictaminada.

El Constituyente de 1917, conocedor de la necesidad de establecer pesos y contrapesos, plasmó en el texto constitucional una fórmula para clarificar cuándo es deseable la colaboración entre poderes y cuándo es deseable que actúen independientemente. En torno a esa decisión, se estableció dividir las funciones y las reglas de interdependencia y colaboración. Así, tenemos casos en que se previene la obligada concurrencia de dos poderes públicos en el procedimiento de formación de un acto, para su validez y otros en los que otorga a uno de los poderes facultades exclusivas.

La democracia, para ser efectiva, requiere la existencia de pesos y contrapesos que restrinjan la acción arbitraria de los actores investidos de autoridad. Uno de los efectos regulares de la existencia de estos controles es que los resultados del juego político no dependen de la voluntad de un solo actor; deben ser producto de la interacción estratégica de actores independientes que respondan a intereses diversos.

Ante el conflicto, resulta fundamental hacer respetar la Constitución sin excepciones. El Congreso de la Unión es la contraparte por excelencia del Poder Ejecutivo y es quien, ante los excesos y defectos del gobierno, le da gobernabilidad al país.

Si los vetos parcial o total generan incentivos para obligar al presidente a cooperar con el Legislativo y promulgar las reformas aprobadas por el pleno, el “veto de bolsillo” impide la auténtica colaboración entre poderes y termina por dejar al Legislativo indefenso frente al Ejecutivo, resultando nocivo para las relaciones entre ambos poderes.

El artículo 72 norma el proceso legislativo y otorga al Poder Ejecutivo la potestad de intervenir en él, pero debe hacerlo con responsabilidad y convicción democrática.

Felipe Tena Ramírez apuntaba desde hace décadas que “la obstinación del Ejecutivo” podría provocar un conflicto de poderes” ya que “no hay en nuestro sistema constitucional ningún medio directo, pues ni siquiera el juicio de responsabilidad”, para obligar al Ejecutivo a promulgar una ley, en caso de que se niegue a hacerlo.

Por ello, se propone que ante la omisión o negativa del Ejecutivo federal para publicar proyectos de ley o decreto en un plazo de 30 días naturales siguientes a su recepción, el presidente de la Cámara de origen pueda ordenar la publicación de la ley o decreto de que se trate. Se propone que sea el legislador que preside la Mesa Directiva de la Cámara de origen, ya que es a esa Cámara a quien el Ejecutivo federal debe devolver el proyecto con sus observaciones, si las tuviere, según el texto vigente del inciso c del multicitado artículo 72 constitucional. El presidente de la Cámara de origen tendría la certeza de haberlas o no recibido dentro de los 30 días naturales que se propone establecer como plazo. El legislador deberá cumplir con esta obligación, en un plazo no mayor de 10 días naturales, aún si el Congreso se encuentra cerrado o en receso.

De igual forma, se establece la posibilidad de sancionar a los servidores públicos que desacaten este mandato cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, según lo dispuesto por la fracción I del artículo 109 de la Carta Magna.

Así, si el secretario del ramo o el director del Diario Oficial de la Federación se negaran a acatar esta orden, se abriría la posibilidad de destituirlos vía juicio político.

### III. Modificaciones al proceso legislativo

La presente iniciativa busca establecer reglas más ágiles para cuando las cámaras llegan a los extremos del reenvío entre cámaras sin poder ponerse de acuerdo en la totalidad del texto en un proyecto de ley o decreto.

Hoy el texto constitucional exige el acuerdo, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, para que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados por ambas Cámara y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

Lo anterior resulta de lo más impráctico, ya que no queda claro a qué Cámara corresponde promover el análisis de los aspectos controvertidos del proyecto de ley o decreto, ni la

forma que revestiría el acto que ponga fin a la controversia.

De igual manera, exigir nuevamente la aprobación por mayoría absoluta respecto de textos aprobados ya en 2 ocasiones por cada Cámara resulta inoperante.

Por ello, se propone que, agotados los supuestos de reenvío entre cámara de origen y colegisladora, sea posible que los presidentes de sus respectivas Mesas Directivas valoren si es factible expedir la ley o decreto con los artículos, reformas o adiciones aprobados por ambas Cámaras, reservando los artículos reformados o adicionados para su examen, discusión y votación a través de una nueva iniciativa y abriendo la posibilidad de que la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos normen con detalle este supuesto.

La ley secundaria aclararía los requisitos para que los presidentes de cada Cámara acordaran la publicación parcial del proyecto, como pueden ser previa opinión favorable de las Comisiones de dictamen, la aprobación de una nueva iniciativa presentada con un carácter o prioridad especial o como actualmente señala el texto constitucional, requiriendo una votación calificada.

Lo que queda claro es que la parte final del inciso e) del artículo 72 constitucional vigente ha resultado insuficiente para ilustrar el procedimiento cuando las diferencias entre las Cámaras son mínimas y se dan en la parte final de los reenvíos, dejando a la Cámara revisora que conoce por segunda vez del proyecto ante la disyuntiva de no aprobar en su totalidad una ley benéfica para el país por disentir en uno o dos artículos del texto o insistir en el texto que formuló a la Cámara de origen en su primera oportunidad.

De la misma forma, se clarifica el texto para especificar que los artículos que se han desechado en lo individual también son materia del reenvío entre Cámaras.

#### **IV. Ampliación de las materias cuya discusión debe iniciar en la Cámara de Diputados**

En el inciso h) se considera que las solicitudes para la suspensión de garantías y para la declaración de guerra que someta el Ejecutivo al Congreso de la Unión en cumplimiento de los artículos 29, 89, fracción VIII, y 118, debe hacerse primero del conocimiento de la Cámara de Diputados.

Ambas materias guardan estrecha relación con los supuestos ya vigentes en el citado inciso h) que se refieren al *im-*

*perium* como poder del Estado frente al ciudadano; atribuciones que de manera exclusiva ejerce el Estado para ser soberano, como son el monopolio tributario y el deber de los ciudadanos de mantener la seguridad exterior del Estado mediante el llamado obligatorio a las armas.

Por ello, guarda coherencia que la declaración de guerra y la solicitud de suspensión de garantías, situaciones de fragilidad excepcional de los derechos del ciudadano frente al Estado se dirijan a la Cámara de Diputados, por ser esta cámara la que representa más claramente a la nación.

