



**Universidad Nacional Autónoma de México**  
**Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración**

**Fenilcetonuria, asignación de recursos públicos en la  
implementación del tamiz neonatal ampliado para la detección  
temprana y oportuna de la enfermedad en México.**

**T e s i s**

Que para optar por el grado de:

**Maestro en Administración de las  
Contribuciones**

Presenta:

**Edgar Joel Tapia Escoto**

Tutor:

**Dra. Sonia Venegas Álvarez**  
**Facultad de Contaduría y Administración**

**México, D. F., agosto de 2013.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Índice de contenido

Introducción .....	1
<b>I. Metodología de la investigación empleada .....</b>	<b>5</b>
I.1. Planteamiento del problema .....	5
I.2. Objetivo de la investigación .....	7
I.3. Hipótesis (Hi) .....	7
I.4. Metodología empleada .....	8
I.5. Justificación de la investigación .....	12
<b>1. El Estado y la justificación de su existencia.....</b>	<b>17</b>
1.1. Evolución de la idea del Estado (posiciones doctrinales típicas) .....	18
1.1.1. Concepción naturalista .....	19
1.1.2. Concepción materialista biológica .....	20
1.1.3. Concepción de la lucha de clases y del materialismo dialéctico .....	20
1.1.4. Concepción voluntarista o contractualista .....	21
1.1.5. Concepción historicista .....	22
1.1.6. Concepción idealista .....	23
1.1.7. Concepción teológica .....	23
1.2. Diversos conceptos del Estado .....	25
1.3. Los elementos del Estado .....	28
1.3.1. La Teoría de Gerog Jellinek .....	28
1.3.1.1. Territorio .....	29
1.3.1.2. Población.....	30
1.3.1.3. Gobierno .....	31
1.3.2. Soberanía .....	32
1.4. Fines y funciones del Estado .....	34
1.4.1. Fines del Estado.....	34
1.4.1.1. Fines esenciales del Estado .....	36
1.4.1.2. Fines secundarios del Estado .....	37
1.4.2. Funciones del Estado .....	39
1.4.2.1. Función legislativa ordinaria .....	40
1.4.2.2. Función Administrativa .....	41
1.4.2.3. Función jurisdiccional .....	45
1.5. Justificación de la existencia del Estado .....	48
1.6. El Estado Garantista .....	49
1.6.1. Concepción según Ferrajoli .....	50
1.6.2. Marco jurídico de los derechos humanos en México.....	53
1.6.3. Los derechos humanos y su clasificación. ....	55
1.6.4. Tratados internacionales en derechos humanos.....	59
1.6.5. Breve descripción de la reforma al artículo 1° de la Constitución. ....	63
1.6.6. Breve descripción de la reforma a la Ley de Amparo.....	65
1.7. Conclusiones.....	65
<b>2. Actividad financiera del Estado.....</b>	<b>71</b>
2.1. Concepto .....	72
2.2. Características de la actividad financiera .....	74
2.3. Disciplinas que estudian la actividad financiera del Estado .....	77
2.3.1. Economía .....	77
2.3.2. Política.....	78
2.3.3. Derecho .....	79
2.3.4. Sociología .....	81
2.4. Las fuentes del derecho financiero .....	82
2.4.1. Fuentes formales .....	82

2.4.2. Constitución .....	82
2.4.3. Tratados internacionales .....	84
2.4.4. Ley .....	86
2.4.5. Decretos .....	88
2.4.6. Reglamentos .....	91
2.4.7. Circulares .....	94
2.4.8. Jurisprudencia .....	98
2.4.9. La costumbre .....	102
2.4.10. Los principios generales del derecho .....	103
2.4.11. La doctrina .....	104
2.5. Política económica del Estado Garantista .....	104
2.5.1. Transición a la seguridad social universal. ....	106
2.5.2. Descripción de los CGPE para el ejercicio fiscal 2013. ....	107
2.5.3. Presupuesto de Egresos de la Federación para 2013.....	107
2.6. Conclusiones .....	109
<b>3. La fenilcetonuria y el costo del tamiz neonatal ampliado en los Estados Unidos Mexicanos .....</b>	<b>113</b>
3.1. ¿Qué es la fenilcetonuria? .....	115
3.1.1. Consecuencias de la fenilcetonuria .....	117
3.1.2. Incidencia de la fenilcetonuria en el nivel mundial .....	120
3.1.3. Incidencia de la fenilcetonuria en México .....	122
3.2. Centros especializados en México para la atención de la fenilcetonuria .....	124
3.2.1. Importancia de los centros de referencia para la atención de pacientes con PKU.....	124
3.3. Detección temprana de la fenilcetonuria .....	126
3.4. Tamiz neonatal vs. Tamiz neonatal ampliado .....	126
3.4.1. Historia del tamiz en México y su inclusión en la Norma Oficial Mexicana .....	127
3.4.2. Evidencias del beneficio del tamiz neonatal ampliado.....	134
3.4.3. Avances en la tecnología del diagnóstico temprano (tamiz) de las enfermedades neonatales.....	136
3.5. Costo del Tamiz Neonatal Ampliado (TNA) .....	141
3.5.1. Primer estudio en México que cuantificó el tamiz .....	141
3.5.2. Determinación del costo por la Secretaría de Salud en 2011.....	143
3.6. Conclusiones.....	145
<b>4. Asignación de una partida presupuestal para el programa del tamiz neonatal ampliado en el Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2014 en México .....</b>	<b>149</b>
4.1. Preguntas de investigación e hipótesis .....	151
4.2. El impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) como parte de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) .....	152
4.3. La salud, mandato constitucional de actividad concurrente entre la Federación y las entidades federativas .....	157
4.4. Partida presupuestal necesaria para el programa del tamiz neonatal ampliado en el ejercicio fiscal 2011.....	159
4.4.1. Tasa bruta de natalidad 1990 a 2013 en los Estados Unidos Mexicanos .....	160
4.4.2. Costo unitario de la muestra del tamiz neonatal ampliado .....	162
4.4.3. Costo total en México del tamiz neonatal ampliado por entidad federativa.....	163
4.4.4. Costo del tamiz neonatal ampliado en el sector público .....	164
4.5. Origen del recurso para solventar la prueba del tamiz neonatal ampliado .....	165
4.6. Respuestas a las preguntas de investigación .....	167
4.6.1. ¿El Estado cuenta con los recursos necesarios para aplicar la prueba médica del TNA?.....	168

4.6.2. ¿Es necesario crear nuevas contribuciones para cubrir la prueba médica del TNA? .....	168
4.6.3. ¿Representa una carga financiera para los ingresos tributarios de un ejercicio fiscal el costo de la prueba médica del TNA? .....	169
4.6.4. ¿Se requiere modificar el Presupuesto de Egresos de la Federación para hacer frente a la obligación del tamiz ampliado que ordena la fracción II del artículo 61 de Ley General de Salud, reformada el 25 de enero de 2013 .....	171
4.6.5. ¿Cuáles son los costos en los que debe incurrir el Estado en caso de no implementar la prueba médica del TNA para detectar temprana y oportunamente la fenilcetonuria? .....	171
4.7. Resultado de la hipótesis .....	172
4.8. Conclusiones .....	173
<b>II. Conclusiones y propuestas futuras de investigación.....</b>	<b>177</b>
<b>III. Fuentes de información Principal .....</b>	<b>185</b>
III.1. Bibliografía .....	185
III.2. Hemerografía .....	187
III.3. Estadísticas, eventos y/o documentales .....	190
III.4. Sitios de internet .....	192
<b>IV. Anexos.....</b>	<b>197</b>
IV.1. Anexo 1 .....	199
IV.2. Anexo 2.....	201
IV.3. Anexo 3.....	202
IV.4. Anexo 4 .....	204
IV.5. Anexo 5.....	207
IV.6. Anexo 6 .....	209

## **Introducción.**

Esta tesis titulada *Fenilcetonuria, asignación de recursos públicos en la implementación del tamiz neonatal ampliado para la detección temprana y oportuna de la enfermedad en México*, nació con muchos sentimientos encontrados; comenzando con la sorpresa de escuchar por primera vez el nombre de la enfermedad “fenilcetonuria”, luego vino la tristeza y con ésta, la pregunta obligada “¿Dios mío, por qué a nosotros?” e inmediatamente después el luto emocional para mi esposa Evelia y para mí. Sin saberlo en ese momento, dentro de la tragedia habíamos sido afortunados, pues nuestro hijo –Juan Pablo- nació en Estados Unidos y en ese país, el tamiz neonatal ampliado (TNA) es una norma de salud pública a diferencia de México donde esta prueba médica está menos que olvidada, fragmentada y despreciada por las autoridades de salud; entonces aquella pregunta de protesta se transformó en otra que nos hacía reflexionar en “¿Dios mío, para qué nosotros?” y encontramos el “para qué”. ¡Para trabajar por el tamiz en México! entonces, el reclamo se convirtió en agradecimiento a Dios. Nuestro hijo no tiene retraso mental producido por la fenilcetonuria porque su tratamiento se inició en tiempo, oportuna y adecuadamente.

Al regresar a mi país, me pude percatar que el TNA solo existía en protocolos de investigaciones médicas, en intenciones de las autoridades de salud, en pretextos de políticos y en argumentos de incontables secretarios de salud para no instaurar esta prueba médica. También, junto con mi esposa, me pude percatar de que la expresión más aberrante de la fenilcetonuria y concretamente, de la falta del TNA se encontraba en los rostros de niños como “J”, “E”, “P”, “T” y muchos otros afectados física o mentalmente debido a un diagnóstico tardío; en los rostros de

preocupación de papás como “J”, “O”, “L”, “T, y muchos otros que no tienen recursos económicos suficientes para comprar la fórmula láctea libre de PKU que deben tomar los fenilcetonúricos por el resto de su vida –incluyendo a Juan Pablo- y que el Estado Mexicano irresponsablemente no provee de forma regular y suficiente. ¡Había que hacer algo!

En México, los papás de niños con fenilcetonuria debemos peregrinar por muchos hospitales y consultar, en promedio, a ocho médicos o esperar el transcurso de cinco meses antes de tener un diagnóstico certero sobre la enfermedad; para entonces ya es tarde, el daño cerebral se ha gestado y lo que da más coraje, esto se pudo evitar tan solo si al nacer, al bebé le hubieran sacado cinco gotitas de sangre de su talón al tercer día de su nacimiento y del análisis químico de esa sangre se hubiese conocido si el recién nacido se encontraba afectado con la fenilcetonuria o cualquiera de las otras cincuenta y nueve enfermedades posibles de detectar; eso es el TNA.

No fue sino hasta que llegamos al Instituto Nacional de Pediatría (INP) y conocimos a la Doctora Marcela Vela Amieva y su equipo de doctoras, que tomamos conciencia de dónde estábamos parados; tanto en el tema de salud de mi hijo, como del entorno social y económico que prevalecía respecto del TNA y la fenilcetonuria, al tiempo que yo comenzaba con mis estudios de la maestría y comprendía del entorno que prevalecía respecto a esta enfermedad. Siempre con el apoyo de mi esposa, hicimos un análisis de nuestras fortalezas e identificamos áreas de oportunidad; de esa forma esta lucha se comenzó a dar, ella sacrificó su carrera profesional como Maestra en Administración atendiendo de tiempo completo a nuestro hijo y yo, visitando a cuanto político o funcionario público relacionado con la salud era posible.

Mis hijas Paola y Carla también jugaron un papel importante en la atención de su hermano menor.

Para detectar a la fenilcetonuria había que comenzar por obligar a los órganos del Poder Ejecutivo a aplicar la prueba del TNA, esta prueba médica era un capricho del Secretario de Salud en turno, así que para evitar esos designios azarosos y caprichosos me di a la tarea de gestionar en las LXI y LXII legislaturas del H. Congreso de la Unión senda iniciativa que reformara la Ley General de Salud (LGS) para obligar a que dicha prueba médica fuera una realidad y fue así que, a iniciativa de la hoy Senadora Cristina Díaz Salazar, se promulgó la reforma en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 25 de enero de 2013. El complemento por excelencia a dicha reforma es el PROYNOM-034-SSA2-2010 cuyo proyecto fue publicado en el DOF del pasado 18 de octubre de 2012; por aberrante que parezca al día de hoy, 19 de mayo de 2013, el Subsecretario de Salud no ha publicado la versión definitiva. El análisis a esta problemática se ofrece con detalle en esta tesis.

Este trabajo de investigación contempla cuatro capítulos a saber: El primero, busca particularmente justificar la existencia del Estado como institución inventada por el hombre destinado a buscar el bien común y la subsistencia misma del individuo; de la misma forma, analiza el equilibrio de poderes entre los órganos del gobierno de un Estado, situación que resultó trascendente para lograr la reforma a la LGS.

En el Capítulo 2, se analiza la actividad financiera del Estado como facultad exclusiva del Poder Ejecutivo para recaudar contribuciones, administrarlas y asignarlas para el sostenimiento de los gastos públicos; entre ellos, la prueba médica del TNA indispensable para detectar la enfermedad de la fenilcetonuria.



Inmediatamente después, se analiza en el Capítulo 3 la enfermedad de la fenilcetonuria; los centros de atención en México para este padecimiento, así como el proceso bioquímico de la proteína fenilalanina y las consecuencias adversas a la salud humana por la incapacidad de transformar la fenilalanina en tirosina. En este mismo apartado se da a conocer que México ha sido reconocido a nivel mundial por sus aportaciones a la medicina relacionadas con los efectos del retraso mental producido por este tipo de enfermedades. Irónicamente nuestro país cuenta con un rezago importante en la implementación del programa del TNA.

En el Capítulo 4 se hace un análisis exhaustivo sobre los ingresos tributarios para demostrar que no es necesario crear nuevas contribuciones para sustentar la prueba del TNA que detecta temprana y oportunamente la enfermedad de la fenilcetonuria.

Finalmente, se emiten las conclusiones de este trabajo, se hacen ver las fronteras del conocimiento y se hace notar que esta tesis es la base de nuevas preguntas y líneas de investigación en el campo financiero, político y social de la fenilcetonuria y el TNA.

Es mi mayor anhelo que el Capítulo 4 de esta tesis de maestría sea útil a los CC. Diputados de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión en la elaboración del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014, con la finalidad de que puedan asignar recursos públicos en la implementación del TNA para la detección temprana y oportuna de la fenilcetonuria en México.

## **V. Metodología de la investigación empleada**

### **V.1.Planteamiento del problema**

El estudio de las contribuciones ha representado un tema de especial interés a lo largo de la historia de México; incluso la administración de los tributos desde antes de la conquista española era asunto de Estado. Así lo relató Bernal Díaz del Castillo<sup>1</sup> cuando ingresa por primera vez a Tenochtitlán acompañando a Hernán Cortés; este relator citó en su obra el día que visitaron a Moctezuma:

*“Acuérdome que eran en aquel tiempo su mayordomo mayor un gran cacique, que le pusimos por nombre Tapia, y tenía cuenta de todas las rentas que le traían a Montezuma con sus libros, hechos de su papel, que se dicen amal, y tenía de estos libros una gran casa de ellos. Dejemos de hablar de los libros y cuentas pues va fuera de nuestra relación, y digamos cómo tenía Montezuma” [...]*

Actualmente, esta disciplina ha retomado un papel fundamental en el ámbito académico y se aborda desde diversas perspectivas, principalmente en la iniciativa privada para optimizar las cargas tributarias tanto de personas físicas, como de personas morales, pero no debe dejarse de lado el papel del Estado en este ámbito de estudio.

En particular, el interés de este trabajo es ahondar en el papel que tiene el Estado Mexicano en la asignación de recursos públicos provenientes de las contribuciones para atender las necesidades de sus gobernados sin poner de lado los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es bien conocido que “Son obligaciones de los mexicanos:” [...]

---

<sup>1</sup> DÍAZ DEL CASTILLO, Bernal, *Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España*, Madrid, Espasa Calpe, 1928, 96 pp.

“Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”<sup>2</sup> A esa obligación corresponde el derecho de recibir el beneficio de lo que el Estado se encuentra obligado a otorgar, tal es el caso de la educación, la seguridad, el trabajo, etcétera. Esta investigación se centra en la obligación por parte del Estado de que sus gobernados reciban el servicio de salud; en específico una prueba médica denominada tamiz neonatal ampliado (TNA), cuyo propósito principal es detectar temprana y oportunamente a enfermos de fenilcetonuria y otras cincuenta y nueve enfermedades consideradas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como de baja prevalencia.

El que estas enfermedades sean poco prevalentes no significa que el Estado deba desentenderse de los ciudadanos que las padecen y por ello cerrar la asignación de presupuesto público para su adecuada atención médica; por el contrario, debe entender que la falta de interés por programas de salud para la detección oportuna de estas enfermedades redundaría en mayores perjuicios para el erario público, pues el Estado tendrá que atender durante la vida de la persona, la discapacidad generada por ese tipo de enfermedades crónicas y degenerativas. Por ello, es fundamental la tarea del Estado en esta área ya que de él dependen las políticas públicas de salud y la atención a sus ciudadanos y gobernados.

El principal problema de investigación que orienta este trabajo es el siguiente:

¿Es necesaria la creación de nuevas contribuciones para cubrir el costo de la aplicación de la prueba médica del tamiz neonatal ampliado (TNA) que ordena la

---

<sup>2</sup> Artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Salud en su artículo 61, fracción II, reformada el 25 de enero de 2013, como instrumento para la detección oportuna de la fenilcetonuria?

### **V.2.Objetivo de la investigación**

Determinar la existencia de recursos públicos y, en su caso, conocer si es necesaria la creación de nuevas contribuciones para solventar la instauración del programa del tamiz neonatal ampliado (TNA) que ordena la Ley General de Salud en su artículo 61, fracción II, reformada el 25 de enero de 2013, para detectar temprana y oportunamente la enfermedad de la fenilcetonuria.

### **V.3.Hipótesis (Hi)**

Para la realización del presente trabajo de investigación se propone la siguiente hipótesis:

(Hi): No se requiere la creación de nuevas contribuciones para cubrir el costo de la aplicación de la prueba médica del tamiz neonatal ampliado (TNA) que ordena la Ley General de Salud en su artículo 61, fracción II, reformada el 25 de enero de 2013, como instrumento para la detección oportuna de la fenilcetonuria.

#### **V.4. Metodología empleada**

La metodología de investigación empleada en el presente trabajo se orientó a responder el planteamiento del problema; para ello se emprendieron múltiples acciones, destacando por su importancia lo siguiente:

Consultar diversa bibliografía, con el propósito de construir un marco teórico para contrastar diferentes corrientes del pensamiento que justifican y analizan la existencia del Estado como institución rectora de los destinos de una nación, su composición y, en su caso, la división principal de sus poderes. Así mismo, en la búsqueda de esa bibliografía consultada se encontró que es responsabilidad de uno de los órganos del Estado, conocido como Poder Ejecutivo, desarrollar el trabajo necesario para ejercer la recaudación, administración y aplicación de los recursos financieros para destinarlos al gasto público conocida como actividad financiera del Estado.

La investigación también estuvo sustentada en entrevistas realizadas a profesionales y especialistas de la medicina y la investigación médica adentrados en este tema como la pediatra Marcela Vela Amieva -quien además es investigadora del Instituto Nacional de Pediatría (INP)-, la genetista Dra. Susana Monroy y la pediatra Dra. Leticia Belmont -ambas doctoras del INP-, el Maestro Cuauhtémoc Carrasco de la Facultad de Contaduría y Administración (FCA), incluso el Doctor Pablo Kuri Morales - Subsecretario de Salud-; lo anterior con el propósito de obtener evidencias médicas y de políticas de salud pública sobre la gravedad que representa la fenilcetonuria para los recién nacidos y los efectos adversos de esta enfermedad en México por la falta de atención temprana y oportuna.

Con la finalidad de saber los avances en materia legislativa en México recurrí durante dos años a entrevistas, pláticas, conferencias y consultas de información a la LXI y LXII legislaturas del Congreso de la Unión; como resultado de ello, se realizó el 28 de febrero de 2013, a iniciativa del autor de esta investigación, la conmemoración del “Día Mundial de las Enfermedades Raras” en las instalaciones de la División de Investigación de la FCA de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) donde estuvieron presentes legisladoras de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, Senadora María Cristina Díaz Salazar y las Diputadas María de la Nieves García Fernández y Mirna Esmeralda Hernández Morales.

Aunado a lo anterior, hubo que hacer un análisis exhaustivo de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) de los ejercicios 2011 y 2013, de las leyes de ingresos de cada una de las entidades federativas por el ejercicio fiscal de 2011, incluyendo el D.F., y del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2013, con la única finalidad de conocer e identificar si existían los recursos necesarios para hacer frente a la problemática de la aplicación de la prueba del tamiz neonatal ampliado capaz de detectar, temprana y oportunamente, la enfermedad de la fenilcetonuria y otras cincuenta y nueve enfermedades de baja prevalencia.

Dentro del análisis realizado en este trabajo se estudió la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (LIEPS) con el propósito de sustentar empíricamente la existencia o no de recursos públicos para el programa del TNA.

Con el conocimiento adquirido durante mi vida profesional como Licenciado en Contaduría, constituí e hice nacer a la vida jurídica a Tamiz Neonatal y Fenilcetonuria, A.C., organización no gubernamental encargada de sensibilizar al gobierno federal sobre la importancia de la inclusión del TNA en la legislación

federal, así como asistir a enfermos y sus familiares afectados por la fenilcetonuria. Esta organización no gubernamental actualmente ayuda a 16 fenilcetonúricos de escasos recursos económicos y 22 familiares relacionados directamente con ellos.

Para esta tesis se hicieron valer los siguientes métodos:

Analítico.- Fue indispensable el análisis de la LIF y LIEPS para conocer el porcentaje que representa el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) del total de los ingresos de un ejercicio fiscal; así como el importe del IEPS a los combustibles que es destinado a las entidades federativas para solventar el gasto público de cada una de ellas; al tiempo de obtener, interpretar y comparar las cifras poblacionales de organismos oficiales como el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), Consejo Nacional de Población (CONAPO) y Secretaría de Salud del Gobierno Federal (SS) de tal forma que, al analizar los resultados, se pudo conocer el impacto que representa para los ingresos tributarios el costo de la prueba médica del tamiz neonatal ampliado que detecta la enfermedad de la fenilcetonuria.

Histórico.- Se revisó la evolución del proceso que ha tenido la prueba del TNA a lo largo de los últimos cincuenta años (en el 2013 se cumplen 50 años de la invención de la prueba médica) y, especialmente, los últimos 40 años de su aplicación en México; por lo que respecta a la LIEPS, se revisaron los últimos tres ejercicios fiscales para conocer como se ha comportado esta contribución en México y por lo que respecta al IEPS de los combustibles su incorporación a la ley desde 2008 y su iniciativa que fue desde el 2007. Se investigó sobre el primer estudio elaborado en México relacionado con el costo beneficio de la aplicación temprana del tamiz

neonatal elaborado por investigadores y académicos de la UNAM hace 24 años y las cifras de natalidad en México desde 1990.

Exegético.- Debido a que la LIF, LIEPS y la Ley General de Salud (LGS) son disposiciones jurídicas es necesario revisar el sentido de las palabras que se plasman en cada una de ellas; indispensable resultó conocer las iniciativas de ley que dieron origen a tales ordenamientos jurídicos como la iniciativa por la cual se reformó la LGS que habla del tamiz ampliado, cuyo sentido es establecer el espectro de detección más moderno de enfermedades de baja prevalencia, incluyendo la fenilcetonuria.

Científico.- En virtud de que se trata de la vida de seres humanos, no se delimitaron grupos de control para inducir los efectos de la enfermedad con el objeto de compararla respecto de otros individuos; por tanto, se buscó en la literatura médica especializada, en entrevistas con médicos especialistas, funcionarios de la salud, investigadores de universidades e investigadores de instituciones de salud pública, los efectos de la fenilcetonuria, sus consecuencias discapacitantes en el individuo, los efectos adversos en el sistema nervioso central, el proceso químico del aminoácido fenilalanina y las consecuencias de la no detección temprana y oportuna de la fenilcetonuria.

Deductivo.- En función de que se analizan diferentes cifras, estadísticas leyes e información gubernamental se podrá inferir si el Gobierno Federal necesita de la creación de nuevas contribuciones para la implementación de la prueba médica del tamiz ampliado que ordena la LGS, necesario para la detección de la fenilcetonuria.

## **V.5.Justificación de la investigación**



El interés que motiva la realización del presente trabajo de investigación es vincular el objetivo principal del programa de estudios de la maestría en administración de las contribuciones, impartida en la FCA de la UNAM, con un tema relevante de interés público nacional: la salud de los niños afectados por la fenilcetonuria, así como de aquellos que están por nacer en México haciendo énfasis en el impacto social y económico que representa la discapacidad provocada por esta enfermedad y otras denominadas como de los errores innatos del metabolismo.

De acuerdo con cifras dadas a conocer por la OMS<sup>3</sup>, las enfermedades raras o de baja prevalencia, afectan a uno de cada dos mil nacimientos en el mundo. Por otra parte, científicos y médicos han desarrollado una prueba médica capaz de detectar en forma temprana y oportuna a esos recién nacidos conocida como TNA. Las consecuencias en una nación que no aplica o aplica inadecuadamente (como es el caso de México) la prueba del TNA es poner en riesgo a la niñez de desarrollar enfermedades crónico degenerativas y discapacitantes como la fenilcetonuria y, por ende, la generación de costos y gastos adicionales para el Estado, traducidos en asignación de recursos públicos destinados a la atención de estos problemas de salud que pudieron ser evitados a lo largo de, cuando menos, treinta años, lo que constituiría además de violaciones al derecho humano a la salud, gastos al erario público que nunca deberían ser ejercidos.

La aplicación y difusión de esta prueba ha tenido considerables avances en otros países latinoamericanos como Chile y Argentina; sin embargo, México se encuentra

---

<sup>3</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, “*Unidos para combatir las enfermedades raras*”, Boletín de la Organización Mundial de la Salud, 6 de junio de 2012, < <http://www.who.int/bulletin/volumes/90/6/12-020612/es/>> (Consultado el 12 de diciembre de 2012)

en un letargo legislativo e irónicamente nuestro país es uno de los principales aportantes en la ciencia en materia de investigación sobre las consecuencias de enfermedades que producen retraso mental como la fenilcetonuria.

En nuestro país, dicha prueba médica no se regulaba por ninguna ley federal sino hasta el 25 de enero de 2013 cuando entró en vigor la reforma a la Ley General de Salud, la cual fue apoyada y cabildeada en el H. Congreso de la Unión por el autor de la presente tesis de investigación (Ver Anexo 6)<sup>4</sup>. A pesar del incipiente avance en este tema falta que el Gobierno Federal, por conducto de la SS de a conocer las reglas de aplicación y la normalización de su aplicación tanto en los centros de salud públicos como privados.

Es materia de esta investigación el estudio y análisis para la obtención y aplicación de los recursos públicos que harán frente a los costos que propicia la implementación de esta prueba.

Adentrarme a este tema de salud tan sensible fue, a raíz de una experiencia personal ocurrida con el nacimiento de mi tercer hijo, Juan Pablo, quien al nacer en Estados Unidos fue detectado con fenilcetonuria al tercer día de su nacimiento en razón a que en esa nación la prueba médica del TNA se aplica por norma de salud. Al regresar a México me pude percatar de que en nuestro país los enfermos con fenilcetonuria -incluyendo a mi hijo- carecen de una adecuada atención médica y proveeduría de medicamentos, que la prueba del TNA no se aplica de manera homogénea en el sector de la salud pública y mucho menos en el sector de la salud privada, que el TNA difiere en su aplicación en cuanto al número de enfermedades

---

<sup>4</sup> Anexo VI. Mensaje de la Senadora Cristina Díaz a los asistentes de la I Cumbre Latinoamericana de pacientes, Bogotá Colombia, 27 de julio de 2013.

que detecta y en el peor de los casos se realiza de manera incorrecta, siempre bajo el argumento gubernamental de que no existen recursos públicos para la aplicación del programa de esta importantísima prueba médica; así nace esta investigación, así nace el interés por aplicar el conocimiento de la administración de las contribuciones a la vida pública de nuestro México.

**Capítulo 1.**  
**El Estado y la justificación de su existencia**



## 2. El Estado y la justificación de su existencia<sup>5</sup>

El Estado como objeto de estudio ha sido abordado de manera abundante por sociólogos, filósofos, juristas, historiadores, politólogos e idealistas. Los análisis y corrientes sobre este concepto son amplios y contradictorios entre sí, desde Platón hasta nuestros días. No es el caso del presente capítulo adoptar una corriente de pensamiento o teoría, ni demostrar la supremacía de una por otra. De esta forma, este capítulo no será encaminado por el rumbo de la teoría política con la finalidad de analizar a esta institución desde su origen, complejidad y funcionalidad, sino que con este análisis se pretende justificar sólo su existencia como órgano rector de la vida colectiva del ser humano.

Así, el individuo por sí mismo, y todos aquellos involucrados con la enfermedad de la fenilcetonuria u otras enfermedades metabólicas, tendrán elementos para diferenciar al Estado del Gobierno como instituciones diferentes, ubicarse en la realidad fáctica de las consecuencias de la enfermedad, así como identificar las aberraciones del sistema gubernamental por la indiferencia de un esquema de salud adecuado para la aplicación de la prueba del tamiz neonatal ampliado; con ello podrá exigir al Gobierno —en este caso el mexicano— la aplicación de los ideales del Estado como institución agrupadora y protectora de los derechos fundamentales del ser humano. Por eso es importante justificar la existencia del Estado.

---

<sup>5</sup> Este capítulo ha sido elaborado con base en Héctor González Uribe, *Teoría política*, México, Porrúa, 2010, (10a. ed.), 696 pp; Andrés Serra Rojas, *Teoría del Estado*, México, Porrúa, 2006, (18a. ed.), 849 pp.; así como Gerog Jellinek, *Teoría general del Estado*, Argentina, Albatros, 1973, (2a. ed.), 602 pp.

## **2.1. Evolución de la idea del Estado (posiciones doctrinales típicas)**

Dice González Uribe que el Estado “Es una comunidad que por su organización y fines ayuda al individuo humano a la plena expansión de su personalidad y crea el ambiente propicio para la cooperación social en el orden, la paz y la justicia. Es, en verdad, una sociedad que por su amplitud, la diversidad de sus funciones y la gran variedad de recursos materiales y espirituales con que cuenta, puede considerarse como la única sociedad que cubre íntegramente el ámbito de los fines existenciales humanos en el plano de lo temporal, intramundano.”<sup>6</sup>

Así, “El Estado se presenta ante los ojos del investigador como una realidad misteriosa, sus manifestaciones de poder son evidentes: la policía, el ejército, los tribunales, las aduanas. También lo son las actividades de servicio: las carreteras, los puentes, los edificios, las obras públicas en general, sus funcionarios, los empleados y servidores pueden ser fácilmente reconocidos. Sus símbolos —el escudo, el himno, la bandera— revelan su identidad tanto a los nacionales del país como a los extranjeros. Y con todo, el ser mismo del Estado parece esconderse detrás de esas apariencias. Se muestra hosco y reacio a ser aprehendido. Puede hablarse, sin duda, del enigma del Estado, como se habla del enigma del hombre.”<sup>7</sup>

Para comprender las afirmaciones anteriores que hace este autor, será necesario hacer un recorrido por las posiciones doctrinales típicas que han acompañado al hombre a través del tiempo y hasta nuestros días.

