

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal, en materia de contratación electrónica, recibida del diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 26 de junio de 2024
- 27** Que reforma y adiciona un párrafo al artículo 25 y adiciona un artículo 25 Bis a la Ley Coordinación Fiscal, para crear el Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas, recibida del diputado Miguel Ángel Guevara Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 3 de julio de 2024

Anexo I

Viernes 5 de julio

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ELECTRÓNICA.

El que suscribe, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, con el carácter de diputado de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano; con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter respetuosamente a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con Rojina Villegas, "el contrato se define como un acuerdo de voluntades para crear o transmitir derechos y obligaciones; es una especie dentro del género de los convenios. El convenio es un acuerdo de voluntades para crear, transmitir, modificar o extinguir obligaciones y derechos reales o personales; [...] al contrato se le ha dejado la función positiva, es decir, el acuerdo de voluntades para crear transmitir derechos y obligaciones, [...] El contrato crea derechos reales o personales, o bien los transmite; pero el contrato no puede crear derechos distintos. [...] Hay contratos como el mandato, el depósito, el comodato y el arrendamiento, que crean exclusivamente derechos personales. [...] Por último, hay contratos que tienen por objeto exclusivamente dar nacimiento a derechos reales. El usufructo, el uso, la habitación y las servidumbres pueden nacer de contrato; por consiguiente, el contrato que se celebre para constituir estos derechos reales o para transmitirlos, tendrá sólo esta función específica¹".

Lo anterior se ve reflejado en el Código Civil Federal que a la letra establece en sus artículos 1792 y 1793:

"Artículo 1792.- Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones.

¹ García Barragán M, Manuel. Contratación Electrónica. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pág. 79. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3833/6.pdf>

Artículo 1793.- Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos, toman el nombre de contratos.”

El avance de la tecnología ha revolucionado la vida diaria de las personas alrededor del mundo, ha permitido mejorar los diversos aspectos en como se relacionan los seres humanos, desde la forma en que se accede a la educación, a la salud, así como lo que refiere al comercio y a diversos aspectos de carácter jurídico, entre ellos, los contratos.

En ese sentido, el Dr. Alberto Pacheco Escobedo, fija que: “Los avances tecnológicos no son ajenos al orden jurídico; por el contrario, influyen directamente en él, y en ocasiones lo determinan, al cambiar la forma de vida de los hombres y de las sociedades que son el objeto inmediato del Derecho. Abundan en la historia los casos en los cuales un progreso técnico ha modificado, por ejemplo, la agricultura o el comercio, y en consecuencia ha transformado la contratación, influyendo a la larga hasta en la misma forma política de la sociedad. Sería absurdo negar que inventos o progresos como la imprenta, el perfeccionamiento de los instrumentos de navegación, el ferrocarril o la mecanización de la agricultura no han sido factores importantes en la evolución de la ley positiva y de la ciencia jurídica. En tanto que son productos de la actividad humana, y en tanto que modifican la conducta de los hombres, los avances tecnológicos son también fenómenos jurídicos.”²

Es así como, en el tema referente a la contratación electrónica, la tecnología ha realizado avances con pasos agigantados y su influencia se ha dejado sentir de manera importante; esto lo podemos observar a través de la gran cantidad de operaciones que se realizan en línea todos los días, así como en los contratos que se efectúan para ello y en las consecuencias jurídicas que implican para las partes que intervienen en los mismos.

Por ello consideramos que, a fin de que nuestro marco jurídico se empate con el avance tecnológico, es imprescindible que se establezcan en la legislación mexicana las reglas necesarias que permitan hacer frente a las diversas problemáticas que pudieran surgir de la celebración de este tipo de contratos, así como para que éstas permitan servir como base para la prevención de cualquier tipo de conducta ilegal que se pudiera cometer con la realización de estos.

² Pacheco Escobedo, Alberto. La Contratación por Medios Electrónicos. En Homenaje a Manuel Borja Martínez. Editorial Porrúa México. 1992, pág. 207.

El primer antecedente que se tiene sobre este tema es la Ley Modelo de la CNUDMI (Comisión de las Naciones Unidas para la Unificación del Derecho Mercantil Internacional [CNUDMI], también conocida como UNCITRAL), sobre Comercio Electrónico, la cual fue aprobada por esta la Comisión, el día 12 de junio de 1996.

Esta Ley Modelo se aprobó al observar "que un número creciente de transacciones comerciales internacionales se realizan por medio del intercambio electrónico de datos y por otros medios de comunicación, habitualmente conocidos como "comercio electrónico", en los que se usan métodos de comunicación y almacenamiento de información sustitutivos de los que utilizan papel".³

Dicha Ley tiene por objeto posibilitar y facilitar el comercio por medios electrónicos ofreciendo a los legisladores un conjunto de reglas internacionalmente aceptables encaminadas a suprimir los obstáculos jurídicos y a dar una mayor previsibilidad al comercio electrónico. En particular, la Ley Modelo tiene la finalidad de superar los obstáculos que plantean las disposiciones legislativas y que no pueden modificarse mediante contrato equiparando el trato dado a la información sobre papel al trato dado a la información electrónica. Esa igualdad de tratamiento es esencial para hacer posibles las comunicaciones sin soporte de papel y para fomentar así la eficacia en el comercio internacional.⁴

Comprende también los requisitos específicos que se deben cumplir para realizar los mismos fines y desempeñar las mismas funciones que se persiguen en los contratos expresados en papel, tales como los de "escrito", "original", "firma", y "documento".

En cuanto hace a la firma, la Ley Modelo⁵ establece que:

"1) Cuando la ley requiera la firma de una persona, ese requisito quedará satisfecho en relación con un mensaje de datos:

³ Ley Modelo de la CNUDMI sobre Comercio Electrónico con la Guía para su incorporación al derecho interno 1996, con el nuevo artículo 5 bis aprobado en 1998, Organización de las Naciones Unidas (ONU), Nueva York, 1999, pág. 1.

⁴ Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), disponible en: https://uncitral.un.org/es/texts/ecommerce/modellaw/electronic_commerce

⁵ *Ibíd.* 3, pág. 6.

- a) *Si se utiliza un método para identificar a esa persona y para indicar que esa persona aprueba la información que figura en el mensaje de datos; y*
 - b) *Si ese método es tan fiable como sea apropiado para los fines para los que se generó o comunicó el mensaje de datos, a la luz de todas las circunstancias del caso, incluido cualquier acuerdo pertinente.*
- 2) *El párrafo 1) será aplicable tanto si el requisito en él previsto está expresado en forma de obligación como si la ley simplemente prevé consecuencias en el caso de que no exista una firma.*
- 3) *... "*

Posteriormente en el año 2001, la CNUDMI emitió la Ley Modelo sobre las Firmas Electrónicas, la cual "tiene por objeto posibilitar y facilitar la utilización de las firmas electrónicas estableciendo criterios de fiabilidad técnica para la equivalencia entre las firmas electrónicas y las manuscritas. [...] amplía el principio fundamental en que se basa el artículo 7 de la Ley Modelo de la CNUDMI sobre Comercio Electrónico en lo que respecta al cumplimiento de la función de las firmas por medios electrónicos siguiendo para ello un enfoque neutral en cuanto a los medios técnicos empleados, que evita favorecer la utilización de tecnologías o procesos concretos. Ello significa en la práctica que la legislación basada en esta Ley Modelo puede reconocer tanto las firmas digitales basadas en criptografía (por ejemplo, la infraestructura de clave pública) como las firmas electrónicas en que se empleen otras tecnologías".⁶

Otros países en el mundo han legislado también en materia de contratos electrónicos, en España se ha emitido, con fecha 11 de julio de 2002, la Ley de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico⁷, la cual establece su objeto en el artículo 1, que señala:

"Artículo 1. Objeto.

1. *Es objeto de la presente Ley la regulación del régimen jurídico de los servicios de la sociedad de la información y de la contratación por vía electrónica, en lo referente a las obligaciones de los prestadores de servicios incluidos los que actúan como intermediarios en la transmisión de contenidos por las redes de telecomunicaciones, las comunicaciones comerciales por*

⁶ Ley Modero de la CNUDMI sobre las Firmas Electrónicas (2001), disponible en: https://uncitral.un.org/es/texts/ecommerce/modellaw/electronic_signatures

⁷ Ley de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico. pág. 8. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2002/BOE-A-2002-13758-consolidado.pdf>

vía electrónica, la información previa y posterior a la celebración de contratos electrónicos, las condiciones relativas a su validez y eficacia y el régimen sancionador aplicable a los prestadores de servicios de la sociedad de la información.

2. Las disposiciones contenidas en esta Ley se entenderán sin perjuicio de lo dispuesto en otras normas estatales o autonómicas ajenas al ámbito normativo coordinado, o que tengan como finalidad la protección de la salud y seguridad pública, incluida la salvaguarda de la defensa nacional, los intereses del consumidor, el régimen tributario aplicable a los servicios de la sociedad de la información, la protección de datos personales y la normativa reguladora de defensa de la competencia.”

Dicha Ley establece también que cuando los contratos celebrados por vía electrónica estén firmados electrónicamente se estará a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica. Este artículo, fija que “La firma electrónica es el conjunto de datos en forma electrónica, consignados junto a otros o asociados con ellos, que pueden ser utilizados como medio de identificación del firmante; y añade que, la firma electrónica avanzada es la firma electrónica que permite identificar al firmante y detectar cualquier cambio ulterior de los datos firmados, que está vinculada al firmante de manera única y a los datos a que se refiere y que ha sido creada por medios que el firmante puede utilizar, con un alto nivel de confianza, bajo su exclusivo control.”⁸

De igual manera, esta Ley considera como firma electrónica reconocida, a la firma electrónica avanzada basada en un certificado reconocido y generada mediante un dispositivo seguro de creación de firma; y reconoce que esta firma electrónica reconocida tendrá respecto de los datos consignados en forma electrónica el mismo valor que la firma manuscrita en relación con los consignados en papel.