#### **VII. Otras propuestas**

En el inciso i) se hace referencia a días naturales para facilitar su cómputo y hacer este plazo homogéneo con los otros a los que se refiere el artículo 72.

Se actualiza la denominación de los cuerpos normativos que rigen la vida interna del Congreso al hacer referencia expresa no solo a la ley, sino a los reglamentos que emite cada Cámara en cumplimiento del artículo 77 constitucional.

Por último, los incisos del artículo 72 han sido reordenados para dar coherencia al texto.

En razón de lo expuesto, presento a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

#### **Decreto que reforma el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 72.** Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose **la ley del Congreso y sus reglamentos respectivos** sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará **dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción.**

### Las votaciones de ley o decreto serán nominales.

b) Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en **el mismo periodo ordinario de sesiones**.

c) Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período **ordinario** de sesiones.

d) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas **al proyecto** por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas **al proyecto** hechas por la Cámara revisora **no** fueren **aprobadas** por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes **dichas adiciones o reformas no se aprobaran** en esta segunda revisión, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones.

**Las Cámaras podrán, por conducto de sus presidentes, acordar que se expida la ley o decreto con los artículos, reformas o adiciones aprobados por ambas, reservando los artículos reformados o adicionados para su examen, discusión y votación en las sesiones siguientes, a través de una nueva iniciativa en los términos que señale la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos.**

e) **El Poder Ejecutivo tiene la facultad de vetar total o parcialmente un proyecto de ley o decreto, en cuyo caso lo devolverá con sus observaciones.** Se reputará aprobado, **de la misma manera que si lo hubiese promulgado**, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, o en los recesos de las Cámaras a la Comisión Permanente, dentro de **treinta días naturales contados a partir de su recepción**.

f) **Devuelto un proyecto de ley o decreto, la discusión en la Cámara de su origen versará únicamente sobre los artículos desechados, o las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos no observados. Si el proyecto de ley o decreto fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación dentro de los diez días hábiles siguientes a aquel en que lo reciba.**

g) El Ejecutivo de la Unión **no podrá vetar** las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados **emita el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación** o declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la federación por delitos oficiales.

**No podrá vetar la designación o ratificación de servidores públicos que haga el Senado, o en sus recesos, la Comisión Permanente.** Tampoco podrá **vetar los decretos de convocatoria para cubrir las vacantes del Poder Legislativo o los que expida** la Comisión Permanente **para llamar** a sesiones extraordinarias.

h) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre **suspensión de garantías, declaración de guerra** o reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

i) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurran **treinta días naturales** desde que se pasen a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

j) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

**k) Transcurridos los plazos a que se refieren los incisos a), e) y f), el presidente de la Cámara de origen ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación dentro de los diez días naturales siguientes, sin que se requiera refrendo.**

**Las Cámaras del Congreso calificarán el desacato a la resolución referida en el párrafo anterior, en cuyo caso decretarán la destitución del servidor público que incumpla el mandamiento, según lo dispuesto por el Título Cuarto y por la causal establecida en la fracción I del artículo 109 de esta Constitución.**

**Los plazos a que se refiere este artículo no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones.**

### 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, México, Distrito Federal, a 8 de abril de 2010. — Diputada Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Gracias, diputada. **Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.**

---

## LEY GENERAL DE BANCA DE DESARROLLO

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el señor diputado Armando Ríos Piter, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General de Banca de Desarrollo.

**El diputado Armando Ríos Piter:** Con su permiso, señor presidente. A continuación presentamos iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de la Banca de Desarrollo, conscientes de la situación actual que

presenta el país, conscientes de un diagnóstico que el año pasado dejó muy mal parado a nuestro país en la comparación con los demás países del orbe. México tuvo el peor comportamiento de entre todos los países de América Latina. Durante la crisis perdimos casi 800 mil empleos, y los sectores que definen el mercado interno prácticamente cayeron más de 10 por ciento cada uno.

En ese contexto, el desempeño se explica no solamente por una deficiente política económica que cada vez muestra más las insuficiencias que tiene en términos de su arreglo institucional, sino que exhibe especialmente en la Banca de Desarrollo muchos huecos que no se han repensado y que no se han logrado cubrir. Muchos huecos de un andamiaje institucional que no logró proveer de insumos de financiamiento durante el año pasado que permitieran a los micro, pequeños y medianos empresarios enfrentar la caída que tenían sus inventarios y la caída que estaba teniendo la economía.

En ese contexto, la situación que actualmente presenta la Banca de Desarrollo queda muy mal, especialmente en las últimas revisiones que ha hecho la Auditoría Superior de la Federación. Ésta nos ha señalado que no tan sólo en 2008 la Banca de Desarrollo contrajo el crédito a prácticamente un 10 por ciento de la economía del producto interno bruto, sino que también exhibe problemas de recuperación, de falta de indicadores, de recursos que se dieron a fondo perdido, de falta en el control de la calidad y que especialmente fallan las garantías.

En ese contexto no habría de extrañarnos pues, obviamente, que la economía se cayera aún más de lo que estaba cayendo por el propio choque externo que estaba generando la caída de Estados Unidos. México, en términos de profundización financiera, también está en un muy mal lugar. Mientras que un país como Brasil tiene prácticamente el 30 por ciento de profundización financiera. Es decir, que la banca tanto de desarrollo como privada está participando fuertemente en la recuperación económica. En la participación económica, en nuestro caso no tiene ni siquiera el 15 por ciento.

Un país como México no puede permitirse tener condiciones de este tipo, especialmente cuando solamente unos 20 millones —lo subrayo, porque es un dato realmente escalofriante—, solamente 20 millones de los 105 millones de mexicanos tienen acceso al crédito, tienen acceso a los servicios financieros. Por tanto, no podemos esperar que un

país logre enfrentar el reto que tiene de pobreza, el reto que tiene en términos de distribución del ingreso, cuando solamente 20 millones de mexicanos, sólo 1 de cada 5 mexicanos tiene acceso a los servicios financieros.