### **2.1.1. Concepción naturalista**

---

<sup>6</sup> Héctor González Uribe, *op. cit.*, p. 231.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 237

La doctrina antigua de los sofistas griegos consideró al Estado como un producto de las fuerzas de la naturaleza y no tanto como una necesidad del hombre de integrarse a una comunidad, o como una necesidad biológica de agruparse para protegerse y mantenerse con vida. Esta idea que el Estado es una especie de fuerza de la naturaleza y que se impone al hombre de manera fatal y contra la cual es casi imposible luchar ha predominado por largo tiempo en la mente humana, al menos desde inicios de la llamada Edad Moderna. Todo esto ha hecho sentir al hombre preso de una especie de fatalidad biológica.<sup>8</sup>

Para mostrar lo frágil de la concepción de los sofistas griegos, es conveniente analizar el siguiente caso. Eduardo Andrade<sup>9</sup> menciona que los simios ubican vigías en los árboles para alertar a los demás integrantes sobre la existencia de un depredador. En el momento de la amenaza, los machos agrupan en el centro de la manda a las hembras y a las crías y se defienden arrojando piedras y cualquier objeto que pueda ahuyentar al depredador. Si esto fuera absolutamente cierto, entonces ¿por qué no hablamos de un Estado integrado por simios? Simplemente porque hace falta algo más para decir que la simple unión de los individuos es necesaria para la conformación de un Estado; ese elemento podría ser la “unidad política”.

### **2.1.2. Concepción materialista biológica<sup>10</sup>**

---

<sup>8</sup> *Ibid*, p. 238.

<sup>9</sup> **ANDRADE SÁNCHEZ**, Eduardo, *Teoría general del Estado*, México, Harla, 1987, 395 pp.

<sup>10</sup> Este apartado se realizó con base en Johannes Messner, *Ética social, política y economía a la luz del derecho natural* (versión española realizada por José Luis Barros Sevilla, José María Rodríguez Paniagua y Juan Enríquez Díez), Madrid, Ediciones Rialp, 1967, 832 pp.; Messner es citado por Héctor González Uribe, *op. cit.*, p. 238.



Durante el siglo XIX, en épocas de una fuerte influencia del darwinismo, del evolucionismo spenceriano y del organicismo biológico, se expusieron teorías “materialistas” y “biológicas” del Estado donde se sostenía que el poder estatal se encontraba en una fuerza ineluctable de la naturaleza. Los principales exponentes de aquéllas fueron Carlos Marx y Federico Engels con la teoría sobre la lucha de clases; Gumplowicz y Oppenheimer con la teoría de la lucha de razas; Gobineau y H. St. Chamberlain con la teoría las desigualdades de las razas humanas y el consecuente predominio de las mejor dotadas. Cabe señalar que estas dos últimas teorías sirvieron de base pseudocientífica a la espantosa política del nacional socialismo alemán entre los años de 1933 y 1945.

### **2.1.3. Concepción de la lucha de clases y del materialismo dialéctico**

Precursores principales de las concepciones materialistas del origen de la naturaleza del Estado son Engels, Marx y Lenin;<sup>11</sup> en dichas concepciones se observa que el comunismo no ve al Estado como producto de la naturaleza humana, sino como producto de la oposición de las clases sociales derivada de la propiedad privada, de los medios de producción y de la explotación de la clase más fuerte por la más débil; asimismo, el Estado es un mero instrumento de dominación en manos de la clase explotadora. La historia lo atestigua desde los tiempos de la esclavitud y el feudalismo hasta los del capitalismo moderno.

---

<sup>11</sup> **ENGELS**, Federico, *El Origen de la Familia, de la Propiedad Privada y del Estado*, Progreso, Moscú, 1970, (4a edición) <[http://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/el\\_origen\\_de\\_la\\_familia.pdf](http://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/el_origen_de_la_familia.pdf)>; (22 de septiembre de 2012), 109 pp.; **MARX**, Carlos, Federico Engels, *El Manifiesto Comunista*, <[http://www.abogadonotariopr.com/images/SP/el\\_manifiesto.pdf](http://www.abogadonotariopr.com/images/SP/el_manifiesto.pdf)>, (22 de septiembre de 2012), 79 pp.

Así, estos autores afirman que cuando el proletariado se organice, luche revolucionariamente contra la burguesía explotadora y la venza, sobrevendrá un nuevo estado de cosas en que, mediante una etapa transitoria, las clases explotadas se abrirán paso a una nueva organización: la sociedad sin clases.

#### **2.1.4. Concepción voluntarista o contractualista**

Otra concepción de Estado es la que ve a la comunidad política como un mecanismo artificial (contrario al efecto naturalista abordado en el apartado 1.1.1.), producto de la libre voluntad del hombre, aunque con raíces que se remontan a la antigua filosofía griega de los escépticos y epicúreos,<sup>12</sup> donde dichas expresiones alcanzaron su más grande exposición en las doctrinas de la escuela Racionalista del Derecho Natural de los siglos XVII y XVIII; sus principales exponentes son Hobbes —quien habla de un estado de guerra de todos contra todos del que se quiere salir—, Locke —quien menciona los derechos fundamentales pre-estatales que se quieren garantizar—, Rousseau —que visualiza un estado de naturaleza, de libertad e igualdad que se quiere conservar. Pero en todos ellos hay siempre una constante: la de un acuerdo de voluntades generalmente pragmático, utilitarista y de interés para crear una nueva asociación. También resaltan otros pensadores como Spinoza, Thomasius, Pufendorf, Wolf y Kant, que —como los anteriores y en términos análogos, pero cada quien con su punto de vista— conciben al Estado en la libre voluntad del hombre y en un pacto social concebido de forma individualista.

---

<sup>12</sup> Según la Real Academia Española (s. v. *escéptico* y *epicúreo*) un escéptico es el que no cree o afecta no creer, mientras que epicúreo es el que sigue la doctrina del filósofo ateniense Epicuro y que es entregado a los placeres, *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. edición, Madrid; también puede consultarse en [http://buscon.rae.es/drae/?type=3&val=a&val\\_aux=&origen=REDRAE](http://buscon.rae.es/drae/?type=3&val=a&val_aux=&origen=REDRAE). (22 de septiembre de 2012)

Estas doctrinas hacen aparecer al Estado como un acto constituyente de la conciencia del hombre<sup>13</sup> que de manera genérica se denomina “pacto” o “contrato” en sus diversas variantes; de esta manera, el origen del Estado y del poder estatal está en una determinación libre y autónoma de los individuos que, por así convenir a sus intereses, se unen a otros hombres para formar un grupo político. Cabe señalar que en esta concepción contractualista resalta la voluntad y conciencia del hombre por agruparse con otros individuos de su especie en la búsqueda de intereses comunes, a diferencia de las escuelas naturalistas y biológicas donde son las fuerzas de la naturaleza las que obligan a los individuos a agruparse para protegerse.

#### **2.1.5. Concepción historicista**

Uno de los más dedicados investigadores del historicismo, Freidrich Meinecke, expresa lo que esta postura pretende frente a otras maneras de concebir las cosas: “La teoría del Estado está todavía en múltiples aspectos bajo el influjo de los antiguos métodos absolutistas de investigar el Estado mejor, ideal y normal. La esencia y la función del moderno historicismo consisten en comprender las formas individuales de la humanidad histórica, pero al mismo tiempo también su núcleo por encima de los tiempos, lo general en sus leyes de vida, lo universal en sus relaciones.”<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Es importante resaltar que la concepción contractualista descansa su teoría en el hecho de la conciencia y voluntad del hombre por constituir un ente al que llaman Estado.

<sup>14</sup> Johannes Messner, *op. cit.*, p. 850., citado por Héctor González Uribe, *op. cit.*, p. 241.

### **2.1.6. Concepción idealista**

En esta concepción el Estado posee un derecho supremo sobre los particulares, pues éstos, como miembros de dicho Estado, desaparecen en él. Incluso los valores propios de la persona toman su realidad espiritual del Estado, sin que el hombre deje de ser libre. Lo es, pero sólo en la medida en que se integra a una comunidad nacional, ya que es la única manera que se libere de las limitaciones impuestas por sus propias pasiones.

### **2.1.7. Concepción teológica**

El concepto teológico del Estado nace a partir de hacer a un lado la filosofía, o la sociología, y poner, en primer plano, el aspecto espiritual; nace a partir del concepto del pecado.

Según la doctrina del pecado atribuida a San Agustín y al Papa Gregorio VII, el Estado es un elemento diabólico que mueve a los hombres a apartarse de la voluntad de Dios y a dejarse llevar de sus malos instintos y deseos como la codicia de poder, odio, venganza, explotación de los débiles, despojo injusto de los bienes ajenos. Esta doctrina ha sido mencionada por el propio Martín Lutero para quien el Estado pertenece al reino del pecado y la naturaleza caída.

Contrario a la doctrina de San Agustín y del Papa Gregorio VII está la corriente de Santo Tomás de Aquino (1225-1274). Etienne Gilson<sup>15</sup> analiza la obra del teólogo y filósofo de la iglesia católica quien se refirió al hombre, primeramente, como animal

---

<sup>15</sup> GILSON, Etienne, *Santo Tomás de Aquino*, trad. del francés por Nicolás González Ruiz, 4a. ed., Madrid, Gráficas Gardal, 1964, 444 pp.

social. Aquino establece que “los animales saben por una especie de instinto en ellos, cuales son, entre las cosas particulares, las que les son útiles y las que le son perjudiciales; el hombre, por lo contrario, está obligado a adquirir este discernimiento de los objetos particulares y la ciencia que no podría ser obra de uno solo y que requiere, por consiguiente, la organización de una sociedad.”<sup>16</sup>

Más adelante menciona que existen tres formas posibles de sociedad: la monarquía, la aristocracia y la democracia. De esta forma, establece que “La monarquía es el gobierno de un pueblo por uno solo, y su forma corrompida es la tiranía, que es la opresión de un pueblo por uno solo. La aristocracia es la administración de un pueblo por un pequeño número de hombres virtuosos, y su forma corrompida, la oligarquía, es la opresión de todo o de una parte del pueblo por unos individuos; es decir, en suma, una tiranía de varios. La democracia es el justo gobierno del estado por una clase numerosa, como la de los soldados, por ejemplo, y su forma corrompida, la demagogia, es la opresión de una clase social por otra, como, por ejemplo, cuando el pueblo bajo, abusando de su superioridad numérica, oprime a los ricos, y es, en suma, la tiranía de la multitud.”<sup>17</sup>

Tal vez el mayor aporte de Tomás de Aquino es que se refiere al Estado como un fin para conseguir el bien común y escribe: “En efecto, si los hombres se reúnen no es sino para vivir bien juntos y porque no podrían vivir bien permaneciendo aislados. Pero vivir bien es vivir según la virtud; la vida virtuosa constituye, pues, el fin por el cual los hombres se reúnen en sociedad.

---

<sup>16</sup> Etienne Gilson, *op., cit.* pp., 417,418.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 418

La muestra de que es así es que los únicos individuos cuya unión forma una sociedad son los que comparten en común la preocupación de vivir bien. Si, en efecto, los hombres no se reúnen más que para vivir, los animales y los esclavos formarían parte de la sociedad civil; si fuese para adquirir riquezas, todos los que comercian juntos pertenecerían a la misma ciudad, como vemos que se cuenta por un solo pueblo a todos los que a fin de vivir bien se han reunido bajo las mismas leyes y obedecen a un mismo gobierno. Pero puesto que el hombre que vive conforme a la virtud se dirige hacia un fin más alto, que aconseja vivir de Dios, es indispensable que lo que es el fin de un hombre solo, sea también el fin de toda sociedad humana. [...] Un gobierno es de forma tanto más alta cuanto más alto sea el fin que se propone.”<sup>18</sup>

## **2.2. Diversos conceptos del Estado**

De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española<sup>19</sup> el Estado se define, entre otras acepciones, como:

*“(Del lat. status) [...]”*

- 1. Situación en que se encuentra alguien o algo, y en especial cada uno de sus sucesivos modos de ser o estar [...]*
- 2. Conjunto de los órganos de gobierno de un país soberano. [...]*
- 3. En el régimen federal, porción de territorio cuyos habitantes se rigen por leyes propias, aunque estén sometidos en ciertos asuntos a las decisiones de un gobierno común.”*

---

<sup>18</sup> *Ibid*, pp. 430-431.

<sup>19</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, 22a. edición, Madrid; *op. cit.*

De acuerdo con la doctrina jurídica De Pina Vara<sup>20</sup> define al Estado como:

*“Sociedad Jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos.*

*Puede definirse también como la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo y que está en consecuencia provisto de la suprema calidad de persona en sentido jurídico (DEL DERECHO)*

*El uso de la palabra Estado en este sentido es relativamente moderno, habiendo tenido comienzo en los tiempos de Maquiavelo.*

*El Código Civil Para el Distrito Federal (art. 25, frac. I) define al Estado como persona moral.”*

Por su parte, el Diccionario Jurídico Mexicano<sup>21</sup> refiere que “El Estado no es una mera realidad natural, constituye un conjunto de funciones jurídicas cuya comprensión es necesaria para entender el comportamiento de la comunidad política. El Estado crea derecho, aplica una Constitución; el Estado contrata, representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones; el Estado celebra tratados, es sujeto del derecho internacional; el Estado, en suma, es titular de derechos y obligaciones” y lo define como: [...]

*“III. Concepto. Dentro de la teoría del derecho y en la jurisprudencia dogmática el concepto de Estado es bastante controvertido, sin embargo es posible hacer una caracterización y proporcionar una breve descripción de sus características jurídicas fundamentales. Básicamente se concibe al*

---

<sup>20</sup> DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, México, Porrúa, 1996, (23a edición) 525 pp.

<sup>21</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomos I a VIII, México, Porrúa/UNAM, [s.a.]

*Estado como una corporación, como una persona jurídica. Esta corporación es una corporación territorial, esto es, actúa y se manifiesta en un espacio, una determinada circunscripción territorial. Otra de las características del Estado, igualmente esencial, es que actúa, se conduce, de forma autónoma e independiente. Este último dato se describe como poder originario, autoridad soberana o, simplemente, como la soberanía. De ahí la ampliamente compartida noción del Estado como ‘corporación territorial dotada de un poder de mando originario (Jellinek)’ La caracterización anterior ha sido persistente en la doctrina jurídica a través de los años y tiene antecedentes remotos.”*

De acuerdo con las posiciones doctrinales típicas analizadas en el apartado 1.1., González Uribe hace un recuento de todas ellas en su obra y define que “El Estado es 1, una sociedad total; 2, que establece y mantiene el orden jurídico en un territorio determinado; 3, está dotada de un poder supremo que tiene el monopolio del poder físico coactivo y asegura una unidad de decisión y acción; 4, respeta y garantiza la estructura pluralista de la sociedad; y 5, persigue fines valiosos.”<sup>22</sup>

Asimismo, analiza cada uno de los conceptos vertidos: “Decir que el Estado es una sociedad total significa que abarca, dentro de su organización y fines, a todos los individuos y grupos que conviven en el territorio que le corresponde. Tiene obligación y derecho de atender todas las necesidades, específicamente las humanas de cualquier orden que sean, con excepción de las estrictamente personales y de las que pertenecen al orden espiritual trascendente (religión).

---

<sup>22</sup> Héctor González Uribe, *op. cit.*, p. 249.



Ninguna de las actividades del hombre, derivadas de los fines existenciales, es ajena al Estado, sino que debe proveer, por medio de sus servicios y funciones, a la satisfacción amplia y cumplida de esas exigencias humanas. En otras palabras, el ser humano, que va desarrollando sus tareas vitales, a lo largo de su existencia temporal, en una serie de comunidades naturales y de agrupaciones creadas por su ingenio —como la familia, la escuela, el municipio, la asociación profesional, el consorcio comercial e industrial, el partido político— tiene que encontrar en el estado lo que esas comunidades y agrupaciones no le pueden ya proporcionar, una vez agotada su función, y es un bien de categoría superior —el bien público— que le permita alcanzar plenamente la realización de su destino. Por eso el Estado es una sociedad Total.”<sup>23</sup>

## **2.3. Los elementos del Estado<sup>24</sup>**

### **2.3.1. La Teoría de Gerog Jellinek**

Hasta este momento se han analizado algunas de las posiciones doctrinarias típicas del Estado, así como sus significados más comunes; sin embargo, existen tres elementos distintivos que indiscutiblemente dan referencia inequívoca de que se está ante la presencia del Estado: el territorio, la población y el gobierno. Dichos elementos fueron aportados por Gerog Jellinek en su *Teoría general del Estado*.

#### **2.3.1.1. Territorio**

---

<sup>23</sup> *Idem*.

<sup>24</sup> Este apartado se desarrolló fundamentalmente con la obra de Gerog Jellinek, *op. cit.*, pp. 295-320.

Menciona Jellinek que en ninguna definición de Estado que se había aportado, desde el siglo XVI hasta el XIX, se habló del territorio como nota esencial de aquél y establece que “La tierra sobre la que se levanta la comunidad Estado, considerada desde su aspecto jurídico, significa el espacio en el que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, o sea la de poder público. En este sentido jurídico la tierra se denomina territorio. La significación jurídica de este se exterioriza de una doble manera: negativa una, en tanto que se prohíbe a cualquier otro poder no sometido al del Estado ejercer funciones de autoridad en el territorio sin autorización expresa por parte del mismo; positiva la otra, en cuanto las personas que se hallan en el territorio quedan sometidas por el poder del Estado [...]

El territorio es, en segundo lugar, fundamento espacial para que el Estado pueda desplegar su autoridad sobre todos los hombres que viven en él, ya sean ciudadanos propios o de un país extraño. Los mandamientos de autoridad del Estado deben realizarse dentro de su territorio, bien traten de asegurar la situación de este, bien de modificarla.”<sup>25</sup>

Otra característica del territorio es que sólo el Estado puede ejercer dominio sobre éste a través de sus súbditos; el Estado no posee al territorio como un objeto, no tiene un derecho real sobre él, pues “El *imperium* significa poder de mandato, mas este poder solo es referible a los hombres; de aquí que una cosa solo pueda estar sometida *imperium*, en tanto cuanto el poder del Estado ordene a los hombres obrar de una cierta manera con respecto a ella.”<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> *Ibid*, pp. 295-298.

<sup>26</sup> *Ibid*, p. 299.

Por ello, menciona Jellinek que “Cuando se trata de la nueva formación de un Estado, no cabe tampoco afirmar que el poder del Estado toma posesión de la tierra, sino que el Estado nace con la existencia efectiva de un territorio sobre el cual ejerce un poder de dominación.”<sup>27</sup>

En contraste con lo anterior, Serra Rojas afirma que el Estado sí tiene un derecho real sobre el territorio y basa su afirmación con diferentes opiniones: el territorio como objeto, el territorio como sujeto, el territorio como límite y la opinión aceptada por el derecho internacional moderno.<sup>28</sup>

En todo caso, no es objeto del presente apartado estudiar los derechos reales del Estado sobre el territorio, sino confirmar que, efectivamente, Jellinek acierta al aportar al territorio como nota esencial del Estado.

#### **2.3.1.2. Población**

Los hombres que pertenecen a un Estado forman en su totalidad la población del mismo al igual que el territorio. El pueblo tiene en el Estado una doble función: por un lado, es un elemento de la asociación estatista al formar parte de ésta dado que el Estado es sujeto del poder público, por lo que, desde este punto de vista, se designa al pueblo en su aspecto subjetivo; por otro, el pueblo es objeto de la actividad del Estado, es decir, pueblo en cuanto a objeto de derecho.

---

<sup>27</sup> *Ibid*, p. 302.

<sup>28</sup> Andrés Serra Rojas, *op. cit.*, pp. 287-289.

Rousseau asigna a todo individuo una doble cualidad: la de ser *citoyen*, es decir, ciudadano activo que participa en la formación de la voluntad común, y la de ser *sujet*, esto es, un sometido a aquella voluntad.<sup>29</sup>

### **2.3.1.3. Gobierno**

Con frecuencia tiende a confundirse al gobierno con el Estado, nada más alejado de la realidad que esto. Como se ha podido analizar, el Estado tiene como elementos característicos al territorio, la población y al gobierno mismo, por eso es que se ha afirmado que el Estado es una agrupación total; desde esta perspectiva, el gobierno forma aparte del Estado y no es el Estado mismo. Se puede señalar entonces que el gobierno es el poder político de los pobladores que ocupan el territorio donde impera el Estado.

Menciona Andrés Serra que “La palabra ‘Estado’ designa la organización política en su conjunto, en su completa unidad formada por los diferentes elementos que la constituyen. ‘Gobierno’ se utiliza para designar el conjunto de los poderes públicos. De los órganos a quienes se atribuye el ejercicio de la soberanía. El Estado es un concepto más amplio; abarca el todo. El Gobierno únicamente se refiere a uno de sus elementos, el que tiene la dirección misma del Estado, o sea, según estudiamos al analizar el poder público, los órganos a través de los cuales éste se manifiesta.”<sup>30</sup>

### **2.3.2. Soberanía**

---

<sup>29</sup> Héctor González Uribe, *op. cit.*, pp. 304-305.

<sup>30</sup> Andrés Serra Rojas, *op. cit.*, pp. 406-409.

Uno de los más grandes doctrinarios del Derecho, Herman Heller, define a la soberanía como “La cualidad de la independencia absoluta de una unidad de voluntad frente a cualquier otra voluntad decisoria universal efectiva. Este concepto, en su aspecto positivo, significa que la unidad de voluntad a la que corresponde la soberanía es la unidad decisoria universal suprema dentro del orden de poder de que se trate.”<sup>31</sup>

Al citar a Jellinek, González Uribe señala que: “Se necesitó que con el advenimiento del cristianismo surgiera en la vida social un nuevo poder, el de la Iglesia, que así el poder del Estado tuviera un antagonista y pudiera establecerse una comparación entre los dos. Y se planteara una controversia acerca de la supremacía. ¿Cuál de los dos era superior? ¿Cuál debería quedar subordinado al otro? Este fue el tema de grandes polémicas doctrinales que llenaron la Edad Media, desde el siglo XI hasta mediados del XV [...] Por esto el concepto de soberanía es histórico y polémico. No es una elaboración de gabinete si no el fruto de luchas políticas muy intensas.”<sup>32</sup>

Así, una sociedad anónima tiene como órgano superior la asamblea general de accionistas; una universidad, la junta de gobierno; un partido político, el comité ejecutivo nacional. Pero todos estos órganos, en última instancia, están subordinados al Estado: a su Constitución Política, a sus leyes, a sus ordenamientos, a sus disposiciones y decretos. En cambio, el poder del Estado no

---

<sup>31</sup> Héctor González Uribe, *Op. Cit.* p. 342 quien cita la obra de Herman Héller, *La Soberanía, Contribución a la Doctrina del Derecho Internacional*, (traducción castellana por Mario de la Cueva), Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 1965.

<sup>32</sup> Héctor González Uribe, *op. cit.*, p. 319.

tiene ningún otro encima de él, por eso se llama soberano (de *suma potestas*). De lo anterior se desprende que la soberanía es esencial al Estado y en ese sentido es absoluta; por otro lado, está orientada al fin de Estado y desde esa óptica es relativa a las cosas a que se refieren al mismo.

La soberanía está, pues, esencialmente limitada. No por la voluntad de un legislador o de un jefe de Estado o de otra voluntad humana cualquiera, sino por su naturaleza misma. No es el caso analizar en el presente apartado los tres grandes límites que señalan la esfera de competencia del Estado, fuera de la cual no existe como poder jurídico; pero sí es importante mencionar que cuando el Estado abusa de su poder y fuerza, ambas se convierten en arbitrariedad, capricho, despotismo, y deja de ser soberanía. Esos límites provienen del bien, de lo público y de lo temporal.

Sólo por mencionar, el bien, desde el punto de vista filosófico, tiene dos vertientes: el ontológico, que se refiere a la esencia misma del ente, a su valor, y el moral, que se relaciona con el perfeccionamiento de la personalidad del hombre.

Por otra parte, el límite de la soberanía del Estado que se refiere a lo público se pudo acentuar con mayor notoriedad con la influencia del cristianismo, pues la religión se manifestó, primeramente, en el terreno de lo teológico y filosófico y después, muy lentamente, en el campo jurídico, hasta llegar a hacerse una regla inviolable en todos los pueblos civilizados. Al Estado le corresponde, exclusivamente el campo de lo público; lo que corresponde a la vida personal, privada, de los componentes de la población es un dominio intangible para el poder público, pues el Estado no puede ni debe penetrar donde los hombres toman sus

decisiones más íntimas. De esta manera, la soberanía del Estado está limitada racionalmente por el ámbito que le es propio y específico. Por último, en el límite de lo temporal, lo estrictamente político pertenecía al estado; mientras que a la Iglesia atendía el aspecto espiritual.

La soberanía del Estado está ligada con la función social específica del mismo, o sea, con su sentido o su fin. Como institución no excluye ni la existencia ni la actividad de otras instituciones sociales como los municipios, los sindicatos o las sociedades civiles o mercantiles, pero se constituye en instancia última de coordinación y decisión sobre las mismas en un territorio determinado, como lo señaló en algún momento Max Weber.<sup>33</sup>

## **2.4. Fines y funciones del Estado**

### **2.4.1. Fines del Estado**

De acuerdo con Serra Rojas, el uso del vocablo *fin* en Derecho se utiliza “1. En el sentido temporal, como el momento final; 2. En el sentido espacial, como el límite; 3. En sentido ideal, como esencia expresada en la definición o determinación; y 4. En sentido más general, como propósito, objetivo, un blanco o simplemente finalidad.”<sup>34</sup>

Al realizar esta investigación se pudo observar que el estudio de los fines del Estado es tan amplio como el estudio del Estado mismo. Como ya se ha determinado, este trabajo no pretenderá develar cuál doctrina de estudio es mejor que otra, o cuál

---

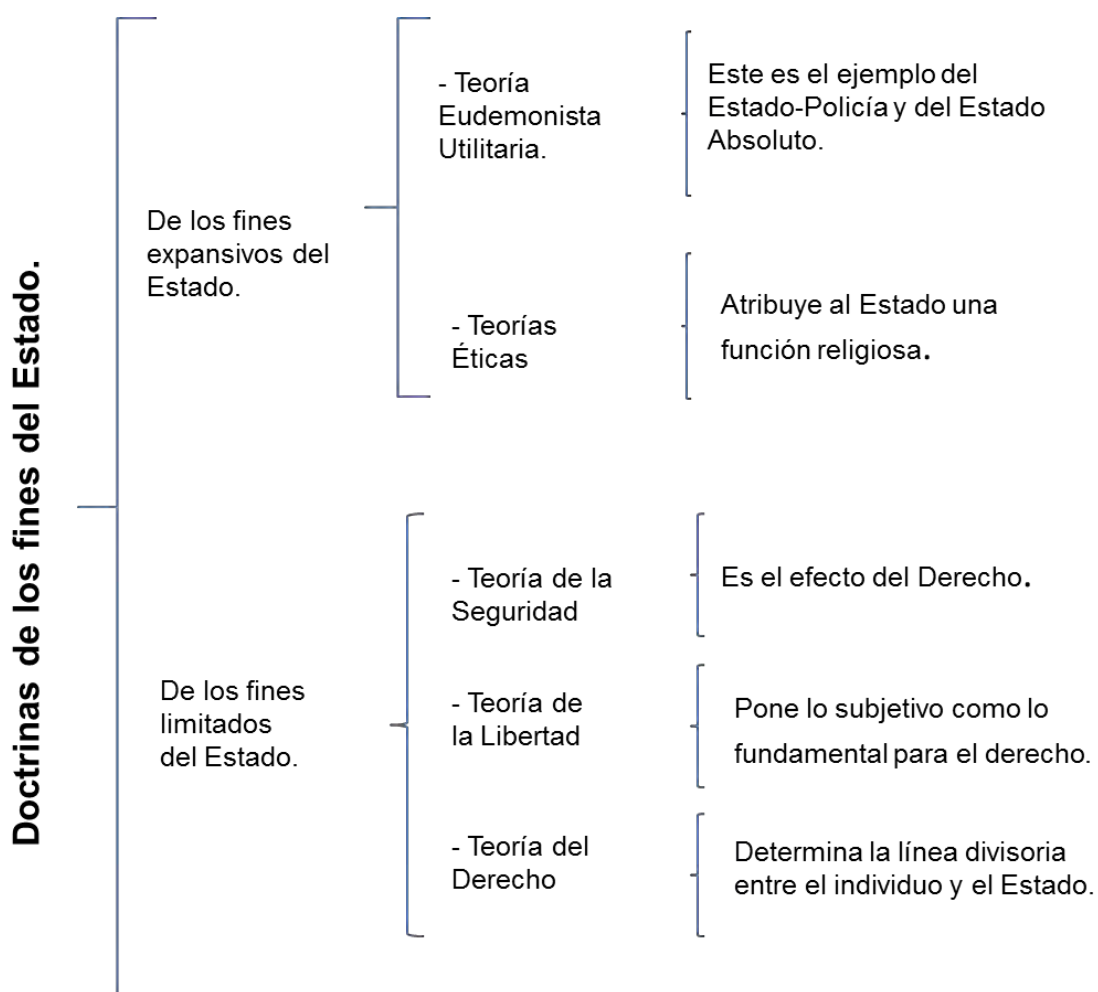
<sup>33</sup> *Ibid*, p. 343

<sup>34</sup> Andrés Serra Rojas, *op. cit.*, p. 335.

debe ser el modelo por seguir en cada organización; sin embargo, es importante conocerlas. De los estudios más profundos y analíticos se encuentra el de Jellinek que se puede resumir en el siguiente Cuadro 1:<sup>35</sup>

**Cuadro 1.**

**Doctrina de los Fines del Estado**



Cuadro 1. "Doctrina de los fines del Estado." Fuente: Jellinek Georg, *Teoría General del Estado*, Albatros, Buenos Aires, 1973. Elaborado por Edgar J. Tapia 2012.

<sup>35</sup> Gerog Jellinek, *op. cit.*, pp. 180-186.



#### 2.4.1.1. Fines esenciales del Estado

El ser humano tiene fines particulares, como el de un espacio dónde habitar en armonía con otros seres de su especie o de otras especies, inclusive, de crear espacios de convivencia y desarrollo de su propio ser; asimila que sus pretensiones muy particulares eran afines a los otros seres de su especie. Es por ello que el Estado como obra humana ha sido construido paulatinamente para atender fines que en un principio fueron individuales y luego se convirtieron en sociales, no para servir a los fines de una casta, a los de una clase o a los de un grupo privilegiado, que al asumir el poder desvirtúan la naturaleza de la institución denominada Estado; por ello, se asume que el fin primario o esencial de éste es la subsistencia del ser humano. Aquí es donde cobra sentido la teoría eudemonista<sup>36</sup> utilitaria del Estado que pretende el bienestar del individuo como objetivo supremo y único de toda organización pública.

Por ello, Serra Rojas señala que “El Estado es algo artificial, no es una obra de la naturaleza. Es construido por la sociedad en un complicado proceso de acto y sentido de ser y deber ser, pero encarnado en una realidad social, como lo expresa Heller, quien por ello sostiene que la cuestión del fin del Estado constituye uno de los problemas fundamentales de la Ciencia Política. [...] En última instancia, el hombre es el destinatario supremo y el protagonista de todas las reglas que se derivan de la justicia, la seguridad y el bien común.”<sup>37</sup> Así, Aristóteles consideró que el Estado se formó para asegurar la vida plena del individuo.

---

<sup>36</sup> El eudemonismo es la doctrina que tiene la felicidad por principio y fundamento de la vida moral.

<sup>37</sup> Andrés Serra Rojas, *op. cit.*, p. 341.