En México, la reforma con la que se introduce la contratación electrónica en la Legislación se dio mediante el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, del Código Federal de

⁸ Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica. pág. 9. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-23399-consolidado.pdf>

Procedimientos Civiles, del Código de Comercio y de la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado el día 29 de mayo de 2000, en el Diario Oficial de la Federación.

En las Consideraciones contenidas en el dictamen de la Cámara de Diputados, se estableció que, la “revolución tecnológica implica importantes avances en la electrónica, mismas que han transformando la forma en que las sociedades mercantiles trabajan, aprenden y se comunican entre sí”, por lo que era necesario tomar en cuenta que “el comercio electrónico es un elemento que permitirá al sector productivo de nuestro país aprovechar la revolución informática actual pues representa una poderosa estrategia para impulsar la competitividad y eficiencia de las empresas mexicanas de todos tamaños”; añadiendo que “es clara la necesidad de regular de manera específica lo que es la interacción a distancia, o aquella en que las partes no están físicamente presentes, la cual se ha convertido en una parte indispensable de las relaciones interpersonales, de manera que gran parte de lo que hacemos hoy en día”.⁹

Los artículos del Código Civil Federal que fueron reformados en ese momento son los siguientes:

Artículo 1803.- El consentimiento puede ser expreso o tácito, para ello se estará a lo siguiente:

*I.- Será expreso cuando la voluntad se manifiesta verbalmente, por escrito, **por medios electrónicos, ópticos o por cualquier otra tecnología, o por signos inequívocos, y***

II.- El tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente.

*Artículo 1805.- Cuando la oferta se haga a una persona presente, sin fijación de plazo para aceptarla, el autor de la oferta queda desligado si la aceptación no se hace inmediatamente. La misma regla se aplicará a la oferta hecha por teléfono o a través de **cualquier otro medio electrónico, óptico o de cualquier otra tecnología que permita la expresión de la oferta y la aceptación de ésta en forma inmediata.***

⁹ Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Comercio, con proyecto de decreto por el que se dictaminan diversas reformas y adiciones al Código Civil Federal, al Código de Comercio y a la Ley Federal de Protección al Consumidor en materia de Comercio Electrónico. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/57/2000/abr/20000426.html#Dicta20000426ComercioElectronico>

Artículo 1811.- La propuesta y aceptación hechas por telégrafo producen efectos si los contratantes con anterioridad habían estipulado por escrito esta manera de contratar, y si los originales de los respectivos telegramas contienen las firmas de los contratantes y los signos convencionales establecidos entre ellos.

Tratándose de la propuesta y aceptación hechas a través de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología no se requerirá de estipulación previa entre los contratantes para que produzca efectos.

Posteriormente, en el año de 2003 se reformó el Título Segundo del Código de Comercio y se le denominó "De Comercio Electrónico". En esta reforma se realizaron también modificaciones para incorporar recomendaciones hechas sobre quienes pueden ser prestadores de servicios de certificación, el objeto social de los mismos, los requisitos humanos, materiales, económicos y tecnológicos con que deben contar a fin de garantizar la seguridad y la confidencialidad de la información y sus obligaciones. Las facultades de la Secretaría de Economía quien es la autoridad facultada para coordinar y actuar como autoridad certificadora y registradora de los Prestadores de Servicios de Certificación. De igual manera se mencionan las responsabilidades de las partes que intervienen en los certificados, sin perjuicio de otras sanciones civiles o penales en que puedan incurrir, existiendo la posibilidad de inhabilitar, suspender o cancelar en su ejercicio a los prestadores. De igual modo se legisla sobre los requisitos legales de los certificados para su validez y las hipótesis en que dejan de surtir efectos.¹⁰

Además de dichas reformas, el 19 de julio de 2004, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento del Código de Comercio en Materia de Prestadores de Servicios de Certificación, el cual tiene por objeto establecer las normas reglamentarias a las que deben sujetarse los Prestadores de Servicios de Certificación en materia de firma electrónica y expedición de Certificados para actos de comercio¹¹.

¹⁰ Guzmán Ávalos, Aníbal. Perfiles actuales del derecho patrimonial. CA Estudios Jurídicos Universidad Veracruzana, 2010. pág. 14. Disponible en: <https://www.uv.mx/personal/moruiz/files/2010/07/Panorama-general-de-la-contrataci%C3%83%C2%B3n-electr%C3%83%C2%B3nica-en-M%C3%83%C2%A9xico.pdf>

¹¹ Diario Oficial de la Federación. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=667272&fecha=19/07/2004

El 10 de agosto de 2004, se publicaron también en el Diario Oficial de la Federación, las Reglas Generales a las que deberán sujetarse los Prestadores de Servicios de Certificación¹².

Posteriormente, el 14 de mayo de 2018, se publicaron las Reglas Generales a las que deberán sujetarse los Prestadores de Servicio de Certificación¹³, abrogando las publicadas en 2004. La expedición de estas Reglas se dio con el objeto de contar con reglas claras y definidas y a efecto de dar cumplimiento al Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 2017, se eliminan 3 actos regulatorios que se contemplaban en las Reglas generales a las que deberán sujetarse los prestadores de servicios de certificación, publicadas en el mismo órgano de difusión, el 10 de agosto de 2004, en específico, en las Reglas 2.1.1.6, 2.4.15.1.2 y 2.4.15.4, por lo que, a fin de modernizar y facilitar el cumplimiento a las disposiciones legales que regulan la acreditación, operación y el correcto desempeño de los Prestadores de Servicios de Certificación.

Con fecha 11 de enero del 2012, se publicó en el DOF, la Ley de Firma Electrónica Avanzada¹⁴, la cual tiene como finalidad regular: I. El uso de la firma electrónica avanzada en los actos previstos en dicha ley y la expedición de certificados digitales a personas físicas, II. Los servicios relacionados con la firma electrónica avanzada, y III. La homologación de la firma electrónica avanzada con las firmas electrónicas avanzadas reguladas por otros ordenamientos legales.

Mas tarde, el 08 de abril de 2016, se publicó la reforma al Código de Comercio que establece CAPÍTULO I Bis del Título Segundo, denominado «De la Digitalización», en el que se determinan aspectos de los servicios de digitalización, conservación de mensajes de datos y documentos digitalizados o almacenados por prestadores de servicios de certificación.

¹² Diario Oficial de la Federación. Disponible en:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=666281&fecha=10/08/2004
¹³ Diario Oficial de la Federación. Disponible en:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5522462&fecha=14/05/2018
¹⁴ Diario Oficial de la Federación. Disponible en:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5228864&fecha=11/01/2012

Posteriormente, con fecha 30 de marzo de 2017¹⁵, se publicó la reforma a la NOM-151- SCFI-2016 «Requisitos que deben observarse para la conservación de mensajes de datos y digitalización de documentos», mediante el cual se establecen los elementos necesarios que describen los procesos involucrados en la digitalización de documentos en soporte físico a mensajes de datos con el fin de su conservación.

Como se ha comentado con anterioridad, los avances e innovaciones tecnológicas no se deben constituir en elementos opuestos a las formas “tradicionales” en que se han desarrollado los contratos, esto es, si existen mecanismos que pueden facilitar los actos jurídicos de la sociedad, estos deben ser implementados y aprovechados al máximo, estableciendo para ello en la Ley, las debidas garantías y seguridades.

De acuerdo con el Dr. Edgar Elías Azar¹⁶: “La contratación electrónica pues, se nos presenta como nueva modalidad de consentimiento y forma del contrato (reconocida en el Art. 1803.1 del CC y reafirmada con alcance general para todos los actos de comercio en el artículo 89 C.Co. En los actos de comercio y en la formación de estos). Por ello, debe aseverarse el acierto normativo de integración de la disciplina de los contratos electrónicos en la teoría general del contrato, con la consiguiente aplicación de las disposiciones comunes, contempladas en los artículos 1792 y ss., porque la reforma sólo ha incorporado singularidades electrónicas de teoría general, de acuerdo con la voluntad de sus redactores en el Proyecto que culminó en el Derecho vigente.”

La contratación electrónica no es un tema menor, pues se encuentra vinculado, como su nombre lo indica, a una característica digital, esto es, está caracterizado por la intangibilidad; aunado a ello, existen también riesgos derivados del propio uso del internet y de los medios que se utilizan para su consecución, los cuales pueden ocasionar desde errores o mal funcionamiento de los equipos, hasta la infiltración de terceros que pudieran interceptar la información de quienes se encuentran celebrando un contrato, para hacer mal uso de ella.

Al día de hoy no obstante, las reformas antes mencionadas, así como los ordenamientos secundarios y demás normas que se han expedido en la materia, nuestra legislación civil carece de elementos que permitan perfeccionar los contratos electrónicos, pues tal como se desprende de lo dispuesto en el Código

¹⁵ Diario Oficial de la Federación. Disponible en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5478024&fecha=30/03/2017

¹⁶ Elías Azar, Edgar. La Contratación por Medios Electrónicos. Editorial Porrúa. México. 2005. pág. 95

Civil Federal, únicamente se hace referencia a “medios electrónicos, ópticos o por cualquier otra tecnología”.

Esto es, si bien se realizaron reformas a nuestro Código de Comercio para avanzar en la materia de la contratación electrónica, no se han realizado las reformas necesarias en el Código Civil Federal.

Es por ello, que consideramos de gran importancia adicionar la regulación necesaria en el Código Civil Federal, para que toda persona, física o moral, que desee celebrar un contrato de carácter electrónico, tenga la garantía y certeza jurídicas durante la realización de este tipo de contrataciones privadas.