Ése es precisamente el mandato que le estamos dando, en esta iniciativa de ley, a la banca de desarrollo. Necesitamos que la banca de desarrollo tenga una profunda transformación institucional.

No podemos tener un pleito, una competencia insana entre los recursos que se dan para los subsidios a través de una gran cantidad de programas que tienen muchas dependencias, y que le dificultan a la gente, al pequeño productor, que le dificultan al padre de familia, que lo que quiere es acceder a vivienda, que con tantas viviendas se vuelve prácticamente imposible acceder a los servicios que la banca de desarrollo debe dar.

Por tanto, nuestra iniciativa tiene tres ejes torales: una transformación institucional, que lo que permita sean compactaciones que le ayuden al beneficiario. Que si lo que queremos es inversión para el desarrollo productivo, para el desarrollo de infraestructura, pues que no tengamos cachitos en un lado y en otro.

Que no tengamos programas en Banobras que estén peleados o en abierta competencia con los que tiene la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Que no tengamos programas de subsidio a la vivienda que estén haciendo una competencia desleal contra lo que se está promoviendo por parte del Infonavit o por parte de la Sociedad Hipotecaria y Financiera. Que no tengamos a la Financiera Rural y al FIRA compitiendo contra programas que se dan en la Secretaría de Reforma Agraria o en la Secretaría de Agricultura.

Tenemos que compactarlos, tenemos que garantizar una revolución institucional que permita que el beneficiario, que al ciudadano de a pie le sea simplificado el acceso al crédito y el acceso al financiamiento.

Es por eso que el Grupo Parlamentario del PRD presenta hoy una iniciativa, que junto con otras tendrá la posibilidad de iniciar el proceso de transformación que necesita este país en materia económica para que de una vez por todas logremos el cambio que se requiere y que accedan, los que menos tienen, a este tipo de recursos. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que expide la Ley General de Banca de Desarrollo, a cargo del diputado Armando Ríos Piter, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, Armando Ríos Piter, diputado a la LXI Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se permite someter a consideración de la asamblea iniciativa con proyectos de decreto por el que se expide la Ley General de Banca de Desarrollo, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

La banca de desarrollo es un elemento básico para la planeación y programación del país, y como intermediario financiero tiene por objeto perfeccionar la asignación de recursos financieros y técnicos para el apoyo de áreas o sectores de la economía que el Estado considera estratégicos o prioritarios en el proceso de desarrollo integral.

La relevancia que pueda revestir la banca de desarrollo en el crecimiento sostenible de una economía tiene que ver fundamentalmente con la capacidad alcanzada por sus mercados financieros para atender de manera eficaz las necesidades de ahorro y financiamiento de sus agentes. Sin embargo, en el caso de México han propiciado una asignación económica y socialmente ineficiente por una asignación magra y regresiva que el sector financiero privado canaliza, por lo que la participación pública es necesaria en condiciones que garanticen una tasa con ventajas absolutas, comparativas y competitivas respecto de las que brindan las instituciones de banca múltiple en proyectos públicos equivalentes, sin esta condición básica ningún proyecto apoyado por la banca de desarrollo tendrá posibilidad de éxito, ya sea mediante intermediarios financieros o como banca de primer piso.

También es necesario que en el caso de cualquier proyecto, pero sobre todo de infraestructura, los plazos de financiamiento estén en coherencia con las tasas de recuperación de los proyectos; es decir, que la tasa interna de retorno sea racional y adecuada.

En la presente ley se pretende dar directrices generales que guíen las políticas financieras a fin de detonar los motores de crecimiento y desarrollo que permitan una mejor justicia social en el país, mediante la banca de desarrollo y los

fondos e instrumentos federales de financiamiento, pero sobretodo haciendo un énfasis especial en que los recursos para proyectos se dirijan al segmento de las micro, pequeñas y medianas empresas, las cuales representan 90 por ciento de las empresas en México y generan 72 por ciento del empleo formal, sin embargo, están limitadas para su crecimiento y competitividad por el bajo acceso a medios de financiamiento y otros instrumentos que les permitan potenciar y mejorar sus actividades. De tal manera, esta iniciativa tiene como premisa impulsar la inclusión financiera y la profundización del sistema financiero de manera que se dé cobertura, ya que actualmente el 72 por ciento de la población mexicana no está bancarizada (BBVA), 6 por ciento de la población rural tiene acceso a algún tipo de servicio financiero formal y sólo 48 por ciento de los municipios cuenta con algún tipo de servicio financiero disponible.

Trabajando conjunta y coordinadamente, se busca que la integración de los diversos actores e instrumentos involucrados en el proceso de financiamiento para el desarrollo de cómo resultado el abatimiento de la pobreza y el crecimiento económico, detonando los motores de desarrollo económico a través de la integración de los sectores productivos; garantizando equidad, eficiencia y profundidad en el acceso a los servicios financieros; articulando las políticas públicas de subsidios del gobierno federal con el financiamiento y aseguramiento, para dar un enfoque integral mediante la adecuada coordinación entre la administración pública federal y la banca de desarrollo a través de convenios marco.

Es necesario que 50 por ciento de los recursos de la banca de desarrollo reciba prioridad para infraestructura pública, se destinen a localidades de alta y muy alta marginación, ya que ahí es donde más necesaria es la participación pública.

El financiamiento para que contribuya al desarrollo, además de disponer de financiamiento de largo plazo, debe tener acceso a tecnología y capacidad para absorberla, así como disponibilidad de trabajadores capacitados y un nivel adecuado de infraestructura. Por lo anterior se propone una profesionalización de los servidores públicos de la banca de desarrollo a fin de que la asistencia técnica y capacitación la formen con una plantilla de profesionales sumamente calificados y competitivos.

La banca de desarrollo en México contribuye, mediante políticas de alcance medio y micro, a completar los mercados de factores, al fomentar junto con el apoyo financiero

el desarrollo de capacidades productivas entre los agentes beneficiarios del crédito, no obstante su alcance es aún limitado e incuo.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de

## **Decreto por el que se expide la Ley General de Banca de Desarrollo**

### **Título I**

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

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto definir las directrices generales mediante las cuales la banca de desarrollo conducirá sus acciones a fin de generar políticas financieras incluyentes que detonen los motores del crecimiento y el desarrollo con la finalidad última de mejorar la distribución del ingreso y la riqueza.

