

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACION, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2004, DEL DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2004 Y DE LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO, A CARGO DEL DIPUTADO SALVADOR MARTINEZ DELLA ROCCA, SUSCRITA POR DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA COMISION DE EDUCACION PUBLICA Y SERVICIOS EDUCATIVOS

El suscrito, diputado federal **Salvador Martínez Della Rocca**, en nombre de los diputados y las diputadas integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto en los artículos 55, fracción II, y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del Pleno de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se **reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004, del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004 y de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, para dar certidumbre financiera a las instituciones públicas de educación y para el manejo de sus recursos autogenerados**, que se fundamenta y motiva en la siguiente

Exposición de Motivos

En diversas ocasiones, esta soberanía ha conocido de las apremiantes necesidades de recursos de las instituciones públicas de educación, en especial de las dedicadas a la enseñanza superior y universitaria, cuyos exiguos presupuestos limitan su funcionamiento adecuado y, en algunos casos, les ha impedido cumplir obligaciones fiscales o tributarias.

Es de reconocerse que la Cámara de Diputados no ha sido insensible a los requerimientos presupuestales para la educación y sus instituciones, a fin de que éstas puedan cumplir sus labores de manera pertinente, eficaz y con alta calidad, conforme lo demanda la actual sociedad del conocimiento.

Avanzar en la consolidación de ese propósito requiere una política con visión de largo alcance en diversos órdenes. Pero un aspecto fundamental es mejorar no sólo el monto de los recursos a las instituciones públicas de educación, sino también un marco normativo de financiamiento y control de recursos presupuestales que les permita tener certidumbre y mayor optimización en la realización de las tareas para que el país tenga una educación de alta calidad.

En parte, ese propósito encontró respuesta por los legisladores, al aprobar el 22 de diciembre de 2003 enmiendas al artículo 13 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004, a fin de que las instituciones públicas de educación superior y que realizan investigación científica y tecnológica pudieran manejar directamente y de manera expedita los recursos propios o autogenerados.

Por mayoría de votos (471 a favor, 2 en contra y una abstención), se aprobaron enmiendas al artículo 13, párrafo cuarto, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004, en los siguientes términos:

"Artículo 13. (...)

Las entidades sujetas a control presupuestal indirecto, **incluyendo aquellas que cuenten con patrimonio propio, independientemente de la estructura legal que adopten**, deberán informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre sus ingresos, a efecto de que se esté en la posibilidad de elaborar los informes trimestrales que establece esta ley y se reflejen dentro de la Cuenta de la Hacienda Federal".

La intención que planteó el legislador en esa modificación *fue una excepción para las entidades que cuentan con patrimonio propio, independientemente de la estructura legal que adopten*, siendo obligadas únicamente a elaborar los informes trimestrales que en dicho precepto se prevén.

En concreto, el espíritu de la reforma fue revertir el proceso complicado y largo que debían enfrentar las instituciones públicas de educación superior, pues como estaba plasmado en la ley tenían que transferir sus recursos propios a la Tesorería de la Federación e informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para después reasignarlos a su propio objeto.

Esa enmienda, sin duda importante, ha encontrado sin embargo dificultades, como la que a continuación exponemos:

Con fecha 22 de enero de 2004, el contador público Valentín Villa Blanco, titular de la Unidad de Política de Ingresos de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, remitió el oficio número 349-A-00013 al Instituto Politécnico Nacional para negarle el beneficio de las reformas del artículo 13 de la citada ley.

El funcionario determinó que ese precepto *"se dirige expresamente a las entidades sujetas a control presupuestario indirecto, y no a las dependencias, motivo por el cual el Instituto Politécnico Nacional, al no ser una entidad sino un órgano administrativo desconcentrado de una dependencia, deberá entregar a la Tesorería de la Federación (Tesofe) los ingresos que capte y, en todo caso, también deberá informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la captación de dichos ingresos"*.

Bajo la interpretación del funcionario de Hacienda y Crédito Público, muchas instituciones de educación públicas continuarán siendo afectadas en el manejo de sus recursos propios o autogenerados, los cuales en algunos casos son necesarios para enfrentar gastos en actividades académicas que no llegan a cubrir con presupuestos cada vez más insuficientes.

Entre otras cosas, los recursos propios o autogenerados sirven para pago de expositores en eventos académicos y de capacitación; cursos, seminarios y diplomados; impresión de material didáctico y de investigación; desarrollo científico y tecnológico; adquisición de insumos para laboratorios y equipo de cómputo; material didáctico; bienes informáticos destinados a las áreas académicas; apoyo al gasto de inversión; y mantenimiento de equipos e instalaciones.