Así, la presente Iniciativa pretende incorporar la utilización de la Firma Electrónica Avanzada para celebrar contratos por medios electrónicos, para ello, se establecen las precisiones necesarias en cuanto a su utilización y los requisitos que la misma deberá contener.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece como requisitos para considerar como avanzada o fiable a la firma electrónica lo siguiente:

“De conformidad con los artículos 89 y 97 del Código de Comercio; las reglas 2, 6 y 7 de la Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) sobre las firmas electrónicas, así como la Guía para su Incorporación al Derecho Interno, el uso de la firma electrónica en las operaciones bancarias constituye una fuente válida de obligaciones para los tarjetahabientes que se vinculan a dicho mecanismo de seguridad para las transacciones comerciales, ya que los medios electrónicos han permitido realizar operaciones comerciales entre personas que se encuentran en distintos lugares y que obstaculiza el perfeccionamiento del acto jurídico mediante la firma autógrafa. La Ley Modelo establece las reglas para crear una firma electrónica que al ser utilizada vincule a quien la emite, por lo que el eje rector de ésta lo constituye la fiabilidad en su creación; de modo que otorgue certeza a quien la posee, que sólo él o ella puede utilizarla para constituir fuente de obligaciones. En consecuencia, para considerar fiable una firma electrónica debe reunir los requisitos siguientes, que: a) Los datos de creación de la firma corresponden exclusivamente al firmante; b) Los datos de creación de la firma estaban, en el momento de la firma, bajo el control exclusivo del firmante; c) Sea posible detectar cualquier alteración de la firma electrónica hecha después del

momento de la firma; y, d) Respecto de la integridad de la información de un mensaje de datos sea posible detectar cualquier alteración de ésta hecha después del momento de la firma”.¹⁷

Aunado a lo anterior, la legislación en materia civil no contempla las disposiciones referentes al perfeccionamiento de los contratos que se celebran a través de medios electrónicos.

En lo que hace al momento y lugar en que se hace dicho perfeccionamiento, nuestro Código Civil Federal únicamente establece en el artículo 1811 que: “Tratándose de la propuesta y aceptación hechas a través de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología no se requerirá de estipulación previa entre los contratantes para que produzca efectos”, lo que origina dudas en cuanto al momento de perfeccionamiento.

Por su parte, el Código de Comercio sí satisface el problema que surge al determinar por cuanto tiempo quedan obligados tanto el oferente como el aceptante, ya sea para mantener la oferta o para aceptarla; el artículo 91 de este Código señala que:

Artículo 91.- Salvo pacto en contrario entre el Emisor y el Destinatario, el momento de recepción de un Mensaje de Datos se determinará como sigue:

I. Si el Destinatario ha designado un Sistema de Información para la recepción de Mensajes de Datos, ésta tendrá lugar en el momento en que ingrese en dicho Sistema de Información;

II. De enviarse el Mensaje de Datos a un Sistema de Información del Destinatario que no sea el Sistema de Información designado, o de no haber un Sistema de Información designado, en el momento en que el Destinatario recupere el Mensaje de Datos, o

III. Si el Destinatario no ha designado un Sistema de Información, la recepción tendrá lugar cuando el Mensaje de Datos ingrese a un Sistema de Información del Destinatario.

¹⁷ Firma Electrónica. Requisitos para considerarla avanzada o fiable. SCJN. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Amparo directo 499/2016. BBVA Bancomer, S.A., I.B.M., Grupo Financiero BBVA Bancomer. 10 de agosto de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretaria: María Estela España García. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014545>

Lo dispuesto en este artículo será aplicable aun cuando el Sistema de Información esté ubicado en un lugar distinto de donde se tenga por recibido el Mensaje de Datos conforme al artículo 94.

Cuando se acuerde el uso de comunicaciones electrónicas certificadas, éstas deberán realizarse conforme a los requisitos previstos en la Norma Oficial Mexicana a que se refiere el artículo 49 del Código de Comercio.

Respecto a la forma, Manuel García Barragán M., advierte que: “Hemos visto que el artículo 1803 del Código Civil Federal en su fracción I, indica que el consentimiento es expreso cuando se manifiesta por medios electrónicos, ópticos o por cualquier otra tecnología. A su vez el artículo 1834 Bis establece que la forma escrita se tendrá por cumplida mediante la utilización de medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología, siempre que la información generada o comunicada en forma íntegra, a través de dichos medios sea atribuible a las personas obligadas y accesible para su ulterior consulta”.¹⁸

Dicho autor señala también que: “Además, el artículo 210 A del Código Federal de Procedimientos Civiles en su primer párrafo reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología”.¹⁹

Es menester señalar también que, además de lo expresado en el párrafo anterior y derivado de la reforma del año 2000, el Artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles señala en sus párrafos segundo y tercero que:

“Para valorar la fuerza probatoria de la información a que se refiere el párrafo anterior, se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y ser accesible para su ulterior consulta.

Cuando la ley requiera que un documento sea conservado y presentado en su forma original, ese requisito quedará satisfecho si se acredita que la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios

¹⁸ García Barragán M. Manuel. Contratación Electrónica. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, pág. 86. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3833/6.pdf>

¹⁹ Ídem 16.

electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y ésta pueda ser accesible para su ulterior consulta.”

No obstante estas disposiciones, se coincide con la problemática que expone el Maestro García Barragán, al señalar que: “... no encontramos en el Código Civil Federal ni en el Código Federal de Procedimientos Civiles, alguna disposición que indique cómo se acredita que la información generada por medios electrónicos es atribuible a las personas obligadas, ni como se acredita que tal información se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y ésta pueda ser accesible para su ulterior consulta”.²⁰

Como se mencionó anteriormente, el Código de Comercio ha sufrido reformas por medio de las cuales se han fijado disposiciones para regular cuando un Mensaje de Datos es íntegro y confiable, así como para regular la presentación y conservación de la información en su forma original; tales disposiciones se contienen en el artículo 93 bis de dicho ordenamiento:

Artículo 93 bis. - Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 49 de este Código, cuando la ley requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho respecto a un Mensaje de Datos:

I. Si existe garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como Mensaje de Datos o en alguna otra forma, y

II. De requerirse que la información sea presentada, si dicha información puede ser mostrada a la persona a la que se deba presentar.

Para efectos de este artículo, se considerará que el contenido de un Mensaje de Datos es íntegro, si éste ha permanecido completo e inalterado independientemente de los cambios que hubiere podido sufrir el medio que lo contiene, resultado del proceso de comunicación, archivo o presentación. El grado de confiabilidad requerido será determinado conforme a los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso.

²⁰ Ídem 16.

En vista de lo anterior y en referencia al perfeccionamiento de los contratos que se celebran a través de medios electrónicos, particularmente respecto de la aceptación, Manuel García Barragán pregunta si “¿Podemos en un contrato de naturaleza civil considerar lo que establece el artículo 91 del Código de Comercio para determinar en qué momento se recibe la aceptación, dado el silencio del Código Civil Federal sobre el particular?”²¹

Respecto a esta pregunta, el mismo autor responde que, “ante el silencio del Código Civil Federal, considero que por analogía y de conformidad con los que establecen los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 18 y 19 del Código Civil Federal, podemos aplicar lo dispuesto por el artículo 91 del Código de Comercio. En el caso se justifica la aplicación por analogía de la disposición del Código de Comercio pues la identidad jurídica es substancial”.

En lo concerniente a como la información generada por medios electrónicos es atribuible a las personas obligadas, y a como se acredita que tal información se haya mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y ésta pueda ser accesible para su ulterior consulta, Manuel García Barragán señala que, “la aplicación por analogía del artículo 93 bis del Código de Comercio se justifica porque la identidad jurídica es sustancia. Se presentan las mismas razones ya mencionadas que indica Gény, que la aplicación analógica solo puede justificarse cuando a una situación imprevista se aplica un precepto relativo a un caso semejante, no por el simple hecho de la semejanza sino porque existe la misma razón para resolver el caso imprevisto en igual forma que el otro...”²²

Con motivo de lo anterior, esta Iniciativa propone incorporar conceptos relativos al perfeccionamiento de los contratos por medios electrónicos que han sido incorporados previamente en el Código de Comercio, en la Ley de Firma Electrónica Avanzada, así como en los demás reglamentos, reglas y normas oficiales mexicanas en la materia, a fin de eliminar las lagunas jurídicas que se encuentran actualmente dentro del Código Civil Federal.

La incorporación de dichas disposiciones legales a la legislación civil se hace tomando en consideración el método de la analogía, el cual, en consideración del maestro Ignacio Galindo Garfias, es aquél que “nos lleva a la fuente orgánica

²¹ Ídem 16, pág. 84

²² Ídem 16, pág. 87

del derecho, para disciplinar así los casos semejantes, no expresamente contemplados. El fundamento de la analogía es la aplicación del principio de igualdad jurídica, en virtud del cual exige que casos semejantes sean disciplinados por normas también semejantes”.²³

En adición a ello, es conveniente resaltar también lo dispuesto por el artículo 1858 del mismo Código Civil, que a la letra establece:

“Los contratos que no están especialmente reglamentados en esté Código, se regirán por las reglas generales de los contratos; por las estipulaciones de las partes, y en lo que fueron omisas, por las disposiciones del contrato con el que tengan más analogía, de los reglamentados en este ordenamiento”.

En estos momentos, no podemos obviar ni ignorar la trascendencia de los medios digitales en nuestras vidas, ni mucho menos poner en duda las ventajas y beneficios que representa la contratación electrónica para facilitar las relaciones entre quienes desean contratar, siendo que estas se encuentren incluso, no solo en diferentes estados de nuestro país, sino que puedan estar incluso en países distintos.