**Artículo 2.** La presente ley deberá ser observada por

I. La banca de desarrollo: el conjunto de entidades de la administración pública federal en los términos que señala el artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito;

II. Fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo entre los cuales están incluidos los fideicomisos públicos constituidos por el Ejecutivo federal y el Banco de México;

III. Los organismos descentralizados de la administración pública federal cuyo objeto sea otorgar financiamiento para el desarrollo;

IV. Instrumentos financieros federales cuya finalidad sea otorgar servicios financieros para el desarrollo económico y la inclusión financiera; y

V. Las dependencias y entidades de la administración pública federal que instrumenten los programas sujetos a reglas de operación que canalizan subsidios cuyo fin sea el de elevar la producción de bienes y servicios de cualquier tipo.

**Artículo 3.** Las siguientes disposiciones legales se aplicarán en forma complementaria y supletoria en cuanto no contravengan a ésta:

- I. Ley de Instituciones de Crédito;
- II. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;
- III. Ley de Ahorro y Crédito Popular;
- IV. Ley de la Comisión Bancaria y de Valores;
- V. Ley del Banco de México;
- VI. Ley para regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo;
- VII. Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural;
- VIII. Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; y
- IX. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

**Artículo 4.** Las políticas de financiamiento del desarrollo deberán basarse en las siguientes directrices:

- I. Detonar los motores del crecimiento y el desarrollo económico;
- II. Garantizar equidad y eficiencia para el acceso a los servicios financieros;
- III. Contribuir a la profundización del sistema financiero mexicano;
- IV. Impulsar los proyectos necesarios para la integración económica de los sectores productivos;
- V. Articular las políticas públicas de subsidios del gobierno federal con las políticas de financiamiento y aseguramiento para dar integralidad en el enfoque de desarrollo;
- VI. Contribuir en el logro de objetivos de productividad, competitividad, mejorar niveles en la generación de empleo e ingreso de la población;

VII. Avanzar en la capitalización de las unidades productivas y económicas del país; y

VIII. Promover y fortalecer los sistemas financieros incluyentes.

## Título II

### Capítulo I Integración de las Políticas de Subsidios y Servicios Financieros

**Artículo 5.** Para los efectos de potenciar el sistema de financiamiento a través de su vinculación directa con los programas que canalizan subsidios, por un lado la dependencia que canaliza el subsidio, y por otro la institución que otorga servicios financieros deberán atender a la misma población objetivo simultáneamente.

La integración de subsidios con financiamientos u otros servicios financieros deberá promoverse y concretarse cuando

- I. El sujeto, persona física o moral, así lo solicite;
- II. Cuando el solicitante del proyecto productivo o actividad económica no cuente con la totalidad de los recursos para realizar la inversión;
- III. En los casos que la presencia de financiamiento pueda incrementar el tamaño del proyecto, la viabilidad del mismo, la integración a una cadena de valor o sea considerado como parte de los instrumentos de corresponsabilidad y esfuerzo por parte del emprendedor respecto de su actividad;
- IV. Cuando el programa de subsidios sólo pueda otorgar una parte de los requerimientos de inversión del proyecto que se trate en lo referente a bienes de capital y se deba complementar con recursos para capital de trabajo, comercialización, coberturas de precios, los cuales provendrán de un producto financiero específico; y
- V. Tratándose de incubación de empresas de innovación en procesos, mercado, productos, adopción de tecnología, en los que la mayor parte del riesgo pueda ser abatedo mediante subsidios y el inicio de operaciones específicas requiera un financiamiento.

La utilización de los subsidios vinculados a financiamientos u otros servicios financieros podrá darse en una o más de las siguientes formas: como pago de una parte de la adquisición de bienes y servicios requeridos por su actividad, incluyendo la aportación inicial o enganche que corresponde al financiamiento de un proyecto, como aportación a la inversión del proyecto, como garantía líquida en respaldo de préstamos que aporta el solicitante, como forma de pago de obligaciones crediticias, principalmente sin excluir formas de utilización que puedan surgir a partir del instrumento financiero que será utilizado.

**Artículo 6.** La coordinación entre instituciones, dependencias o entidades de la administración pública federal que canalizan subsidios y las entidades públicas de servicios financieros previstos en esta ley se dará de la siguiente manera:

I. Las dependencias y entidades de la administración pública federal deberán celebrar convenios marco con aquellas descritas en las fracciones I a IV del artículo segundo de esta ley, pudiendo involucrar convenios bilaterales o que consideren a un mayor número de participantes con los que exista una conexión sectorial o fines de política pública comunes. Dentro de estos convenios deberá quedar establecido un mecanismo de asignación concertado sobre los recursos presupuestales en materia de subsidios que serán destinados mediante asignaciones vinculadas a financiamientos u otros servicios financieros;

II. En los convenios marco a que se refiere la fracción anterior quedará establecida una agenda transversal sobre él o los sectores que serán apoyados, así como el conjunto de actividades estratégicas para el buen desempeño de estos, promoviendo que dentro del sector se dé una mayor competencia económica, incremento de la competitividad, valor agregado, incursión en nichos de mercado, especialización, innovación, generación de empleos o un probado beneficio social;

III. Las dependencias y entidades de la administración pública federal establecerán en sus lineamientos operativos o reglas de operación, instrumentos que involucren dentro de la evaluación del proyecto el componente de financiamiento, observando los supuestos del artículo 5 de esta ley;

IV. Las entidades públicas de servicios financieros podrán ser el conducto para hacer llegar el beneficio de los

apoyos a la misma población objetivo que atienden y coadyuvar o promover la gestión de los subsidios a nombre y cuenta del beneficiario final;

V. Establecer sistemas de información y plataformas de monitoreo y evaluación que permitan unificar población objetivo, gestionar integralmente los recursos para la actividad productiva y dar seguimiento a la utilización de los recursos otorgados;

VI. Las dependencias que canalizan subsidios dictaminarán como favorables aquellos proyectos o actividades económicas que hayan satisfecho criterios de viabilidad técnica y del mercado al que pertenecen y que al mismo tiempo, tengan un dictamen financiero y económico favorable emitido por la o las instituciones que otorgan el servicio financiero;

VII. Las entidades públicas de servicios financieros que otorgan el servicio de que se trate entregarán a las dependencias con las que tengan celebrados convenios, las carteras de proyectos dictaminados favorablemente para su gestión y complementariedad de recursos; y

VIII. Las dependencias que canalizan los subsidios atenderán la cartera de proyectos a que se refiere la fracción anterior para atender la parte correspondiente al otorgamiento de los subsidios.