Obtener recursos propios incluso forma parte de las políticas gubernamentales, como se puede constatar en el Programa Nacional de Educación 2001-2006, que plantea "fomentar en las instituciones públicas la búsqueda de fuentes complementarias de financiamiento, en particular de aquellas que contribuyan a vincularlas con su entorno" (p. 216).

Esa tarea la cumplen desde hace mucho tiempo diversas instituciones de educación, como es el caso del IPN, los centro de investigación SEP-Conacyt y otras entidades educativas del nivel medio superior y superior, o que prestan otros servicios educativos.

Ilustrativo es el caso del Instituto Politécnico Nacional, que obtiene por medio de sus escuelas, centros y unidades y algunas áreas centrales recursos complementarios, denominados ingresos autogenerados, a través de la prestación de servicios académicos llevando a cabo, entre otras actividades, cursos y seminarios para apoyar la formación de capital humano, procesos de titulación, desarrollo de tecnología, publicaciones y acciones para ampliar la divulgación científica y tecnológica.

Estos recursos tienen el carácter de indispensables y permiten al Instituto Politécnico Nacional complementar el presupuesto autorizado anual. Baste saber que, en el ejercicio de 2003, generó recursos propios por 186,054,100.93 millones de pesos y representaron 38% del gasto de operación destinado a las escuelas, los centros y las unidades del presupuesto anual autorizado al Instituto, habiéndose enterado \$174'618,198.93. Su aplicación se realizó conforme al clasificador por objeto del gasto y están vinculados íntegramente a la estructura programática definida por la Secretaría de Educación Pública para el Instituto Politécnico Nacional.

Los múltiples pasos que deben seguirse ante diversas dependencias para que las instituciones educativas puedan disponer de ellos tardan en promedio 60 días, situación que dificulta atender con oportunidad las necesidades de operación, así como el desarrollo de las nuevas acciones que permitan seguir obteniendo este tipo de recursos.

Esta situación, además, afecta severamente el desarrollo de las actividades generales de las instituciones educativas en los primeros meses de cada año, en tanto se reciben los recursos fiscales autorizados.

En razón de lo anterior, se justifica ampliamente que las instituciones públicas de educación, independientemente de la estructura legal que tengan, manejen sus recursos autogenerados directamente. Para ello se requiere realizar adiciones y reformas a la Ley General de Educación, a la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004, al decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004 y a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, en los términos que proponemos en esta iniciativa.

El planteamiento para que las instituciones educativas manejen directamente sus recursos autogenerados y sólo informen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público forma parte de las propuestas emanadas del foro *Problemas legislativos de la educación*, efectuado en Cuernavaca, Morelos, en febrero pasado, por la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, que congregó a diputados y diputadas, académicos y académicas de distintas instituciones educativas, así como funcionarios del sector educativo público y privado de todo el país, sindicatos universitarios y magisteriales y organizaciones no gubernamentales en la materia.

En concreto, el problema de los recursos autogenerados fue debatido por el conjunto de actores involucrados en el quehacer educativo en las dos mesas de educación superior que, respectivamente, fueron coordinadas por el diputado Humberto Filizola Haces y la diputada Consuelo Camarena Gómez, quien además es la responsable de la Subcomisión de Educación Superior y Posgrado de nuestra Comisión de Educación, así como en la Mesa de Ciencia y Tecnología, que coordinó el diputado Julio César Córdoba Martínez, Presidente de la Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados. En las tres mesas, el consenso fue unánime para hacer reformas, adiciones o enmiendas a la normatividad relacionada con los recursos autogenerados de las distintas entidades educativas del sector público.

También como parte de las conclusiones y propuestas del foro *Problemas legislativos de la educación*, fue de consenso que quedará perfectamente determinado y legislado que el cálculo y la determinación de los presupuestos de las instituciones públicas de educación que se alleguen recursos propios o autogenerados no darán lugar a disminución, limitación o compensación de las asignaciones presupuestales normales, autorizadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ni darán lugar a que la Federación, los gobiernos estatales y los municipales disminuyan o limiten continuar destinando recursos crecientes a la educación pública.

No se omite subrayar que también fue una propuesta de consenso unánime de nuestro foro que, en el manejo de sus recursos propios o autogenerados, las instituciones públicas de educación y todas las que resulten beneficiadas con las reformas que aquí se proponen, por supuesto que deberán cumplir las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas en la aplicación de dichos recursos.