No obstante, debemos reconocer también que, como se ha mencionado antes, actualmente los actos jurídicos realizados por vías electrónicas traen aparejados distintos obstáculos para los contratantes, que van desde la incertidumbre que pueden tener por utilizar medios no tradicionales, la falta de confianza ante el desconocimiento físico de la persona con la que se va a contratar, hasta los fraudes que se llegan a cometer por brindar información y/o datos falsos.

Lo anterior, cobra sentido al comprender el carácter intangible que reviste la contratación electrónica, pues como ya se ha establecido, la misma puede realizarse sin que existan coincidencias de lugar o tiempo, ya que es posible que los contratantes no expresen su voluntad en un mismo momento y que se encuentren en ubicaciones distintas.

Es por ello por lo que se debe poner particular atención en la regulación de este tipo de contratación, pues además de los diversos factores “humanos” que puedan presentarse, existe también la posibilidad de que concurren errores de

²³ Galindo Garfias, Ignacio. Interpretación e integración de la ley. Universidad Nacional Autónoma de México. Estudios Jurídicos, Serie Número 38. pág. 17. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4162/2.pdf>

carácter tecnológico, producto de la falla de los sistemas y del equipo utilizado en la celebración de los contratos.

Teniendo en consideración que los contratos electrónicos son un “medio mas” de contratación, de donde surgen obligaciones para las partes y a través de los cuales se producen consecuencias de derecho, es necesario que se realicen las adiciones legislativas necesarias que recojan las peculiaridades que éstos implican y se eliminen, en la medida de lo posible, las inquietudes y controversias que pudieran surgir en torno a su contenido.

Las adiciones que esta Iniciativa propone incorporar al Código Civil Federal pretenden dar certeza jurídica a los contratantes; son acciones que en estos momentos resultan necesarias para dar seguridad a quienes deseen celebrar contratos de manera electrónica.

Consideramos que es necesario actualizar dicha legislación para hacerla acorde a los cambios y a la evolución que se ha presentado en el ámbito digital, a fin de aprovechar las herramientas tecnológicas de que disponemos en estos momentos.

Conforme a los razonamientos expresados, la presente Iniciativa tiene como objetivo adicionar los artículos 1803 bis, 1803 ter, 1803 quáter y 1803 quinquies del Código Civil Federal y para mayor claridad respecto a la modificación planteada, se presenta a continuación el siguiente cuadro comparativo.

CÓDIGO CIVIL FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
Sin correlativo.	Artículo 1803 bis. La celebración de los contratos por medios electrónicos se regirá por las reglas contenidas en el presente Capítulo y producirán todos los efectos jurídicos establecidos en este ordenamiento jurídico, cuando concurren el consentimiento y demás requisitos necesarios para su validez.

CÓDIGO CIVIL FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
	<p>Los contratantes podrán acordar y disponer el número y contenido de cláusulas que así consideren necesarias, a fin de lograr la mayor equidad entre éstos.</p> <p>Estarán excluidos de lo dispuesto en el presente artículo los contratos que sean materia de Derecho de Familia y de Sucesiones.</p> <p>Para efectos del presente Código, se deberán tomar en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>Datos de Creación de Firma Electrónica: Son los datos únicos, como códigos o claves criptográficas privadas, que el Firmante genera de manera secreta y utiliza para crear su Firma Electrónica, a fin de lograr el vínculo entre dicha Firma Electrónica y el Firmante.</p> <p>Destinatario: La persona designada por el Emisor para recibir el Mensaje de Datos, pero que no esté actuando a título de Intermediario con respecto a dicho Mensaje.</p> <p>Emisor: Toda persona que, al tenor del Mensaje de Datos, haya actuado a nombre propio o en cuyo nombre se haya enviado o generado ese mensaje antes de ser archivado, si éste es el caso, pero que no haya actuado a título de Intermediario.</p>

CÓDIGO CIVIL FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
	<p>Firma Electrónica Avanzada: el conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante, que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.</p> <p>Firmante: toda persona que utiliza su firma electrónica avanzada para suscribir documentos electrónicos y, en su caso, mensajes de datos.</p> <p>Medios Electrónicos: los dispositivos tecnológicos para el procesamiento, impresión, despliegue, conservación y, en su caso, modificación de información.</p> <p>Mensaje de Datos: la información generada, enviada, recibida, archivada o comunicada a través de medios de comunicación electrónica, que puede contener documentos electrónicos.</p>

CÓDIGO CIVIL FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
Sin correlativo.	<p>Artículo 1803 ter. Para celebrar contratos por medios electrónicos, los contratantes deberán hacerlo mediante la utilización de la Firma Electrónica Avanzada, que cumpla con los siguientes requisitos:</p> <p>I. Los Datos de Creación de la Firma, en el contexto en que son utilizados, corresponden exclusivamente al Firmante;</p> <p>II. Los Datos de Creación de la Firma estaban, en el momento de la firma, bajo el control exclusivo del Firmante;</p> <p>III. Que sea posible detectar cualquier alteración de la Firma Electrónica hecha después del momento de la firma, y</p> <p>IV. Respecto a la integridad de la información de un Mensaje de Datos, es posible detectar cualquier alteración de ésta hecha después del momento de la firma.</p> <p>Las Firmas Electrónicas Avanzadas de las personas que deseen celebrar contratos por medios electrónicos deberán estar certificadas por notarios públicos o corredores públicos, de acuerdo con las leyes, reglamentos, reglas y normas oficiales mexicanas correspondientes.</p>

CÓDIGO CIVIL FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
	<p>Artículo 1803 quáter. Salvo pacto en contrario entre el Emisor y el Destinatario, el momento de recepción de un Mensaje de Datos se determinará como sigue:</p> <p>I. Si el Destinatario ha designado un Sistema de Información para la recepción de Mensajes de Datos, ésta tendrá lugar en el momento en que ingrese en dicho Sistema de Información;</p> <p>II. De enviarse el Mensaje de Datos a un Sistema de Información del Destinatario que no sea el Sistema de Información designado, o de no haber un Sistema de Información designado, en el momento en que el Destinatario recupere el Mensaje de Datos, o</p> <p>III. Si el Destinatario no ha designado un Sistema de Información, la recepción tendrá lugar cuando el Mensaje de Datos ingrese a un Sistema de Información del Destinatario.</p> <p>Cuando se acuerde el uso de comunicaciones electrónicas certificadas, éstas deberán realizarse conforme a los requisitos previstos en la Norma Oficial Mexicana que establezca los requisitos que deberán observarse para la conservación de mensajes de datos.</p>

CÓDIGO CIVIL FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
	<p>Artículo 1803 quinquies. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 1834 bis de este Código, cuando la ley requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho respecto a un Mensaje de Datos:</p> <p>I. Si existe garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como Mensaje de Datos o en alguna otra forma, y</p> <p>II. De requerirse que la información sea presentada, si dicha información puede ser mostrada a la persona a la que se deba presentar.</p> <p>Para efectos de este artículo, se considerará que el contenido de un Mensaje de Datos es íntegro, si éste ha permanecido completo e inalterado independientemente de los cambios que hubiere podido sufrir el medio que lo contiene, resultado del proceso de comunicación, archivo o presentación.</p> <p>El grado de confiabilidad requerido será determinado conforme a los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso.</p>

En razón de lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo establecido en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil Federal.

ÚNICO. - Se adicionan los artículos 1803 ter, 1803 quáter, 1803 quinquies y 1803 sexties al Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 1803 bis. La celebración de los contratos por medios electrónicos se regirá por las reglas contenidas en el presente Capítulo y producirán todos los efectos jurídicos establecidos en este ordenamiento jurídico, cuando concurren el consentimiento y demás requisitos necesarios para su validez.

Los contratantes podrán acordar y disponer el número y contenido de cláusulas que así consideren necesarias, a fin de lograr la mayor equidad entre éstos.

Estarán excluidos de lo dispuesto en el presente artículo los contratos que sean materia de Derecho de Familia y de Sucesiones.

Para efectos del presente Código, se deberán tomar en cuenta las siguientes definiciones:

Datos de Creación de Firma Electrónica: Son los datos únicos, como códigos o claves criptográficas privadas, que el Firmante genera de manera secreta y utiliza para crear su Firma Electrónica, a fin de lograr el vínculo entre dicha Firma Electrónica y el Firmante.

Destinatario: La persona designada por el Emisor para recibir el Mensaje de Datos, pero que no esté actuando a título de Intermediario con respecto a dicho Mensaje.

Emisor: Toda persona que, al tenor del Mensaje de Datos, haya actuado a nombre propio o en cuyo nombre se haya enviado o generado ese mensaje antes de ser archivado, si éste es el caso, pero que no haya actuado a título de Intermediario.

Firma Electrónica Avanzada: el conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante, que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

Firmante: toda persona que utiliza su firma electrónica avanzada para suscribir documentos electrónicos y, en su caso, mensajes de datos.

Medios Electrónicos: los dispositivos tecnológicos para el procesamiento, impresión, despliegue, conservación y, en su caso, modificación de información.

Mensaje de Datos: la información generada, enviada, recibida, archivada o comunicada a través de medios de comunicación electrónica, que puede contener documentos electrónicos.

Artículo 1803 ter. Para celebrar contratos por medios electrónicos, los contratantes deberán hacerlo mediante la utilización de la Firma Electrónica Avanzada, que cumpla con los siguientes requisitos:

V. Los Datos de Creación de la Firma, en el contexto en que son utilizados, corresponden exclusivamente al Firmante;

VI. Los Datos de Creación de la Firma estaban, en el momento de la firma, bajo el control exclusivo del Firmante;

VII. Que sea posible detectar cualquier alteración de la Firma Electrónica hecha después del momento de la firma, y

VIII. Respecto a la integridad de la información de un Mensaje de Datos, es posible detectar cualquier alteración de ésta hecha después del momento de la firma.