#### 2.4.1.2. Fines secundarios del Estado

De los fines esenciales del Estado se efectúa un análisis de lo que éste debe atender de la colectividad en su conjunto; debe recordarse que el estado es una invención del ser humano, pero ¿qué es lo que pretende el ser humano con tal invención?

Dice Serra Rojas que:

“El fin del Estado ha de referirse a todos los seres que lo integran, es decir, que hay un fin que es común a toda la comunidad. La sociedad perfecta es aquella que se concibe en función del bien común.

La idea del bien común implica dos elementos generales: a) la idea del bien, es decir, todos los medios materiales e inmateriales susceptibles de satisfacer necesidades; y b) Común, es decir que la finalidad perseguida se extiende a toda la comunidad, sin que ninguna persona deba ser excluida de ella.”<sup>38</sup>

Por ello es que la idea del bien común surge de los ideales de la propia comunidad del Estado, es lo que el conjunto de individuos que lo componen anhelan. Más adelante, este mismo autor señala que: “El bien público llamado también bien social o interés general, aparece en un complicado proceso de acciones y reacciones sociales. No es una simple suma de intereses individuales anónimos, sino algo que atañe a todos con un interés generalizado, que puede ser satisfecho por los propios particulares en la llamada iniciativa privada pero que más tarde justifica la intervención estatal exclusiva, de colaboración o concurrente con los particulares. En principio el interés público es todo interés cuya satisfacción está a cargo del Estado.”<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> *Ibid*, pp. 348-349.

<sup>39</sup> *Ibid*, p. 350.

Con base en estas consideraciones del bien común, cuando el individuo no siente que el Estado brinde la atención plena del bien por la sociedad, se organiza de manera privada y colectiva para hacer un contrapeso por la desatención de las tareas del mismo Estado. Un ejemplo de ello es la creación de la asociación Tamiz Neonatal y Fenilcetonuria, A.C., constituida en México en octubre de 2011; su principal objetivo es procurar la aplicación de la prueba médica conocida como tamiz neonatal ampliado, con la finalidad de detectar oportunamente la enfermedad metabólica denominada fenilcetonuria (*PhenilKetonUria*<sup>40</sup> o PKU, por sus siglas en inglés). Esta asociación de personas nace precisamente porque ven amenazado el bien común de los individuos: el riesgo que corre la salud de los recién nacidos al no ser detectados oportunamente con una enfermedad congénita que puede ser tempranamente atendida sin efectos malignos en la salud. Es precisamente cuando la suma de intereses particulares se vuelve general y justifica la intervención estatal; de eso se trata el bien común como uno de los fines secundarios del Estado.

---

<sup>40</sup> Las mayúsculas son del autor de esta tesis y se ponen para indicar de donde proviene la sigla, que es muy utilizada en el ámbito médico.

### 2.4.2. Funciones del Estado

Para Montesquieu “Todo gobierno puede ser libre si observa la división de poderes, de modo que ninguno de ellos pueda predominar sobre los demás”.<sup>41</sup> Lo anterior engloba cuáles deben ser los fines del Estado, los cuales fueron analizados en el apartado anterior; dichos fines se materializan y son llevados a la práctica por medio de las funciones. La doctrina ha definido la función de Estado en los siguientes términos: “Se entiende por funciones del Estado las diferentes formas que reviste su actividad”<sup>42</sup>. Las tres funciones del Estado son la legislativa, la administrativa y la jurisdiccional.

Aristóteles, después de un severo análisis de más de 150 tipos de gobiernos de su época, concluyó que legislar, administrar y juzgar son tareas que corresponden a instituciones diversas. Pero corresponde a Montesquieu una teoría sistemática y dogmática de la separación de poderes; sus principios los deduce de las observaciones del sistema parlamentario inglés, del mecanismo de sus instituciones y de las ventajas que se derivan de su funcionamiento.

En los Estados Unidos Mexicanos (de aquí en adelante, México) se adoptó el modelo francés con la teoría tripartita de poderes de tal forma que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>43</sup> (en lo sucesivo Constitución) se describen perfectamente las funciones del estado, las que se resumen en la obra de Serra Rojas<sup>44</sup> a saber: legislativa, administrativa y jurisdiccional.

---

<sup>41</sup> **MONTESQUIEU**, Charles Louis de Secondat, *El Espíritu de las Leyes*, Buenos Aires, Libertad, 1944, 587 pp.

<sup>42</sup> **BONNARD**, Précis de Droit Adm, p.4. Citado por Serra Rojas Andrés, *Op. cit.* p. 366.

<sup>43</sup> **México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión**, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917, última reforma publicada el 15 de octubre de 2012, <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>> (consultada el 21 de octubre de 2012)

<sup>44</sup> Andrés Serra Rojas, *op. cit.*, pp. 375-380.

### **2.4.2.1. Función legislativa ordinaria**

De acuerdo con Serra Roja, las principales funciones legislativas son:

“1. Actividad creadora del Derecho objetivo del Estado, subordina al orden jurídico y consiste en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política.

2. Se encomienda formalmente al Poder Legislativo Federal. Solo por excepción y por expresa indicación constitucional, los otros poderes estarán facultados para realizar actos legislativos o situaciones cuasi legislativas.

3. El acto típico de la función legislativa es la ley, que puede definirse como una manifestación de voluntad que tiene por finalidad producir una situación jurídica general.

4. La función legislativa comprende dos importantes ramas: constituyente y ordinaria.

5. La función constituyente puede considerarse en dos grandes aspectos: a) La función constituyente originaria o revolucionaria, que es la facultad que tiene el pueblo para dictar normas constitucionales cuando el orden social se ha trastornado; y, b) la función constituyente permanente, que es la que realiza el Poder Legislativo Federal y las legislaturas de los Estados integrantes de la Federación con facultades de adicionar o reformar las normas constitucionales, artículo 135.

6. La ley suprema de toda la unión se forma con los siguientes y principales actos legislativos:

- a. La Constitución.
- b. Leyes federales ordinarias.

- c. Los tratados que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado. Artículo 133 constitucional.
  - d. Los decretos. 'Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto.' (Artículo 70 constitucional). La ley es de carácter general y el decreto comprende un objeto en particular.
7. Es inconstitucional someter al poder legislativo actos administrativos para su aprobación y dar forma de ley a contratos, concesiones y otros actos de la misma naturaleza, porque uno de los poderes solo puede actuar dentro de sus facultades, sin ampliar su esfera de competencia.
8. Los actos administrativos que materialmente realiza el poder legislativo están expresamente señalados en la Constitución, como en los casos a que se refieren las siguientes fracciones del artículo 73; I, II, III, IV, V, XII, XXVI, XXVIII, y del artículo 76, fracciones II, III y IV.”<sup>45</sup>

#### **2.4.2.2. Función Administrativa.**

Al efectuar un resumen de las ideas de Serra Rojas sobre la función administrativa, se puede decir que:

“1. La función administrativa es una de las funciones que corresponde al Estado y se realiza bajo el orden jurídico. Cuando el Estado actúa es sujeto de la relación sobre la que se incide, es parte interesada.

---

<sup>45</sup> Serra Rojas, *op. cit.*, pp. 375-377.

2. Es la función típica que la doctrina y la legislación asignan por regla general, al Poder Ejecutivo Federal. El artículo 89 de la Constitución que la complementa, determina la competencia de este órgano.

3. Por excepción, y en forma limitada, los otros poderes pueden realizar actos administrativos desde el punto de vista material. Esto responde a una necesidad lógica para mantener la independencia de cada uno de los poderes.

4. Los caracteres de la función administrativa son:

- a) Es una función del Estado subordinada a la Ley, por la cual se crea una situación de Derecho subjetivo, que fija sus condiciones y límites y puede incluso revocarse.
- b) La finalidad de la función se cumple con la actuación de la autoridad, que actúa de oficio y con iniciativa para actuar; la función administrativa no supone un conflicto preexistente, ni resuelve controversias.
- c) Los límites de los efectos concretos —individuales y particulares de la función administrativa—, ponen en la relación de la ley y la voluntad del funcionario.
- d) La función administrativa implica, además, la realización de todos los actos materiales como antecedentes del acto jurídico o como medios necesarios que hacen posible el cumplimiento de la ejecución de la ley.
- e) Debemos insistir con Gulick, que la función administrativa, tiene estas otras actividades: plantear, organizar, aleccionar al personal, dirigir, coordinar, uniformar y hacer presupuestos.

5. La función administrativa es designada bajo la denominación de función ejecutiva, pero el primer concepto es más extenso y el segundo es de contenido diferente. Se afirma que el Estado tiene dos tareas: hacer la ley y ejecutarla, en este sentido el concepto de ejecución comprende las dos funciones esenciales: la administrativa y la jurisdiccional.

6. La función gubernativa se aplica para calificar aquella actividad que proponiéndose aplicar las normas jurídicas generales y abstractas a los casos concretos, no entra en los dominios de la función jurisdiccional.

7. El acto político tiene sus elementos propios de caracterización y comprende varios aspectos:

- a) Bien porque procede de un poder que actúa como órgano político en sus relaciones con los otros entes políticos; o
- b) Bien porque afecta un Derecho político de los ciudadanos.

8. De acuerdo con el criterio anterior, la doctrina distingue entre los actos de dirección, iniciativa o encauzamiento y los actos de subordinación derivados o complementarios. La función política, implica una libre iniciativa para actuar dentro del orden jurídico, en tanto que la función administrativa establece su relación directa y necesaria con la ley de la cual deriva su actuación el funcionario. No es lo mismo considerar un problema políticamente en su conjunto, en su unidad, en una acción general, que un problema administrativo que permite su concentración o particularización. El funcionario actúa políticamente en uso de una facultad discrecional encaminada al aseguramiento de interés general. La acción



administrativa se encamina a la atención de los servicios públicos o satisfacción de las necesidades públicas.

9. Queremos insistir en los elementos de función administrativa y su relación con la función ejecutiva. En principio algunos autores determinan la identidad entre lo administrativo y lo ejecutivo. La función ejecutiva concreta el acto, pone los medios para su cumplimiento. Es la fase última de una relación jurídica que culmina con un acto subjetivo. El acto administrativo tiene un contenido mayor que el acto de ejecución. Hay actos administrativos que no es posible catalogarlos como actos de mera ejecución de la ley.”<sup>46</sup>

El mundo de las relaciones administrativas se desenvuelve en la realidad con la ejecución de dos clases de actos: a) Los actos jurídicos, que producen efectos de derecho; y b) Los actos materiales, que no producen efectos de derecho, y se consideran simples desplazamientos de la voluntad. La concesión administrativa, el contrato administrativo, el empréstito, el crédito del Estado, son actos jurídicos administrativos de importancia que producen una modificación del orden jurídico imperante.

La escuela realista del derecho ha considerado que los actos materiales son actos administrativos. Todo acto de esta naturaleza ejecutado por funcionarios y empleados son actos específicos de la función administrativa. Con otra finalidad, Kelsen también admite que, además de ser una función administrativa, comprende los actos materiales “porque éstos constituyen en la escala de formación del

---

<sup>46</sup> André de Laubadere, *Traite elementarie de droit*, Deuxieme Ed. París, 1957, Lib. Gral. De Doit et jur., 151 y sigs, citado por Andrés Serra Rojas, op., cit. pp. 377-379.

Derecho, el grado inferior, a aquel en que se detiene la concretización progresiva, es decir, donde aparece aún la ejecución de la regla del Derecho precedente, pero de ninguna manera, la creación de una regla nueva”.<sup>47</sup>

André de Laubadère, hace esta reflexión: “se ve mal porque todos los actos materiales tienen que ser necesariamente actos administrativos cuando también se dan en las otras funciones. La verdad, en su opinión, es que solamente la mayor parte de los actos materiales, son actos administrativos, porque el mayor número de ellos se ligan al funcionamiento de los servicios administrativos.”<sup>48</sup>

#### **2.4.2.3. Función jurisdiccional**

En relación con esta función Serra Rojas indica que:

“1. La función jurisdiccional es una actividad del Estado subordinada al orden jurídico y atributiva, constitutiva o productora de derechos, en los conflictos concretos o particulares que se le someten para comprobar la violación de una regla de Derecho o de una situación de hecho y adoptar la solución adecuada.

2. La función jurisdiccional, desde el punto de vista formal, alude a la organización constitucional que asigna la tarea de ejercer dicha función al Poder Judicial de la Federación fundamentalmente para preservar al derecho.

3. La finalidad del acto jurisdiccional es declarar imparcialmente el Derecho en los casos controvertidos o de conflictos que son de su competencia. Es una actividad

---

<sup>47</sup> *Ibid*, pp. 377-379

<sup>48</sup> *Ibid*, pp. 377-379

de ejecución de la ley hecha por el Poder Judicial, pero que responde a motivos, efectos y fines diversos de los fines administrativos.

4. El Estado crea la organización judicial como una necesidad ineludible de orden y armonía y estabilización del orden jurídico, de lo contrario la organización social sería caótica.

5. El Poder Judicial es algo así como una maquinaria a disposición de los particulares y del Estado. El juez, para actuar, necesita del requerimiento de las partes. En ese momento se sustituye a la voluntad de ellos. El órgano titular de la función jurisdiccional es siempre ajeno a la cuestión o relación sobre la que se pronuncia. Una función superpartes, que el poder público mantiene para hacer imperar la justicia.

6. La importancia de las formas contenciosas del proceso se manifiesta. En todo acto jurisdiccional estamos en presencia de un conflicto de intereses, que ameritan la intervención judicial para mantener o declarar el Derecho o la naturaleza del Derecho controvertido. Establecida la litis<sup>49</sup>, en resultados o hechos y en consideraciones jurídicas, ofrecidas las pruebas, la sentencia es la culminación de ese proceso.

7. La naturaleza jurídica de la sentencia descubre la intervención de la ley y la aplica al caso en debate como objeto exclusivo de la resolución. La sentencia altera el orden jurídico, al producir nuevos efectos jurídicos que no se encontraban en el

---

<sup>49</sup> Del latín *placitum*, decreto, sentencia. Se refiere a contienda, diferencia, disputa, litigio judicial entre partes. Aquel en que se litiga sobre una cosa, hacienda, posesión o regalía. *Diccionario de la Lengua Española*, s.v. *pleito*.

Derecho original de las partes. Tal es el caso del artículo 529 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito. La acción para pedir la ejecución de una sentencia, transcripción o convenio judiciales durará diez años, contados desde el día que venció el término judicial para el cumplimiento voluntario de lo juzgado y sentenciado.

8. La autoridad de cosa juzgada al establecer la verdad legal y los medios efectivos para realizarla define el Derecho, lo estabiliza y concreta, con eficacia definitiva. Uno de sus caracteres es restablecer el orden jurídico violado. Pero, además. Proveerlo de toda la eficacia que se requiere para su cumplimiento, para sancionar o resarcir los daños causados, con el pago de daños y perjuicios.

9. El acto jurisdiccional, imparcial, hace cierto y establece el Derecho dudoso o incierto.

10. En el Derecho moderno la jurisdicción está subordinada a la legislación, a diferencia de las épocas primitivas en que los jueces antecedieron a las leyes.”<sup>50</sup>

La casi totalidad de la historia bien podría enjuiciarse porque sólo en muy contados casos los regímenes políticos han estado atendidos por gobernantes que merecieron serlo.

Pretender que el orden jurídico creado ha sido justo es hacer una afirmación temeraria porque siempre representaron intereses de grupo, de facción, de oligarquías. Los casos aislados y en contrario son precisamente los que sirven para

---

<sup>50</sup> André de Laubadere, citado por Andrés Serra Rojas, op., cit. pp. 379.

enjuiciar el pasado. Nunca una sociedad se ha erigido en juez y tribunal del funcionario que convirtió su función en una actividad lucrativa y egoísta.

La justicia como el derecho son bellos ideales en las relaciones sociales, más ellas no siempre están presentes para juzgar a los hombres. El humanismo, de acuerdo con Héller, “seguirá aferrado a un concepto amplio como es el bien común en esa función objetiva llena de sentido que siempre concuerda con los fines subjetivos de los hombres que lo forman.”<sup>51</sup>

## **2.5. Justificación de la existencia del Estado**

Es necesario comenzar por plantearnos el problema tal como lo hace Jellinek: “o se considera el Estado como un fenómeno histórico que adopta en su vida una pluralidad de formas, las cuales mantienen, no obstante ciertas funciones típicas o se concibe como un eslabón de una cadena de elementos trascendentes que subsisten con el carácter de un ser verdadero y metafísico en el mundo de los fenómenos.”<sup>52</sup> Y, también, afirma: “El Estado pasado se explica, no se justifica.”<sup>53</sup>

Son numerosas las teorías o doctrinas sobre la justificación de la existencia del Estado como la religiosa o teológica, la física, la jurídica, la moral, la psicológica, entre otras; sin embargo, lo importante es saber que el Estado se apoya en una compleja realidad social y jurídica, y se justifica por sus fines, pero sobre todo por su proyección hacia el futuro. El Estado tiene el deber de atender los servicios

---

<sup>51</sup>Andrés Serra Rojas, *op. cit.*, pp. 379-380.

<sup>52</sup> Jeroge Jellinek, *op. cit.*, p.360

<sup>53</sup>*Idem.*

públicos que no son otra cosa que las grandes necesidades del hombre que, en forma apremiante, deben ser satisfechas.

Herman Heller estableció una tesis en la que afirma: “El Estado está justificado en cuanto representa la organización necesaria para asegurar el Derecho en una determinada etapa de su evolución.”<sup>54</sup>

Por lo anteriormente expuesto, se debe insistir en lo que sostiene Jellinek: “Si el Estado está justificado para hoy y para el futuro, es que existe en él la exigencia de que ha de acompañarlo en su vida un contenido material justificable: El Estado en su forma concreta, en la variedad de sus manifestaciones, solo aparece justificado mediante los fines que ejecuta; de aquí que la doctrina de la justificación tenga necesidad de completarse con la doctrina de los fines del Estado.”<sup>55</sup> Estas doctrinas fueron analizadas en el apartado 1.4.1. de este capítulo.

## **2.6. El Estado garantista**

Ahora bien, justificada la existencia del Estado ¿De qué sirve esta institución concretamente para la salvaguarda de los derechos que adquiere el ser humano al formar parte de un Estado? ¿Cuáles son esos derechos fundamentales que están reconocidos por un Estado? y ¿Cómo se garantizan esos derechos fundamentales a las personas?

Estas preguntas toman relevancia toda vez que en este capítulo se ha venido analizando el origen mismo de un Estado, así como algunas teorías de su existencia y evolución y, es precisamente en el siglo XX, cuando se puede apreciar otro cambio

---

<sup>54</sup> Herman Héller, *op. cit.* p. 240, citado por Andrés Serra Rojas, *op. cit.*, p. 365.

<sup>55</sup> Andrés Serra Rojas, *op. cit.*, p. 365., quien citó a Jellinek.

en la concepción misma de este invento del hombre, pues la globalización económica no trajo consigo la mundialización del bienestar y la justicia social que es uno de los fines principales del Estado. Esta nueva corriente constitucionalista donde el Estado debe garantizar la realización y cumplimiento de los derechos del hombre, donde la institución estatal debe afianzar que los individuos integrantes accedan sin demora a la protección de los medios mínimos de la subsistencia como son el trabajo, la seguridad, la salud, etc., es la del Estado Garantista. Dicha corriente es impulsada principalmente por un jurista italiano de nombre Luigi Ferrajoli quien aborda el “llamado modelo garantista que privilegia la plena realización de los derechos fundamentales de toda persona.”<sup>56</sup>

### **2.6.1. Concepción según Ferrajoli**

“Ferrajoli utiliza la expresión garantismo bajo tres acepciones: en la primera, designa un modelo normativo del Derecho (el modelo del Estado de Derecho); en la segunda, el garantismo es una teoría jurídica (la del “iuspositivismo crítico” como opuesta al iuspositivismo dogmático); y en la tercera, el garantismo es una filosofía política (la que funda el Estado en el reconocimiento y la protección de los derechos)”<sup>57</sup>

“Garantizar significa afianzar, asegurar, proteger, defender, tutelar algo; y, cuando en la cultura jurídica se habla de garantismo, “ese algo” son derechos o bienes

---

<sup>56</sup> ALFONZO JIMÉNEZ, Armando, *El garantismo y sus perspectivas en México*, Universidad Latina de América, México, 2005, 7 pp., <<http://www.unla.mx/iusunla19/>> (Consultada el 13 de julio de 2013)

<sup>57</sup> FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del Garantismo Penal*, Madrid, Trotta, 1995, quien es citado por Mariana Gascón Abellán, *La teoría general del garantismo a propósito de la obra de L. Ferrajoli Derecho y Razón*, Universidad de Castilla-la Mancha, pp., 195-213

individuales. Podría decirse pues, como primera aproximación, que un derecho garantista establece instrumentos para la defensa de los derechos de los individuos frente a su eventual agresión por parte de otros individuos y (sobre todo) por parte del poder estatal; lo que tiene lugar mediante el establecimiento de límites y vínculos al poder a fin de maximizar la realización de estos derechos y de minimizar sus amenazas.”<sup>58</sup>

“La teoría general del garantismo arranca como punto de partida, de la idea presente ya en Locke y en Montesquieu, de que del poder hay que esperar un potencial abuso que es preciso neutralizar haciendo del Derecho un sistema de garantías, de límites y vínculos al poder para la tutela de los derechos. El garantismo se opone pues al autoritarismo en la política y al decisionismo en Derecho, propugnando frente al primero la democracia sustancial y. frente al segundo, el principio de legalidad; en definitiva, el gobierno sub leges (mera legalidad) y per leges (estricta legalidad).

Otra característica del Estado garantista es que debe analizarse el ser y deber ser del Estado; esto es: El deber ser del Derecho (el modelo de justicia) y el ser del Derecho (el sistema jurídico vigente) da como resultado la de la existencia de un grado irreductible de legitimidad política de las instituciones vigentes respecto al punto de vista externo; la realidad nunca puede cumplir por completo las exigencias del modelo.”<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> **GASCÓN ABELLÁN**, Mariana, *La teoría general del garantismo a propósito de la obra de L. Ferrajoli Derecho y Razón*, Universidad de Castilla-la Mancha, pp., 195-213.

<sup>59</sup> *Idem.*



Afirma Ferrajoli, “el derecho ya no puede ser como instrumento de la política, sino que, por el contrario, es la política la que tiene que ser asumida como instrumento para la actuación del derecho”<sup>60</sup>

Una vez ubicado al Estado Garantista, cabe la pregunta ¿Cuál es su aplicabilidad en la problemática de los derechos sociales?

“La estructura de los derechos económicos, sociales, y culturales, en tanto pretendidos derechos crean la distinción de los derechos civiles y políticos generaría obligaciones negativas o de abstención, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales implican el nacimiento de obligaciones positivas que en la mayoría deberían solventarse con recursos del erario público, las obligaciones negativas se agotarían en un no hacer por parte del Estado, por ejemplo. No aplicar penas sin previo juicio, no restringir la libertad de expresión, no interferir con la propiedad privada. Por el contrario, la estructura de los derechos económicos, sociales y culturales se caracteriza por obligar al Estado a hacer, es decir, a brindar prestaciones positivas, por ejemplo proveer servicios de salud, asegurar la educación. Puede hablarse de “derechos” cuando una prestación normativa se limita a imponer obligaciones negativas o abstenciones.”<sup>61</sup>

Atendiendo a la teoría del Estado garantista de Ferrajoli, Duque Alanís menciona que “en los derechos económicos, sociales y culturales son obligaciones de hacer, y es por ello que a veces se les denomina “derechos de prestación”, de la estructura de estos derechos no resulta difícil describir la existencia concomitante de

---

<sup>60</sup> Luigi Ferrajoli, *Op. Cit.*

<sup>61</sup> **DUQUE ALANÍS**, José Francisco, *La estructura de los derechos sociales y el problema de su exigibilidad*, Universidad Latina de América, México, 2005, 4 pp., <<http://www.unla.mx/iusunla19/>> (Consultada el 13 de julio de 2013)

obligaciones de no hacer; por ejemplo, el derecho a la salud conlleva a la obligación estatal de no dañar la salud; el derecho a la educación supone la obligación de no empeorar la educación. [...] autores como Fried Van Hoof propone un esquema consistente en señalamiento de obligaciones estatales que pueden discernirse en cuatro niveles de obligaciones: obligaciones de respetar, obligaciones de proteger, obligaciones de garantizar y obligaciones de promover. [...] Las obligaciones de proteger consisten en impedir que terceros injeriran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes. Las obligaciones de garantizar suponen asegurar que el titular de los derechos accedan al bien cuando no pueden hacerlo por sí mismos”<sup>62</sup>

### **2.6.2. Marco Jurídico de los derechos humanos en México**

En México, la “Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión”, así se establece en el artículo 133 de nuestra Constitución.

Basta hacer un análisis del Título Primero, Capítulo I, de la Constitución, denominado De los Derechos Humanos y sus Garantías” para reconocer que en México sí existe la protección de los derechos ahora conocidos como fundamentales. Estos derechos se encuentran descritos de los artículos 1° a 29 de la propia Constitución; estudiosos del derecho como el Dr. Cuauhtémoc De

---

<sup>62</sup> *Idem.*

Dienheim<sup>63</sup> mencionan otros derechos fundamentales contenidos en diversos artículos de la Constitución como son:

Art. 31.- Proporcionalidad y equidad en contribuciones impuestas al particular

Art. 32.- Derecho a la doble Nacionalidad.

Art. 33.- Derechos de los Extranjeros.

Art. 35.- Derechos del Ciudadano.

Art. 37.- Derecho a no perder la nacionalidad mexicana por nacimiento.

Art.102.- quejas ante Comisiones de Derechos Humanos

Art.103 y 107.- el Derecho a solicitar "Amparo"

Art. 123.- Garantías Sociales o derechos laborales

Art. 130.- Derechos de las Asociaciones Religiosas y Ministros de Culto

Pero en todo caso, los derechos humanos, ahora llamados derechos fundamentales se encuentran incluidos en la Constitución y las leyes que de esta emanan.

No se puede dejar de mencionar que México ha signado innumerables tratados internacionales en materia de protección de derechos humanos y aun cuando la lista es basta no se puede pasar desapercibido que dichos tratados son legalmente válidos en nuestro país y también están reconocidos en el artículo 1° de la nuestra Constitución política, misma que establece que:

"Artículo 1°. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el estado Mexicano sea parte, así como de las garantías

---

<sup>63</sup> **DE DIENHEIM BARRIGUETE**, Cuauhtémoc Manuel, *La protección constitucional de los derechos fundamentales en México*, Universidad Latina de América, México, 2005, 15 pp., <<http://www.unla.mx/iusunla19/>> (Consultada el 13 de julio de 2013)

para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”

### **2.6.3. Los derechos humanos y su clasificación<sup>64</sup>**

En México, la Comisión Nacional de los Derechos<sup>65</sup> Humanos (CNDH) establece que los derechos humanos son “el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.

Todos estamos obligados a respetar los Derechos Humanos de las demás personas. Sin embargo, según el mandato constitucional, quienes tienen mayor responsabilidad en este sentido son las autoridades gubernamentales, es decir, los hombres y mujeres que ejercen la función de servidores públicos.

La tarea de proteger los Derechos Humanos representa para el Estado la exigencia de proveer y mantener las condiciones necesarias para que, dentro de una situación de justicia, paz y libertad, las personas puedan gozar realmente de todos sus derechos. El bienestar común supone que el poder público debe hacer todo lo necesario para que, de manera paulatina, sean superadas la desigualdad, la pobreza y la discriminación.

La defensa o la protección de los Derechos Humanos tiene la función de:

---

<sup>64</sup> MÉXICO, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, <[http://www.cndh.org.mx/Que\\_Son\\_Derechos\\_Humanos](http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos)>, (Consultada el 13 de julio de 2013)

<sup>65</sup> Este apartado se ha realizado conforme a los datos obtenidos de la página de internet de la CNDH.

- Contribuir al desarrollo integral de la persona.
- Delimitar, para todas las personas, una esfera de autonomía dentro de la cual puedan actuar libremente, protegidas contra los abusos de autoridades, servidores públicos y de particulares.
- Establecer límites a las actuaciones de todos los servidores públicos, sin importar su nivel jerárquico o institución gubernamental, sea Federal, Estatal o Municipal, siempre con el fin de prevenir los abusos de poder, negligencia o simple desconocimiento de la función. [...]

#### CLASIFICACIÓN EN TRES GENERACIONES:

Los Derechos Humanos han sido clasificados de diversas maneras, de acuerdo con su naturaleza, origen, contenido y por la materia que refiere. La denominada Tres Generaciones es de carácter histórico y considera cronológicamente su aparición o reconocimiento por parte del orden jurídico normativo de cada país.

##### Primera generación

Se refiere a los derechos civiles y políticos, también denominados "libertades clásicas". Fueron los primeros que exigió y formuló el pueblo en la Asamblea Nacional durante la Revolución francesa. Este primer grupo lo constituyen los reclamos que motivaron los principales movimientos revolucionarios en diversas partes del mundo a finales del siglo XVIII.

Como resultado de esas luchas, esas exigencias fueron consagradas como auténticos derechos y difundidos internacionalmente, entre los cuales figuran:

- Toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica.

- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.
- Los hombres y las mujeres poseen iguales derechos.
- Nadie estará sometido a esclavitud o servidumbre.
- Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni se le podrá ocasionar daño físico, psíquico o moral.
- Nadie puede ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación.
- Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia.
- Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
- En caso de persecución política, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.
- Los hombres y las mujeres tienen derecho a casarse y a decidir el número de hijos que desean.
- Todo individuo tiene derecho a la libertad de pensamiento y de religión.
- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión de ideas.
- Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica.

### Segunda generación

La constituyen los derechos económicos, sociales y culturales, debido a los cuales, el Estado de Derecho pasa a una etapa superior, es decir, a un Estado Social de Derecho.

De ahí el surgimiento del constitucionalismo social que enfrenta la exigencia de que los derechos sociales y económicos, descritos en las normas constitucionales, sean realmente accesibles y disfrutables. Se demanda un Estado de Bienestar que

implemente acciones, programas y estrategias, a fin de lograr que las personas los gocen de manera efectiva, y son:

- Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias.
- Toda persona tiene derecho a formar sindicatos para la defensa de sus intereses.
- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.
- Toda persona tiene derecho a la salud física y mental.
- Durante la maternidad y la infancia toda persona tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.
- Toda persona tiene derecho a la educación en sus diversas modalidades.
- La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita.

### Tercera generación

Este grupo fue promovido a partir de la década de los setenta para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos, en un marco de respeto y colaboración mutua entre las distintas naciones de la comunidad internacional. Entre otros, destacan los relacionados con:

- La autodeterminación.
- La independencia económica y política.
- La identidad nacional y cultural.
- La paz.

- La coexistencia pacífica.
- El entendimiento y confianza.
- La cooperación internacional y regional.
- La justicia internacional.
- El uso de los avances de las ciencias y la tecnología.
- La solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos.
- El medio ambiente.
- El patrimonio común de la humanidad.
- El desarrollo que permita una vida digna.”

#### **2.6.4. Tratados internacionales en derechos humanos**

En el medio jurídico se cuestiona con regularidad cuál es el ámbito de aplicación de los tratados internacionales, más aún, la pregunta toma relevancia cuando esta se refiere a la aplicación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos para los que uno de los tribunales de nuestro país ha resuelto que dichos tratados deben ser abordados al mismo nivel jurídico de nuestra Constitución y, para ello, se ha pronunciado el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y de Trabajo con la siguiente tesis aislada que concibe a dichos tratados internacionales como una extensión misma de la Constitución.