Es pertinente señalar que si bien es facultad exclusiva del Ejecutivo federal, por ejemplo, la presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación ante el Congreso de la Unión, existe criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que no hay impedimento legal para que los legisladores, en cualquier momento, reformen, adicionen, modifiquen o deroguen disposiciones en materia tributaria, lo que puede ser corroborado en la octava época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Primera Parte, julio a diciembre de 1988, tesis 36, visible en la página 834.

Por consiguiente, cualquier modificación que se haga a la Ley de Ingresos de la Federación tiene vinculación con los otros ordenamientos que aquí proponemos reformar y adicionar en lo conducente.

De otra parte, es necesario que las instituciones públicas de educación superior tengan certeza en la entrega de los recursos. Por eso es urgente legislar a fin de que los subsidios para el financiamiento de sus actividades se haga en ministraciones mensuales adelantadas, sobre la base de la programación de sus necesidades de gasto

corriente, de operación y de inversión. Por eso proponemos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público transfiera esos recursos a las instituciones dentro de las dos primeras semanas de cada mes.

Por todo lo anterior, en nombre de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente

Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General de Educación, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004, del decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004 y de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público

Artículo Primero. Se **adicionan** los párrafos quinto, sexto, séptimo y octavo al artículo 25 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 25. ...

...

...

...

Los recursos destinados a las instituciones de educación superior por concepto de subsidio para el financiamiento de sus actividades se harán en ministraciones mensuales adelantadas, sobre la base de la programación trimestral de sus necesidades de gasto corriente, de operación y de inversión. La Secretaría transferirá esos recursos a las instituciones dentro de las dos primeras semanas de cada mes.

Los órganos desconcentrados y organismos descentralizados, las instituciones educativas, los planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de posgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público que generen recursos o autogenerados por prestación de servicios, venta de bienes derivados de sus actividades sustantivas o por cualquier otra vía diversa de los recursos presupuestarios, podrán disponer de ellos directamente para ser aplicados a gastos con sus objetivos y programas institucionales.

La cuantía o la disponibilidad de recursos propios o autogenerados no dará lugar a la disminución, limitación o compensación de las asignaciones presupuestales normales autorizadas conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación para los órganos desconcentrados y los órganos descentralizados, las instituciones educativas, los planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de posgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público; tampoco dará lugar para que la Federación, los gobiernos estatales y los municipales reduzcan o limiten su obligación de continuar destinando recursos crecientes a la educación pública.

Los recursos que se destinan al gasto de mantenimiento y conservación de edificios, anexos, equipos de laboratorio, talleres y auxiliares didácticos, materiales de consumo y para adquisición de material didáctico para planteles educativos y centros de investigación les serán transferidos para su aplicación y administración directa por las direcciones de los mismos, con participación de sus consejos técnicos. El ejercicio, el control y la evaluación de estos recursos se realizarán conforme a la normatividad que al efecto dicten las respectivas coordinaciones sectoriales y direcciones generales, con criterios de equidad, calidad, eficiencia, transparencia y oportunidad.

Artículo Segundo. Se **adicionan** los párrafos trece y catorce del artículo 13 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004, para quedar como sigue:

Artículo 13. ...

...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...

Quedan excluidos de la obligación señalada en el párrafo primero de este artículo los órganos desconcentrados y los organismos descentralizados, los planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de posgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público que generen recursos por prestación de servicios, venta de bienes derivados de sus actividades sustantivas o por cualquier otra vía diversa de los recursos presupuestarios, que podrán disponer de ellos directamente para ser aplicados a gastos con sus objetivos y programas institucionales, sin tener que concentrarlos previamente a la Tesorería de la Federación.

En el caso de los entes públicos señalados en el párrafo anterior, éstos sólo deberán informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre sus ingresos, a efecto de que estén en la posibilidad de elaborar los informes trimestrales que establece esta ley y se reflejen dentro de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Artículo Tercero. Se **modifica** el segundo párrafo del artículo 15 y se **adiciona** la fracción XIV con cuatro párrafos al artículo 53 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004, para quedar como sigue:

Artículo 15. ...

Todos los recursos económicos que recauden u obtengan por cualquier concepto las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados deberán ser concentrados en la Tesorería de la Federación, en los términos de las disposiciones aplicables, **con excepción de los órganos desconcentrados y los organismos descentralizados, los planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de posgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público que generen recursos por prestación de servicios, venta de bienes derivados de sus actividades sustantivas o por cualquier otra vía diversa de los recursos presupuestarios, que podrán disponer de ellos directamente para ser aplicados a gastos con sus objetivos y programas institucionales, sin tener que concentrarlos previamente a la Tesorería de la Federación.**

Artículo 53. ...