Las Firmas Electrónicas Avanzadas de las personas que deseen celebrar contratos por medios electrónicos deberán estar certificadas por notarios públicos o corredores públicos, de acuerdo con las leyes, reglamentos, reglas y normas oficiales mexicanas correspondientes.

Artículo 1803 quáter. Salvo pacto en contrario entre el Emisor y el Destinatario, el momento de recepción de un Mensaje de Datos se determinará como sigue:

I. Si el Destinatario ha designado un Sistema de Información para la recepción de Mensajes de Datos, ésta tendrá lugar en el momento en que ingrese en dicho Sistema de Información;

II. De enviarse el Mensaje de Datos a un Sistema de Información del Destinatario que no sea el Sistema de Información designado, o de no haber un Sistema de Información designado, en el momento en que el Destinatario recupere el Mensaje de Datos, o

III. Si el Destinatario no ha designado un Sistema de Información, la recepción tendrá lugar cuando el Mensaje de Datos ingrese a un Sistema de Información del Destinatario.

Cuando se acuerde el uso de comunicaciones electrónicas certificadas, éstas deberán realizarse conforme a los requisitos previstos en la Norma Oficial Mexicana que establezca los requisitos que deberán observarse para la conservación de mensajes de datos.

Artículo 1803 quinquies. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 1834 bis de este Código, cuando la ley requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho respecto a un Mensaje de Datos:

I. Si existe garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como Mensaje de Datos o en alguna otra forma, y

II. De requerirse que la información sea presentada, si dicha información puede ser mostrada a la persona a la que se deba presentar.

Para efectos de este artículo, se considerará que el contenido de un Mensaje de Datos es íntegro, si éste ha permanecido completo e inalterado independientemente de los cambios que hubiere podido sufrir el medio que lo contiene, resultado del proceso de comunicación, archivo o presentación.

El grado de confiabilidad requerido será determinado conforme a los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso.

Transitorio.

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de junio de 2024.



Diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo

SENADORA ANA LILIA RIVERA RIVERA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
COMISIÓN PERMANENTE
P R E S E N T E

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 25 Y ADICIONA UN ARTÍCULO 25 BIS A LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL PARA CREAR EL FONDO DE APORTACIONES PARA EL DESARROLLO DE LAS ZONAS METROPOLITANAS.

El suscrito diputado federal **Miguel Ángel Guevara Rodríguez**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), en la LXV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55 fracción II, 85 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos así como los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona un párrafo al artículo 25 y se adiciona un artículo 25 Bis a la Ley Coordinación Fiscal para crear el Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

I.- Contexto Mundial

El mundo y sus ciudades se urbaniza cada vez más; parte de una tendencia creciente pero estable, la expansión acelerada de las regiones metropolitanas es un fenómeno con mayor visibilidad en el siglo XXI. En 1990, menos del 40% del total de la población vivía en una ciudad, pero desde 2010, más de la mitad de todas las personas viven en un área urbana. Para 2050, las estimaciones apuntan a que 7 de cada 10 personas habitarán en una ciudad.

En menos de un siglo, casi 4 billones de personas habitarán en áreas urbanas. Se espera que esta tendencia crezca en las próximas dos o tres décadas, con un aumento de 2.4 billones de residentes en áreas urbanas. Las regiones que actualmente son de carácter rural entrarán en una fase de transición hacia sociedades urbanas. Las regiones que actualmente son de carácter rural entrarán en una fase de transición hacia sociedades urbanas, protagonizando una de las mayores transformaciones, con sus ventajas e inconvenientes.

Según el último informe del Observatorio Global de Democracia y Descentralización (GOLD IV), las áreas metropolitanas albergan en la actualidad 1.6 billones de personas (41% del total de la población urbana) y está previsto que acojan a más de 600 millones de nuevos habitantes en el 2030. La región de Asia-Pacífico domina el sistema urbano global, ya que alberga el 47% del total de la población urbana mundial y el 45% del total de metrópolis en el mundo. Le sigue la región de América Latina y Caribe, con el 13% de la población urbana y 14% de áreas metropolitanas y África, con un 12% y 11% respectivamente. El resto se reparte entre las otras regiones¹.

Las transformaciones económicas, sociales, culturales y medioambientales de las últimas dos décadas han traído nuevos y profundos procesos de reorganización territorial, que implican desde nuevos patrones de localización de la actividad urbana, hasta la aparición de cambios significativos en el papel de las áreas metropolitanas. El mundo se encuentra en un proceso de reconfiguración del espacio en el cual la escala metropolitana y la urbana tienen que convivir. Este proceso conllevará un impacto importante sobre las grandes ciudades y el territorio que las rodea.

En las próximas tres décadas los países con mayor crecimiento de población urbana serán: China, que alcanzará 1 091 millones de personas en las ciudades, lo cual representará 80 por ciento de su población total; India con 876.6 millones que sería 52.8 por ciento de su población, y Estados Unidos con 347.3 millones que representarán 89.2 por ciento de su población total (UN-Habitat, 2022)².

Por su parte, México ocupa la octava posición en las proyecciones con 144.9 millones de personas viviendo en zonas urbanas, lo cual representará 88.2 por ciento de la población total; por encima se encuentra Pakistán con 160.2 millones de personas, Brasil con 215 millones, Indonesia con 234.1 millones y Nigeria con 287.1 millones³.

II. Las metrópolis

Las zonas metropolitanas constituyen centros importantes para la actividad económica, cultural y social de sus habitantes, que por su naturaleza otorgan oportunidades para el crecimiento y desarrollo.

¹ Tendencias Mundiales en el Mundo; Mariona Tomàs, Universidad de Barcelona España, 2016.
https://www.metropolis.org/sites/default/files/metropolis-observatory_issue-paper-1_es.

² Metrópolis de México 2020, Gobierno de México, México, Pág.11.

³ Ibídem.

El fenómeno metropolitano se ve reflejado en múltiples formas en donde la expansión urbana ha agregado municipios vecinos derivado de la alta concentración poblacional, la funcionalidad económica y la oferta y demanda de bienes y servicios que les otorga gran relevancia en términos territoriales; además, hay otras donde el área urbana no ha rebasado el límite municipal, pero mantienen su importancia poblacional o son sede del poder político.

Estas metrópolis deben contar con una infraestructura desarrollada y una amplia gama de servicios públicos, incluyendo transporte, salud, educación, cultura y recreación. Esto hace que deben ser lugares atractivos para vivir, laborar y visitar. Estas ciudades albergan una gran cultura donde las personas de diferentes orígenes étnicos, religiosos y socioeconómicos conviven y se enriquecen mutuamente; esto crea un ambiente cosmopolita, resaltando el intercambio cultural, la creatividad y la tolerancia, ante un universo de costumbres y creencias.

Las áreas metropolitanas son espacios de innovación y de generación de riqueza, de cultura y de oportunidades. Sin embargo, aunque los índices de desarrollo humano son más elevados en las áreas urbanas que en las rurales, esta calidad de vida se ve amenazada por dos problemas principales, que están relacionados: las desigualdades sociales y los problemas medioambientales.

El reto de la cohesión social es generalizado en las zonas metropolitanas: existen actualmente grandes desigualdades en las áreas urbanas, no sólo en relación al ingreso per cápita sino al acceso a los servicios y bienes (educación, salud, vivienda, pero también agua potable, alimentación, electricidad, etc.).

Resaltando problemas que van desde la falta de infraestructura vial e hidráulica, contaminación atmosférica, ausencia de espacios digitales, invasión de la informalidad a espacios públicos, inseguridad, así como la falta de infraestructura y transporte adecuado para personas con discapacidad, entre otras.

II. 1. Estudio Metrópolis de México 2020.

De acuerdo al estudio realizado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en este documento se establecieron criterios que cumplan con tener poblaciones de al menos 100 mil habitantes, que haya una conurbación física o funcional; que al menos 75% de su población ocupada se dedique a actividades no agropecuarias; y que

los municipios estén a una distancia máxima de 15 kilómetros que sea transitada por una carretera pavimentada con dos carreteras.

De acuerdo a las definiciones podemos afirmar lo siguiente:

- Zona metropolitana: Conjunto de municipios cuya relación se basa en un alto grado de integración física o funcional intermunicipal o interestatal y la población total de los municipios que la conforman es de 200 mil habitantes o más. La localidad urbana o conurbación que da origen a la zona metropolitana cuenta con 100 mil habitantes o más.
- Metrópoli municipal: Municipio que no forma parte de una zona metropolitana, sin embargo, cuenta con una población total de 300 mil habitantes o más y es económica o políticamente relevante para el estado. La localidad urbana que da origen a la metrópoli municipal cuenta con 200 mil habitantes o más.
- Zona conurbada: Conjunto de municipios cuya relación se basa en un alto grado de integración física o funcional intermunicipal o interestatal. La localidad urbana o conurbación que da origen a la zona conurbada tiene entre 50 mil y 100 mil habitantes.

En México existen 92 zonas metropolitanas que concentran 421 municipios, en los que viven 82.5 millones de habitantes, lo que representa 65.5% de la población total del país. Esto se explica, a razón de que en el año 2000 se delimitaron 55 zonas con 51 millones de habitantes; en el 2005, 56 zonas; en 2010, 59 y en 2015 fueron 74. El fenómeno metropolitano seguirá avanzando en nuestro país, porque las ciudades representan un motor del desarrollo.

La nueva definición de las zonas metropolitanas también hizo una labor en clasificarlas, en aras de darles un tratamiento especial a cada uno de los tres tipos:

- 1) La zona metropolitana (con más de 200 mil habitantes) que son 48.
- 2) Las metrópolis municipales (con más 100 mil habitantes y que sólo involucran un municipio) que son 22, y;
- 3) Las zonas conurbadas (con más de 50 mil habitantes y que integran a varios municipios que suman en total 300 mil) que son 22.