[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, Mayo de 2010; Pág. 2079

**TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN.** *Los tratados o convenciones suscritos por el Estado mexicano relativos a derechos humanos, deben ubicarse a nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dichos instrumentos internacionales se conciben como una extensión de lo previsto en esa Ley Fundamental respecto a los derechos humanos, en tanto que constituyen la razón y el objeto de las instituciones. Por lo que los principios que conforman el derecho subjetivo público, deben adecuarse a las diversas finalidades de los medios de defensa que prevé la propia Constitución y de acuerdo con su artículo 133 las autoridades mexicanas deben respetarlos, por lo que bajo ninguna circunstancia pueden ser ignorados por ellos al actuar de acuerdo a su ámbito competencial.*

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DECIMO PRIMER CIRCUITO**

Como se mencionó en apartados anteriores, México ha firmado tratados internacionales en materia de derechos humanos entre los que resaltan diversos rubros como derechos civiles, económicos, sociales, derechos de la mujer, esclavitud, asilo, etc. mismos que mencionan en el Cuadro 2 <sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> MÉXICO, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, <[http://www.cedhj.org.mx/Tratados\\_inter.asp](http://www.cedhj.org.mx/Tratados_inter.asp)> (Consultada el 13 de julio de 2013)

## Cuadro 2

Tratados internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos.

<b>Nombre del Tratado:</b>	<b>Fecha de adopción:</b>
<b>Rubro: Derechos civiles y políticos</b>	
Primer protocolo facultativo del pacto internacional de civiles y políticos.	16 diciembre de 1966.
Segundo protocolo facultativo de pacto internacional de derechos civiles y políticos destinado a abolir la pena de muerte.	15 de diciembre 1989
Convención americana sobre derechos humanos "Pacto San José de Costa Rica"	22 de noviembre de 1969
Protocolo a la convención americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte.	6 de agosto de 1990
<b>Rubro: Derechos económicos, sociales y culturales</b>	
Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales.	18 de diciembre de 1980.
Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador"	12 de diciembre de 1995
<b>Rubro: Tortura</b>	
Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.	9 de diciembre de 1985
Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura.	9 de diciembre de 1985
Protocolo de Estambul (Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes). Presentando a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	9 de agosto de 1999.
<b>Rubro: Erradicación de la esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso</b>	
Convención internacional para la supresión de la trata de mujeres y menores.	30 septiembre de 1921
Protocolo que modifica el convenio para la represión de la trata de mujeres y menores del 30 de septiembre de 1921 y el convenio para la	30 de diciembre de 1948.

represión de la trata de mujeres mayores de edad, del 11 de octubre de 1933.	
Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena.	2 de diciembre de 1949.
<b>Rubro: Derecho de asilo</b>	
Convención sobre asilo político.	26 de diciembre de 1933.
Convención sobre asilo diplomático	28 de marzo de 1954.
Convención sobre asilo territorial.	28 de marzo de 1954
<b>Rubro: Derechos de la mujer</b>	
Convención interamericana sobre concesión de los derechos civiles a la mujer.	30 de abril de 1948.
Convención interamericana sobre concesión de los derechos políticos a la mujer.	2 de mayo de 1946
Convención sobre los derechos políticos de la mujer.	20 de diciembre de 1952.
Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada.	29 de enero de 1957.
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	18 de diciembre de 1979.
<b>Rubro: Matrimonio y familia</b>	
Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios.	7 de noviembre de 1965.
Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.	21 de diciembre de 1965.
<b>Rubro: Derechos laborales</b>	
Convenio (Número 100) relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.	29 de junio de 1951 Convenio (Num.111).
Relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación.	25 de junio de 1958.
<b>Rubro: Derecho internacional humanitario</b>	
Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio.	9 de diciembre de 1948.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, México, (Julio de 2013)

### **2.6.5. Breve descripción de la reforma al artículo 1° de la Constitución**

Resulta de suma importancia para esta investigación la reciente reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución) publicada el pasado 10 de junio de 2011<sup>67</sup> donde, entre otras cuestiones de relevancia, se armonizan diversas disposiciones relacionadas con los derechos humanos y se da un carácter extensivo a los tratados internacionales en dicha materia.

No ha lugar a dudas la protección de los individuos respecto de los derechos humanos pero, para Abelardo de la Torre<sup>68</sup>, el sistema jurídico ha generado una laguna importante con la reforma comentada, toda vez que existe controversia sobre si las personas morales (personas jurídicas) alcanzaron o no el beneficio de los derechos humanos y, por tanto, son sujetas de reconocimiento de tales prerrogativas y enfatiza tres posibles escenarios: “1. Las personas morales sí son sujetas de derechos humanos, 2. Las personas morales no son titulares de derechos humanos, y 3. Las personas morales solo son titulares de derechos humanos en la medida en que sean compatibles con su naturaleza.” Así mismo, en su análisis establece que en todo caso los tribunales serán los que decidan la interpretación de la reforma constitucional. Lo que es un hecho es que estos escenarios deberán ser tomados en cuenta al explorar los caminos jurídicos a seguir en caso de que las organizaciones no gubernamentales (ONG’s) decidan controvertir su posible afectación a las garantías fundamentales amparadas en la Constitución.

---

<sup>67</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op., cit.*

<sup>68</sup> **DE LA TORRE GARCÍA**, Abelardo, *Las personas morales y su reconocimiento como titulares de derechos humanos*, AP Consultores, boletín interno, México, 2013, año 7, número 65.

Conforme al análisis elaborado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, los aspectos más relevantes de la reforma constitucional estriban en la armonización de diversos conceptos relacionados con los derechos humanos ya que, tradicionalmente se ha hablado de garantías individuales, la actualidad requiere la modernización del uso de dichas garantías para conocerse ahora como derechos humanos; de hecho, como se mencionó anteriormente, la Constitución ahora refiere un título específico denominado “De los derechos humanos y sus garantías.” El autor de la investigación que hizo la UNAM, Víctor Manuel Martínez<sup>69</sup>, asienta que las principales características de la reforma que tocan los derechos humanos se refiere a: la inclusión de los derechos humanos en lugar de la referencia de las garantías individuales; el uso del concepto de persona en lugar del de individuo; la inclusión de los tratados internacionales en materia de derechos humanos como un factor de beneficio al momento de determinar los derechos que deben protegerse ya que, el artículo 1° constitucional otorga jerarquía sobre las leyes federales en tratándose de derechos humanos; las obligaciones de las autoridades y las reparaciones de las violaciones; la educación y el sistema penitenciario; los casos y las condiciones de la supresión de los derechos en casos de emergencia nacional; el fortalecimiento del sistema de tutela no jurisdiccional de los derechos humanos.

---

<sup>69</sup> **MARTÍNEZ BULLÉ-GOYRI**, Víctor Manuel, *Reforma constitucional en derechos humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2011, pp. 405-425,*

### **2.6.6. Breve descripción de la reforma a la Ley de Amparo**

No obstante que la Ley de Amparo<sup>70</sup> es un tema eminentemente jurídico, no se ha querido dejar de mencionar la reforma ocurrida recientemente en materia de amparo federal y, muy particularmente, se ha decidido mencionar en este trabajo la reforma al artículo 77 de la mencionada Ley cuya trascendencia radica precisamente en los efectos positivos o negativos en los efectos de la concesión del amparo adicionalmente, “en el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho”<sup>71</sup>

### **2.7. Conclusiones**

Este capítulo ha servido para conocer las diferentes posiciones doctrinales típicas del Estado; para saber que éste no es tan sólo producto de las fuerzas de la naturaleza, sino que el ser humano ha sido su inventor, pues en él convive con otros individuos; para percatarse cómo, poco a poco, ha evolucionado al través del tiempo y de las circunstancias que van conviniendo al hombre; asimismo, para identificar el concepto de Estado visto desde diferentes ángulos, sobresaliendo el concepto de la doctrina del derecho.

También se hizo mención de los elementos esenciales que componen el Estado: el territorio, la población y el gobierno. Dichos elementos son aportados por Jellinek a

---

<sup>70</sup> MÉXICO, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la constitución política de los estados unidos mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, 2 de abril de 2013, <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>>, (Consultada el 13 de julio de 2013)

<sup>71</sup> Artículo 77, segundo párrafo de la reformada Ley Amparo.

la teoría política como ciencia que identifica y estudia al Estado, lo que cobra especial importancia porque las doctrinas y teorías del Estado, si bien eran bastas, no habían identificado estos elementos como circunscripción del ente de estudio. Una vez identificado el Estado como organización agrupadora, como organización total, era importante conocer por qué y para qué el Estado; sus fines y sus funciones. Así, esta investigación —al menos en este capítulo— da los elementos a la sociedad, en lo general, así como a los enfermos y pacientes de la enfermedad de la fenilcetonuria, en lo particular, para conocer que los fines esenciales del Estado son la subsistencia misma del ser humano que lo integra y que los fines secundarios son los encaminados al bien común. Si la sociedad se ve amenazada por dicha enfermedad metabólica que es detectable y tratable oportunamente para evitar efectos catastróficos en la salud del ser humano, es el individuo el más interesado en exigir del Estado su intervención y participación activa para proteger a la población que lo integra en el territorio que lo compone. Eso es lo que espera el individuo de su Estado.

Otra aportación que se pudo encontrar hasta este momento es que el individuo ahora conoce a quién debe solicitar la protección del Estado ante la amenaza de la enfermedad en concreto: sabe que existe un órgano encargado —representado, en el caso concreto de México, por el Congreso de la Unión— de la función legislativa, el cual le debe proveer las reglas necesarias para prevenir el riesgo de la enfermedad; un ente administrativo del Estado —representado por el presidente de la República— encargado de ejecutar las leyes creadas para su protección; así como un órgano jurisdiccional capaz de sancionar la apatía del Ejecutivo por la

consecución de los fines del Estado; en este caso, la prevención y atención de una enfermedad que aqueja y pone en riesgo a cualquier ciudadano.

Si el Estado atiende y resuelve esa necesidad —que primero es individual, pero que después se vuelve colectiva— por detectar tempranamente con políticas públicas de salud, así como de resolver sus necesidades de medicamentos y tratamientos durante la vida de las personas, entonces, para estos efectos el individuo justifica la existencia de dicho Estado.

Por otra parte, el modelo del estado de derecho, la teoría jurídica del garantismo y la filosofía política del Estado configuran la nueva corriente de lo que un jurista italiano define como el Estado Garantista que pone al individuo y sus derechos fundamentales como parte central del Estado mismo y donde lo que hay que evitar, en primera instancia, que el Estado abuse de su poder en contra del individuo.

Para el caso concreto de México, la postura de Ferrajoli cobra gran importancia a partir de las reformas constitucionales que ubican al individuo como beneficiario de los derechos humanos y de los tratados internacionales que se han firmado, pues hacen que los beneficios de dichos tratados alcancen a los ciudadanos mexicanos como si se tratara de un mandato constitucional y, en consecuencia, deben cumplirse por sobre cualquier ley federal que pudiera ser contraria u omisa ante dichos beneficios.

Ahora bien, así como la sociedad pide que el Estado cumpla con la protección pretendida por el individuo, éste debe permitir que aquél realice los cobros de las cantidades necesarias para hacer frente a tal petición toda vez que el Estado *per se* no es autosuficiente, sino que requiere de la participación de los individuos que lo integran para financiar los requerimientos públicos. Así, el individuo debe financiar



para sí, y para todos, los gastos necesarios para la política de salud que exige para no sentirse amenazado; por ello, en el siguiente capítulo se estudiará la relación existente entre el individuo y el Estado; y cómo este último, ejecuta sus facultades de cobro de contribuciones, cómo se constituye en administrador de las mismas y su aplicación al gasto público. En otras palabras, se abordará lo que se conoce como la actividad financiera del Estado.

## **Capítulo 2.**

# **Actividad financiera del Estado**



## 2. Actividad financiera del Estado

Una vez analizada la justificación de la existencia del Estado, los elementos que lo integran, así como los fines y funciones, es necesario conocer el detalle de una actividad específica y exclusiva asignada a éste. Dicha actividad tiene que ver con sus facultades de recaudar los ingresos necesarios para solventar el gasto público, la administración de los mismos en tanto son aplicados a dicho gasto y, por último, el proceso de aplicación de los ingresos recaudados. A esta función potestativa de uno de los órganos estatales se le conoce como actividad financiera del Estado.

Sirve, para ejemplificar, el siguiente caso<sup>72</sup>: En la sesión del 6 de julio de 2011, el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos (órgano legislativo del Estado) exhortó a la Secretaría de Salud Federal (órgano administrativo del Estado) la aplicación de la prueba del tamiz neonatal ampliado integral a todos los recién nacidos en México con la finalidad de detectar tempranamente enfermedades metabólicas —como la fenilcetonuria, que ponen en riesgo la salud mental y que en algunos casos ocasiona la muerte— y, por lo tanto, la calidad de vida de los niños de este país. Al respecto dicha Secretaría argumentó que no contaba con los recursos suficientes para la aplicación de tal prueba médica, por lo que solicitaba un presupuesto específico para este fin.<sup>73</sup>

Así —como se analizó en el apartado 1.4.2., del Capítulo 1, de este trabajo—, las funciones del Estado se conservan en equilibrio y armonía. Si bien la función

---

<sup>72</sup> Fuente: México, Secretaría de Salud, Oficio 170/UCVPS/DGAVS/882/2011.

<sup>73</sup> Fuente: México, Secretaría de Salud, Oficio SMNG/222/2011.

legislativa fue sensible al reclamo de la población, no pudo disponer de recursos para llevar a cabo la prueba médica mencionada y tuvo que acudir al Ejecutivo para exhortarle a cumplir con tal reclamo. No obstante, por aberrante que parezca, no se asignó presupuesto alguno para eliminar este riesgo.

Por ello es necesario conocer sobre esta actividad exclusiva que faculta al órgano administrativo del Estado de administrar los recursos públicos desde su obtención hasta su aplicación; es decir, es conveniente analizar la actividad financiera del Estado.

## **2.1. Concepto<sup>74</sup>**

Para De la Garza, el Estado realiza diversas actividades, una de las cuales es encargada al poder ejecutivo. Esta actividad la define Sainz de Bujanda como la “que se encamina a la realización de los servicios públicos y a la satisfacción de las necesidades generales. Siendo esto así, es lógico que la Administración de un Estado —como la de cualquier otra entidad pública o privada— tenga que utilizar medios personales, materiales y jurídicos para lograr el cumplimiento de sus fines. De donde resulta que uno de los sectores más importantes de la actividad administrativa está constituido precisamente por la gestión de intereses económicos”.<sup>75</sup>

Adicionalmente, esta actividad que tiene una importancia primordial en el Estado moderno ha recibido el nombre de actividad financiera, la cual, según Giannini, la cumple el Estado “para administrar el patrimonio, para determinar y recaudar los

---

<sup>74</sup> Con base en Sergio de la Garza, *Derecho financiero mexicano*, Porrúa, México, 2010, (28a. edición.), 1025 pp.

<sup>75</sup> F. Sainz de Bujanda, *Hacienda y derecho*, citado por Sergio de la Garza, *op. cit.*, p. 5.

tributos, para conservar, destinar o invertir las sumas ingresadas [y se distingue] de todas las demás en que no constituye un fin en sí misma, o sea en que no atiende directamente a la satisfacción de una necesidad de la colectividad, sino que cumple una función instrumental de fundamental importancia, siendo su normal desenvolvimiento una condición indispensable para el desarrollo de todas las restantes actividades.”<sup>76</sup>

La actividad financiera del Estado ha sido definida por el fiscalista mexicano Joaquín B. Ortega como “la actividad que desarrolla el Estado con el objeto de procurarse los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y en general a la realización de sus propios fines”.<sup>77</sup>

La actividad financiera del Estado conoce, pues, tres momentos fundamentales: a) el de la obtención de ingresos, los cuales pueden afluir al Estado a través institutos de derecho privado, como es la explotación de su propio patrimonio —empresas industriales, renta de inmuebles, venta de bienes—, por medio de institutos de derecho público —por ejemplo, los diversos tipos de tributos— o mediante institutos mixtos —como la contratación de empréstitos o la emisión de bonos—; b) la gestión o manejo de los recursos obtenidos y la administración y explotación de sus propios bienes patrimoniales de carácter permanente; y c) la realización de un conjunto variadísimo de erogaciones para el sostenimiento de las funciones públicas, la prestación de los servicios públicos y la realización de otras muy diversas actividades y gestiones que el Estado moderno se ha echado a costas.

---

<sup>76</sup> Giannini, *Instituciones de derecho tributario*, citado por Sergio de la Garza, *Idem*.

<sup>77</sup> Joaquín B. Ortega, *Apuntes de derecho fiscal*, citado por Sergio de la Garza, *Idem*.

Para Jaramillo Bermúdez la actividad financiera del Estado es considerada “como el desarrollo económico, jurídico y político de una sociedad, mediante el cual se establecen los recursos de los que el Estado hace uso para satisfacer las necesidades públicas (salud, vivienda, transporte, seguridad, etc.) de la sociedad, y para lo cual se viste de una facultad tributaria que consiste en el Derecho y la potestad que tiene para establecer y cobrar contribuciones.”<sup>78</sup> Asimismo, cita el artículo 73, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **2.2. Características de la actividad financiera**

Entre la actividad financiera estatal y la actividad financiera privada no existe diferencia de sustancia, sino solamente de accidentes y de formalidades. Una de esas diferencias es que la actividad financiera estatal se realiza mediante el empleo del poder coactivo del Estado; esto es, cuando los particulares sujetos a la soberanía tributaria del Estado no acceden voluntariamente a transferir a aquél la parte de riqueza que el Estado les demanda, la maquinaria administrativa se pondrá en marcha para obligar coactivamente al particular a que se desprenda de esos recursos. En cambio, en la actividad económica privada se tiene que proceder por la vía del convenio y del acuerdo para hacer entre los interesados las transmisiones de propiedad que requieren.

---

<sup>78</sup> **JARAMILLO BERMUDES**, Ignacio, *El impuesto empresarial a tasa única: simplicidad o complejidad para su determinación y sus repercusiones*, tesis de maestría en Administración de las Contribuciones, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, 185 pp. más bibliografía.

Ortega<sup>79</sup> señala que la actividad financiera estatal se realiza en forma de monopolio, es decir, en gran número de casos los servicios públicos prestados por el Estado son exclusivos de éste. Otra característica es que la actividad financiera estatal carece de finalidad lucrativa; en otras palabras, cuando el Estado organiza servicios públicos y cobra por ellos no debe buscar ganancias. Por el contrario, la actividad económica privada está fundamentalmente motivada por el lucro.

Este mismo autor señala también que la actividad financiera estatal tiene carácter complementario, es decir, que necesita como antecedente indispensable la existencia de la actividad económica privada, pues sin ésta no tiene razón de ser, ya que sólo es complementaria de la primera. Ni siquiera en aquellos estados de tipo totalitario ha pretendido la máxima invasión dentro de la esfera de la actividad económica privada, ha podido llegar a aniquilarla y aun —donde toda la actividad productiva comercial, industrial, minera y agrícola está en manos del Estado— subsiste algo de la actividad financiera privada y aquellos ciudadanos se ven obligados a contribuir con los impuestos que les señale el Estado totalitarista.

Otra característica de la actividad financiera estatal radica en que muchos de los servicios que presta no tienen carácter reproductivo; esto es, de incremento del capital con ganancia si se les considera individualmente, como sucede con los servicios de seguridad interior y exterior, así como de justicia, en contraste con las actividades económicas particulares que buscan, fundamentalmente, aumentar las ganancias del capital del inversionista que se van obteniendo a medida del desarrollo de la actividad financiera. Sin embargo, debe hacerse notar que desde el

---

<sup>79</sup> Joaquín B. Ortega, *op. cit.*, pp. 14-15, citado por Sergio de la Garza, *op. cit.*, p. 12.



punto de vista social precisamente esos servicios no reproductivos desde el punto de vista individual son los que mayor importancia tienen para la consecución del bien común, pues sin ellos éste sería prácticamente imposible.

Se ha señalado también que mientras en la actividad financiera estatal el ingreso está determinado por la necesidad que debe satisfacerse, en la actividad económica privada el ingreso es el que determina las necesidades que pueden satisfacerse.

Ortega señala que “El Estado estudia primeramente las necesidades públicas que debe satisfacer en un periodo dado, periodo que generalmente es de un año.

Determinadas las necesidades públicas por satisfacer, el Estado estudia el costo de la satisfacción de las mismas, es decir, los gastos públicos que tendrá que efectuar para la prestación de los servicios públicos y una vez hecha esta determinación, estudia los medios para adquirir los elementos pecuniarios suficientes para la adecuada satisfacción de las necesidades públicas. En las economías privadas sucede lo contrario; el individuo observa cuáles son las cantidades de que dispone para un periodo dado y una vez determinadas observará cuáles son las necesidades que va a satisfacer y en qué proporción conviene distribuir las cantidades de que dispone para la satisfacción de esas necesidades.”<sup>80</sup>

Flores Zavala<sup>81</sup> indica, como otra diferencia, que tratándose de la economía privada los ingresos se derivan del trabajo de los individuos, de su capital, o de la combinación de ambos, mientras que tratándose de la economía pública los ingresos se derivan fundamentalmente de los tributos. También afirma Zavala que en virtud del carácter permanente de la persona pública, el Estado no necesita

---

<sup>80</sup> *Idem*, p.,13

<sup>81</sup> FLORES ZAVALA, Ernesto, *Finanzas Públicas Mexicanas*, n., citado por Sergio De la Garza, *Op. Cit.*, p. 14.

ahorrar, como sucede en la economía privada, para hacer frente a situaciones imprevistas, pues el Estado está siempre en la posibilidad de obtener ingresos extraordinarios, ya sea a través de impuestos que tengan ese carácter o bien por la obtención de empréstitos.

### **2.3. Disciplinas que estudian la actividad financiera del Estado**

#### **2.3.1. Economía**

Esa actividad financiera tiene, indudablemente, una dimensión económica porque, dice Sainz de Bujanda, “ha de ocuparse de la obtención o inversión de los recursos de esta índole, necesarios para el cumplimiento de aquellos fines”,<sup>82</sup> lo que condujo por largo tiempo a muchos autores a concluir que la ciencia de las finanzas públicas (o ciencia de la hacienda pública, o ciencia financiera, como otros la llaman) era una rama de la ciencia económica.

La innegable dimensión económica que posee la actividad financiera del Estado hizo que los cultivadores de la economía política —por ejemplo Adam Smith, en su *Tratado de la riqueza de las naciones*, y David Ricardo, en su obra *Principios de economía política y tributación*— se ocuparan antes que otros del estudio de la actividad financiera estatal. Poco a poco esta disciplina fue independizándose de la economía política para constituir la ciencia de las finanzas públicas o ciencias de la hacienda pública.

---

<sup>82</sup> F. Sainz de Bujanda, *op. cit.*, citado por Sergio de la Garza, *op. cit.*, p. 6.

### 2.3.2. Política

No puede ocultarse el aspecto político que tiene el fenómeno financiero. Como dice Sainz de Bujanda: “si la actividad financiera [...] constituye una parte de la Administración pública y ésta, a su vez, está integrada por el conjunto de actividades y servicios destinados al cumplimiento de los fines de utilidad general, es evidente que sólo podrá tenerse un concepto preciso de la actividad financiera partiendo de una noción clara de la organización y de los fines estatales. La trabazón entre los fenómenos financieros y los políticos se manifiesta con particular intensidad en el ámbito de las relaciones tributarias que constituyen, como veremos, *la magna pars* del Derecho Financiero.”<sup>83</sup>

Por su parte, Blumenstein declara que “el fundamento del impuesto no es jurídico, sino estatal y político”. Esta dimensión política de la actividad financiera hace expresar a Pugliese que “en los Estados modernos el derecho de consentir a la exacción de los tributos atribuidos en la Constitución directa o indirectamente a los ciudadanos, sólo puede entenderse en el sentido relativo: una negativa absoluta a consentir al Estado la exacción de medios económicos necesarios para su existencia equivaldría sustancialmente —como lo demuestra la historia— a un acto de rebelión política, a una negativa a consentir ulteriormente la existencia de aquella forma determinada de organización política. El concepto de la actividad financiera no puede andar separado del de soberanía financiera: La actividad financiera no

---

<sup>83</sup> *Idem.*

puede considerarse más que como la actuación en concreto de la facultad que constituye la esencia misma del concepto de soberanía.”<sup>84</sup>

Por lo anterior, Sáinz de Bujanda también afirma: “la facultad del Estado de procurarse los medios económicos necesarios para el cumplimiento de sus fines pertenece al ámbito de los poderes de supremacía o de imperio, que corresponden [...] al ente público.”<sup>85</sup>

Por otra parte, Pugliese sostiene que la actividad financiera tiene naturaleza política porque político es el sujeto agente, políticos son los poderes de los que éste aparece investido, políticos son también estos mismos fines, para cuya obtención se desarrolla la actividad financiera. Asimismo, argumenta que todos los principios económicos, éticos, sociales, técnicos, jurídicos, que el ente público utiliza en el desarrollo de su actividad financiera “a pesar de la particular eficacia que alternativamente adquieren, quedan siempre subordinados al principio político que domina y endereza toda la actividad financiera del Estado”.<sup>86</sup>

### **2.3.3. Derecho**

Por otra parte, la actividad financiera que realiza el Estado, como el resto de la actividad administrativa, se encuentra sometida al derecho positivo. Giannini precisa con toda razón que “la actividad financiera es una rama de la actividad administrativa y aparece como tal regulada por el Derecho objetivo. Constituye una reconocida exigencia del Estado moderno —Estado de derecho— que todas sus

---

<sup>84</sup> M. Pugliese, *Curso de ciencia de las finanzas*, citado por Sergio de la Garza, *op. cit.*, p. 7.

<sup>85</sup> F. Sainz de Bujanda, *op. cit.*, citado por Sergio de la Garza, *op. cit.*, p. 6.

<sup>86</sup> M. Pugliese, *op. cit.*, citado por Sergio de la Garza, *op. cit.*, p. 7

manifestaciones de voluntad en el campo de la Administración y las relaciones con los particulares que ésta engendra, encuentra en la Ley su fundamental disciplina. En esta exigencia debe informarse especialmente la actividad financiera: 1º Porque ella implica la administración del dinero público, del dinero que es sustraído a la economía privada para la satisfacción de las necesidades públicas; y 2º Porque la enorme masa de riqueza destinada a esos fines da origen a un complejo de relaciones, cuyo ordenado desenvolvimiento requiere un sistema de disposiciones imperativas.”<sup>87</sup>

El estudio del aspecto jurídico de la actividad financiera del Estado corresponde al derecho financiero. Con toda razón, Sáinz de Bujanda hace notar que en las obras clásicas que estudian la actividad financiera “aparecen involucrados los aspectos económico y jurídico de esta actividad, concediéndose, por lo general, una atención exclusiva o preferente al aspecto económico. Afortunadamente, esta confusión de conceptos está siendo eliminada en las obras modernas de ciencia y de Derecho Financiero. Estas últimas se preocupan de investigar el aspecto técnico-jurídico, despojándolo de los otros elementos que pueden enturbiar la visión de las cuestiones netamente jurídicas, o valiéndose de ellos con el exclusivo propósito de demostrar el perfil de las instituciones jurídico-financieras en el cuadro general del Derecho positivo.”<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> Giannini, *op. cit.*, citado por Sergio de la Garza, p 30.

<sup>88</sup> F. Sainz de Bujanda, *op. cit.*, citado por Sergio de la Garza, *op. cit.*, p. 21

#### **2.3.4. Sociología**

Por último, la actividad financiera tiene también un aspecto sociológico, como lo ha destacado Morselli. Este aspecto resulta porque el régimen de los tributos y de los gastos públicos ejerce una determinada influencia, más o menos decisiva, sobre los grupos sociales que operan dentro del Estado. Los fines políticos de los impuestos aparecen muchas veces inspirados y condicionados por las apetencias y anhelos que laten en los grupos sociales que actúan dentro de cada organización política. De ahí que la Hacienda Pública debe ocuparse también de las repercusiones sociales que pueden derivarse de la actuación económica de los entes públicos. La política financiera —escribe Pugliese— implica siempre, aunque no se lo proponga, efectos redistributivos: la elección de los objetos imponibles, de los métodos de exacción y de los gastos a realizar, se produce siempre con base en un criterio que no puede desentenderse, al menos en parte, de la influencia de las fuerzas sociales que actúan dentro del Estado en cada época histórica.

Angelopoulos expone que “la política fiscal no puede ser una política neutral *vis a vis*<sup>89</sup> de la economía y de la comunidad, como enseñaba la escuela clásica, sino que ha de estar enderezada hacia la realización de los objetivos del Estado acordes con el fin supremo de la prosperidad social”.<sup>90</sup>

#### **2.4. Las fuentes del derecho financiero<sup>91</sup>**

---

<sup>89</sup> Expresión del latín que significa cara a cara.

<sup>90</sup> ANGELOPOULUS A, *L'Etat et la prospérité sociale*, que es citado por Sergio De la Garza, *Op. Cit.*, p. 8.

<sup>91</sup> Con base en Sergio de la Garza, *op. cit.*, pp. 39-80.

### **2.4.1. Fuentes formales**

Por fuentes del derecho entendemos aquí las formas o actos a través de los cuales se manifiesta la vigencia del derecho Financiero. Pueden estudiarse como fuentes de éste las siguientes: la ley, el decreto ley, el decreto-delegado, el reglamento, la circular, la jurisprudencia, los tratados internacionales y los principios generales del derecho.

### **2.4.2. Constitución**

Kelsen,<sup>92</sup> uno de los doctrinarios más importantes del derecho, menciona en sus estudios que la Constitución es la base de todas las leyes y es, al mismo tiempo, la ley superior. Haciendo una analogía, es una pirámide donde está todo el ordenamiento jurídico; la base es la Constitución y al mismo tiempo es la cúspide como ley superior a todas.

Para el caso de México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 133 establece que “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> **KELSEN**, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, trad. de Eduardo García Maynez, México, UNAM, Facultad de Derecho, 1958, (5a reimpresión), 477 pp.

<sup>93</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

Pero, adicional a lo anterior, se deben considerar asimismo otros dos artículos de la propia Constitución que tienen que ver con la actividad financiera del Estado; éstos mencionan la obligatoriedad de los gobernados por aportar recursos económicos el sostenimiento del gasto público.

Por una parte el artículo 31 constitucional establece que:

“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

[...]

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

En tanto que el artículo 73 dispone que:

“El congreso tiene la facultad:

[...]

**VII.** Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

[...]

**XXIX.** Para establecer contribuciones:

**1o.** Sobre el comercio exterior;

**2o.** Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27;

**3o.** Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

**4o.** Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y

**5o.** Especiales sobre:

**a)** Energía eléctrica;



- b) Producción y consumo de tabacos labrados;
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;
- d) Cerillos y fósforos;
- e) Aguamiel y productos de su fermentación; y
- f) Explotación forestal.
- g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.”

De lo anterior, se puede inferir que, por poner un ejemplo, si bien es cierto que el individuo puede exigir el derecho a la salud, el Estado también tendrá el derecho a exigir del gobernado, con base en leyes que se expidan, los recursos económicos necesarios para hacer frente a los gastos que se deben efectuar por ese u otros conceptos. De esta forma cobra vigencia la actividad financiera del estado y la Constitución se erige como una fuente formal de dicha actividad.

### **2.4.3. Tratados internacionales**

Como se analizó en el apartado anterior, el artículo 133 Constitucional establece que los tratados internacionales también son ley suprema de la unión cuando hayan sido ratificados por la Cámara de Senadores. La mayor parte de los tratados internacionales se refieren a la doble tributación; México ha celebrado tratados

internacionales de esta envergadura<sup>94</sup>. Pueden considerarse también dentro de la categoría que se estudia los que se han celebrado para la creación de organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional, por ejemplificar alguno.