I. a XIII. ...

XIV. Los recursos destinados a las instituciones de educación superior por concepto de subsidio para el financiamiento de sus actividades se harán en ministraciones mensuales adelantadas, sobre la base de la programación trimestral de sus necesidades de gasto corriente, de operación y de inversión. La Secretaría transferirá estos recursos a las instituciones dentro de las dos primeras semanas de cada mes.

Los órganos desconcentrados y los organismos descentralizados, las instituciones educativas, los planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de posgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público que generen recursos por prestación de servicios, venta de bienes derivados de sus actividades sustantivas, o por cualquier otra vía diversa de los recursos presupuestarios, podrán disponer de ellos directamente para ser aplicados a gastos con sus objetivos y programas institucionales, sin tener que concentrarlos previamente en la Tesorería de la Federación.

La cuantía o la disponibilidad de recursos propios o autogenerados no dará lugar a la disminución, limitación o compensación de las asignaciones presupuestales normales autorizadas conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación para los órganos desconcentrados y los órganos descentralizados, las instituciones educativas, los planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de posgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público; tampoco dará lugar para que la Federación, los gobiernos estatales y los municipales reduzcan o limiten su obligación de continuar destinando recursos crecientes a la educación pública.

Los recursos que se destinan al gasto de mantenimiento y conservación de edificios, anexos, equipos de laboratorio, talleres y auxiliares didácticos, materiales de consumo y para adquisición de material didáctico para planteles educativos y centros de investigación, les serán transferidos para su aplicación y administración directa por las direcciones de los mismos, con participación de sus consejos técnicos. El ejercicio, el control y la evaluación de estos recursos se realizarán conforme a la normatividad que al efecto dicten las respectivas coordinaciones sectoriales y direcciones generales, con criterios de equidad, calidad, eficiencia, transparencia y oportunidad.

Artículo Cuarto. Se **adicionan** los párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo del artículo 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, para quedar como sigue:

Artículo 25.

...

...

...

Los recursos destinados a las instituciones de educación superior por concepto de subsidio para el financiamiento de sus actividades se harán en ministraciones mensuales adelantadas, sobre la base de la programación trimestral de sus necesidades de gasto corriente, de operación y de inversión. La Secretaría transferirá estos recursos a las instituciones dentro de las dos primeras semanas de cada mes.

Los órganos desconcentrados y los organismos descentralizados, las instituciones educativas, los planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de posgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público que generen recursos por prestación de servicios, venta de bienes derivados de sus actividades sustantivas, o por cualquier otra vía diversa de los recursos presupuestarios, podrán disponer de ellos directamente para ser aplicados a gastos con sus objetivos y programas institucionales, sin tener que concentrarlos previamente a la Tesorería de la Federación.

La cuantía o la disponibilidad de recursos propios o autogenerados no dará lugar a la disminución, limitación o compensación de las asignaciones presupuestales normales autorizadas conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación para los órganos desconcentrados y los órganos descentralizados, las instituciones educativas, los planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de posgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público; tampoco dará lugar para que la Federación, los gobiernos estatales y los municipales reduzcan o limiten su obligación de continuar destinando recursos crecientes a la educación pública.

Los recursos que se destinan al gasto de mantenimiento y conservación de edificios, anexos, equipos de laboratorio, talleres y auxiliares didácticos, materiales de consumo y para adquisición de material didáctico para planteles educativos y centros de investigación, les serán transferidos para su aplicación y administración directa por las direcciones de los mismos, con participación de sus consejos técnicos. El ejercicio, el control y la evaluación de estos recursos se realizarán conforme a la normatividad que al efecto dicten las respectivas coordinaciones sectoriales y direcciones generales, con criterios de equidad, calidad, eficiencia, transparencia y oportunidad.

Transitorios

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

Segundo. Los órganos desconcentrados y los organismos descentralizados, los planteles y centros de investigación de las dependencias que prestan servicios de educación media superior, superior, de posgrado, de investigación y de formación para el trabajo del sector público que generen recursos por prestación de servicios, venta de bienes derivados de sus actividades sustantivas, o por cualquier otra vía diversa de los recursos presupuestarios, deberán transparentar el destino y la aplicación de dichos recursos, conforme a lo establecido en el artículo 79 constitucional.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de abril de 2004.

Suscribe
Comisión de Educación y Servicios Educativos
Mesa Directiva

Diputados: Salvador Martínez Della Rocca, Presidente; Guillermo Aréchiga Santamaría, Humberto Filizola Haces, Tatiana Clouthier Carrillo, Consuelo Camarena Gómez, Juan Pérez Medina, Amadeo Espinosa Ramos, secretarios (rúbrica).