En el primer rubro, la Ciudad de México encabeza a las 48 zonas metropolitanas, que en total concentran casi 68 millones de habitantes, ocupan casi 14 millones de hectáreas y representan el 85.4% del Producto Interno Bruto del país. En estas 48 ciudades hay 18

millones de trabajadores formales, por lo que habría que sumar un porcentaje importante que trabaja en la informalidad

De las 19 zonas que se añadieron una es zona metropolitana (San Martín Texmelucan); seis son metrópolis municipales (Los Cabos, Irapuato, Uruapan, Playa del Carmen, Los Mochis y Ciudad Obregón) y 12 son zonas conurbadas (Sabinas, Silao, Ozumba Lázaro Cárdenas, Sahuayo, Juchitán, Salina Cruz, Huachinango, Matehuala, Caborca, Huamantla y Valladolid).

Actualmente se identifican 7 metrópolis interestatales: las zonas metropolitanas de La Laguna (Coahuila de Zaragoza y Durango), Ciudad de México (Ciudad de México, Hidalgo y México), Puerto Vallarta (Jalisco y Nayarit), La Piedad-Pénjamo (Guanajuato y Michoacán de Ocampo), Puebla-Tlaxcala (Puebla y Tlaxcala), Tampico (Tamaulipas y Veracruz) y la zona conurbada de Moroleón-Uriangato (Guanajuato y Michoacán de Ocampo).

Las metrópolis que tuvieron cambios respecto a la delimitación de 2015 son las zonas metropolitanas de: Tijuana, La Laguna, Colima-Villa de Álvarez, Tapachula, Delicias, Ciudad de México, Celaya, León, Pachuca, Guadalajara, Cuautla, Cuernavaca, Monterrey, Oaxaca, Puebla-Tlaxcala, Querétaro, San Luis Potosí, Tlaxcala-Apizaco, Córdoba, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica, Veracruz, Xalapa y Mérida; y las zonas conurbadas: Moroleón-Uriangato, Atitalaquia y Tehuantepec. En tanto, Veracruz sigue siendo la entidad con más zonas metropolitanas del país, seguido de Guanajuato. De acuerdo a la nueva clasificación 29 zonas cambian, la Ciudad de Tecate deja de pertenecer a la zona metropolitana de Tijuana. En Baja California existe una zona metropolitana, Tijuana, con 2 millones 049 mil 413 habitantes, y dos metrópolis municipales: Mexicali, con un millón 049 mil 792 habitantes, y Ensenada, con 443 mil 807.

Con esta clasificación no aplica para el reordenamiento del territorio, porque éste no respeta los límites administrativos, pero con ella se puede realizar delimitaciones que permitan mejorar las condiciones de las zonas metropolitanas.

El crecimiento de las zonas metropolitanas es inevitable porque la población tiende a proyectarse a la urbanización, un claro ejemplo lo tenemos con la Ciudad de México, en el que sus habitantes manifiestan ciertos patrones de organización espacial, sus actividades y desplazamientos en el territorio y los mecanismos que se llevan a cabo para el gobierno y la administración de este tipo de asentamientos humanos.

Es una realidad que esta concentración también representa grandes desafíos para su planeación y gestión, las metrópolis enfrentan diversas problemáticas. En primer lugar, tienden a presentar un patrón de crecimiento desordenado, especialmente en las periferias;

en segundo lugar, tienen deficiencias y rezagos en la dotación de servicios; finalmente, carecen de recursos financieros para afrontar las demandas sociales y cuarto lugar la falta de coordinación y articulación de las políticas públicas entre los diferentes órdenes de gobierno para atender el fenómeno metropolitano.

El fenómeno metropolitano en México constituye un elemento de gran relevancia e importancia en el desarrollo y la planificación del país. Las metrópolis, como concentraciones urbanas de gran tamaño y complejidad, desempeñan un papel crucial en la economía y demografía de México, debido a que aportan más de 80 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional y 65.5 por ciento de la población habita estas áreas, además, se caracterizan por su crecimiento acelerado, su diversidad cultural y su alta demanda de servicios y recursos⁴.

III. El Fondo Metropolitano

El fondo metropolitano apareció por primera vez en el presupuesto de egresos de la federación en 2006 con una asignación de 1,000 millones de pesos. El Fondo tenía como objetivo financiar y equipar la ejecución de estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones y obras de infraestructura en cualquiera de sus componentes, ya sean nuevos o en proceso o para completar el financiamiento de aquéllos que no hubiesen contado con los recursos necesarios para su ejecución, que se ubiquen territorialmente dentro de las zonas metropolitanas oficialmente reconocidas.

Para obtener este incentivo deben cumplir varias características:

- a) Ser viables y sustentables;
- b) Promover el desarrollo regional y urbano, y una adecuada planeación del ordenamiento del territorio;
- c) Impulsar la competitividad económica, la sostenibilidad y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas;
- d) Coadyuvar a su viabilidad y mitigar la vulnerabilidad frente a fenómenos naturales, ambientales y propiciados por la dinámica demográfica y económica; y
- e) Incentivar la consolidación urbana y el aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas.

4

Para que un proyecto dentro de una zona metropolitana pueda recibir recursos del fondo el gobierno federal publicó los Lineamientos de Operación del Fondo Metropolitano, en el que resaltaba la creación de un Consejo para el Desarrollo Metropolitano, apoyado por un Comité Técnico del Fideicomiso que administra los recursos aportados y un Subcomité Técnico de Evaluación de Proyectos, que son las entidades encargadas de las decisiones de asignación de recursos, así como del seguimiento en la operación de los proyectos y su evaluación.

Además, los estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestructura y su equipamiento a los que se destinen los recursos federales del Fondo Metropolitano deberán estar relacionados directamente o ser resultado de la planeación del desarrollo regional y urbano, así como de los demás programas de ordenamiento de los asentamientos humanos en el territorio y los programas ya establecidos para la movilidad no motorizada; por lo que guardarán congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo en vigencia, además de estar alineados con los planes estatales y municipales de desarrollo urbano y de los municipios comprendidos en la respectiva zona metropolitana.

III.1. Evolución del Fondo Metropolitano

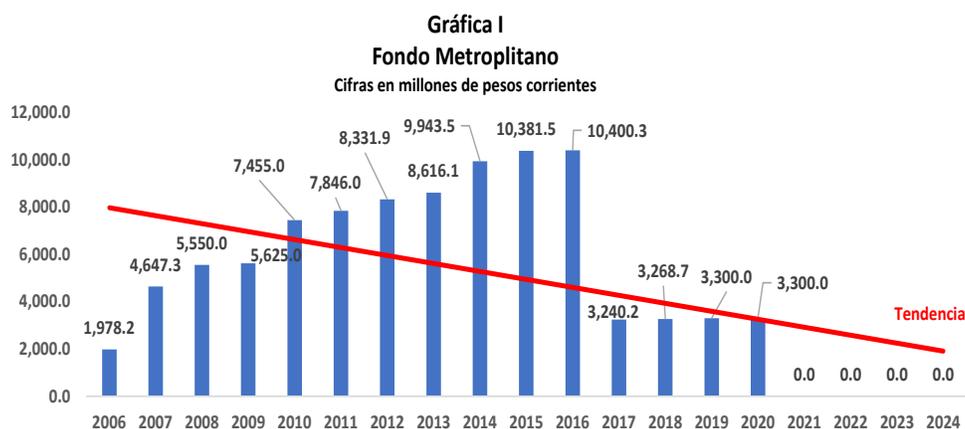
Ante las divergencias que presentan las zonas metropolitanas del país, el gobierno consciente del rezago y prioridades en materia de desarrollo regional y urbano, tomó la decisión de crear el Fondo Metropolitano al establecer una partida presupuestal con una asignación anual a fin de subsanar aquellos proyectos alineados con los planes estatales y municipales que tuvieran viabilidad y que atendieran las divergencias existentes en las zonas urbanas y conurbadas.

El fondo fue creado para atenuar las problemáticas específicas en áreas urbanas que enfrentaban crecimiento poblacional desmedido, congestión vial, contaminación, falta de servicios básicos, entre otros desafíos, la idea era mejorar la calidad de vida de los habitantes y promover un desarrollo más sostenible en las ciudades mexicanas.

En este contexto, el Fondo Metropolitano en el periodo de Felipe Calderón Hinojosa (FCH) mantuvo una inercia creciente de recursos públicos con el objetivo de fortalecer a las metrópolis invirtiendo en proyectos que promovieran un desarrollo urbano más integrado y sostenible, abordando problemas como la movilidad, la infraestructura básica y la gestión del medio ambiente. Bajo este contexto el Fondo presentó un monto acumulado de 39,455 millones de pesos, que en términos reales equivalió a una tasa de crecimiento media acumulada de 5.9%.

En el periodo de Enrique Peña Nieto (EPN) al Fondo se le otorgaron 46,850 millones de pesos, superando al periodo de FCH, sin embargo, podemos resaltar que en los primeros 4 años mantuvo un nivel creciente y en los dos últimos años de su gestión le disminuyeron los recursos de forma significativa esto permitió que mostrara una tasa real negativa de 18.2%. La disminución se atribuyó a diversos factores, incluidos cambios en las prioridades presupuestarias del gobierno, la necesidad de ajustes fiscales y la reorientación de los recursos hacia otras áreas consideradas prioritarias en ese momento.