## Capítulo II

### De la Profundización de los Sistemas Financieros e Inclusión Financiera

**Artículo 7.** La banca pública señalada en las fracciones I a IV del artículo segundo de la presente ley contribuirá a la profundización del sistema financiero y a la inclusión financiera para el desarrollo económico equitativo y una mejor distribución de la riqueza.

**Artículo 8.** Para efectos del artículo anterior, las entidades públicas de servicios financieros contribuirán activamente para mejorar las condiciones de acceso a los servicios financieros de intermediarios del sector a través de

I. El fomento para la creación de mercados financieros en los que una o varias entidades financieras se coordinan e interactúan para potenciar y encadenar diversos servicios financieros;

II. Favorecer, incentivar y apoyar mediante planes y programas, la expansión y diversificación de productos y servicios financieros a través del apoyo a la investigación aplicada por medio de entidades públicas o privadas;

III. Incentivar la expansión de la demanda por servicios financieros a través del apoyo para la educación financiera provista a través de las mismas instituciones de banca pública o bien, mediante el otorgamiento de subsidios y apoyos a empresas privadas especializadas en el tema de la educación financiera;

IV. El desarrollo de los sistemas de microfinanzas rurales y urbanos;

V. La promoción, fomento y fortalecimiento de entidades financieras que tengan esquemas institucionales de base social, entre los que se ubican las sociedades y entidades de ahorro y crédito popular, principalmente de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las sociedades financieras populares, las sociedades financieras comunitarias y los organismos de integración financiera rural;

VI. Facilitar, promover y fomentar el acceso de los intermediarios bancarios a las tecnologías de información mediante el financiamiento para la adquisición y puesta en marcha de plataformas tecnológicas e informáticas innovadoras y de vanguardia que permitan incrementar potencialmente el número de usuarios de los servicios financieros a nivel general y de las microfinanzas; y

VII. La promoción y fortalecimiento de redes y alianzas comerciales entre distintos intermediarios financieros entre sí y con las entidades financieras públicas que se señalan en esta ley.

**Artículo 9.** Las entidades públicas de servicios financieros a las que aplican los preceptos de esta ley, hacia su interior, mejorarán el acceso a los servicios financieros segmentando el perfil de sus clientes adecuando sus productos y servicios de acuerdo con el perfil del solicitante.

**Artículo 10.** Para mejorar el acceso y la inclusión financiera de los usuarios de las entidades públicas de servicios financieros se deberán establecer criterios y metodologías de evaluación que permitan diferenciar las siguientes características:

I. Si es una operación de primer piso, diferenciar los criterios entre empresas o proyectos de una escala grande, de las condiciones bajo las cuales opera una micro, pequeña o mediana empresa, en lo que se refiere a tipos de garantía y colateral, periodos de gracia, restricciones de liquidez por manejo de inventarios, aspectos relacionados con la estacionalidad de las actividades económicas, entre otros factores;

II. Apoyar a segmentos de la población objetivo con menor capacidad de gestión para realizar una adecuada evaluación de los proyectos, ya sea mediante la provisión directa de la asesoría, o bien, mediante la facilitación de subsidios para la subcontratación de especialistas evaluadores;

III. Dar preferencia en colocación de servicios al segmento de las micro, pequeñas y medianas empresas tanto del medio rural como urbano y entre éstas, aquellas cuyos socios habiten en localidades de muy alta marginación, alta marginación o bien, que sus ingresos individuales corrientes previos a la instalación del proyecto, se encuentren en un nivel de percepciones sea menor a tres salarios mínimos generales;

IV. Desarrollo de metodologías complementarias o alternativas de evaluación financiera con evaluaciones socioeconómicas en las que se midan externalidades positivas o negativas como beneficios o costos indirectos del proyecto y que pudieran permitir la revaloración de los proyectos con bajo retorno financiero, particularmente tratándose de proyectos de infraestructura pública en zonas de alta y muy alta marginación;

V. Si es una operación de segundo piso, diferenciar y adecuar los criterios de selección y aprobación entre un intermediario financiero bancario y un intermediario financiero no bancario, así como de uno de pequeña escala contra uno de gran escala de operaciones y transacciones financieras;

VI. Adecuar y diferenciar los criterios de selección y aprobación tratándose de la canalización de recursos financieros y apoyos de la banca de desarrollo hacia entidades financieras del sector de ahorro y crédito popular, u otras que permitan el desarrollo de las microfinanzas, sin menoscabo de su sostenibilidad financiera y su competitividad dentro del sector; y

VII. Fomento y estímulo de la formación de nuevos sujetos para la intermediación financiera.

**Artículo 11.** Las instituciones de banca de desarrollo y los fondos e instrumentos federales de financiamiento al desarrollo facilitaran el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, garantizando que las tasas de interés pactadas generen ventajas absolutas, comparativas y competitivas respecto a las que brindan las instituciones de banca múltiple en proyectos públicos equivalentes.

### Capítulo III Proyectos de Infraestructura Pública

**Artículo 12.** Las instituciones de la banca de desarrollo y los instrumentos federales de financiamiento a bienes públicos, diseñaran esquemas de financiamiento para la infraestructura pública en donde se adecuen los productos en relación al tamaño de la obra, de manera que los plazos del financiamiento estén en coherencia con las tasas de recuperación de los proyectos.

**Artículo 13.** Para efecto de detonar el desarrollo regional y territorial, las entidades públicas de servicios financieros previstas en esta ley priorizarán 50 por ciento de los recursos disponibles para proyectos de infraestructura pública en localidades de alta y muy alta marginación, en las que se realizará, además de la evaluación financiera de costo-beneficio, una evaluación complementaria sobre la rentabilidad social del proyecto y la medición de sus beneficios indirectos, independientemente de si el sujeto de crédito es una persona moral, física o nivel de gobierno.