Para estos efectos, la Ley Sobre la Celebración de Tratados<sup>95</sup> establece que:

“**Artículo 2o.-** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

**I.- “Tratado”:** el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución.

**II.- “Acuerdo Interinstitucional”:** el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales,

---

<sup>94</sup> Puede consultarse [http://www.sat.gob.mx/sitio\\_internet/informacion\\_fiscal/legislacion/52\\_3558.html](http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/informacion_fiscal/legislacion/52_3558.html) para conocer los tratados internacionales en materia de doble tributación de los que, a la fecha, México forma parte.

<sup>95</sup> **México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión**, *Ley Sobre la Celebración de Tratados*, Diario Oficial de la Federación, 2 de enero de 1992, < <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>> (consultada el 13 de noviembre de 2012).

cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben.”

#### **2.4.4. Ley**

Se entiende por ley el acto emanado del poder legislativo (aspecto formal) que crea situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales (aspecto material); debe considerarse que la ley es la fuente más importante o preponderante en el derecho financiero y, particularmente, en el tributario.

Son muy numerosas las leyes que integran el derecho financiero mexicano. La mayor parte de la doctrina se inclina a considerarlas como leyes particulares o especiales —como las leyes comerciales— y no como leyes excepcionales. Por ser leyes particulares reglamentan un sector preciso de relaciones jurídicas como las financieras. Pugliese afirma que “en la esfera de ese sector las leyes financieras constituyen el derecho común y debe, por el contrario, considerarse como excepcional la aplicación de normas de otro tipo, comprendiendo en éstas las que pertenecen al Derecho Civil”.<sup>96</sup>

El derecho tributario sustantivo está contenido fundamentalmente en las leyes reguladoras de los respectivos impuestos como la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR), Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA), Ley de Seguro Social (LSS),

---

<sup>96</sup> M. Pugliese, *Instituciones*, p. 26, citado por Sergio de la Garza, *op. cit.* p. 41.

Ley Federal de Derechos (LFD) y contribuciones especiales. Se establece en el artículo 92 constitucional que “Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.” Esto da la noción de que las leyes financieras y tributarias deben ser refrendadas por el secretario del despacho encargado del ramo que corresponda y todas las leyes relativas a materias tributarias deben ser refrendadas por el secretario de Hacienda.

Señala el artículo 5 del Código Fiscal de la Federación (CFF) lo siguiente:

“Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.”

Como se puede observar, el CFF es de aplicación supletoria y en defecto de la ley específica; esta característica no le quita jerarquía de ley federal como a las otras disposiciones fiscales y, en cambio, prevé aplicar el derecho federal común<sup>97</sup> cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza del derecho fiscal y cuando haga falta norma fiscal expresa. Carlos Burgoa<sup>98</sup> cuando estudia la aplicación del

---

<sup>97</sup> El derecho federal común está representado por el Código Civil Federal y el Código de Comercio y para el caso de las entidades federativas los correspondientes códigos civiles de cada estado de la República Mexicana.

<sup>98</sup> **BURGOA TOLEDO**, Carlos Alberto, *La interpretación de las disposiciones fiscales*, Dofiscal Editores, México, 2011, 535 pp.

Derecho Fiscal, respecto del artículo 5 del CFF, hace un análisis detallado de las normas que establecen las cargas a los particulares, las que establecen excepciones a las mismas, así como las que establecen sanciones o infracciones; por otra parte, detalla las disposiciones descriptivas, prescriptivas y atributivas de las que habla el artículo mencionado.

#### **2.4.5. Decretos**

Aun cuando la regla general, dada la división de poderes que establece la Constitución, es que la ley tenga su origen en el poder legislativo, por excepciones previstas en la misma Constitución la ley puede tener su origen en el poder ejecutivo. Se habla entonces, en la doctrina, del decreto-ley y del decreto-delegado. El decreto-ley se produce cuando la Constitución autoriza directamente al poder ejecutivo expedir leyes sin necesidad de una delegación del Congreso; en estos casos el origen de la autorización se encuentra directamente en la Constitución. Un ejemplo de esto es el artículo 73 Constitucional, que establece en su fracción XVI que:

“El Congreso tiene la facultad: [...]

**XVI.** Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

**1a.** El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

**2a.** En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

**3a.** La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

**4a.** Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.”

Un ejemplo de esta facultad de decreto-ley puede ser consultada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de abril de 2009, cuando el secretario de Salud publicó el “Acuerdo mediante el cual se ordena la suspensión de labores en la Administración Pública Federal y en el sector productivo de todo el territorio nacional, durante el periodo que comprende del 1o. al 5 de mayo del presente año”<sup>99</sup> por la contingencia del brote del virus de la influenza AH1N1. Este ejemplo materializa las facultades del consejo de Salubridad General en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país. En México se exige que el ejecutivo dé cuenta al Congreso del ejercicio de esta facultad.

Un caso específico de delegación de facultades para legislar en materia tributaria se encuentra en el artículo 131, párrafo segundo, de la Constitución Federal, por

---

<sup>99</sup> México, Diario Oficial de la Federación (DOF), 30 de abril de 2009, <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5089064&fecha=30/04/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5089064&fecha=30/04/2009)>, (consultado el 2 de noviembre de 2012)

virtud del cual el ejecutivo puede ser facultado por el Congreso para aumentar, disminuir o suprimir las tasas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; asimismo, para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, con el fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país. El ejecutivo debe someter a la aprobación del Congreso el uso que hubiese hecho de la facultad concedida al enviar el proyecto de presupuesto anual.

El decreto-delegado supone que el Congreso de la Unión transmite al ejecutivo facultades que le corresponden. Es el caso previsto por el artículo 29 de la Constitución, según el cual, al suspenderse las garantías individuales con motivo de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, el Congreso concede las autorizaciones necesarias para que el ejecutivo haga frente a la situación. Dentro de esas autorizaciones se encuentra la de legislar en uso de esas “facultades extraordinarias” delegadas por el Congreso, las cuales por su propia naturaleza tienen carácter de transitorias.

#### 2.4.6. Reglamentos

Se debe comenzar por citar la fracción I del artículo 89 de la Constitución que establece:

“**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.”

De lo anterior se desprende que el reglamento es un acto jurídico, formalmente administrativo, tiene su origen en el Presidente de la República, y materialmente legislativo, porque crea situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales; por medio del cual se desarrollan y complementan en detalle las normas de una ley para hacer más eficaz y expedita su aplicación a los casos concretos, determinando de modo general y abstracto los medios para ello.

Fraga sostiene que “el reglamento [...] tiene por objeto desarrollar y detallar los principios generales contenidos en la ley para hacer posible y práctica la aplicación de ésta”.<sup>100</sup>

En materia de contribuciones, el CFF establece en su artículo 39 que:

“El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá: [...]

II. Dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.”

---

<sup>100</sup> Gabino Fraga, *Derecho administrativo*, citado por Sergio de la Garza, *op. cit.* p. 44.



De todo lo anterior se puede confirmar que el reglamento es una facultad conferida al presidente de la República y que, de manera general, no puede rebasar los alcances de la propia ley expedida por Congreso y, en particular, en materia de contribuciones no se pueden variar los elementos esenciales de las mismas, como son el sujeto, el objeto, la base, la tasa o tarifa de los gravámenes; esto es así porque se atiende al principio de la reserva de la Ley, que consiste, básicamente, en que el presidente no puede crear normas jurídicas sobre materias que son exclusivas del legislador, so pena de tildar de inconstitucional la disposición reglamentaria. En materia de salud pública existe la Ley General de Salud y un gran número de reglamentos expedidos por el ejecutivo que serán analizados en capítulos posteriores en este trabajo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido su criterio respecto a los reglamentos y señala que el artículo 89, fracción I, de la Constitución, confiere al ejecutivo tres facultades: a) La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b) La de ejecutar dichas leyes; y c) la de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, o sea la facultad reglamentaria. Es esta última la que determina que el ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y completando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión. El Reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participa de los atributos de la ley, aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan la ley del reglamento en sentido estricto; este último emana

del Ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aun en lo que parece común a los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto, se separan por la finalidad, que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para ejercer una facultad que está en el acervo constitucional del ejecutivo: aplicar la ley a los casos concretos.

No obstante la obviedad, es preciso anotar que los reglamentos cesan de tener vigencia cuando es abrogada o derogada la ley en que se sustentan y cuyos preceptos pormenorizan; cuando es derogada parcialmente, solo cesan aquellos preceptos que los detallan. Esta afirmación fue confirmada por los tribunales de circuito en diversas tesis.<sup>101</sup>

Adicional al principio de la “reserva de ley” se tiene el “principio de la preferencia de la ley”, que proclama que las disposiciones de un reglamento no pueden válidamente contrariar u oponerse a las disposiciones contenidas en la ley que se reglamenta.

La facultad reglamentaria del ejecutivo es discrecional, o mejor dicho espontánea, por lo que puede expedir un reglamento en el momento que lo considere conveniente. Cuando la ley dispone, como ha sucedido en algunos casos, que el ejecutivo expida un reglamento de la misma, se ha considerado que tal constituye una invitación solamente y no una delegación de facultades del legislativo. Para ejemplificar este supuesto se tiene la recién promulgada Ley Federal para la

---

<sup>101</sup> Sergio de la Garza, *op. cit.*, p. 44.

Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita<sup>102</sup> cuyo artículo segundo transitorio establece que “El Ejecutivo Federal emitirá el Reglamento de la presente Ley, dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor de esta Ley”. Además, existen otras obligaciones que se imponen al ejecutivo y que serán analizadas en detalle por el autor de este trabajo.<sup>103</sup>

De acuerdo con el artículo 92 de la Constitución, los reglamentos en materia financiera deben ser refrendados por el secretario del ramo al que corresponda; en este caso por el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

#### **2.4.7. Circulares**

Las circulares son comunicaciones o avisos expedidos por los superiores jerárquicos en la esfera administrativa; en ellas se dan instrucciones a sus subordinados sobre el régimen interior de las oficinas o sobre su funcionamiento en relación con el público, o para aclararles a sus subalternos la inteligencia de disposiciones legales ya existentes; pero no para establecer derechos o imponer restricciones a ellos. Para el caso de la actividad financiera del Estado, en cuanto a la recaudación se refiere, el artículo 35 del CFF establece:

“Los funcionarios fiscales facultados debidamente podrán dar a conocer a las diversas dependencias el criterio que deberán seguir en cuanto a la aplicación de las disposiciones fiscales, sin que por ello nazcan obligaciones para los particulares

---

<sup>102</sup> México, Diario Oficial de la Federación (DOF), 17 de octubre de 2012, <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5273403&fecha=17/10/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5273403&fecha=17/10/2012)>, (consultado el 2 de noviembre de 2012)

<sup>103</sup> **TAPIA ESCOTO**, Edgar Joel, “Proyecto de Ley contra el lavado de dinero”, *Consultorio Fiscal*, No. 533, 1a quincena de noviembre 2011, México, Facultad de Contaduría y Administración, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 67-78.

y únicamente derivarán derechos de los mismos cuando se publiquen en el *Diario Oficial de la Federación*.”

De lo anterior se desprende la no obligatoriedad de los criterios emitidos de los funcionarios hacendarios y, por el contrario, el nacimiento de derechos para los contribuyentes cuando dichos criterios hayan sido publicados en el *Diario Oficial de la Federación*.

Ahora bien, del análisis de varias sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y del Tribunal Fiscal de la Federación (TFF) —actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA)— pueden desprenderse las siguientes características de las circulares:

- a) Son actos formalmente administrativos; tienen la estructura de un reglamento; pues contienen disposiciones generales, abstractas e impersonales.
- b) En materia financiera son expedidas por secretarios de estado, subsecretarios y directores de las secretarías relacionadas con dicha materia.
- c) Su finalidad ha sido expresada en las siguientes formas: tienden a cumplimentar la ley, pues contienen exclusivamente explicaciones enderezadas a orientar a los funcionarios de la administración, tratándose de instructivos u opiniones de los superiores jerárquicos administrativos; son disposiciones superiores que sólo obligan a las autoridades inferiores y que tienen el carácter de disposiciones de aplicación interna y limitada, en que se contienen instrucciones de los superiores jerárquicos en la esfera administrativa a sus inferiores, así como del régimen interno de sus oficinas o de aclaraciones para la debida inteligencia de las disposiciones legales ya existentes, teniendo por objeto aclarar dichas disposiciones.

- d) No tienen ni pueden tener el carácter de disposiciones legislativas autónomas y los actos de las autoridades que se fundan en ellas importan una violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, referidos a la garantía de no retroactividad de la Ley y la certidumbre jurídica de que nadie puede ser molestado en sus bienes, posesiones o personas, si no es por mandato judicial.
- e) Están regidas por el principio de la reserva de la ley; deben limitarse a la ejecución de una norma contenida en la ley; no deben invocar materia reservada a la ley en sentido formal.
- f) También están regidas por el principio de la preferencia de la ley, en cuanto que no puedan contradecir válidamente las disposiciones legales.
- g) Deben clasificarse en dos términos diversos, comprendiéndose en uno, regla general, mismas que consignan instrucciones de los superiores jerárquicos en la esfera administrativa a los inferiores, acerca del régimen interior de las oficinas, de su funcionamiento en relación con el público o de aclaraciones para la debida inteligencia de las disposiciones legales ya existentes, mediante las cuales no se pueden establecer derechos ni imponer restricciones al ejercicio de ellos; y en el otro término, quedan incluidas las que tienen el carácter de disposiciones generales, siendo verdaderas normas reglamentarias de las leyes.
- h) En cuanto a su eficacia es indispensable que no hayan sido dictadas para un grupo de destinatarios, sino como una disposición de carácter general y que se hayan publicado en el DOF.
- i) El TFF (léase TFJFA) sostuvo que cuando no se trate de crear obligaciones o cargas, sino de fijar normas para los particulares, a las que éstos se someten voluntariamente, sin objetar su inconformidad respecto de la ley, las autoridades

que han dictado las circulares no puedan desconocerlas, cuando sean invocadas por los particulares. Si las estiman contrarias a la Ley deben derogarlas, pero mientras no sean derogadas están jurídicamente obligadas a aceptarlas. Las circulares no pueden afectar los intereses de los particulares, pero cuando éstos no las objetan y en cambio se someten voluntariamente a ellas, y las invocan en su beneficio, no pueden ser desconocidas por la autoridad.

Lo anterior equivale a reconocerles el carácter de fuentes de derecho en favor de los particulares que se sometan a ellas y que las invoquen.

- j) Las circulares son ineficaces para imponer cargas a los particulares, por sí solas, lo que da sentido a la tesis de la SCJN de que los actos de las autoridades que se fundan en ellas entendiéndose que solamente en ellas y no en la forma legal importan una violación de los artículos 14 y 16 constitucionales.<sup>104</sup>

En las circunstancias anteriores, podemos sostener que en el derecho financiero han sido fuente de Derecho, ininterrumpidamente, las circulares que han trascendido a la esfera meramente interna de la Administración y han sido publicadas en el DOF.

Por otra parte, la SCJN ha sostenido que las Salas del TFJFA no son competentes para conocer de la legalidad o ilegalidad de las circulares y es hasta el momento en que se aplique la circular por la autoridad fiscal respectiva en una resolución o en un acto concreto cuando el afectado puede ocurrir a demandar ante el TFJFA no la nulidad de la circular, sino el acto que se funde en ella, pues las circulares no pueden, por sí mismas, imponer obligaciones a los administrados.

---

<sup>104</sup> RTFF, año XXXI, ns. 362-372, 2a parte, p.219, apéndice 1965 al SJF, 1a parte, tesis No. 40, citado por Sergio de la Garza, *op. cit.*, p. 49.

#### 2.4.8. Jurisprudencia

En México, conforme a los artículos 192 a 197-B de la Ley de Amparo, se establece que “la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. Se requiere, para constituir jurisprudencia, cinco ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario. También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados.”<sup>105</sup>

Asimismo, establece el artículo 193 de la Ley de Amparo que “La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los tribunales unitarios, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.”

La jurisprudencia de la SCJN es de gran importancia y en muchas ocasiones las resoluciones emitidas han motivado que las leyes se reformen para corregir los defectos de inconstitucionalidad que han sido expuestos en dichas resoluciones. Es muy necesario que no sólo los tribunales inferiores, sino también todas las

---

<sup>105</sup> México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, 10 de enero de 1936, última reforma publicada el 24 de junio de 2011, < <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/20.pdf> > (consultada el 03 de noviembre de 2012).

autoridades y los particulares conozcan la jurisprudencia y las ejecutorias de la SCJN y sigan sus criterios.

Respecto a si es o no fuente de derecho existe discusión, e incluso pueden señalarse discrepancias entre ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia. Por ejemplo, la segunda sala, en el AR 4086/61, promovido por Compañía de Fianzas México, S. A., fallado por unanimidad de cinco votos, donde el ponente fue el ministro Jorge Iñárritu, dijo que la jurisprudencia “emerge de la fuente viva que implica el análisis reiterado de las disposiciones legales vigentes en función de su aplicación a los casos concretos sometidos a la consideración de este Alto Tribunal.”

Conforme a su competencia, y precisamente porque la jurisprudencia es fuente de derecho, dimana su obligatoriedad en los términos del artículo 192 de la Ley de Amparo. En cambio, en ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que fue ponente el ministro Carlos del Río Rodríguez, al discutirse el problema de la retroactividad de la jurisprudencia, la SCJN sostuvo que “es inexacto que al aplicarse la jurisprudencia, formada con posterioridad a la fecha del acto reclamado, pero interpretando la ley vigente, se viole en perjuicio de los quejosos el principio constitucional de retroactividad, pues la jurisprudencia no constituye legislación nueva ni diferente, sino sólo es la interpretación de la voluntad de la ley. La jurisprudencia no crea una norma nueva, sino únicamente fija el contenido y alcance de una ya existente. En consecuencia, si la jurisprudencia sólo es la interpretación de la Ley que la Suprema Corte de Justicia de la Nación efectúa en determinado sentido, y que resulta obligatoria por



ordenarlo así disposiciones legales expresas, su aplicación no es sino la misma de la ley vigente en la época de realización de los hechos que constituyen el acto reclamado.”

La jurisprudencia no es fuente de derecho objetivo; a pesar de ello, no se puede descontar la importancia que tiene su obligatoriedad para los tribunales inferiores, los estatales y los administrativos; además, aunque no sea fuente de derecho, orienta y en muchos casos motiva la reforma de las leyes censuradas en las ejecutorias que la crean.

Conforme a los artículos 75, 76, 77, 78 y 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,<sup>106</sup> la jurisprudencia del TFJFA es establecida por la Sala Superior y es obligatoria para la misma y para las Salas Regionales. Sólo la Sala Superior puede variarla y el artículo 76 de la mencionada ley establece que para constituirse en jurisprudencia “la Sala Superior, deberá aprobar tres precedentes en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario”. En estos casos, el magistrado instructor debe proponer a la Sala Superior la tesis jurisprudencial, la síntesis y el rubro correspondiente a fin de que se aprueben. Una vez aprobados, se ordenará su publicación en la *Revista del Tribunal*.

La jurisprudencia del Poder Judicial Federal y del TFJFA, así como sus tesis aisladas, son de gran importancia para interpretar las leyes fiscales y deben ser estudiadas cuidadosamente por los interesados en estas materias. Sin embargo, para Sergio de la Garza,<sup>107</sup> la jurisprudencia no tiene el carácter de fuente de

---

<sup>106</sup> México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo*, Diario Oficial de la Federación, 1º de diciembre de 2005, última reforma publicada el 28 de enero de 2011, < <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPCA.pdf> > (consultada el 03 de noviembre de 2012).

<sup>107</sup> Sergio de la Garza, *op. cit.*, p. 51.

Derecho, opinión que no se comparte por el autor de este trabajo de investigación ya que, efectivamente, han sido las tesis jurisprudenciales las fuentes de constantes reformas en materia recaudatoria. A continuación se ofrece un ejemplo. En la abrogada Ley del Impuesto al Activo (LIA), vigente en 2004, se permitía la disminución del valor del activo de las deudas contratadas con empresas residentes en el país o con establecimientos permanentes de residentes en el extranjero, pero no se podían deducir las deudas contratadas con el sistema financiero o con su intermediación. Al respecto, la jurisprudencia emitida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>108</sup> estableció que sí procedía el amparo en contra de dicha prohibición por tratarse de una disposición inconstitucional, siempre y cuando se ubicara el contribuyente en el supuesto de tener contratadas dichas deudas. Así, en la LIA vigente a partir del ejercicio 2005 se derogó el segundo párrafo que prohibía la deducción de las mencionadas deudas.

---

<sup>108</sup> MÉXICO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, noviembre de 1998, página 7, Pleno, Tesis P./J. 64/98. Véase la ejecutoria y el voto aclaratorio en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 446 y tomo IX enero de 1999, página 466, respectivamente.

Segundo párrafo del artículo 5 de la LIA antes de la jurisprudencia.	Segundo párrafo del artículo 5 de la LIA después de la jurisprudencia.
5o. [...] “No son deducibles las deudas contratadas con el sistema financiero o con su intermediación”	Derogado...

#### 2.4.9. La costumbre

Para el Derecho, la costumbre no es considerada como una fuente formal; por el contrario, debe tenerse en cuenta como una fuente indirecta. Para la Real Academia Española<sup>109</sup> la costumbre es “Hábito, modo habitual de obrar o proceder establecido por tradición o por la repetición de los mismos actos y que puede llegar a adquirir fuerza de precepto.” De la Garza<sup>110</sup> establece que es “la observancia constante y uniforme de una regla de conducta llevada a cabo por los miembros de una comunidad social con la convicción de que corresponde a una necesidad jurídica.”

Se conocen la costumbre interpretativa (*secundum lege*), la costumbre instructiva (*praeter lege*) y la costumbre derogativa (*contra legem*). La primera se refiere al modo en que una norma jurídica debe ser entendida y aplicada; la segunda es la que establece una norma jurídica nueva para regir una relación no regulada

<sup>109</sup> *Diccionario de la Lengua Española, s.v. costumbre., op., cit.*

<sup>110</sup> De acuerdo con Rugiero, citado por Sergio de la Garza, *op. cit.*, p. 51.

expresamente por la ley; y la tercera implica la derogación de una norma jurídica preexistente o la sustitución por una norma diversa.

Respecto de la costumbre interpretativa, Fraga dice que “el valor de la costumbre puede reconocerse en el régimen administrativo mexicano, es el de construir un elemento útil para la interpretación de las leyes administrativas.”<sup>111</sup> Por su parte, Serra Rojas expresa que “en el Derecho Administrativo, se establecen ciertas prácticas, que muchas son el punto de partida para elaborar una ley, un reglamento, y en ocasiones fundar una resolución administrativa, pero su aplicación ofrece grandes incertidumbres.”<sup>112</sup>

El TFJFA ha determinado que es costumbre la que señala como día de descanso semanal al domingo, pues la Ley Federal del Trabajo (LFT) no lo señala. También ha considerado que esa costumbre es un hecho notorio que no requiere ser invocado y demostrado para ser tomado en consideración por la autoridad juzgadora, pues es costumbre que las semanas laborales se inician en día lunes e incluyen el sábado de cada semana calendario.<sup>113</sup>

#### **2.4.10. Los principios generales del derecho**

Al igual que la costumbre, en el Derecho Financiero los principios generales del derecho tienen el carácter de fuente indirecta. Así, se puede establecer de acuerdo con el artículo 14 de la Constitución que señala, sobre todo en su último párrafo, que:

---

<sup>111</sup> G. Fraga, *Derecho administrativo*, citado por Sergio de la Garza, *Idem*.

<sup>112</sup> A. Serra Rojas, *Derecho administrativo*, citado por Sergio de la Garza, *Idem*.

<sup>113</sup> MÉXICO, Tribunal Fiscal Federal (hoy TFJFA), Tesis 75 y 76, 2a Época, Año VIII, No. 82.

**“Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

[...]

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

Dichos principios son elementos de integración e interpretación de las normas jurídicas tributarias.

#### **2.4.11. La doctrina**

La doctrina es el análisis de los estudiosos del Derecho; no es fuente formal del Derecho Financiero, pero son de gran valor y utilidad. Si bien la Ley no es un diccionario o listado de palabras, es indispensable tener una referencia exacta de búsqueda. Aquí se incluyen los tratados y demás obras que constituyen la ciencia del Derecho; es decir, la literatura sobre el Derecho.

#### **2.5. Política económica del Estado Garantista**

¿Existe realmente un Estado Garantista en México? Como se ha venido analizando la actividad financiera del Estado es aquella por medio de la cual uno de los órganos de gobierno tiene la facultad de recaudar contribuciones, administrarlas y aplicarlas al gasto público en beneficio de la población. Para el Estado garantista, cuya preocupación fundamental es afianzar los medios de subsistencia de los individuos, toma particular relevancia la política económica misma que estudia la forma en

cómo hacer que la aplicación de los recursos recaudados redunden en beneficios específicos de las personas que integran al Estado.

Para el caso de México esas formas para hacer llegar los recursos a la población están descritos en los “Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación”<sup>114</sup> (CGPE) a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), dependiente del Poder Ejecutivo Federal.

De acuerdo a la SHCP, los CGPE son el marco de referencia sobre los cuales se construye el presupuesto de nuestro país en base a proyecciones macroeconómicas como son: el crecimiento macroeconómico, el producto interno bruto (PIB)<sup>115</sup>, inflación, precio del petróleo, etc., necesarios para conocer cuánto se va a recaudar, cómo y en qué se va a gastar en un año determinado; con lo anterior, el Gobierno Federal está en condiciones de conformar el paquete económico de un ejercicio fiscal. Por último, los CGPE contienen la descripción de los principales lineamientos que guiaran la política económica del país para el próximo año.<sup>116</sup> Es importante señalar que los CGPE contienen lineamientos; el Presupuesto de Egresos de la Federación describe detalladamente los rubros de gastos en los cuales se aplicaran dichos lineamientos.

---

<sup>114</sup> **MÉXICO, SHCP**, *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación*, <[http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/finanzas\\_publicas\\_criterios/cgpe\\_2013.pdf](http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/finanzas_publicas_criterios/cgpe_2013.pdf)>, (Consultada el 13 de julio de 2013).

<sup>115</sup> Para 2013 la estimación del PIB es del 3.9%.

<sup>116</sup> **MÉXICO, SHCP**, *Criterios Generales de Política*, <[http://www.hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/paquete\\_economico\\_2012/criterios\\_generales.html](http://www.hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/paquete_economico_2012/criterios_generales.html)>, (Consultada el 13 de julio de 2013).

Del análisis detallado a los CGPE se advierten dos circunstancias preocupantes; la dependencia del Estado respecto a los ingresos petroleros, así como la autorización a las instituciones de seguros especializadas para especular con los fondos de pensiones derivados de las leyes de seguridad social.

### **2.5.1. Transición a la seguridad social universal**

Establece la SHCP en sus criterios conocidos como CGPE<sup>117</sup> que “Un sistema de seguridad social eficiente y completo es crucial para incrementar el bienestar de la población, al reducir su vulnerabilidad ante distintos tipos de variaciones en el ingreso, además de que conduce a mayores niveles de crecimiento. Lo último se debe a que un sistema de seguridad social funcional permite una operación más eficiente del mercado laboral, además de que en el largo plazo contribuye a la acumulación de capital humano por medio de un mejor estado de salud de la población.

La evidencia indica que el marco regulatorio vigente no ha cumplido adecuadamente las funciones de proteger a los trabajadores ante fluctuaciones en el ingreso ni de garantizar su acceso a una canasta de servicios de seguridad social.”

De lo anterior se puede observar que, efectivamente, las políticas gubernamentales de salud no están enfocadas a la conceptualización del Estado Garantista, en este caso la protección a la salud de la que habla el artículo 4 de la Constitución, pues no se tiene como una línea de acción gubernamental la aplicación del gasto público enfocado a la prevención de enfermedades y para el caso particular de este trabajo,

---

<sup>117</sup> *Idem.*

mucho menos se habla de la aplicación de la prueba médica del tamiz neonatal ampliado como una herramienta de detección temprana y oportuna para la atención de enfermedades de baja prevalencia y de efectos catastróficos en la salud, como la fenilcetonuria, misma que será explicada detalladamente en el Capítulo 3 de este trabajo de tesis.

### **2.5.2. Descripción de los CGPE para el ejercicio fiscal 2013<sup>118</sup>**

De un análisis al documento CGPE emitido por la SHCP se puede apreciar que la política de gasto público seguida por el Gobierno Federal para el ejercicio 2013 versa sobre la asignación de recursos para seguridad pública, el combate a la pobreza, la educación y el impulso a la productividad haciendo de lado abiertamente la inversión en la prevención de la salud ya que cuando habla de combate a la pobreza solo se menciona continuar con los programas existentes que han resultado efectivos y cuando se refiere a salud solo se dice que nadie carezca de satisfactores básicos y de un sistema de seguridad social eficiente y universal sin describir programas o lineamientos específicos. Este documento cuando habla sobre la aceleración del crecimiento económico solo refiere mayor inversión en capital humano, lo cual es contradictorio ya que ante la escasa inversión de prevención en la salud no se puede alcanzar dicho objetivo.

### **2.5.3. Presupuesto de Egresos de la Federación para 2013.**

---

<sup>118</sup> Este apartado fue desarrollado con base a los CGPE, *op. cit.*, p. 3.



Una vez analizado el CGPE, en lo referente a la salud, se analizara el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013<sup>119</sup> (PEF) haciendo énfasis en los rubros de salud con la finalidad de conocer el impacto de la aplicación del gasto público en este rubro conocido como el Ramo 12 (aquel que se refiere al gasto en salud).

Señala el PEF en su “Artículo 2. El gasto neto total previsto en el presente Presupuesto de Egresos, importa la cantidad de \$3’956,361’600,000 y corresponde al total de los ingresos aprobados en la Ley de Ingresos.” (3.9 billones de pesos) y en el propio PEF se puede apreciar que el Ramo 12 denominado “Salud” es por el importe de \$121’856’567,399 lo que equivale a un 3.08% del total de gastos del ejercicio fiscal presente, solo superado (en gasto programable) por el de la Secretaría de Educación Pública que es por \$ 260’277’219,671 equivalente a 6.58% del total de gastos por efectuar por el Estado; sin embargo, la mayor parte del gasto es administrativo (salarios de funcionarios y trabajadores) para muestra se tiene el salario de un subsecretario de salud cuyo monto mensual neto es de \$197,670<sup>120</sup> más \$48,383 mensuales por concepto de pago extraordinario por riesgo y potenciación del seguro de vida institucional; lo que da como resultado una percepción mensual de \$246,053 percepción salarial que al ser comparada con el salario mínimo general mensual que perciben los trabajadores de menos ingresos que es de \$64.76 diarios<sup>121</sup>; esto es \$1,942.80 mensuales, ciento veintisiete veces menos que un subsecretario de salud como el Dr. Pablo Kuri Morales -actual

---

<sup>119</sup> México, Diario Oficial de la Federación (DOF), *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013*, <<http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2012&month=12&day=27>>, (Consultado el 13 de julio de 2013).

<sup>120</sup> Cifras obtenidas del *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013*, op., cit.

<sup>121</sup> Salario mínimo general vigente para el año 2013.

Subsecretario del Ramo- quien, por cierto, al día de hoy está siendo investigado por la Secretaría de la Función Pública por su probable responsabilidad en el incumplimiento de la ley al no publicar las observaciones a la Norma Oficial Mexicana 034<sup>122</sup>, misma que es estudiada a detalle en los Capítulos 3 y 4 de este trabajo de investigación.