Por último, en el periodo de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) en sus dos primeros años el monto que recibió fue de 6,600 millones de pesos, monto que implicó una tasa media anual acumulada negativa de 1.4%. En los últimos 4 años no presentó ninguna asignación, esto significó que las zonas metropolitanas del país fueron abandonadas al dejar de invertir recursos públicos en proyectos de infraestructura que permitieran atender las prioridades y necesidades de movilidad de la población que vive en estas grandes urbes. (Para ilustrar se sugiere ver gráfico I y Cuadro I)



Fuente: SHCP

Cuadro I Fondo Metropolitano			
Concepto	Periodo 2007 a 2012 FCH	Periodo 2013 a 2018 EPN	Periodo 2019 a 2020 AMLO
Monto total a Precios Constantes	39,455.2	45,850.2	6,600.0
Tasa Media Anual Acumulada Real (%)	5.9	-18.2	-1.4

Fuente: Elaboración Propia con cifras de la SHCP.

Es importante mencionar que en 2019 se anunció por AMLO una propuesta para transformar el Fondo Metropolitano en un esquema de coordinación fiscal, en el cual se asignarían recursos directamente a los municipios y estados con zonas metropolitanas, con la intención de que estos recursos se utilizaran de manera más eficiente y transparente para abordar las necesidades específicas de cada área metropolitana. Esta propuesta generó debate y críticas por parte de políticos y sectores de la sociedad quienes expresaron su preocupación por la posible disminución de recursos destinados a las zonas metropolitanas y la falta de un mecanismo específico para financiar proyectos de infraestructura en estas áreas. En este sentido el fondo metropolitano dejó de operar a partir de 2021.

La justificación del Gobierno de AMLO era promover una mayor eficiencia en el uso de los recursos y una mejor coordinación entre los distintos niveles de gobierno. Se argumentaba que, al involucrar directamente a las autoridades locales en la toma de decisiones sobre la asignación de recursos, se podrían identificar y abordar de manera más efectiva las necesidades específicas de cada zona metropolitana. Una justificación que limitó de forma significativa los recursos a ciudades que demandaban más recursos en infraestructura para las metrópolis.

III. 2. Situación actual de las zonas metropolitanas

Señalar todas la problemáticas y rezagos que presentan las zonas metropolitanas del país, sería extenso y complejo al desarrollar y explicar cada una de sus desavenencias, sin embargo, mencionaremos algunas problemáticas que presentan algunas zonas a fin de analizar y evaluar la magnitud de la situación que viven los habitantes.

Hoy se tiene un severo rezago en las zonas metropolitanas, es evidente que zonas metropolitanas como la del Valle de México con más de 21 millones de población; la de Monterrey y Guadalajara ambas con más de 5 millones de habitantes son las más pobladas del país y presentan problemas diversos que van desde la falta de inversión en movilidad y seguridad vial; muestran una alta densidad poblacional, sin embargo, presentan marcadas brechas de desigualdad y rezago social; poseen una alta contaminación ambiental y problemas hídricos por la insuficiencia en el suministro de agua potable aunado a la sobreexplotación de mantos acuíferos y la falta de espacios verdes; tienen disparidades socioeconómicas entre diferentes áreas y grupos de población; carecen de espacios públicos digitales; requieren de acceso a una vivienda digna y asequible; poseen un desarrollo urbano desordenado que ha llevado a la expansión de la mancha urbana sin una planificación, ocasionando la falta y distribución desigual de la infraestructura y de los servicios públicos.

Además, la inseguridad en el que el robo, vandalismo y la violencia relacionada con el crimen organizado son problemas persistentes en las urbes.

Hay zonas metropolitanas como la de Puebla-Tlaxcala que concentra una población de más de 2 millones, no obstante presenta diversas problemáticas como es el caso de la insuficiente infraestructura urbana que no favorece a los servicios públicos; por su crecimiento poblacional desordenado presenta una alta contaminación ambiental, posee altos niveles de pobreza y desigualdad en la región ante la escasez de oportunidades laborales, educativas y de acceso a servicios básicos para sus habitantes aunado a la falta de vivienda digna y asequible para los deciles más bajos en ingreso.

La Zona Metropolitana de Tijuana-Rosarito concentra más de 2 millones de habitantes en el que los problemas y rezagos son diversos que van desde un crecimiento urbano desordenado por la falta de planeación urbana; contaminación del aire, suelo y agua en la zona, lo que afecta la salud de los habitantes y el medio ambiente en general; desigualdad socioeconómica en la zona metropolitana, con disparidades en los ingresos, el acceso a la educación, la salud y otros servicios básicos entre diferentes grupos de población; rezago en materia movilidad y seguridad vial, inseguridad; migración y movilidad transfronteriza; gran parte de la población trabaja en el sector informal, con bajos salarios y condiciones laborales precarias. Además, es evidente la falta de infraestructura básica, servicios públicos insuficientes y una distribución desigual de la vivienda.

En el caso de la zona metropolitana de Toluca en el Estado de México presenta severos problemas de infraestructura de transporte público toda vez que es limitada y enfrenta problemas de congestión, falta de rutas eficientes y servicios insuficientes dificultando la movilidad vial; presenta crecimiento acelerado y desordenado de la ciudad que ha generado problemas relacionados con la expansión urbana, la ocupación irregular del suelo y la falta de planificación adecuada. La falta de oportunidades equitativas en áreas como la educación, el empleo y el acceso a servicios básicos ha ampliado las brechas y ha contribuido al rezago social; la actividad industrial y el aumento del tráfico vehicular han contribuido a problemas de contaminación del aire, suelo y agua; el acceso a una vivienda digna y asequible es un desafío para muchos habitantes de la zona metropolitana de Toluca.

En el contexto en que se encuentran las zonas metropolitanas, es urgente que el Fondo Metropolitano se convierta en una medida que permite degradar las diversas problemáticas que se presentan y con ello atender y resolver las prioridades que merman el desarrollo regional.

En el tenor de lo antes mencionado, considero que se requiere reformar la Ley de Coordinación Fiscal para crear el Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas como un mecanismo de fondeo de aquellos proyectos que por sus características solventen los rezagos y problemas que demandan los habitantes de las zonas metropolitanas.

III.3. Beneficios del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas

- Favorece a la articulación de las políticas públicas municipales, estatales y federales en aras de atender los rezagos y prioridades de los habitantes de las zonas metropolitanas.
- Con la firma de convenios de coordinación entre la federación y las entidades federativas se fortalece la descentralización con miras de atender las prioridades y necesidades de los habitantes en las zonas metropolitanas.
- Se establece una partida presupuestal orientada a atender proyectos que únicamente se orienten a impulsar el desarrollo regional y urbano con una adecuada planeación del ordenamiento del territorio.
- Los recursos se dirigirán específicamente a programas y proyectos que fomenten la competitividad económica y la sustentabilidad, la infraestructura, el transporte público, la movilidad vial y las capacidades productivas que demuestren ser viables con un alto impacto social.
- Es una herramienta que, en el corto, mediano y largo plazo, fortifica a las zonas metropolitanas al promover el desarrollo económico, dado que este se puede traducir en un mayor bienestar social siempre y cuando sea paralelo a una disminución de la desigualdad social.
- Promueve un desarrollo económico compatible con un medio ambiente sostenible al degradar las problemáticas de contaminación que laceran a las urbes.

Por último, el monto que se pretende otorgar al Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas representa un monto de 6 mil millones de pesos, para su determinación, se tomó el promedio de los recursos que recibió el Fondo Metropolitano

desde el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, Enrique Peña Nieto y los dos primeros años del gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Estos recursos permitirán volver a impulsar a las zonas metropolitanas de México, que hoy presentan rezagos y desigualdades importantes que ya fueron señaladas.

A continuación, se presentan los cambios propuestos a la Ley de Coordinación Fiscal:

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 25. Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:</p> <p>I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo; II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud; III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal; V. Fondo de Aportaciones Múltiples; VI.- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, y</p>	<p>Artículo 25. ...</p> <p>I. a VIII. ...</p>

<p>VII.- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.</p>	<p>VIII.- Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas;</p>
<p>VIII.- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas;</p>	<p>...</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>...</p>
<p>Dichos Fondos se integrarán, distribuirán, administrarán, ejercerán y supervisarán, de acuerdo a lo dispuesto en el presente Capítulo.</p>	<p>...</p>
<p>El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo será administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la transferencia de los recursos de dicho Fondo se realizará en los términos previstos en el artículo 26-A de esta Ley.</p>	<p>...</p>
<p>Las entidades federativas que no suscriban el convenio mencionado en el artículo 77 bis 16 A, de la Ley General de Salud, se sujetarán a lo previsto en la presente Ley, respecto del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.</p>	<p>...</p>
<p>En el caso de las entidades federativas que suscriban o hayan suscrito el convenio previsto en el artículo 77 bis 16 A de la Ley General de Salud con Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR) recibirán el monto de los recursos que correspondan del Fondo de Aportaciones para los</p>	<p>El Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas estará constituido por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito</p>

<p>Servicios de Salud, con objeto de destinarlo a las obligaciones que conserven en términos de la Ley General de Salud, de conformidad con lo que se señale en el convenio antes citado.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Público en su carácter de fideicomitente de la administración pública federal, quién establecerá los criterios, requisitos y procedimientos para el ejercicio de los recursos y operación que se ejercerán en términos del artículo 25 Bis.</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 25 Bis. El Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas otorgará recursos a programas y proyectos de infraestructura, que sean viables y sustentables, orientados a promover la adecuada planeación del desarrollo regional, urbano, el transporte público y la movilidad y del ordenamiento del territorio para impulsar la competitividad económica, la sustentabilidad y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas, coadyuvar a su viabilidad y a mitigar su vulnerabilidad o riesgos por fenómenos naturales, ambientales y los propiciados por la dinámica demográfica y económica, así como a la consolidación urbana y al aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas.</p> <p>Los recursos del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas se destinarán a las zonas</p>