### Capítulo IV De los Esquemas de Financiamiento Vinculados al Aseguramiento

**Artículo 14.** Las entidades públicas de servicios financieros estarán obligadas a establecer mecanismos para el desarrollo y la provisión de servicios de aseguramiento a la producción de cobertura amplia en los que pueda existir un componente de subsidios conforme el estrato con el que opera tenga menores recursos para adquirirlo.

**Artículo 15.** Las entidades públicas de servicios financieros coadyuvarán, fomentarán y estimularán el desarrollo de los microseguros a través de las instituciones privadas, público-privadas o esquemas puramente públicos que puedan desarrollarlo.

## Título III

### Capítulo I Arreglo Institucional para la Coordinación de las Instituciones de la Banca Pública

**Artículo 16.** Se crea la Comisión para la Coordinación de la Banca de Desarrollo, como instancia pública integrada por los siguientes funcionarios de la administración pública federal:

- I. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del titular de la Unidad de Hacienda y Crédito Público;
- II. El titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- III. El titular de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas;
- IV. El gobernador de Banco de México;
- V. Los secretarios de Estado que tienen programas sujetos a reglas de operación para canalizar subsidios señaladas en el artículo 2 de esta ley; y
- VI. Los titulares de cada una de las instituciones de la banca de desarrollo.

**Artículo 17.** La comisión a que se refiere el artículo anterior sesionará trimestralmente y tendrá las siguientes funciones:

- I. Garantizar en la planeación, instauración y seguimiento, que los mecanismos de articulación y coordinación previstos en esta ley se lleven a cabo;
- II. Definir las estrategias de inversión con base en el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales y las prioridades sobre actividades económicas que impulsen el crecimiento económico;
- III. Asegurar que en la definición de reglas de operación o lineamientos operativos de las instituciones involucradas existan las adecuaciones pertinentes para lograr la vinculación entre las políticas públicas de subsidio y las políticas de uso de servicios financieros provenientes o inducidos por el sector público;
- IV. Asimismo, definir las condiciones operativas y normativas que las instituciones involucradas deberán ade-

cuar en sus lineamientos, reglas de operación, reglamentos internos para garantizar que los mecanismos de inclusión financiera, profundización del sistema financiero y fortalecimiento de las entidades financieras a partir de mayor cobertura y competitividad se logren;

V. Establecer un conjunto de metas e indicadores que permitan dar seguimiento a lo estipulado en la presente ley;

VI. Designar dentro de sus estructuras burocráticas una unidad técnica operativa que sesione mensualmente y que opere como grupo de trabajo para realizar el monitoreo y seguimiento de los acuerdos de la comisión, así como de los convenios de colaboración a que se refiere la fracción I del artículo 7 de esta ley; y

VII. Dentro de las facultades y atribuciones de cada una de las instituciones que forman la comisión señalada en la fracción I de este artículo, se buscarán mecanismos de simplificación administrativa mediante la fusión, incorporación o eliminación de fondos y programas de financiamiento que realicen las mismas funciones, evitando duplicidades dentro del sistema financiero público nacional.

## Capítulo II De la Operación de las Instituciones de la Banca de Desarrollo

**Artículo 18.** Cada una de las instituciones que forman la banca de desarrollo será administrada por un consejo directivo y un director general cuyos miembros deberán contar con reconocida honorabilidad, prestigio profesional, formación y experiencia en el campo financiero, bancario y de desarrollo económico.

**Artículo 19.** La banca de desarrollo estará obligada a incorporar en todas sus áreas, a personal altamente calificado y competitivo, así como establecer un plan de formación y profesionalización de personal permanente, desde los niveles directivos hasta los operativos.

**Artículo 20.** La banca de desarrollo incorporará dentro de sus reglamentos o estatutos internos un plan para garantizar a los usuarios de los servicios financieros, asistencia técnica y capacitación en materia financiera, económica y de formación de capital humano que contribuya a la planeación de proyectos productivos de integración a cadenas de valor, de mayor valor agregado, especialización, innova-

ción o cuya contribución al desarrollo local, regional o nacional sea destacable.

**Artículo 21.** Asimismo, la banca de desarrollo será promotora de la investigación y desarrollo aplicado en donde se tenga como finalidad impulsar el diseño e implantación de nuevos servicios financieros, su innovación, adaptación, incorporación de tecnologías de la información, que logren la ampliación de la cobertura y la inclusión de más usuarios.

Para efectos del párrafo anterior, se podrán establecer esquemas de investigación aplicada desde la propia institución pública, o bien, subcontratarlos con organismos nacionales e internacionales de prestigio.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de abril de 2010.—Diputado Armando Ríos Piter (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Muchas gracias, diputado. **Túrnese a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Economía, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.**

Se pospone la participación del diputado Alejandro del Maza Maza, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

---

### LEY PARA LA COORDINACION DE LA EDUCACION SUPERIOR

---

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Tiene la palabra el diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 5o. y 13, y adiciona el artículo 12 Bis de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior.

**El diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar:** Señor presidente, por economía de tiempo, le solicito de la manera más atenta que se inserte el texto íntegro en el Diario de los Debates, de esta iniciativa que presento y que se turne a la comisión que corresponda. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma los artículos 5 y 13, y adiciona el 12 Bis a la Ley para la Coordinación de la Educación Su-

perior, a cargo del diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

El suscrito, diputado federal Jaime Arturo Vázquez Aguilar, de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 5 y 13; y adiciona un artículo 12 Bis a la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, a fin de regular la planeación de la oferta educativa de las instituciones de educación superior particulares al tenor de la siguiente.

### **Exposición de Motivos**

#### **La matrícula de educación superior en México**

De acuerdo a información de la SEP, para el ciclo escolar 2008-2009, nuestro país tenía una matrícula en educación superior (ES) de 2 millones 814 mil 871 alumnos, de la cual 32.8 por ciento (924 mil 615 alumnos) correspondía al subsistema particular.

Es importante destacar que el crecimiento de la matrícula de ES particular ha mostrado en los últimos años un crecimiento significativo, ya que el porcentaje de matrícula en este subsistema se duplicó desde principios la década de los noventa hasta el día de hoy.