Con todo lo anterior queda de manifiesto, aun con las recientes reformas a la Constitución en materia de derechos humanos, concretamente en salud, que el Estado Garantista Mexicano se encuentra en construcción, en palabras en la Ley y todavía no se ven materializados los beneficios hacia los gobernados e integrantes de dicho Estado y que las políticas públicas mexicanas para la asignación del gasto todavía se centran en la seguridad pública y el gasto administrativo corriente destinado a pagar salarios más que para la aplicación de la salud y el progreso científico del país.

## **2.6. Conclusiones**

Como se pudo apreciar en el Capítulo 1 de este trabajo, la división de poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) es de suma importancia, pues gracias al equilibrio de éstos se evitan abusos en contra de los ciudadanos que integran dicho Estado. Asimismo, se ha podido conocer en este Capítulo 2 que la actividad financiera del estado, es decir, lo que tiene que ver con cobrar, administrar y aplicar las contribuciones<sup>123</sup> que deben pagar los gobernados, es exclusiva del Poder

---

<sup>122</sup> Ver anexo 5 de esta tesis.

<sup>123</sup> Conforme al artículo 2 del Código Fiscal de la Federación las contribuciones se dividen en cuatro rubros: impuestos, aportaciones de seguridad social, derechos y contribuciones de mejoras.

Ejecutivo; en tanto que la facultad de discutir y asignar el presupuesto que será aplicado en un ejercicio fiscal es exclusiva del Poder Legislativo, por conducto de la Cámara de Diputados.

Resulta de mucha utilidad este análisis en la presente investigación, ya que fue determinante para efectos de la reforma a la Ley General de Salud que se decretó el pasado 25 de enero de 2013<sup>124</sup> pues el ejecutivo federal nunca mostró sensibilidad ni preocupación por las demandas de los enfermos de fenilcetonuria en México; por este motivo la sociedad civil Tamiz Neonatal y Fenilcetonuria, A.C., decidió acudir al legislativo para solicitar la modificación a la mencionada ley, concretamente al artículo 61, fracción II, donde por primera vez en México se habla del tamiz ampliado como una prueba médica para detectar y tratar temprana y oportunamente la enfermedad metabólica de la fenilcetonuria y otras 59 enfermedades metabólicas o congénitas recesivas en beneficio de la niñez de este país.

En este trabajo se ha hablado reiteradamente de la fenilcetonuria y se ha mencionado del grave riesgo de salud que representa esta enfermedad, por lo que será necesario dar a conocer con mayor detalle y profundidad en qué consiste, dónde se atiende en México, qué es el tamiz neonatal ampliado y el marco normativo de dicha prueba médica.

---

<sup>124</sup> México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Salud*, Diario Oficial de la Federación, 25 de enero de 2013, < <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgs.htm> > (consultada el 31 de marzo de 2013).

**Capítulo 3.**  
**La fenilcetonuria y**  
**el costo del tamiz neonatal ampliado**  
**en los Estados Unidos Mexicanos.**



#### **4. La fenilcetonuria y el costo del tamiz neonatal ampliado en los Estados Unidos Mexicanos**

Una vez que se analizó la actividad financiera del estado y se comprendió que es una actividad específica de uno de sus órganos de gobierno, corresponde a esta investigación dar a conocer una enfermedad considerada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como “rara” o de “baja prevalencia”. Para la OMS una enfermedad es “rara”, de “baja prevalencia” o “huérfana” cuando afecta a dos de cada diez mil habitantes en el planeta. En ese sentido, el adjetivo “rara” se ha otorgado no por los efectos o daños físicos que presenta el enfermo o paciente, sino por la baja frecuencia con la que afecta a los humanos. Por ello, es conveniente que durante el transcurso de esta investigación se cambie el adjetivo de “rara” por el de baja prevalencia, precisamente por la poca frecuencia con la que aparece en la población y para evitar un adjetivo que pudiera atentar contra los derechos humanos de los enfermos.

La fenilcetonuria ha sido, a pesar de su baja prevalencia, una enfermedad que ha roto los paradigmas sobre los efectos de retraso mental, pues se ha podido demostrar que, detectada a tiempo, evita los efectos más adversos en el sistema nervioso central; por tal motivo, es importante contar con serias políticas de salud pública para detectar temprana y oportunamente esta enfermedad. Si es atendida a tiempo, los efectos de la fenilcetonuria pueden ser neutralizados y permitir que el enfermo pueda gozar de una calidad de vida como la de cualquier individuo sin esta afectación. Es importante señalar que esta afección no se cura, no se previene; sólo se puede detectar a tiempo y se atiende de por vida con una dieta especial. Pero si ésta no es detectada, como ya se dijo, temprana y oportunamente causará un

profundo e irreversible daño cerebral y, consecuentemente, discapacidad; los costos de atención médica serán exponencialmente mayores a la implementación de una política de salud pública de prevención que busque aminorar los costos de la discapacidad que produce la enfermedad.

Por lo anterior, este Capítulo es de suma importancia para conocer la enfermedad, los centros especializados para su atención médica en México que, por cierto, son pocos, la prueba médica denominada tamiz neonatal ampliado (TNA) que permite detectar temprana y oportunamente a la fenilcetonuria cuando se presenta, así como las consecuencias positivas de una política de salud pública encaminada a la implementación de dicha prueba médica.

Como parte de este trabajo se asistió al “II Foro Latinoamericano de Fenilcetonuria”, que se desarrolló el 27 y 28 de mayo de 2011<sup>125</sup>; en ese encuentro la doctora chilena Verónica Cornejo pronunció una frase por demás contundente al referirse a la importancia del tamiz ampliado: “más valen cinco gotitas de sangre que un mar de lágrimas”, frase que tomará sentido en esta parte de la investigación.

Importante es mencionar que este Capítulo es resultado de un sin número de horas de entrevistas con la Dra. Marcela Vela Amieva<sup>126</sup>, pediatra y egresada de la Facultad de Medicina de la UNAM, quien siempre accedió amablemente a compartir sus experiencias, investigaciones y material de su biblioteca personal; actualmente, es la jefa del laboratorio de errores innatos del metabolismo y tamiz ubicado en la

---

<sup>125</sup> Édgar Joel Tapia Escoto, “Testimonio de un padre con hijo enfermo de fenilcetonuria”, en *Memorias del II Foro Latinoamericano de Fenilcetonuria*, México D.F.; puede consultarse también en <http://www.sumedico.com/nota7870.html>.

<sup>126</sup> La doctora Marcela Vela Amieva es presidenta de la Sociedad Mexicana de Errores Innatos del Metabolismo y Tamiz Neonatal, A.C., presidenta de la Asociación Latinoamericana Errores Innatos del Metabolismo y Pesquisa Neonatal, así como coordinadora de la sección clínica de la unidad de Genética de la Nutrición del Instituto Nacional de Pediatría.

torre de investigación del Instituto Nacional de Pediatría (INP); asimismo, obtuvo — junto con el Dr. Antonio Velásquez Arellano— el premio “Reina Sofía de España” por sus investigaciones biomédicas y por los descubrimientos que se hicieron en la prevención del atraso mental producido por el hipotiroidismo congénito en niños con malformaciones genéticas,<sup>127</sup> además de ser universitaria ejemplar y líder latinoamericana en el tema de la fenilcetonuria.

#### 4.1. ¿Qué es la fenilcetonuria?

La fenilcetonuria, también conocida como PKU (abreviatura universalmente aceptada, misma que proviene del término en inglés *PhenilKetonUria*), es una enfermedad genética de herencia autosómica recesiva; se encuentra en el catálogo de las enfermedades conocidas con un componente genético con la clave 261600 OMIM;<sup>128</sup> es causada por la deficiencia de la enzima fenilalanina hidroxilasa (Phenylalanine hydroxylase, PAH por sus siglas en inglés), la cual es una enzima citosólica que cataliza la hidroxilación de la fenilalanina (Phe) en tirosina (Tyr) en presencia de su cofactor la tetrahidrobiopterina (BH<sub>4</sub>).<sup>129</sup>

De no detectarse y atenderse temprana y oportunamente, los individuos afectados presentan retraso mental profundo debido a la acumulación sistémica de la Phe. En individuos normales la concentración de Phe en plasma es de 60 µM<sup>130</sup> (micro

---

<sup>127</sup> **CARRILLO**, Sergio, “Reconocimiento Internacional a Investigaciones Biomédicas”, *Gaceta UNAM*, No. 3403, octubre 2000, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 5; <<http://www.dgcs.unam.mx/gacetaweb/2000/001012.pdf>> (consultada el 6 de abril de 2013)

<sup>128</sup> Del inglés *Online Mendelian Inheritance in Man* (OMIM), se trata de un catálogo de enfermedades *online* que tiene que ver con los genes humanos. Puede consultarse en <<http://www.omim.org/entry/261600>>, (consultada 6 de abril de 2013)

<sup>129</sup> **SCRIVER**, Charles, et. al., “Hyperphenylalaninemia: Phenylalanine hydroxylase deficiency”. En C. R. Scriver, et. al., *The metabolic and molecular basis of inherited disease*, 8th ed., McGraw-Hill, New York, 2001, pp. 1667-1724.

<sup>130</sup> El mol se define como la cantidad de esa sustancia que contiene tantas entidades elementales del tipo considerado, como átomos hay en 12 gramos de carbono-12.



moles) y este valor no varía mucho entre adultos y niños. En los pacientes con PKU, las concentraciones de dicho aminoácido suelen alcanzar valores cercanos a 1000  $\mu\text{M}$ ; esto es, 16.67 veces más que lo normal. Los pacientes afectados con PKU están asintomáticos al momento del nacimiento; sin embargo, al iniciar la ingesta de proteínas comienzan a aparecer las características de la enfermedad tales como alteraciones neurológicas, hipertonicidad muscular, convulsiones e hipopigmentación en cabello y piel. El espectro fenotípico de la deficiencia de PAH va desde la forma clásica de PKU hasta formas menos severas de hiperfenilalaninemia. El tratamiento dietético, que se debe seguir de por vida, se debe iniciar, de manera urgente, tan pronto como se confirme el diagnóstico, con especial énfasis en el periodo de neurodesarrollo infantil y durante el embarazo. La Phe es un aminoácido esencial para el humano, se requiere de la ingesta diaria de este aminoácido para la síntesis endógena de proteínas y aunque los requerimientos diarios de fenilalanina son difíciles de estimar, existen cálculos dependiendo de la edad del sujeto, actividad y tipo de alimentación. La fuente más importante de Phe son los alimentos ricos en proteínas de origen animal como la carne, huevo, productos lácteos y sus derivados, entre otros. Entre el 4% y el 6% del contenido de aminoácidos de proteínas está constituido por Phe.<sup>131</sup>

La fenilalanina hidroxilasa requiere tetrahydrobiopterina como cofactor. Este compuesto está formado a partir de trifosfato de guanósina, convertido en tetrahydrobiopterina carbinolamina durante la catálisis y la vía de reciclaje de

---

<sup>131</sup> **BLAU**, N. L. Bonafé y M. Blaskovics, "Disorders of phenylalanine and tetrahydrobiopterin metabolism". En N. Blau, M. Duran, M. Blaskovics, K. M. Gibson, eds., *Physicians' guide to the laboratory diagnosis of metabolic disease*. Heidelberg, Springer, 2005, pp. 89-106.

dihidrobiopterina quinona. Todos los defectos que reducen la tasa de conversión de la Phe en Tyr aumenta la concentración de Phe relativamente en sangre y otros fluidos corporales, dando origen a las hiperfenilalaninemias.<sup>132</sup>

La conversión de fenilalanina a tirosina es catalizada por la PAH mediante un proceso de hidroxilación. La actividad de esta enzima sólo se ha encontrado en hígado, riñón y páncreas. Un solo gen codifica esta enzima, ha sido clonado en el humano y se ubica en el sitio cromosómico 12q22-q24.1; está constituido por 13 exones y una región *variable number of tandem repeats* (VNTR) en el extremo 3' no traducible, dando un producto génico de 452 aminoácidos (51 kDa) con diferentes dominios homólogos en las hidroxilasas de tirosina y de triptofano. La enzima es homooligomérica y funciona alternando conformaciones de dímero y tetramero. A lo largo de todo el gen (100 kb) se han detectado alrededor de 490 mutaciones diferentes a nivel mundial, con una amplia distribución en las distintas poblaciones humanas.

#### **4.1.1. Consecuencias de la fenilcetonuria**

Cuando el individuo con PKU no recibe tratamiento oportuno, la Phe se acumula en todos los fluidos corporales y muy especialmente en el cerebro, causando un retraso global del desarrollo que desemboca finalmente en retraso mental irreversible. La historia natural de la PKU produce alteraciones importantes a nivel neurológico y/o psiquiátrico, entre las que destacan irritabilidad extrema, detención del desarrollo, rasgos o espectro autista, trastornos de aprendizaje, retardo en el desarrollo del

---

<sup>132</sup> C.R. Scriver y S. Kaufman, art. cit., pp. 1667-1724.

lenguaje, hiperreflexia o exageración de los reflejos, temblores (tremor), hiperactividad, agresividad, trastornos de atención y crisis convulsivas. El retraso mental suele presentarse en la mayoría de los pacientes no tratados y se sabe que entre el 50% y 70% de los individuos con PKU no tratada tienen un coeficiente intelectual (CI) menor de 35, mientras que 88% a 90% tienen un CI menor de 65;<sup>133</sup> debe considerarse que la media es de 100 puntos. Los pacientes también pueden presentar espasticidad, alteraciones de la marcha, paraparesia espástica (paraplejía en los miembros inferiores) y demencia, trastornos psicóticos y automutilación. A nivel cutáneo muestran signos de dilución de melanina (piel y pelo claros), eccema cutáneo; algunos pacientes tienen psoriasis (lesiones escamosas engrosadas en la piel) y se ha descrito asociación con esclerodermia o piel endurecida. También se ha descrito microcefalia, sordera y un peculiar olor mohoso o a “ratón mojado”. El conocimiento de los mecanismos neurofisiológicos responsables del daño neurológico de la PKU todavía es incompleto.<sup>134</sup> Sin embargo, las principales teorías que explican dicho daño se muestran en el cuadro 3.

---

<sup>133</sup> PITT, D. B. y D. M. Danks, “The natural history of untreated phenylketonuria over 20 years”, *J Paediatr Child Health*, 1991, [s.l.i.], pp.189-190.

<sup>134</sup> BLAU, N. F. J. Van Spronsen y H. Levy, “Phenylketonuria”, [s.l.i.], *Lancet*, 2010, pp. 1417-1427.

### Cuadro 3

#### Principales teorías que explican el daño neurológico en la PKU

1. La inhibición del transportador de aminoácidos largos neutros (LAT1) que ejercen las altas concentraciones de Phe y que producen disfunción de neurotransmisores y alteración de la síntesis proteica	Hoeksma y cols., 2009. <sup>135</sup>
2. La reducción de la enzima piruvato cinasa	Hörster y cols., 2006. <sup>136</sup>
3. Alteración de la neurotransmisión glutamatergica	Martynyuk y cols., 2005. <sup>137</sup>
4. Reducción de la actividad de la enzima 3-hidroxi-3-metilglutaril coenzima A reductasa	Shefer y cols., 2000. <sup>138</sup>
5. La intervención de la monoamino oxidasa B como gen modificador	Ghozlan y cols., 2004. <sup>139</sup>
6. Daño por estrés oxidativo	Ribas y cols., 2011. <sup>140</sup>

Fuente: Vela-Amieva, Marcela. Instituto Nacional de Pediatría, México, 06 de abril de 2013.

Se sabe que en la PKU se producen anomalías en la sustancia blanca cerebral, pero existe una gran variación tanto de la localización como en el grado del daño entre los pacientes. Las áreas periventriculares posteriores son las más vulnerables, al igual que la materia blanca frontal y subcortical; también se ha observado disrupción en la formación de la mielina durante los primeros meses de vida.<sup>141</sup>

<sup>135</sup> **HOEKSM**A, M., *et al.*, "Phenylketonuria: high plasma phenylalanine decreases cerebral protein synthesis", [s.l.i.], *Mol Genet Metab*, 2009, vol. 96, pp. 177-182.

<sup>136</sup> **HÖRSTER**, F., *et al.*, "Phenylalanine reduces synaptic density in mixed cortical cultures from mice, [s.l.i.], *Pediatr Res*, 2006, vol. 59, pp. 544-548.

<sup>137</sup> **MARTYNYUK**, A. E., *et al.*, "Impaired glutamatergic synaptic transmission in the PKU brain", [s.l.i.], *Mol Genet Metab*, 2005, vol. 86, pp. 34-42.

<sup>138</sup> **SHEFER**, S., *et al.*, "Is there a relationship between 3-hydroxy-3-methylglutaril coenzyme a reductase activity and forebrain pathology in the PKU mouse?", [s.l.i.], *J Neurosci Res*, 2000, vol. 61, pp. 549-563.

<sup>139</sup> **GHOZLAN**, A., O. Varoquaux y V. Abadie, "Is monoamine oxidase-B a modifying gene and phenylethylamine a harmful compound in phenylketonuria?", [s.l.i.], *Mol Genet Metab*, 2004, vol. 83, pp. 337-340.

<sup>140</sup> **RIBAS**, G. S., *et al.*, "Oxidative stress in phenylketonuria: what is the evidence?", [s.l.i.], *Cell Mol Neurobiol*, 2011, vol. 31(5), pp. 653-662.

<sup>141</sup> **HOMMES**, F. A., y L. Moss, "Myelin turnover in hyperphenylalaninaemia A re-evaluation with the HPH-5 mouse", [s.l.i.], *J Inherit Metab Dis*, 1992, vol. 15, pp. 243-251.

#### 4.1.2. Incidencia de la fenilcetonuria en el nivel mundial

La frecuencia con la que se presenta esta enfermedad va desde un caso por cada 2,600 recién nacidos vivos (RNV) en Turquía; 1:5,200 (RNV) en Escocia; 1:10,000 (RNV) en Alemania; 1:13,300 (RNV) en Francia, hasta 1:250,000 (RNV) en Japón, sin embargo, el promedio en población caucásica es de 1:10,000 RNV.<sup>142</sup> En México la frecuencia se desconoce debido a que la SS no tiene un plan serio sobre el programa de tamiz neonatal que permite conocer a los individuos afectados por esta enfermedad, pero algunos estudios pilotos señalan 1:14,000 a 1:18,000 RNV, con una mayor frecuencia en la región de los Altos de Jalisco, en ese Estado.<sup>143</sup>

Por su parte, el doctor Boris Calle Ulloa<sup>144</sup> menciona en sus estudios la siguiente incidencia mundial de la fenilcetonuria; es importante mencionar que su investigación se realizó en conjunto entre la UNAM y el INP.

---

<sup>142</sup> Scriver CR, *op. cit.*

<sup>143</sup> VELÁZQUEZ, A., *et al.*, "Apparent higher frequency of phenylketonuria in the Mexican state of Jalisco", [s.l.i.], *Human Genetics*, 1996, vol. 97, pp. 99-102.

<sup>144</sup> CALLE ULLOA, Boris, *Manifestaciones neurológicas en pacientes pediátricos con fenilcetonuria. Presentación de serie de casos y revisión narrativa*, tesis de subespecialización en neurología pediátrica, México, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Nacional de Pediatría, 2008, 39 pp. más bibliografía.

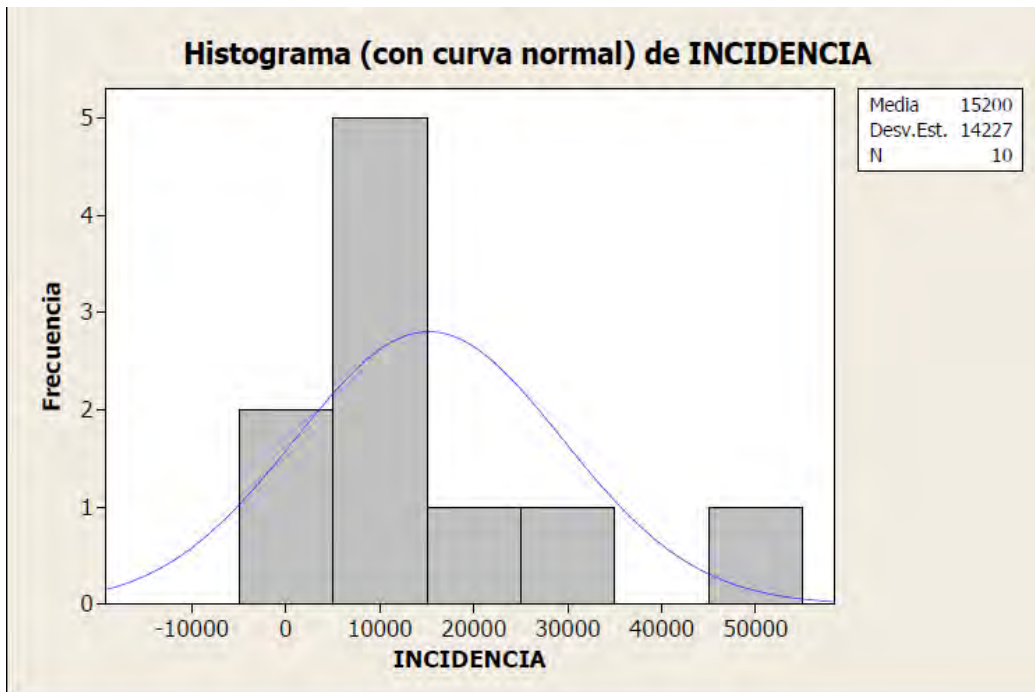
**Cuadro 4**  
**Incidencia Mundial de la Fenilcetonuria**

<b>País</b>	<b>Incidencia</b>
Irlanda	1 x 4,000
Turquía	1 x 2,500
Europa del Norte y España	1 x 10,000
Europa Oriental, Estonia	1 x 6,000
Hungría	1 x 9,000
Finlandia	1 x 100,000
Japón	1 x 108,000
Tailandia.	1 x 212,000
EE.UU. y Canadá	1 x 10,000 o 1 x 15,000
Cuba.	1 x 45,000 o 1 x 50,000
Brasil	1 x 30,000 o 1 x 35,000
Chile	1 x 18,000
México	1 x 10,000

Fuente: Dr. Boris Calle Ulloa, *Manifestaciones Neurológicas en Pacientes Pediátricos con Fenilcetonuria. Presentación de Serie de Casos y Revisión Narrativa*, 2008, (11 de mayo de 2011)

Del cuadro anterior, si se eliminan los países de Finlandia, Japón y Tailandia para evitar un sesgo en las estadísticas (por su baja frecuencia) obtendríamos el histograma 1 (con curva normal) de incidencia, donde se podrá apreciar que México se encuentra muy cercano a la media aritmética mundial de la incidencia en la enfermedad de PKU, lo cual debería de ser un tema serio de política de salud pública en nuestro país y no debería de ser tomado tan a la ligera por la Secretaría de Salud, muy concretamente por la actual Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud que, al día de hoy 6 de abril de 2013, está a cargo del doctor Pablo Kuri Morales.

Histograma 1 (con curva normal) de incidencia



Fuente: Elaboración propia con datos de Dr. Boris Calle Ulloa, *Manifestaciones Neurológicas en Pacientes Pediátricos con Fenilcetonuria. Presentación de Serie de Casos y Revisión Narrativa*, 2008, (11 de mayo de 2011)

En la gráfica anterior, de 10 países tomados como muestra (N), se puede observar que la media aritmética en la incidencia es un recién nacido por cada 15,200 nacimientos y que la desviación estándar es 14,227. En otras palabras, si en México se espera un caso de PKU por cada 10,000 nacimientos ni estamos lejos de la media ni lejos de la posibilidad de variar dicho promedio.<sup>145</sup>

#### 4.1.3. Incidencia de la fenilcetonuria en México

Como se ha mencionado reiteradamente, en México no existe una estadística oficial sobre la incidencia de la PKU toda vez que las administraciones del poder ejecutivo federal han mostrado hasta el 2012 total indiferencia, tanto por la enfermedad como

<sup>145</sup> La media aritmética equivale al promedio simple de un conjunto de datos; la desviación estándar será el promedio o la variación que podría esperarse respecto de la media aritmética.

por los enfermos. Por ello, el poder legislativo, al conocer sobre este tema, ha propuesto iniciativas de reforma a la Ley General de Salud y ha exhortado al ejecutivo federal a realizar esfuerzos para que las enfermedades de baja prevalencia cuenten con un registro serio que indique las tendencias. Así, con fecha 16 de enero de 2013, la Diputada Mirna Esmeralda Hernández Morales, del grupo parlamentario del PRI, integrante de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, suscribió un punto de acuerdo donde se pide que “La Comisión Permanente del Congreso de la Unión exhorta al secretario de Salud informe acerca de las estrategias y programas para la atención de enfermedades raras, así como las estadísticas de morbilidad y mortalidad relacionadas con éstas” y también se solicita a “La Comisión Permanente del Congreso de la Unión exhortar al secretario de Salud integre un comité dentro del sector encaminado a la atención integral de este tipo de padecimientos, especialmente en el ámbito del diagnóstico oportuno y sin costo en las instituciones del sector salud.” Dicho punto de acuerdo fue aprobado por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el 22 de enero de 2013 y publicado en la Gaceta Parlamentaria del día siguiente.<sup>146</sup>

---

<sup>146</sup> México, Cámara de Diputados LXII Legislatura, *Gaceta Parlamentaria*, año XVI, número 3693-II, miércoles 23 de enero de 2013. <<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2013/ene/20130123-II.html#DictamenaD7>> (consultada el 06 de abril de 2013).



## 4.2. Centros especializados en México para la atención de la fenilcetonuria.

### 4.2.1. Importancia de los centros de referencia para la atención de pacientes con PKU.

Existen sólidas evidencias que demuestran que los pacientes con enfermedades raras, tales como la PKU, tienen una mejor evolución y pronóstico cuando son atendidos y tratados en centros de referencia que cuenten con experiencia para diagnosticar, hacer seguimiento y tratar a pacientes.<sup>147</sup>

Los centros de referencia deben tener capacidad para proporcionar asesoría por expertos en el diagnóstico y cuidados de la PKU, así como generar y adherirse a buenas prácticas e implementar medidas de control de calidad y resultados. Deben contar con una estrategia multidisciplinaria, así como un elevado nivel de calificación y experiencia documentada mediante publicaciones y proyectos de investigación.<sup>148</sup>

La relación y cooperación debe ser estrecha con otros centros expertos a nivel nacional e internacional y trabajar con asociaciones de pacientes.<sup>149</sup>

Los pacientes con HPA requieren, para su adecuada atención, que los profesionales que los atiendan tengan un elevado nivel de especialización, que incluya tecnologías diagnósticas y de monitorización tales como cromatografía líquida de

---

<sup>147</sup> **CAMFIELD**, C.S., *et al.*, "Optimal management of phenylketonuria: a centralized expert team is more successful than a decentralized model of care", [s.l.i.], *J Pediatr*, 2004, vol. 145, pp. 53-57; F. J. **VAN SPRONSEN**, K.K. Ahring y M. Gizewska, "PKU-what is daily practice in various centres in Europe? Data from a questionnaire by the scientific advisory committee of the European Society of Phenylketonuria and Allied Disorders", [s.l.i.], *J. Inherit. Metab. Dis.*, 2009, vol. 32, pp. 58-64; **N. BLAU** *et al.*, "Management of phenylketonuria in Europe: survey results from 19 countries", [s.l.i.], *Mol. Genet. Metab.*, 2009, vol. 96, pp. 158-163.

<sup>148</sup> **VELA AMIEVA**, Marcela, (entrevista personal), México, Instituto Nacional de Pediatría, 12 de diciembre de 2012.

<sup>149</sup> F. J. Van Spronsen, M. Ahring y M. Gizewska, art. cit.

alta eficacia (HPLC, por sus siglas en inglés), espectrometría de masas en tándem (MS/MS)<sup>150</sup>, así como estudios de imagen tales como la resonancia magnética. Para que los centros de referencia mantengan su calidad deben tener un flujo constante de pacientes para que haya un número amplio de casos por periodo con el fin de que el costo se minimice y la efectividad se aumente.<sup>151</sup>

La PKU, dada su baja prevalencia, precisa de la concentración de los casos para su adecuado tratamiento, lo cual no implica atención continua del paciente en el centro de referencia, sino que éste actúe como apoyo para confirmación diagnóstica, definición de las estrategias terapéuticas, de seguimiento y como consultor para las unidades clínicas que detectan a estos pacientes. Un centro experto de referencia se define como aquel centro sanitario que dedica fundamentalmente su actividad a la atención de patologías raras o de baja prevalencia.

El INP fue designado en 1995 como Centro Nacional de Referencia de Errores Innatos del Metabolismo y en la actualidad es la institución nacional que cuenta con una mayor cohorte de pacientes con PKU/HPA; por ende, posee la mayor experiencia en el área en México.

---

<sup>150</sup> La espectrometría de masas en tandem (MS/MS) ha revolucionado al tamiz neonatal al realizar en forma simultánea, y en tan sólo unos minutos, la determinación de más de 50 metabolitos, por lo que se ha convertido en el estándar de oro del tamiz neonatal al día de hoy.

<sup>151</sup> C.S. Camfield *et al.*, *op. cit.*

### 4.3. Detección temprana de la fenilcetonuria

El diagnóstico y el tratamiento temprano (antes del mes de vida) son muy importantes para prevenir la discapacidad en los pacientes con PKU.<sup>152</sup> Los biomarcadores descritos para el diagnóstico de las HPA son las concentraciones de Phe y Tyr en sangre. También existen otros indicadores como los ácidos fenilpirúvicos, fenil-láctico e hidroxifenilpirúvico urinarios, pero se ha visto que tienen poca aplicación práctica. De los métodos utilizados para la detección y cuantificación de Phe, el ensayo de Guthrie es semicuantitativo y presenta una proporción de falsos positivos de aproximadamente 5%, además de que su exactitud puede afectarse por múltiples factores. El ensayo fluorométrico de microplacas también es utilizado pero presenta aproximadamente 0.6% de falsos positivos y su sensibilidad es de 30  $\mu\text{M}$ .<sup>153</sup> En contraste, la sensibilidad de la espectrometría de masas en tándem es de 3  $\mu\text{M}$  para la Phe, con la ventaja de que simultáneamente proporciona la concentración de Tyr, además de que el tiempo del ensayo es más corto. La técnica de HPLC es el estándar de referencia para realizar el diagnóstico confirmatorio de las HPA; tiene una alta sensibilidad (se pueden detectar concentraciones  $<10 \mu\text{M}$  de Phe) y especificidad, además de que utiliza pequeños volúmenes de muestra (microlitros).<sup>154</sup>

### 4.4. Tamiz neonatal vs. Tamiz neonatal ampliado

---

<sup>152</sup> **Smith, I.**, y L. Philip, "The hyperphenylalaninemias", en J. Fernandes, *Inborn Metabolic Diseases, diagnosis and treatment*, 3a. ed., Alemania, Springer-Verlag, 2000, pp. 171-183.

<sup>153</sup> **CLAGUE, A.**, y A. Thomas, "Neonatal biochemical screening for disease", *Clin Chim, Acta* 2002, vol. 315, p. 99.

<sup>154</sup> **DALE, Y.**, *et al.*, "Simultaneous measurement of phenylalanine and tyrosine in phenylketonuric plasma and dried blood by high-performance liquid chromatography", [s.l.i.], *J Chromatogr B Analyt Technol Biomed Life Sci.*, 2003, vol. 1, pp. 1-8; **SCHWARZ, E. I. W.**, L. Roberts y M. Pasquali, "Analysis of plasma amino acids by HPLC with photodiode array and fluorescence detection", [s.l.i.], *Clinica Chimica Acta*, 2005, vol. 354, pp. 83-90.