	<p>metropolitanas definidas por un Comité Interinstitucional conformado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Consejo Nacional de Población.</p> <p>Para la determinación de los programas y proyectos de infraestructura que someterán a consideración del Comité a que se refiere este artículo, los gobiernos de las entidades federativas a través de su Consejo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas o el órgano equivalente de carácter estatal deberán observar criterios objetivos de evaluación de costo y beneficio, así como de impacto metropolitano, económico, social y ambiental, de acuerdo con las disposiciones del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas y las demás aplicables, tomando en cuenta la movilidad considerada en estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestructura y su equipamiento, en cualquiera de sus componentes, ya sean nuevos o en proceso.</p> <p>Los programas y proyectos de infraestructura que se les destinen los recursos federales del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas deberán guardar congruencia con los programas en materia de infraestructura, desarrollo regional y urbano de acuerdo a las prioridades de cada zona metropolitana.</p>
--	---





	<p>El Consejo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas o el órgano equivalente de carácter estatal establecerá los mecanismos de participación y de presentación de programas y proyectos de infraestructura por parte de los municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.</p> <p>El Consejo, o su equivalente, estará presidido por el gobernador o gobernadores e integrado por los representantes que señalen las disposiciones del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas. En el caso de zonas metropolitanas en territorio de dos o más entidades federativas la presidencia será rotativa y con duración de por lo menos un año, pudiendo acordar el establecimiento de una presidencia conjunta, en cuyo caso no tendrá término de duración.</p> <p>Los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, por conducto de sus representantes, podrán participar en las sesiones del Consejo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas postulando programas y proyectos de infraestructura, presentando iniciativas y propuestas en el marco del objeto y fines del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas, en términos de las disposiciones aplicables.</p> <p>Dicho Consejo deberá quedar instalado a más tardar el tercer mes del año de ejercicio, salvo cuando se trate del inicio de</p>
--	--



	<p>un nuevo mandato de gobierno estatal, en cuyo caso dispondrá de hasta 30 días naturales contados a partir de la fecha de toma de posesión del cargo.</p> <p>Las entidades federativas deberán reportar trimestralmente el informe del destino y aplicación de los recursos, del avance físico y financiero y de la evaluación de los resultados alcanzados, a la Secretaría y a la Cámara de Diputados, en los términos del artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y las demás disposiciones legales aplicables al Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas.</p> <p>Las entidades federativas que conforman cada zona metropolitana deberán publicar trimestralmente en sus páginas de Internet la información actualizada respecto de la autorización de la asignación y ejercicio de los recursos del Fondo.</p> <p>La Secretaría absorberá los gastos operativos con cargo a su presupuesto para la administración del mismo y transferirá a la Auditoría una cantidad equivalente al 1 al millar del monto aprobado del Fondo, para su fiscalización.</p>
<p>Transitorios</p>	
<p>Sin correlativo.</p>	<p>PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>
<p>Sin correlativo.</p>	<p>SEGUNDO. El Ejecutivo Federal tendrá 90 días naturales para publicar los Lineamientos de Operación del Fideicomiso</p>

	del Fondo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas y las disposiciones normativas que permitan su funcionamiento.
Sin correlativo.	TERCERO. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público firmará los convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas para la asignación de los recursos del Fideicomiso del Fondo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas, se establecerán los calendarios de ejecución de los recursos de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su reglamento.
	<p>CUARTO. Los recursos del Fideicomiso del Fondo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas serán fondeados con recursos del presupuesto de egresos de la federación por un monto mínimo de 6 mil millones de pesos que serán actualizados con respecto a la inflación para cada ejercicio fiscal subsecuente. Asimismo, el monto del Fondo podrá incrementarse conforme a la disponibilidad presupuestal anual.</p> <p>Por lo que se creará una partida presupuestal que estará sectorizada en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas que deberá estar integrada en el proyecto de presupuesto de cada año que entrega la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la Cámara de Diputados.</p>
	QUINTO. La operación y el cumplimiento de los fines del Fideicomiso del Fondo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas se regirán por lo dispuesto en su contrato



	constitutivo, los Lineamientos de Operación del Fondo, las Reglas de Operación, y las demás disposiciones jurídicas aplicables.
--	---

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 25 Y ADICIONA UN ARTÍCULO 25 BIS A LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL PARA CREAR EL FONDO DE APORTACIONES PARA EL DESARROLLO DE LAS ZONAS METROPOLITANO.

ÚNICO. Se reforma y adiciona un párrafo al artículo 25 y se adiciona un artículo 25 Bis a la Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

Artículo 25.- ...

- I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo;
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;
- V. Fondo de Aportaciones Múltiples;
- VI.- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, y
- VII.- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.
- VIII.- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas;
- VIII.- Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas;**

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

El Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas estará constituido por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su carácter de fideicomitente de la administración pública federal, quién establecerá los criterios, requisitos y procedimientos para el ejercicio de los recursos y operación que se ejercerán en términos del artículo 25 Bis.





Artículo 25 Bis. El Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas otorgará recursos a programas y proyectos de infraestructura, que sean viables y sustentables, orientados a promover la adecuada planeación del desarrollo regional, urbano, el transporte público y la movilidad y del ordenamiento del territorio para impulsar la competitividad económica, la sustentabilidad y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas, coadyuvar a su viabilidad y a mitigar su vulnerabilidad o riesgos por fenómenos naturales, ambientales y los propiciados por la dinámica demográfica y económica, así como a la consolidación urbana y al aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas.

Los recursos del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas se destinarán a las zonas metropolitanas definidas por un Comité Interinstitucional conformado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Consejo Nacional de Población.

Para la determinación de los programas y proyectos de infraestructura que someterán a consideración del Comité a que se refiere este artículo, los gobiernos de las entidades federativas a través de su Consejo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas o el órgano equivalente de carácter estatal deberán observar criterios objetivos de evaluación de costo y beneficio, así como de impacto metropolitano, económico, social y ambiental, de acuerdo con las disposiciones del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas y las demás aplicables, tomando en cuenta la movilidad considerada en estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestructura y su equipamiento, en cualquiera de sus componentes, ya sean nuevos o en proceso.

Los programas y proyectos de infraestructura que se les destinen los recursos federales del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas deberán guardar congruencia con los programas en materia de infraestructura, desarrollo regional y urbano de acuerdo a las prioridades de cada zona metropolitana.

El Consejo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas o el órgano equivalente de carácter estatal establecerá los mecanismos de participación y de presentación de programas y proyectos de infraestructura por parte de los municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

El Consejo, o su equivalente, estará presidido por el gobernador o gobernadores e integrado por los representantes que señalen las disposiciones del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas. En el caso de zonas metropolitanas en territorio de



dos o más entidades federativas la presidencia será rotativa y con duración de por lo menos un año, pudiendo acordar el establecimiento de una presidencia conjunta, en cuyo caso no tendrá término de duración.

Los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, por conducto de sus representantes, podrán participar en las sesiones del Consejo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas postulando programas y proyectos de infraestructura, presentando iniciativas y propuestas en el marco del objeto y fines del Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas, en términos de las disposiciones aplicables.

Dicho Consejo deberá quedar instalado a más tardar el tercer mes del año de ejercicio, salvo cuando se trate del inicio de un nuevo mandato de gobierno estatal, en cuyo caso dispondrá de hasta 30 días naturales contados a partir de la fecha de toma de posesión del cargo.

Las entidades federativas deberán reportar trimestralmente el informe del destino y aplicación de los recursos, del avance físico y financiero y de la evaluación de los resultados alcanzados, a la Secretaría y a la Cámara de Diputados, en los términos del artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y las demás disposiciones legales aplicables al Fondo de Aportaciones para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas.

Las entidades federativas que conforman cada zona metropolitana deberán publicar trimestralmente en sus páginas de Internet la información actualizada respecto de la autorización de la asignación y ejercicio de los recursos del Fondo.

La Secretaría absorberá los gastos operativos con cargo a su presupuesto para la administración del mismo y transferirá a la Auditoría una cantidad equivalente al 1 al millar del monto aprobado del Fondo, para su fiscalización.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. El Ejecutivo Federal tendrá 90 días naturales para publicar los Lineamientos de Operación del Fideicomiso del Fondo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas y las disposiciones normativas que permitan su funcionamiento.

TERCERO. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público firmará los convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas para la asignación de los recursos del Fideicomiso del Fondo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas, se establecerán los calendarios de ejecución de los recursos de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su reglamento.

CUARTO. Los recursos del Fideicomiso del Fondo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas serán fondeados con recursos del presupuesto de egresos de la federación por un monto mínimo de 6 mil millones de pesos que serán actualizados con respecto a la inflación para cada ejercicio fiscal subsecuente. Asimismo, el monto del Fondo podrá incrementarse conforme a la disponibilidad presupuestal anual.

Por lo que se creará una partida presupuestal que estará sectorizada en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas que deberá estar integrada en el proyecto de presupuesto de cada año que entrega la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la Cámara de Diputados.

QUINTO. La operación y el cumplimiento de los fines del Fideicomiso del Fondo para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas se registrarán por lo dispuesto en su contrato constitutivo, los Lineamientos y Reglas de Operación del Fondo y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 11 de junio de 2024.



DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL GUEVARA RODRÍGUEZ
INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Jorge Romero Herrera, presidente; Moisés Ignacio Mier Velasco, Morena; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; Braulio López Ochoa Mijares, MOVIMIENTO CIUDADANO; Francisco Javier Huacus Esquivel, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Marcela Guerra Castillo, presidenta; vicepresidentes, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Lilia Caritina Olvera Coronel, PAN; Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, PRI; secretarios, Brenda Espinoza López, MORENA; Diana Estefanía Gutiérrez Valtierra, PAN; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; Pedro Vázquez González, PT; Vania Roxana Ávila García, MOVIMIENTO CIUDADANO; Karina Isabel Garivo Sánchez, PRD.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>