Por ello, en el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza consideramos que debe someterse a este subsistema, en la medida en que sus obligaciones y derechos normativos lo permitan, a los mecanismos de planeación de la oferta educativa nacional.

Esta tendencia no es privativa de nuestro país; ha ocurrido en numerosas naciones del mundo y ante ello la regulación de la oferta educativa por parte del Estado no ha dejado de estar presente.

#### **El registro de validez oficial de estudios**

El registro de validez oficial de estudios (RVOE) es uno de los mecanismos diseñados para la regulación de la oferta educativa particular.

Desde la publicación en el DOF del acuerdo secretarial número 243 el 27 de mayo de 1998, se establecieron las bases generales del RVOE, con reglas claras y requisitos específicos. Derivado de estas acciones, el acuerdo 279 señaló de manera diferenciada y precisa los requisitos y procedimientos para tramitar y obtener el RVOE del tipo superior. Ello representó un salto significativo hacia la certeza jurídica de las instituciones de ES particulares.

Sin embargo, pese a los esfuerzos de la SEP por modernizar y adaptar el proceso de registro a la realidad que viven las instituciones de ES, a través de la redefinición de funciones, presupuesto, equipo, personal capacitado para el análisis, evaluación e inspección; y de optimizar los tiempos de respuestas, dejó de lado un elemento fundamental: hacer del RVOE una verdadera herramienta vinculatoria que garantice la calidad de las instituciones de ES particulares y vaya más allá de ser un mero instrumento de registro.

Debemos destacar, además, que esta tarea de “registro” ha significado el único elemento de “regulación” en materia de ES particular y representa un esfuerzo similar para la SEP y los estados en su conjunto, puesto que la proporción de RVOE que se otorgan de ambos tipos, es cada vez más similar.

En 2009, para el nivel superior se contaba con un total de 21 mil 415 RVOE otorgados, de los cuales 9 mil 965 correspondían al nivel estatal y 10 mil 980 al nivel federal.

Del total de RVOE otorgados, 64 por ciento corresponde al nivel de licenciatura, 23 por ciento a maestría, 8 por ciento a especialidad, 3 por ciento a técnico superior universitario y 2 por ciento a doctorado.

#### **Elementos que no se consideran en el otorgamiento del RVOE**

El RVOE estatal predomina en muchas de las entidades federativas, lo que muestra un proceso de descentralización en la materia. Sin embargo, la homologación de criterios es un paso aun pendiente para regular y transparentar su otorgamiento.

Los planteles pequeños prefieren el RVOE estatal y tienen la mayor presencia de incorporación a instituciones de educación superior (IES) públicas. No obstante en este segmento, en términos absolutos, se concentra el mayor número de RVOE federales, lo que indica que la labor federal

en la regulación de RVOE es proporcionalmente mayor en los planteles pequeños que podría suponerse son los de menor calidad o llamados “patito”.

Ello se debe a que los planteles educativos que someten sus programas a la obtención del RVOE y no cuentan con los requerimientos de la autoridad estatal, tienden a acudir de manera inmediata a la Federación para obtener su registro. En más de la mitad de los estados el 80 por ciento o más de los planteles es pequeño.

Además de ello, algunas IES particulares no realizan los trámites para el otorgamiento de los reconocimientos de validez oficial de estudios en los estados, porque deben solicitar la opinión de pertinencia a la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (Coepes) y esto significa que la apertura de un programa educativo esta sujeto al análisis del mismo, de acuerdo a los lineamientos para tal efecto; por lo que deciden llevar a cabo sus trámites en las instancias federales con el objetivo de agilizar los trámites.

Ello es muestra de que el RVOE no es en si mismo una herramienta que garantice la calidad ni la planeación (lo cual no es materia directa del esta iniciativa), pero sí constituye una herramienta eficaz que permite conocer y empadronar los programas, lo cual sin duda pone en la mesa los elementos para iniciar con un eficaz método que incida en la calidad y planeación de los programas educativos.

Por otro lado, las instituciones incorporadas a las universidades públicas estatales no se encuentran sujetas a la normatividad del RVOE. De los registros emitidos, los otorgados a las llamadas instituciones incorporadas ascienden a alrededor de 470.

### **La Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior**

La Coepes es un órgano colegiado de consulta cuyo propósito es planear y propiciar el desarrollo, crecimiento y reorientación de la educación superior en cada uno de los estados de la república.

Sin embargo, sus funciones no son uniformes y difieren en fortaleza y alcance. Hasta 1997 se consideraban ineficaces pero, con la introducción de un nuevo marco por parte de la Subsecretaría de Educación Superior (SES), se revitalizó su misión.

La SEP promovió la reactivación de las Coepes en busca de que tanto las instituciones de este nivel educativo federales, estatales, autónomas y privadas se integraran a los planes y procesos de desarrollo económico y social de las diversas regiones del país. Dentro de estas actividades se vinculó en muchos casos la inspección de los programas a los que se otorgaba el RVOE.

La SEP acordó que las Coepes se integraran por los rectores o los directores de las universidades públicas estatales, las universidades tecnológicas, los institutos tecnológicos, las instituciones privadas y las escuelas normales. También forman parte de dichas comisiones el titular de la Secretaría de Educación en los estados, los representantes de la SEP en el estado, así como los representantes de los sectores social y empresarial; asimismo, incorporan a los organismos descentralizados estatales responsables de la construcción de espacios educativos y a los miembros de dependencias y organismos relevantes.

En vista de lo anterior, es a toda luz evidente que las Coepes están constituidas por personal capaz de llevar a cabo una planeación de la oferta educativa regional y nacional tanto de los entes públicos como de los particulares.

### **Saturación de carreras por falta de planeación tanto en las IES públicas como particulares**

Por lo señalado, no es aceptable que en la actualidad la distribución de matrícula por áreas de estudio dentro de las IES sea desigual y tienda a la concentración en áreas específicas. De acuerdo a datos arrojados por la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP:

- El 44 por ciento se encuentra inscrito en el área de las ciencias sociales y administrativas.
- El 28.5 por ciento en el área de ingeniería y tecnologías.
- El 14.4 por ciento en el área de educación y humanidades
- El 8.8 por ciento en áreas de ciencias de la salud.
- El 2 por ciento en las áreas agropecuarias y de ciencias naturales y exactas, respectivamente; esta concentración se ve favorecida por la forma carente de planeación de la educación superior con que se otorga el RVOE.