#### 4.4.1. Historia del tamiz en México y su inclusión en la Norma Oficial Mexicana

En México, el programa de tamiz neonatal para la detección de enfermedades metabólicas se inició en el INP en el año de 1973, bajo la conducción del doctor Antonio Velázquez Arellano, investigador de la UNAM, convirtiendo a México en el primer país latinoamericano en iniciar esfuerzos por el tamiz neonatal. Originalmente estaba dirigido a la detección neonatal de fenilcetonuria, galactosemia, enfermedad de orina de jarabe de maple (arce), homocistinuria y tirosinemia. Este programa fue cancelado en la administración del presidente José López Portillo, cabe señalar que en ese entonces el secretario de Salud era Emilio Martínez Manatú;<sup>155</sup> no fue sometido a una evaluación a pesar de que se demostró su factibilidad y de que tuvo como resultado el descubrimiento y tratamiento oportuno de varios niños con esas enfermedades.

En 1986, por iniciativa de la Secretaría de Salud, se realizó un estudio piloto para el tamiz neonatal de hipotiroidismo congénito y fenilcetonuria; en ese estudio la FCA de la UNAM analizó el costo-beneficio de la prueba y la problemática de su ejecución.<sup>156</sup> Los resultados mostraron que la detección de esas enfermedades tenía un beneficio neto de \$13,000 dólares por cada niño enfermo descubierto y tratado en forma temprana. Como resultado, la Secretaría de Salud emitió la Norma Técnica Número 321 que establecía la obligación de prevenir el retraso mental

---

<sup>155</sup> Estos datos fueron proporcionados en una conferencia impartida por la doctora Marcela Vela Amieva; <<http://www.renapred.org.mx/Ponencias/CongresoInternacional/DiaTres/prediatres11.pdf>>, (consultado el 06 de abril de 2013)

<sup>156</sup> **CARRASCO**, Cuauhtémoc, Salvador Ruiz de Chávez, Mirta Rodríguez y Antonio Velázquez, "Cost Benefit Analysis of the Mexican Neonatal Screening Program for Inborn Errors of Metabolism", Elsevier Science Publishers B.V., Austin Texas, Bradford L. Therrell, Jr., pp. 447-448.

producido por hipotiroidismo congénito y, aparentemente por motivos económicos, se excluyó la detección de la fenilcetonuria, convirtiendo a esta decisión como uno de los mayores desatinos de la salud pública mexicana y todavía se están pagando las consecuencias de ello.

A partir de ese momento, el Laboratorio de Genética de la Nutrición —donde participan el INP y la UNAM— se convirtió en el centro de procesamiento y coordinación del tamiz neonatal. Inicialmente, el programa operó únicamente en el Distrito Federal y en los estados de México y Tlaxcala, pero a partir de 1993 se extendió a todas las entidades federativas, con lo que la cobertura se fue extendiendo de manera gradual.

El 4 de noviembre de 1994 se firmó, con duración indefinida, un convenio de colaboración interinstitucional entre la SS, la UNAM y el INP, en el que se estableció a la Unidad de Genética de la Nutrición (UGN) como centro coordinador del “Programa de Prevención del Retraso Mental de Origen Metabólico.”

El 6 de enero de 1995 se publicó en el DOF la Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2-1993<sup>157</sup> de atención a la mujer durante el embarazo, parto y puerperio y del recién nacido; en el punto 5.9 establece como obligatoria la prevención del retraso mental producido únicamente por hipotiroidismo congénito; además, plantea como correcta la toma de muestra de sangre del neonato del cordón umbilical o del talón. Nuevamente, en esta norma oficial la detección oportuna de la PKU fue excluida.

---

<sup>157</sup> MÉXICO, Diario Oficial de la Federación (DOF), 6 de enero de 1995, <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4865943&fecha=06/01/1995](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4865943&fecha=06/01/1995)>, (consultado el 6 de abril de 2013)

El 27 de octubre de 2003 se publica en el DOF la “Norma Oficial Mexicana NOM-034-SSA2-2002, para la prevención y control de los defectos al nacimiento.”<sup>158</sup> En ella se establece la obligatoriedad del tamiz neonatal para hipotiroidismo congénito y se recomienda la búsqueda de otras enfermedades metabólicas hereditarias, entre ellas la PKU.

En el numeral 7.2.6.2 referente a los defectos metabólicos se indica textualmente:

“**7.2.6.2** Se debe iniciar el tratamiento específico inmediato, a fin de evitar los daños localizados o sistémicos de cada una de las patologías detectables por tamiz neonatal, de acuerdo con el cuadro siguiente:

<b>Patología</b>	<b>Complicación</b>	<b>Intervención terapéutica</b>
Fenilcetonuria	Retraso mental	Dieta restringida en fenilalanina, con suplementación de tirosina”

Ahora bien, los avances de la ciencia han descubierto un medicamento eficaz para ayudar a ampliar la dieta de los enfermos de fenilcetonuria, denominado sapropterina (Tetrahidrobiopterina); este medicamento ha sido prescrito por la misma SS como medicamento adecuado para el tratamiento de la PKU en su lineamiento técnico denominado “*Tamiz Neonatal. Detección, Diagnóstico, Tratamiento y Seguimiento de los Errores Innatos del Metabolismo.*”<sup>159</sup> desde julio de 2010, donde se puede apreciar tal prescripción médica en la página 75 de dicho

<sup>158</sup> **MÉXICO**, Diario Oficial de la Federación (DOF), 27 de octubre de 2003, <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=689625&fecha=27/10/2003](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=689625&fecha=27/10/2003)>, (consultado el 6 de abril de 2013)

<sup>159</sup> **MÉXICO, SECRETARÍA DE SALUD, CENTRO NACIONAL DE EQUIDAD Y GÉNERO Y SALUD REPRODUCTIVA**, *Tamiz Neonatal Detección, Diagnóstico Tratamiento y Seguimiento de los Errores Innatos del Metabolismo Lineamiento Técnico*, México, 2010, 96 pp.

documento. Actualmente, el laboratorio Merck desarrolla una sal activa a base de dihidrocloruro de sapropterina, comercialmente conocida como Kuvan.

Así, el pasado 7 de marzo de 2013 la LXII Legislatura del Senado de la República, por conducto de la Senadora Cristina Díaz Salazar, publicó en su Gaceta un exhorto<sup>160</sup> al Gobierno Federal por considerar al dihidrocloruro de sapropterina como tratamiento para la hiperfenilalaninemia y se considere la posibilidad de incluir dicho medicamento en el cuadro básico de medicamentos ya que, no obstante ser prescrito por la propia SS en el ya mencionado lineamiento técnico, el tratamiento no está en el cuadro básico de medicamentos del Consejo de Salubridad General. Con fecha 18 de octubre de 2012 se publicó en el *DOF* el “PROYECTO de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-034-SSA2-2010, Para la prevención y control de los defectos al nacimiento” firmada por el Pablo Kuri Morales en su carácter de Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud y Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Prevención y Control de Enfermedades; en dicho proyecto, por increíble que parezca, no solamente no se incluyó a la sapropterina como tratamiento para la fenilcetonuria, sino que se eliminó el tratamiento que ya contemplaba la NOM-034-SSA2-2002.

Atendiendo al llamado que hizo el Subsecretario de Salud, así como al derecho que les asiste legalmente a los ciudadanos de hacer observaciones al proyecto de la NOM-034-SSA2-2010, organizaciones no gubernamentales —como Tamiz Neonatal y Fenilcetonuria, A.C., presidida por quien desarrolla este trabajo de investigación— entregaron a la SS el 30 de noviembre de 2012 las observaciones

---

<sup>160</sup> México, Cámara de Senadores, <<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=39735>> (Consultada el 06 de abril de 2013)

al proyecto de NOM-034-SSA2-2010 donde, principalmente, se hace notar que el tratamiento para los fenilcetonúricos fue borrado de la Norma, haciéndola de facto ilegal e inconstitucional. Ilegal por eliminar un derecho adquirido en una reglamentación específica e inconstitucional por afectar el derecho a la salud consagrado en el artículo 4 de la Carta Magna. Como ya se hizo notar, con fecha de 6 de abril de 2013, el Subsecretario Kuri no ha dado respuesta a las observaciones entregadas y solicitadas por el mismo, lo cual hace un antecedente legal importante para cuestionar jurídicamente la publicación definitiva de la NOM-034-SSA2-2010, todavía en proyecto. Es importante recordar que hace doce años, en específico el 24 de enero de 2001, en el Palacio de la Zarzuela de Madrid, la Unidad de Genética de la Nutrición —representada por los investigadores Antonio Velázquez, Silvestre Frenk, Cristina Fernández, Teresa Tusié, Marcela Vela y Alfonso González— recibió el premio Reina Sofía 2000 de Investigación sobre Prevención de las Deficiencias;<sup>161</sup> a pesar de ello, la SS no incorporó la detección neonatal de PKU.

Ante esta serie de incongruencias, organizaciones no gubernamentales —como Tamiz Neonatal y Fenilcetonuria, A.C., integrada por los C.C. Edgar Joel Tapia Escoto, Evelia Álvarez Barba y Pedro Villegas— decidieron acercarse al poder legislativo para plantear la necesidad de generar una reforma a la LGS con la finalidad de incluir como obligatorio el tamiz ampliado en México; con ello se busca dejar fuera la posibilidad de que el programa del tamiz fuera un capricho del

---

<sup>161</sup> **CARRILLO**, Sergio, “Reconocimiento Internacional a Investigaciones Biomédicas” *Gaceta UNAM*, No. 3403, octubre 2000, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 5, <<http://www.dgcs.unam.mx/gacetaweb/2000/001012.pdf>>; (consultada el 6 de abril de 2013)



Secretario de Salud en turno y más bien se erigiera como una obligación hacia el sector salud en favor de la ciudadanía. Fue así que el 6 de septiembre de 2011, por iniciativa de la entonces Diputada de la LXI Legislatura, María Cristina Díaz Salazar, se sometió a discusión en el Congreso de la Unión la reforma al artículo 61 de la LGS, la cual fue aprobada tanto por la Cámara de Diputados como la de Senadores, y promulgada a rango de ley por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Enrique Peña Nieto, el pasado 25 de enero de 2013, para quedar como sigue:<sup>162</sup>

---

**“SEGUNDA SECCION  
PODER EJECUTIVO  
SECRETARIA DE SALUD**

**DECRETO por el que se reforma el artículo 61 de la Ley General de Salud.**

---

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

**ENRIQUE PEÑA NIETO**, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

**DECRETO**

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

**SE REFORMA EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY GENERAL DE SALUD.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforman las fracciones II, III, IV y V del artículo 61 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 61.- ...**

...

**I. ...**

**II.** La atención del niño y la vigilancia de su crecimiento, desarrollo integral, incluyendo la promoción de la vacunación oportuna, atención prenatal, así como la prevención y detección de las condiciones y enfermedades hereditarias y congénitas, y en su caso atención, que incluya la aplicación de la prueba del tamiz ampliado, y su salud visual;

---

<sup>162</sup> **MÉXICO**, Diario Oficial de la Federación (DOF), 25 de enero de 2013, p. 5. <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5089064&fecha=30/04/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5089064&fecha=30/04/2009)>, (consultado el 25 de enero de 2013)

III. La revisión de retina y tamiz auditivo al prematuro;

IV. La aplicación del tamiz oftalmológico neonatal, a la cuarta semana del nacimiento, para la detección temprana de malformaciones que puedan causar ceguera, y su tratamiento, en todos sus grados, y

V. La atención del niño y su vigilancia durante el crecimiento y desarrollo, y promoción de la integración y del bienestar familiar.

#### **TRANSITORIO**

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

México, D.F., a 20 de diciembre de 2012.- Dip. **Francisco Arroyo Vieyra**, Presidente.- Sen. **Ernesto Javier Cordero Arroyo**, Presidente.- Dip. **Merilyn Gómez Pozos**, Secretaria.- Sen. **Lilia Guadalupe Merodio Reza**, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a veintiuno de enero de dos mil trece.- **Enrique Peña Nieto**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Miguel Ángel Osorio Chong**.- Rúbrica."

Debe considerarse como histórica esta reforma, pues se garantiza la aplicación obligatoria del tamiz ampliado que detectará temprana y oportunamente enfermedades de baja prevalencia, entre ellas la fenilcetonuria; además, ayudará a la SS a tener estadísticas reales y concretas sobre las tendencias y comportamiento de dichas afecciones. Sin temor a cometer un error, es correcto afirmar que la entonces Diputada de la LXI Legislatura y actualmente Senadora de la LXII Legislatura ha dejado una herencia invaluable para la niñez mexicana.

El último día de febrero de cada año se conmemora alrededor del planeta el día mundial de las enfermedades raras. Así, el pasado 28 de febrero de 2013, en la División de Estudios de Posgrado de la FCA de la UNAM se reunieron por iniciativa del postulante de esta tesis, para dar una conferencia sobre fenilcetonuria, la doctora Marcela Vela Amieva, líder investigadora en Latinoamérica sobre

enfermedades de baja prevalencia; la Senadora Cristina Díaz Salazar, autora de la iniciativa de la reforma a la LGS para integrar el tamiz ampliado a la Ley; la Diputada Mirna Esmeralda Hernández, autora del punto de acuerdo donde se exhorta a la SS a llevar cifras sobre la prevalencia de enfermedades raras en México; la Diputada María de las Nieves García Fernández, integrante de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados quien estableció que, para los diputados, es primordial destinar gasto público para la prevención en salud y que el tamiz ampliado representa una inversión en prevención, por lo que se verá se destine una partida presupuestal para el año del 2014 al programa del tamiz neonatal ampliado.

#### **4.4.2. Evidencias del beneficio del tamiz neonatal ampliado**

En la actualidad existen sólidas evidencias que demuestran el beneficio del tamiz neonatal simultáneo para las enfermedades metabólicas hereditarias y para el hipotiroidismo congénito. La tabla 1, muestra el nivel de evidencia y la recomendación correspondiente realizada por la US Preventive Services Task Force en 1997.

**Tabla 1.**

Intervención	Nivel de evidencia	Recomendación
Tamiz para fenilcetonuria (medición rutinaria de niveles de fenilalanina en sangre seca de recién nacidos)	II-3	A
Tamiz para hipotiroidismo congénito (medición rutinaria de niveles de TSH en sangre seca de recién nacidos)	II-3	A
Tamiz neonatal para hemoglobinopatías	I, II-2	A
Inmunizaciones en la infancia <ul style="list-style-type: none"><li>• Difteria</li><li>• Tosferina</li><li>• Tétanos</li><li>• Poliomielitis</li><li>• Sarampión</li><li>• Rubeóla</li></ul>	I,II-3	A

Recomendación:

A-B	Intervenciones que han probado ser muy efectivas
C	Evidencia insuficiente de efectividad
D-E	Intervenciones inefectivas o dañinas

Nivel de evidencia:

I-II	Ensayos controlados aleatorizados y no aleatorizados
III-IV	Estudio de cohortes, casos y controles, estudios descriptivos
V	Opiniones de expertos

#### **4.4.3. Avances en la tecnología del diagnóstico temprano (tamiz) de las enfermedades neonatales**

A principios de la década de los sesenta, el programa de detección neonatal para fenilcetonuria de Massachusetts, USA, se convirtió en el primer esfuerzo organizado de salud pública para identificar de manera presintomática enfermedades genéticas tratables.<sup>163</sup> A partir de entonces, los programas de tamiz neonatal se expandieron para incluir otras enfermedades genéticas y no genéticas; asimismo, se implementaron programas sistematizados de pesquisa en Estados Unidos y otros países.

---

<sup>163</sup> NATOWICZ, M., "Newborn Screening –Setting evidence-based policy for protection", [s.l.i.], *N Engl, J Med*, 2005, vol. 353, pp. 867-870

Los primeros programas de tamiz neonatal para fenilcetonuria utilizaban la técnica de inhibición bacteriana de Guthrie,<sup>164</sup> que es un método semicuantitativo, sencillo y barato, pero poco sensible para la detección, por lo que muchos científicos comenzaron a buscar mejores métodos bioquímicos.

En 1973, Jean Dusault y colaboradores<sup>165</sup> —siguiendo el exitoso modelo de prevención de la fenilcetonuria de Robert Guthrie— diseñaron en Quebec el tamiz neonatal para hipotiroidismo congénito mediante la cuantificación de las hormonas tiroideas. Pronto se demostró en varios países desarrollados que esta detección, unida a la de fenilcetonuria, utilizando las mismas gotas de sangre recolectadas del talón de los recién nacidos a los tres o cinco días de vida, tiene un beneficio/costo hasta de 10/1 <sup>166</sup> <sup>167</sup>. En la actualidad, el estándar de oro para la cuantificación de hormonas tiroideas en papel filtro son las pruebas inmunoenzimáticas.

Existe una experiencia mundial documentada de 100,596,000 casos de recién nacidos tamizados para hipotiroidismo congénito (HTC) de 1973 a 2005. Se estima que en 2005 se tamizaron para HTC cerca de 35 millones de recién nacidos en todo el mundo; esto significa, dado que al año nacen cerca de 135 millones de niños, que existe una cobertura cercana al 26%, aunque con enormes disparidades. Por ejemplo, en Estados Unidos, Reino Unido y Australia se tamiza al 99% de los niños;

---

<sup>164</sup> GUTHRIE, R., y A. Susi, "A simple Phenylalanine method for detecting phenylketonuria in large populations of newborn infants", [s.l.i.], *Pediatrics*, 1963, vol. 32, pp. 338-341.

<sup>165</sup> DUSSAULT, J. H., "The anecdotal history of screening for congenital hypothyroidism", [s.l.i.], *J Clin Endocrinol Metab*, 1999, vol. 84, pp. 4332-4334.

<sup>166</sup> DELANGE, F., "Neonatal screening for congenital hypothyroidism: results and perspectives", [s.l.i.], *Horm Res*, 1997, vol. 48, pp.51-55.

<sup>167</sup> VELÁZQUEZ ARELLANO, A. y M. Vela Amieva, "Adelantándose al daño: el tamiz neonatal", *Bol Med Hosp Infant Mex*, 2002, vol. 60, pp. 102-109.

en cambio, en África se someten a esta prueba menos del 1%. En América Latina se calcula que existe una cobertura menor del 20%<sup>168</sup> <sup>169</sup>.

En las últimas décadas hemos presenciado avances exponenciales en el conocimiento de las enfermedades metabólicas hereditarias y su tratamiento. Ha ocurrido una rápida expansión de las tecnologías llamadas de plataforma múltiple (multiplex) para el tamiz neonatal. De igual forma hay una tendencia creciente hacia el uso de cocientes de analitos, por ejemplo, cociente fenilalanina/tirosina, para la fenilcetonuria. También estamos viendo un uso creciente de las estrategias en serie para aumentar el valor predictivo positivo de un resultado inicial anormal; por ejemplo, si la galactosa resulta inicialmente elevada, entonces se realiza en la misma muestra la extracción de ácido desoxiribonucleico (ADN) para la búsqueda de mutaciones de galactosemia. Finalmente, la espectrometría de masas en tándem (MS/MS) ha revolucionado al tamiz neonatal al realizar en forma simultánea, y en tan sólo unos minutos, la determinación de más de 50 metabolitos, por lo que se ha convertido en el estándar por excelencia del tamiz moderno. La importancia y éxito clínico del tamiz neonatal es evidente, contundente y bien conocidos.

En la década pasada, después de la muerte (evitable) de algunos niños que nacieron en estados de la Unión Americana en los que no se realizaba el tamiz ampliado, los padres, médicos, académicos, la prensa y la industria ayudaron a cambiar las políticas de tamiz en dicho país, pues exigieron que los servicios de salud pública expandieran el número de enfermedades tamizadas, por lo que

---

<sup>168</sup> GRUTERS, A., "Hipotiroidismo congénito en el mundo", en *Memorias del V Congreso Latinoamericano de Errores Innatos del Metabolismo y Pesquisa Neonatal*, San José de Costa Rica, Noviembre 11 de 2005.

<sup>169</sup> CORNEJO, V., "El tamiz neonatal en Latinoamérica", en *Memorias del V Congreso Latinoamericano de Errores Innatos del Metabolismo y Pesquisa Neonatal*, San José de Costa Rica, Noviembre 11 de 2005.

demandaron políticas y prácticas uniformes de tamiz neonatal, para evitar la disparidad interestatal e interinstitucional.

Para dirimir las controversias y las preocupaciones por la adopción prematura del tamiz neonatal para enfermedades cuya historia natural es compleja, pues los tratamientos disponibles tienen eficacia variable o incierta, y para validar el costo-efectividad de esta intervención preventiva, la agencia materno-infantil de Estados Unidos convocó a un grupo de expertos para que en consenso determinaran el “Panel uniforme de tamiz neonatal de Norteamérica”, el cual ya está también validado por la Academia Americana de Pediatría y por el Colegio Americano de Genética Médica; consta de 28 enfermedades metabólicas y un tamiz auditivo.

Debe recordarse que la reforma a la LGS del 25 de enero de 2013, analizada en el punto 3.4.1. de esta investigación, contempla tres tipos de tamices: el metabólico, el auditivo y el oftalmológico, por lo que lo acerca en mucho a lo establecido en las políticas de salud de Estados Unidos.

Los trastornos incluidos en el tamiz neonatal por la ACMG Task Force y aprobados por la AAP 2006 son los siguientes:

A) TRASTORNOS DEL METABOLISMO DE LOS ÁCIDOS ORGÁNICOS (Método de determinación: espectrometría de masas en tándem ms/ms)

1. Acidemia isovalérica
2. Aciduria glutárica tipo I
3. Aciduria 3 hidroxí-3metilglutárica
4. Deficiencia múltiple de carboxilasas
5. Acidemia metilmalónica



6. Acidemia propiónica
7. Deficiencia de beta-cetotiolasa.
8. Deficiencia de 3 metilcrotonil-CoA carboxilasa

B) TRASTORNOS DEL METABOLISMO DE LOS ÁCIDOS GRASOS (Método de determinación: espectrometría de masas en tándem ms/ms)

9. Deficiencia de acil-CoA deshidrogenasa de cadena media.
10. Deficiencia de acil-CoA deshidrogenasa de cadena muy larga.
11. Deficiencia de 3-hidroxiacil-CoA deshidrogenasa de cadena larga.
12. Deficiencia de proteína trifuncional.
13. Trastornos de recaptura de carnitina.

C) TRASTORNOS DEL METABOLISMO DE LOS AMINOÁCIDOS (Método de determinación: espectrometría de masas en tándem ms/ms).

14. Fenilcetonuria.
16. Enfermedad de orina de jarabe de maple.
17. Homocistinuria
18. Citrulinemia.
19. Acidemia arginosuccínica.
20. Tirosinemia tipo I.

D) HEMOGLOBINOPATÍAS (Determinadas por isoelectroenfoque)

21. Anemia de células falciformes.
22.  $\beta$ -talasemia.
23. Enfermedad de hemoglobina SC.

E) OTROS TRASTORNOS (Mediante técnicas inmunoenzimáticas)

24. Hipotiroidismo congénito.

25. Deficiencia de biotinidasa (complementada en serie con análisis de DNA).
26. Hiperplasia suprarrenal congénita (complementada en serie con análisis de DNA).
27. Galactosemia (complementada en serie con análisis de DNA).
28. Fibrosis quística (complementada en serie con análisis de DNA)
29. Tamiz auditivo (Mediante Potenciales Otoacústicos).

#### **4.5. Costo del Tamiz Neonatal Ampliado (TNA)**

Para hablar el costo del tamiz neonatal ampliado (TNA) se tomarán como base dos referencias; la primera, un estudio hecho en México por investigadores de la UNAM y otro, la cifra proporcionada por la propia SS emanada de un documento público.

##### **4.5.1. Primer estudio en México que cuantificó el tamiz**

En noviembre de 1986, investigadores y académicos del Centro de Investigación de la FCA y del Instituto de Investigaciones Biomédicas (IIB), ambos, de la UNAM, presentaron el primer estudio en el País sobre el análisis del costo beneficio del programa mexicano del tamiz neonatal para errores innatos del metabolismo titulado “COST BENEFIT ANALYSIS OF THE MEXICAN NEONATAL SCREENING PROGRAM FOR INBORN ERRORS OF METABOLISM”<sup>170</sup> estudio que fue parte de las ponencias del “VI Simposio Internacional de Tamiz Neonatal” y el “V Simposio Nacional de Tamiz Neonatal de Estados Unidos”, ambos desarrollados en la Ciudad de Austin Texas. Los resultados obtenidos fueron expresados en dólares

---

<sup>170</sup> Cuauhtémoc Carrasco, *op. cit.*

americanos (USD) tomando como tipo de cambio el de 12.237 pesos mexicanos por dólar<sup>171</sup> se tiene:

- a. Los costos incluyen los procedimientos de colección de la muestra por \$0,61 USD; esto es \$7.46 pesos mexicanos.
- b. Los costos de la muestra utilizada para las dos pruebas y de los análisis de laboratorio fueron de \$2.65 USD para PKU y \$3.80 USD para hipotiroidismo; esto es, \$32.43 y \$46.50 pesos mexicanos, respectivamente.
- c. El costo de la prueba individual de tamiz para dos elementos fue de \$7.06 USD por niño; esto es \$86.39 pesos mexicanos
- d. El costo total del programa ascendió a \$15,706 USD; esto es \$192,194.32 pesos mexicanos.
- e. Frente a estos costos se consideraron los gastos que probablemente se hubieran incurrido en la evaluación y atención de las personas afectadas, si no hubieran sido detectados a tiempo por este programa.
- f. Los gastos de un caso de hipotiroidismo no detectado a tiempo se estimaron en \$ 19,200 UDS (\$ 80,00 al mes durante 20 años); esto es \$234,950.40 pesos mexicanos (\$978.96 pesos mexicanos mensualmente por 20 años).

Lo que significa 2,719.54 veces más que el costo individual del tamiz.

Algo que es muy importante destacar, es que los investigadores de la UNAM establecieron un costo por la no detección de la enfermedad de hipotiroidismo, y la cuantificaron en \$234,950.40 pesos mexicanos por cada niño no atendido. Lo cual demostró, desde 1986, que la detección temprana y oportuna de las enfermedades

---

<sup>171</sup> MÉXICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, (SAT), "Indicadores Económicos", Tipo de cambio del día 18 de abril de 2013, <[http://www.sat.gob.mx/sitio\\_internet/home.asp](http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/home.asp)>, (consultado el 18 de abril de 2013)

a través del tamiz neonatal (como la fenilcetonuria PKU) es mucho menos cara que la atención que se debe brindar al enfermo por el resto de su vida.

#### **4.5.2. Determinación del costo por la Secretaría de Salud en 2011.**

Con fecha 19 de julio de 2011, la SS del Gobierno Federal emitió la nota No. SMNG/222/2011<sup>172</sup>, firmada por el Dr. Gabriel Cortés Gallo, dirigida al Lic. Hugo Sebastián Gutiérrez Hernández Rojas, Director General Adjunto de Normatividad de la propia SS donde se establecen 3 cosas principales:

- a. El Tamiz Metabólico Neonatal Integral tiene un costo de \$800.00 y contempla 29 enfermedades (sin especificar cuáles son). Pero este no se lleva a cabo.
- b. El programa Seguro Médico Para una Nueva Generación (SMNG) aplica, solo para los recién nacidos después del 1° de octubre de 2006; el tamiz metabólico semiabierto es solo para tres elementos (hiperplasia suprarrenal congénita, PKU y galactosemia) y,
- c. Que el presupuesto total del programa para el tamiz de 29 elementos es de \$1'080'000,000.00 (mil ochenta millones de pesos al año) y que esa cifra rebasa el presupuesto del programa del tamiz.

La nota pasó por cuatro funcionarios diversos, entre la SS y la Secretaría de Gobernación (SEGOB) hasta llegar a manos del Diputado Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez<sup>173</sup> de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión según

---

<sup>172</sup> MEXICO, SECRETARÍA DE SALUD, (SS), Nota No. SMNG/222/2011, El autor de esta investigación cuenta con una copia del documento y se anexa a la presente Tesis. Ver Anexo 1.

<sup>173</sup> MEXICO, SECRETARÍA DE SALUD, (SS), Oficio No. CNPSS/DGAF7DGAN/673/2011, El autor de esta investigación cuenta con una copia del documento., MEXICO, SECRETARÍA DE SALUD, (SS), Oficio No. 170UCVPS/DGAVS/882/2011, El autor de esta investigación cuenta con una copia del documento., MEXICO,

oficio No. CP2R2A.-3646 del 10 de agosto del 2011<sup>174</sup>. Por cierto, a la fecha de hoy 18 de abril de 2013 no se ha implementado el tamiz ampliado del que habló el Dr. Gabriel Cortés Gallo.

Así las cosas, y tomando como dato oficial para el costo del tamiz el que la SS del Gobierno Federal hizo saber al Congreso de la Unión por importe de \$800.00 en el año de 2011, esta investigación seguirá su curso para conocer si es financieramente viable la implementación del programa del tamiz ampliado que se habla en el artículo 61 de la LGS reformada el pasado 25 de enero de 2013, por lo que no es tema central de esta tesis establecer si ese importe es el correcto o debería cambiar. En todo caso esa pregunta de investigación debe ser motivo de un análisis por separado a sabiendas de que el resultado será de gran trascendencia para el País. Misma situación acontece con los costos incurridos para los pacientes detectados oportunamente contra los que cuentan con un diagnóstico tardío, enfatizando desde ahora, que la principal diferencia para estos dos tipos de pacientes será el grado de discapacidad mental y/o daño psicomotriz que sufren aquellos pacientes que desafortunadamente no tuvieron un diagnóstico a tiempo.

#### **4.6. Conclusiones**

Este Capítulo 3 ha resultado revelador en muchos sentidos, iniciando porque se ha podido conocer el problema de la fenilcetonuria en el mundo y el lugar que tiene

---

**SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**, (SEGOB), Oficio No. SEL/UEL/311/2653/2011, El autor de esta investigación cuenta con una copia del documento y se anexa a la presente Tesis. Ver anexo 2.

<sup>174</sup> **MEXICO, PODER LEGISLATIVO FEDERAL, COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN**, Oficio No. CP2R2A.-3646, El autor de esta investigación cuenta con una copia del documento y se anexa a la presente Tesis. Ver Anexo 3.

México respecto a otras naciones en el planeta; pero sobre todo, que México se encuentra dentro de la media mundial en incidencia de la enfermedad. Así mismo se podido conocer qué es en sí la fenilcetonuria o PKU y su proceso químico para transformarse en Tirosina, Tyr, y lo grave que resulta la discapacidad de procesar adecuadamente la Fenilalanina, Phe, cuya consecuencia principal es el envenenamiento del sistema nervioso central hasta producir retraso mental o bien, problema psicomotriz en el enfermo cuando esta enfermedad no es atendida temprana y oportunamente.

Resultó importante conocer los centros de referencia donde se atiende la enfermedad y cómo en México se han desarrollado estudios serios sobre el tamiz y como, inclusive, investigadores de la UNAM, han sido reconocidos mundialmente por sus estudios sobre la prevención para el retraso mental; y lo más frustrante, cómo el Gobierno Mexicano (en concreto el Poder Ejecutivo) ha desdeñado sistemáticamente dichas investigaciones.