De los 21,415 RVOE otorgados durante el año anterior: el 60 por ciento fue para las áreas de Ciencias Sociales y Administrativas, el 18 por ciento para ingenierías, el 14 por ciento para carreras en el área educativa, 7 por ciento para el área de la salud y sólo el 1 por ciento para estudios de ciencias naturales y exactas.

### **La oferta educativa pertinente como elemento de la calidad educativa.**

De acuerdo a la UNESCO, una oferta educativa pertinente garantiza en sí misma un sistema superior de educación con calidad en el sentido más integral.

“La pertinencia en educación superior se considera primordialmente en función de su cometido, y su puesto en la sociedad, de sus funciones respecto a la enseñanza, la investigación y los servicios conexos, y de sus nexos con el mundo del trabajo en el sentido amplio, con el Estado y la financiación pública, y sus interacciones con otros niveles y formas de la educación”.<sup>1</sup>

### **Efectos secundarios de la falta de planeación de la oferta educativa**

El carecer de una correcta política de planeación respecto a la oferta educativa de las IES ha contribuido al ya grave problema del desempleo.

Tan sólo para finales de 2008, según lo reportaba el Inegi, contábamos con una tasa de desocupación de jóvenes profesionistas de 8.9 por ciento, lo que representaba más del doble de la tasa de desocupación abierta general (3.9 por ciento).

La situación es aún más preocupante para aquellos que recién han concluido sus estudios. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, durante 2008, la tasa de desocupación de las personas de 25 años o menos con estudios superiores era del 10 por ciento. La de aquellos con el mismo nivel de estudios, pero en edades entre 26 y 29 años era de la mitad (5.20 por ciento).

Sin duda, se hace necesario diseñar nuevos mecanismos y reactivar los ya existentes, a fin de que se concilie de la mejor manera la oferta y la demanda educativa, bajo un marco de planeación a favor del desarrollo regional y nacional.

### **Elementos del porqué el Estado debe regular la educación superior particular<sup>2</sup>**

De acuerdo con el documento *Una nueva dinámica: educación superior privada 2009* de la OCDE, existen 4 grandes razones por las cuales el Estado debe regular a las instituciones particulares:

- En primer lugar, para proteger a los consumidores de estos servicios. Al menos en un segmento de estas instituciones es posible encontrar prácticas fraudulentas relacionadas con relajamiento en las reglas de admisión y distorsión en los procesos de evaluación, lo cual termina afectando a estudiantes poco informados que están ávidos de realizar estudios de tipo superior.
- En segundo lugar, para permitir un mayor acceso a la información sobre las instituciones particulares y, por lo tanto, una mejor toma de decisiones por parte de los estudiantes, pero también de las mismas IES particulares.
- En tercer lugar, para asegurar que la oferta educativa superior sea pertinente no sólo con las necesidades del mercado, sino también con los imperativos del desarrollo nacional. Las instituciones particulares suelen ofrecer carreras limitadas a ciertas áreas del conocimiento y la regulación puede contribuir con una mejor distribución de la oferta educativa entre las diferentes áreas.
- En cuarto lugar, la regulación sirve para monitorear los resultados financieros de las instituciones particulares y saber si deben ser sujetos o no de apoyos gubernamentales.

### **Conclusiones**

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza vemos a la Coepes como una herramienta que debe ser retomada como estratégica en el proceso de planeación de la oferta educativa superior de tipo particular, así como para las funciones para las que fue concebido.

No debemos ver en la regulación y planeación de las IES particulares un problema, sino una oportunidad para incentivar al sector educativo, generar mejores mexicanos, garantizar un futuro promisorio para el país y fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas a favor de la calidad de los servicios educativos.

Seguros estamos que con las presentes modificaciones no se invadirá el respeto a la autonomía de las IES, sino que se fortalecerá y se convertirá en obligación legal la adecuada planeación de la política educativa superior nacional.

Por lo expuesto y motivado, someto al pleno de esta soberanía reformas y una adición a la Ley para la Coordinación de la Educación Superior para quedar como sigue:

**Artículo Único. Se reforma el artículo 5 y 13; y se adiciona un artículo 12 Bis.**

**Artículo 5o.** El establecimiento, extensión, evolución y planeación de la oferta educativa de las instituciones de educación superior **públicas y particulares**, y su coordinación se realizarán atendiendo a las prioridades nacionales, regionales y estatales y a los programas institucionales de docencia, investigación y difusión de la cultura.

**Artículo 12.** Sin perjuicio de la concurrencia de los estados y municipios para proveer a la coordinación a que se refiere el artículo anterior, la federación realizará las funciones siguientes:

**I.** Promover, fomentar y coordinar acciones programáticas que vinculen la planeación institucional e interinstitucional de la educación superior con los objetivos, lineamientos y prioridades que demande el desarrollo integral del país;

**II.** Auspiciar y apoyar la celebración y aplicación de convenios para el fomento y desarrollo armónico de la educación superior, entre la federación, los estados y los municipios;

**III.** Fomentar la evaluación del desarrollo de la educación superior con la participación de las instituciones;

**IV.** ...

**V.** ...

**Artículo 12 Bis.** Sin perjuicio de los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial que ofrecen servicios en el nivel superior, la federación concurrirá con éstos en las funciones del artículo 12, fracción I y II y III.

**Artículo 13.** Para los fines de la coordinación de la educación superior, la federación, los estados y los municipios, así como los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial, considerarán la opinión de las instituciones de educación superior, directamente y por conducto de sus agrupaciones representativas, **y de los consejos que se conformen en cada una de las entidades con el fin de favorecer la planeación o mejorar el servicio educativo de este nivel.**

#### Transitorio

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

#### Nota:

1 Reporte *La educación encierra un tesoro*, UNESCO 1998.

2 *A new dynamic private higher education 2009*, OCDE.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de abril de 2010. —  
Diputado Jaime Arturo Vázquez Aguilar (rúbrica).»

**El Presidente diputado Francisco Javier Ramírez Acuña:** Como usted lo solicita insértese en el Diario de los Debates. **Túrnese a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.**