Alentador resulta el panorama ahora que la prueba médica del tamiz ampliado se ha insertado en la LGS precisamente para evitar que el programa del tamiz sea un capricho sexenal del Secretario de Salud en turno y se garantice que dicha prueba médica resulte en una esperanza para evitar el retraso mental en la población infantil de ahora en adelante.

Ahora falta lo más importante para este trabajo de investigación una vez que se ha justificado la existencia del Estado y conocido su actividad financiera, saber si México es capaz, financieramente de sustentar el programa del tamiz neonatal ampliado partiendo del costo de \$800.00 pesos dado a conocer por la Secretaría de Salud en el año de 2011. Entonces las preguntas de la investigación serán: ¿El

Estado Mexicano tiene la capacidad financiera de sufragar el gasto público del programa del TNA sin tener que generar nuevas contribuciones? ¿Es necesaria la implementación de nuevos impuestos en México a los gobernados para sufragar el costo anual del TNA?

Esas preguntas serán motivo de análisis en el Capítulo 4 donde definitivamente las cifras oficiales de población más el importe del costo del tamiz ampliado que dio la SS en el año de 2011 ayudarán a encontrar las respuestas.

## **Capítulo 4.**

**Asignación de una partida presupuestal para el programa del tamiz neonatal ampliado en el Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2014 en México.**





## **5. Asignación de una partida presupuestal para el programa del tamiz neonatal ampliado en el Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2014 en México**

Una vez que se analizó la fenilcetonuria como una enfermedad poco frecuente, su incidencia mundial —y concretamente la incidencia en México—, los lugares de atención especializados y la desatención que sufren tanto los enfermos como sus familiares, así como los estudios de vanguardia que han aportado a la medicina mundial investigadores mexicanos de la UNAM, es importante conocer si es aceptable para las finanzas públicas de México asignar una partida presupuestal para el programa del tamiz neonatal ampliado (TNA).

En diversas entrevistas sostenidas con senadores y diputados de la LXI legislatura del Congreso de la Unión ha habido algunas preguntas de manera constante referentes a: ¿Cuánto cuesta el tamiz ampliado?, ¿Existen recursos para solventar la prueba del tamiz ampliado?, entre otras. Independientemente de las respuestas a estas preguntas, existen argumentos que justifican la implementación de la instauración de dicha prueba médica, pues “se trata de la calidad de vidas humanas y de la vida de los niños de este país”.<sup>175</sup> Ésas fueron las razones principales para que legisladores de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión decidieran reformar la LGS para obligar al Ejecutivo Federal, por conducto de la SS, a realizar la prueba del tamiz ampliado.<sup>176</sup> No obstante lo anterior, el actual Subsecretario de Salud se sigue preguntando de dónde va a sacar los recursos para el tamiz ampliado. Así lo

---

<sup>175</sup> Respuestas a los legisladores en diferentes comisiones del Senado y de la Cámara de Diputados por el autor de esta investigación.

<sup>176</sup> Reforma analizada en el Capítulo 3, apartado 3.4.1. de esta investigación.

manifestó en entrevista personal con quien desarrolla esta investigación el día 3 de enero de 2013,<sup>177</sup> la cual se llevó a cabo en las propias instalaciones de la SS.

En este Capítulo, la investigación tratará de descifrar si es posible asignar una partida presupuestal en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014 con el objeto de que se ponga en marcha el programa del TNA. Para esto se han tomado cifras históricas emitidas por diversos órganos gubernamentales federales, así como estadísticas poblacionales en México; todas ellas ocurridas y referidas al año 2011, fácilmente consultables y de acceso público de tal forma que, con los resultados obtenidos, quedará en la decisión de los legisladores de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura decidir si asignan una partida presupuestal para esta prueba médica que pone en práctica el tan anhelado derecho de acceso a la salud del que habla nuestra Constitución en su artículo 4. El deseo más anhelado del autor de esta investigación será que los diputados en funciones en el año de 2013 puedan tener en este material un argumento que pueda servir de referencia en las discusiones legislativas para elaborar el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014 que regirá el destino de este país, al menos para el TNA en ese año.

---

<sup>177</sup> Esta entrevista fue solicitada formalmente a la secretaria de Salud, Mercedes Juan, quien dio instrucciones a su Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud de atender la entrevista el 3 de enero de 2013.

### **5.1. Preguntas de investigación e hipótesis**

Como parte de este trabajo se han generado las siguientes preguntas de investigación:

1. ¿El Estado cuenta con los recursos necesarios para aplicar la prueba médica del TNA?
2. ¿Es necesario crear nuevas contribuciones para cubrir la prueba médica del TNA?
3. ¿Representa una carga financiera para los ingresos tributarios de un ejercicio fiscal el costo de la prueba médica del TNA?
4. ¿Se requiere modificar el Presupuesto de Egresos de la Federación para hacer frente a la obligación del tamiz ampliado que ordena la fracción II del artículo 61 de Ley General de Salud, reformada el 25 de enero de 2013?
5. ¿Cuáles son los costos en los que debe incurrir el Estado en caso de no implementar la prueba médica del TNA para detectar temprana y oportunamente la fenilcetonuria?

Por otra parte, se formula la siguiente hipótesis:

Hipótesis (Hi):

No se requiere la creación de nuevas contribuciones para cubrir el costo de la aplicación de la prueba médica del tamiz neonatal ampliado (TNA) que ordena la Ley General de Salud en su artículo 61 fracción II, reformada el 25 de enero de 2013, como instrumento para la detección oportuna de la fenilcetonuria.

## **5.2. El impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) como parte de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF).**

El impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) es una contribución<sup>178</sup> de tipo indirecto; es decir, la paga el consumidor final de los servicios o productos por traslación de un intermediario económico o causante del impuesto. Está regulado por la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (LIEPS).<sup>179</sup> Los elementos principales de la contribución son los siguientes:

- A. Sujeto. Las personas físicas o morales que, en territorio nacional, realicen actos o actividades descritos por la propia ley.
- B. Objeto. La enajenación, prestación de servicios o, en su caso, importación definitiva de bienes o servicios referentes a:
  - a) Enajenación:
    - I. Bebidas alcohólicas y cerveza.
    - II. Alcohol, alcohol desnaturalizado y mieles incristalizables.
    - III. Tabacos labrados.
    - IV. Gasolinas.
    - V. Diesel.
    - VI. Bebidas energizantes.
  - b) Prestación de servicios:

---

<sup>178</sup> De conformidad con el artículo 2 del Código Fiscal de la Federación, las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

<sup>179</sup> **México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión**, *Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios*, Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1980, última reforma publicada el 12 de diciembre de 2011, <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/78.pdf>> (consultada el 27 de abril de 2012).

- I. Comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación y distribución, con motivo de la enajenación de los bienes señalados anteriormente.
- II. Realización de juegos con apuestas y sorteos.
- III. Los que se proporcionen en territorio nacional a través de una o más redes públicas de telecomunicaciones

c) Enajenación de gasolina y diesel.

C. Base. El valor de los actos o actividades por la enajenación, la prestación del servicio y la importación.

D. Tasa o cuota. Varía dependiendo del bien enajenado o el servicio prestado, por lo que habrá que consultar en todo momento los artículos 2, al 2o.-B.- de la propia Ley.

E. Época de pago. El impuesto se calculará mensualmente y se pagará a más tardar el día 17 del mes siguiente a aquél al que corresponda el pago, excepto en el caso de importaciones, supuesto en el que el pago se hará en el mismo momento en que se pague el impuesto general de importación.

El IEPS representa una de las principales contribuciones por impuestos que se recauda en México y conforme a la LIF del ejercicio fiscal 2011,<sup>180</sup> se estimó una recaudación de \$ 69'920'800,000.00 (sesenta y nueve mil novecientos veinte millones ochocientos mil pesos 00/100 m.n.), lo que representó el 2.03% del total de ingresos por recaudar, mientras que sólo el impuesto a los combustibles representó el 0.71% (menos del uno por ciento) de todos los ingresos fiscales

---

<sup>180</sup> MÉXICO, "Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011", *Diario Oficial de la Federación*, México, lunes 15 de noviembre de 2010, pp. 2-32.

estimados por la LIF de ese año que fue de 3'438'895'500,000.00 (tres billones cuatrocientos treinta y ocho mil ochocientos noventa y cinco millones quinientos mil pesos 00/100 m.n.) o, en números redondos, 3.4 billones de pesos.

A partir del año 2008, la LIEPS sufrió una reforma;<sup>181</sup> con ella se adicionó la fracción II del artículo 2o.-A.-, que incorporó el cobro de una cuota adicional por la venta de combustibles. Dicha fracción II establece:

*“Las personas que enajenen gasolina o diesel en territorio nacional estarán sujetas a las tasas y cuotas siguientes:*

*[...]*

*II. Sin perjuicio de lo previsto en la fracción anterior, se aplicarán las cuotas siguientes a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diesel:*

- a) Gasolina Magna 36 centavos por litro.*
- b) Gasolina Premium UBA 43.92 centavos por litro.*
- c) Diesel 29.88 centavos por litro.*

*Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y demás distribuidores autorizados, que realicen la venta de los combustibles al público en general, trasladarán un monto equivalente al impuesto establecido en esta fracción, pero en ningún caso lo harán en forma expresa y por separado. El traslado del impuesto a quien adquiera gasolina o diesel se deberá incluir en el precio correspondiente.*

*Las cuotas a que se refiere este artículo no computarán para el cálculo del impuesto al valor agregado.*

*Para los efectos anteriores, se considerarán estaciones de servicio todos aquellos establecimientos en que se realice la venta al público en general de gasolina y diesel.*

*[La aplicación de las cuotas a que se refiere esta fracción se suspenderá parcialmente en el territorio de aquellas entidades federativas que en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 10-C de la Ley de Coordinación Fiscal establezcan impuestos locales a la venta final de gasolina y diesel. Dicha suspensión se llevará a cabo en la misma proporción que la tasa del impuesto local, por lo que el remanente seguirá aplicando como impuesto federal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará la declaratoria de la suspensión*

---

<sup>181</sup> MÉXICO, “DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y se establece el Subsidio para el Empleo.”, *Diario Oficial de la Federación*, México, lunes 1 de octubre de 2007, pp. 2-32

*del impuesto mencionado, la cual se publicará en el periódico oficial de la entidad federativa de que se trate y en el Diario Oficial de la Federación.]*

**Nota:** *Penúltimo párrafo de la fracción II declarado inválido por sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad DOF 11-07-2008*

*Los recursos que se recauden en términos de esta fracción, se destinarán a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, conforme a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.”*

De la transcripción del artículo comentado, se desprenden algunos puntos importantes:

- a) Los contribuyentes debemos pagar una cuota adicional establecida en centavos por cada litro de combustible comprado, dependiendo el tipo ya sea gasolina magna, premium o diesel.
- b) Esa cuota es adicional a la que causa Petróleos Mexicanos por la producción de combustibles.
- c) La cuota adicional no se debe trasladar en forma expresa y por separado, razón por la cual los contribuyentes, casi nunca, se enteran que pagan esta contribución.
- d) Esta cuota adicional no es base para el cálculo del impuesto al valor agregado (IVA), razón por la cual el subtotal consignado en una factura, no coincide con el importe del IVA desglosado en el comprobante fiscal.
- e) Se trata de un impuesto federal del cual tendrá participación la entidad federativa que lo recauda.
- f) Lo más importante es que esta cuota adicional se quedará en la entidad federativa conforme a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal; por lo tanto, se trata de un impuesto federal con destino de participación en la entidad federativa recaudadora.



Con la finalidad de conocer con precisión el impacto en la recaudación de esta cuota adicional se presenta la tabla 2 que muestra la recaudación estimada por la Federación para el ejercicio fiscal 2011, en concreto el IEPS, así como la cuota adicional por la venta de combustibles a la que se refiere la fracción II del artículo 2o.-A.- de la LIEPS.

**Tabla 2.**

<b>Ingresos Estimados por la Federación Según la Ley de Ingresos de la Federación 2011</b>		
<b>CONCEPTO DE INGRESOS</b>	<b>Importe (millones de pesos)</b>	<b>%</b>
<b>A. INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL</b>	<b>2,179,289.60</b>	<b>63.37%</b>
I. Impuestos:	1,464,299.50	42.58%
1 Impuesto sobre la renta.	688,965.20	20.03%
2 Impuesto empresarial a tasa única.	60,605.30	1.76%
3 Impuesto al valor agregado.	555,677.10	16.16%
4 Impuesto especial sobre producción y servicios:	69,920.80	2.03%
a. Gasolinas, diesel para combustión automotriz:	9,631.30	-0.28%
i) Artículo 2o.-A, fracción I.	34,160.60	-0.99%
ii) Artículo 2o.-A, fracción II.	24,529.30	0.71%
b. Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:	27,719.90	0.81%
c. Tabacos labrados.	42,059.90	1.22%
d. Juegos con apuestas y sorteos.	2,490.50	0.07%
e. Redes públicas de telecomunicaciones.	7,213.20	0.21%
f. Bebidas energéticas	68.60	0.00%
5 Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.	17,182.80	0.50%
6 Impuesto sobre automóviles nuevos.	4,787.00	0.14%
8 Impuesto a los rendimientos petroleros.	1,501.30	0.04%
9 Impuestos al comercio exterior:	22,810.60	0.66%
10 Impuesto a los depósitos en efectivo.	19,304.10	0.56%
11 Accesorios.	23,545.30	0.68%
<b>B. INGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS</b>	<b>876,051.90</b>	<b>25.47%</b>
<b>C. INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS</b>	<b>383,554.00</b>	<b>11.15%</b>
<b>Total:</b>	<b>3,438,895.50</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Elaboración Propia, con datos de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2011<sup>182</sup>, (elaborada el 27 de abril de 2013)

<sup>182</sup> Diario Oficial de la Federación, *op. cit.*

### **5.3. La salud, mandato constitucional de actividad concurrente entre la Federación y las entidades federativas**

Establece el cuarto párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

[...]

*“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.”*

[...]

El Diccionario Jurídico Mexicano<sup>183</sup> define: *“Concurrente y exclusiva*. La primera es la que tienen varios tribunales, en principio, para conocer de cierta clase de negocios; mientras que la segunda es la que tiene un tribunal para dirimir determinado litigio, sin que exista otro órgano que tenga igual competencia.” De tal suerte que la salubridad es uno de esos casos en que la existencia de más de una autoridad, Federación y entidad federativa, tienen injerencia sobre su aplicación. Por ello, y de acuerdo con el régimen de distribución de competencias establecido por la Constitución, la salud resulta una materia concurrente en virtud de no estar expresamente reservada a la Federación, ni prohibida a las entidades federativas; por tal motivo, tanto los estados como la Federación pueden dictar normas relativas a la salud.

---

<sup>183</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, *op. cit.*

Prueba de ello, y solo por mencionar un ejemplo, es el artículo 122, BASE PRIMERA, fracción V, inciso i), de la Constitución, que establece:

*“Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.*

*[...]*

*C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:*

*[...]*

***BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:***

*[...]*

*V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:*

*[...]*

*i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;”*

Otro ejemplo de esta concurrencia, no solo en atención médica, sino en asignación de recursos se puede apreciar en el artículo 8, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013,<sup>184</sup> que establece precisamente la concurrencia en cuanto al ejercicio de los recursos federales:

---

<sup>184</sup> MÉXICO, “Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013.”, *Diario Oficial de la Federación*, México, jueves 27 de diciembre de 2012, Cuarta Sección.

**“TÍTULO SEGUNDO  
DEL FEDERALISMO**

**CAPÍTULO ÚNICO**

**De los recursos federales transferidos a las entidades federativas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal**

*Artículo 8. El ejercicio de los recursos federales aprobados en este Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como el de los recursos federales que se ejerzan de manera concurrente con recursos de dichos órdenes de gobierno, se sujetará a las disposiciones legales aplicables, al principio de anualidad y a lo siguiente:” [...]*

Con lo anterior, queda claro que la actividad concurrente entre la Federación y los estados no sólo se refiere a la atención médica, sino a la aplicación de los recursos necesarios para garantizar la protección de la salud.

**5.4. Partida presupuestal necesaria para el programa del tamiz neonatal ampliado en el ejercicio fiscal 2011**

Para tratar de determinar la cantidad de dinero necesaria que se requiere para la implementación del programa del TNA se requiere conocer los nacimientos por año y el costo de la prueba médica; estas dos variables determinarán el importe total. Las fuentes consultadas son oficiales y se refieren principalmente al Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), al Consejo Nacional de Población (CONAPO), a la Secretaría de Salud (SS) y a las leyes de ingresos de cada uno de los estados de la República Mexicana, incluyendo al Distrito Federal (DF).

## 5.4.1. Tasa bruta de natalidad 1990 a 2013 en los Estados Unidos

### Mexicanos

La tabla 3 presenta a continuación datos obtenidos de cifras oficiales.

**Tabla 3**

### Tasa bruta de natalidad 1990 a 2013<sup>185</sup>

#### Natalidad

#### Tasa bruta de natalidad, 1990 a 2013

#### Natalidad

(Nacidos vivos por cada 1 000 habitantes)

Año	Tasa
1990	27.91048378
1991	27.54404921
1992	27.14705231
1993	26.75442659
1994	26.34479713
1995	25.87469897
1996	25.35507493
1997	24.84560299
1998	24.3357941
1999	23.87083426
2000	23.42292486
2001	22.98814377
2002	22.5795245
2003	22.19302348
2004	21.84636832
2005	21.48449164
2006	21.12527239
2007	20.78146718
2008	20.42547277
2009	20.07985745
2010	19.69612127
2011	19.43462598
2012	19.18498901
2013	18.94646914

Fuente: Para 1990-2010: CONAPO. Estimaciones de la población 1990-2010. [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)  
Para 2011 a 2013: CONAPO. Proyecciones de la población 2010-2050. [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx) Fecha de actualización: miércoles 16 de enero de 2013. (Fecha de elaboración: 27 de abril de 2013).

<sup>185</sup> MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI), *Tasa bruta de natalidad, 1990 a 2013* <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo14&s=est&c=17533>>, (consultada el 17 de abril de 2013).

La tabla 4 presenta los datos de la natalidad por entidad federativa entre el año 2000 y 2013.

**Tabla 4**  
**Tasa bruta de natalidad 1990 a 2013<sup>186</sup>**

**Natalidad**

Tasa bruta de natalidad por entidad federativa, 2000 a 2013														
Natalidad														
Tasa bruta de natalidad por entidad federativa, 2000 a 2013														
(Nacidos vivos por cada 1 000 habitantes)														
Entidad federativa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>23.4</b>	<b>23</b>	<b>22.6</b>	<b>22.2</b>	<b>21.8</b>	<b>21.5</b>	<b>21.1</b>	<b>20.8</b>	<b>20.4</b>	<b>20.1</b>	<b>19.7</b>	<b>19.4</b>	<b>19.2</b>	<b>18.9</b>
Aguascalientes	27	26.5	26.1	25.7	25.3	24.7	24.1	23.6	23.1	22.7	22.1	21.7	21.4	21.1
Baja California	20.8	20.2	19.8	19.5	19.2	19	18.7	18.4	18.2	18	17.5	17.4	17.3	17.2
Baja California Sur	21	20.6	20.1	19.7	19.4	19	18.7	18.3	18.1	17.8	17.5	17.3	17.1	16.9
Campeche	22.4	21.9	21.5	21.1	20.8	20.5	20.2	20	19.8	19.6	19.3	19.1	18.9	18.7
Coahuila de Zaragoza	23.7	23.2	22.7	22.2	21.8	21.4	21	20.6	20.2	19.8	19.5	19.2	19	18.7
Colima	22.2	22	21.9	21.8	21.7	21.5	21.3	21.1	20.8	20.3	19.8	19.6	19.4	19.2
Chiapas	29.7	29	28.3	27.6	26.8	26.2	25.5	25	24.4	23.9	23.4	22.9	22.5	22.1
Chihuahua	22.2	22	21.8	21.6	21.5	21.3	21.1	20.8	20.5	20.1	19.4	19.2	19.1	18.9
Distrito Federal	17.7	17.4	17.2	17	16.8	16.6	16.3	16.1	15.8	15.6	15.4	15.2	15	14.8
Durango	25.3	24.7	24.2	23.7	23.2	22.7	22.1	21.6	21.2	20.8	20.3	20	19.7	19.4
Guanajuato	24.8	24.3	23.9	23.5	23.1	22.7	22.3	21.9	21.6	21.2	20.8	20.6	20.3	20
Guerrero	28	27.3	26.7	26.1	25.5	24.9	24.3	23.8	23.2	22.7	22.2	21.8	21.4	21
Hidalgo	24.3	24	23.7	23.4	23.1	22.7	22.3	21.9	21.5	21.2	20.7	20.4	20.1	19.8
Jalisco	23.4	23	22.7	22.4	22.1	21.7	21.4	21.1	20.7	20.4	20	19.7	19.5	19.2
México	23.5	23	22.6	22.2	21.8	21.4	21.1	20.7	20.3	19.9	19.6	19.3	19	18.8
Michoacán de Ocampo	23.7	23.3	22.9	22.6	22.4	22.1	21.8	21.5	21.3	21	20.6	20.4	20.1	19.9
Morelos	21.4	21	20.7	20.5	20.3	20.1	19.8	19.6	19.4	19.2	18.9	18.8	18.6	18.5
Nayarit	21.8	21.4	21.1	20.8	20.6	20.3	20.2	20	19.8	19.5	19.1	18.9	18.7	18.6
Nuevo León	21.3	20.9	20.6	20.3	20	19.6	19.3	19	18.6	18.3	18	17.7	17.5	17.3
Oaxaca	25.2	24.7	24.3	23.8	23.4	23.1	22.7	22.4	22.1	21.7	21.4	21.1	20.9	20.6
Puebla	26.3	25.8	25.4	24.9	24.5	24.1	23.6	23.2	22.8	22.4	22.1	21.7	21.4	21.1
Querétaro	25	24.4	23.9	23.4	22.9	22.5	22.2	21.8	21.2	20.7	20.3	20	19.7	19.4
Quintana Roo	21.3	20.8	20.4	20.1	19.9	19.8	20.4	20.5	19.9	19.8	19.5	19.3	19.1	19
San Luis Potosí	24.8	24.3	23.9	23.4	23	22.5	22.1	21.7	21.4	21.1	20.7	20.4	20.1	19.9
Sinaloa	23.3	22.8	22.4	22	21.6	21.2	20.8	20.4	20.1	19.7	19.3	19.1	18.8	18.6
Sonora	22.7	22.3	21.9	21.5	21.2	20.8	20.6	20.3	20	19.6	19.1	18.9	18.7	18.5
Tabasco	25.1	24.7	24.2	23.8	23.5	23	22.5	22	21.7	21.3	20.9	20.6	20.2	19.9
Tamaulipas	22.1	21.8	21.5	21.3	21.1	21.1	21	20.7	20	19.4	18.9	18.6	18.3	18
Tlaxcala	25.9	25.4	24.9	24.5	24	23.5	23	22.6	22.1	21.7	21.3	21	20.6	20.3
Veracruz de Ignacio de la Llave	22.6	22.1	21.5	21	20.6	20.1	19.7	19.4	19.1	18.8	18.5	18.3	18.1	17.9
Yucatán	22.5	22	21.6	21.2	21	20.7	20.5	20.3	20.1	20	19.7	19.6	19.4	19.2
Zacatecas	24	23.6	23.3	23.1	23	22.7	22.2	22	21.7	21.4	20.8	20.6	20.4	20.1

Fuente: Para 2000 a 2010: CONAPO. *Estimaciones de la población 1990-2010*. [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx) (Consulta: 08 de enero de 2013).  
Para 2011 a 2013: CONAPO. *Proyecciones de la población 2010-2050*. [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx) (Consulta: 08 de enero de 2013).

Fecha de actualización: Miércoles 16 de enero de 2013

<sup>186</sup> MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI), *Tasa bruta de natalidad por entidad federativa*, <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo15&s=est&c=17534>>, (consulta 17 de abril de 2013).

Para determinar la tasa bruta de natalidad se tienen las siguientes variables:<sup>187</sup>

Concepto	Fórmula o algoritmo
Tasa bruta de natalidad.	$\frac{N}{P} \times 1000$ <p>N: Total de nacimientos en determinado año.  P: Población media del mismo año.</p>

Concepto	Definición
Número de nacimientos	Número de nacimientos ocurridos en un año.
Población media	Número de habitantes residentes en un territorio (país, estado, ciudad, municipio, etc.), nacionales o extranjeros, estimados a mitad de año.
Tasa bruta de Natalidad	Número de nacidos vivos por cada mil habitantes en un año determinado.

Fuente: INEGI (Fecha de elaboración 27 de abril de 2013)

Organismos internacionales como el Banco Mundial<sup>188</sup> informan una tasa de natalidad muy parecida a la que tiene el INEGI; en su página de internet mencionan 19 nacimientos por cada mil habitantes para el ejercicio 2011.

#### 5.4.2. Costo unitario de la muestra del tamiz neonatal ampliado

El costo por muestra del TNA se dio a conocer en el Capítulo 3, apartado 3.5.2., de este trabajo de investigación, denominado “Determinación del Costo por la Secretaría de Salud en 2011”; allí fue revelada la fuente y el documento público donde se hace constar que el importe por dicha prueba médica en el año de 2011 se estableció en \$800.00 (ochocientos pesos 00/100 m.n.)

<sup>187</sup> MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRÁFICA E INFORMÁTICA, (INEGI), *Concepto de tasa bruta de natalidad*, <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/glosario/default.aspx?t=mdemo15&e=00&j=>>>, (consulta 17 de abril de 2013)

<sup>188</sup> EL BANCO MUNDIAL, *Tasa de natalidad nacidos vivos en un año por cada 1.000 personas*, <<http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.CBRT.IN>>, (Consultada el 17 de abril de 2013)

### 5.4.3. Costo total en México del tamiz neonatal ampliado por entidad federativa

Conforme a las tasas de natalidad y nacimientos por entidad federativa, así como el costo de la prueba médica del TNA se presenta la tabla 5 que indica el costo anual del programa de tamiz ampliado por entidad federativa con datos oficiales de INEGI-CONAPO.

**Tabla 5**

<b>Costo anual del tamiz ampliado por entidad federativa para el ejercicio de 2011.</b>				
<b>ENTIDAD FEDERATIVA:</b>	<b>TASA DE NATALIDAD</b>	<b>NACIMIENTOS</b>	<b>COSTO DEL TAMIZ</b>	<b>COSTO TOTAL</b>
Aguascalientes	21.7	23,467	800	18,773,600
Baja California	17.4	41,231	800	32,984,800
Baja California Sur	17.3	10,450	800	8,360,000
Campeche	19.1	11,062	800	8,849,600
Coahuila de Zaragoza	19.2	46,890	800	37,512,000
Colima	19.6	12,231	800	9,784,800
Chiapas	22.9	56,995	800	45,596,000
Chihuahua	19.2	47,613	800	38,090,400
Distrito Federal	15.2	123,218	800	98,574,400
Durango	20	26,961	800	21,568,800
Guanajuato	20.6	94,277	800	75,421,600
Guerrero	21.8	44,869	800	35,895,200
Hidalgo	20.4	41,802	800	33,441,600
Jalisco	19.7	127,509	800	102,007,200
México	19.3	217,047	800	173,637,600
Michoacán de Ocampo	20.4	68,258	800	54,606,400
Morelos	18.8	21,440	800	17,152,000
Nayarit	18.9	16,045	800	12,836,000
Nuevo León	17.7	71,424	800	57,139,200
Oaxaca	21.1	52,605	800	42,084,000
Puebla	21.7	77,823	800	62,258,400
Querétaro	20	35,816	800	28,652,800
Quintana Roo	19.3	18,644	800	14,915,200
San Luis Potosí	20.4	43,387	800	34,709,600
Sinaloa	19.1	44,644	800	35,715,200
Sonora	18.9	40,288	800	32,230,400
Tabasco	20.6	28,811	800	23,048,800
Tamaulipas	18.6	48,858	800	39,086,400
Tlaxcala	21	19,341	800	15,472,800
Veracruz de Ignacio de la Llave	18.3	94,487	800	75,589,600
Yucatán	19.6	32,073	800	25,658,400
Zacatecas	20.6	28,251	800	22,600,800
En el extranjero		1,383	800	1,106,400
Totales:		<b>1,669,200</b>		<b>1,335,360,000</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Consejo Nacional de Población y costo del tamiz determinado por la Secretaría de Salud (Fecha de elaboración: 17 de abril de 2013)



#### 5.4.4. Costo del tamiz neonatal ampliado en el sector público

La tabla 6 muestra el costo del TNA en todo el país, pero por sector que atiende la población, ya sea público o privado. Con esta misma tabla se muestra que la SSA eliminaría costos por \$191'877,600 (ciento noventa y un millones ochocientos setenta y siete mil seiscientos pesos 00/100 m.n.).

**Tabla 6**

<b>COSTO DEL TAMIZ NEONATAL AMPLIADO EN EL SECTOR PÚBLICO PARA 2011.</b>			
INSTITUCIÓN	NACIMIENTOS	COSTO DEL TAMIZ	COSTO TOTAL
Hospital o Clínica Oficial	1,315,919	800	1,052,735,200
Hospital o Clínica Privada	238,464	800	190,771,200
Domicilio	41,902	800	33,521,600
Otro	2,932	800	2,345,600
Nacimientos en el extranjero	1,383	800	1,106,400
No especificado	68,600	800	54,880,000
Total sector público y privado:	1,669,200		1,335,360,000
menos:			
Hospital o Clínica Privada	238,464	800	190,771,200
Nacimientos en el extranjero	1,383	800	1,106,400
Costo del Tamiz en el Sector Público	1,429,353		<b>\$ 1,143,482,400</b>
Ahorro de la SSA:			191,877,600

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI<sup>189</sup> y CONAPO<sup>190</sup> (Fecha de elaboración: 17 de abril de 2013)

<sup>189</sup> MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI), <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo14&s=est&c=17533>> , (consultada el 17 de abril de 2013), <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo15&s=est&c=17534>>, (consultada el 17 de abril de 2013); <[http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109)>, (consultada el 17 de abril de 2013); <[http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109)>, (consultada el 17 de abril de 2013)

<sup>190</sup> MÉXICO, CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, (CONAPO), “Estimaciones de la Población 1990-2010”, <[www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)>, (Consultada el 08 de enero de 2013), MÉXICO, CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, (CONAPO), “Proyecciones de la Población 2010-2050”, <[www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)>, (Consultada el 08 de enero de 2013).

Se podría generar un ahorro mayor una vez que se conozcan los nacimientos en el sector público que no son atendidos por la (SS) como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas (ISSFAM), Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMyM), etc. De esta forma, la asignación del recurso federal puede bajar substancialmente y evitar que la SS deba destinar más presupuesto del necesario.

#### **5.5. Origen del recurso para solventar la prueba del tamiz neonatal ampliado**

Ha quedado establecido, conforme al cuarto párrafo del artículo 4 Constitucional, que el derecho a la protección de la salud es una actividad concurrente entre la Federación y las entidades federativas; lo mismo sucede en cuanto al ejercicio de los recursos federales de los que habla el Presupuesto de Egresos de la Federación. Por lo tanto, ¿Qué sucedería en el supuesto de proponer que una contribución federal, como lo es el IEPS de los combustibles a que se refiere la fracción II, del artículo 2o.-A.-, sea destinada para el sostenimiento del gasto que representa el TNA?, en el entendido de que el último párrafo de esa fracción establece que dicha contribución será destinada a las entidades federativas (ver el punto 4.2. de este Capítulo).

Para tal efecto se muestra la tabla 7, donde se compara la recaudación del IEPS por concepto de combustibles a que se refiere la fracción II del artículo 2o.-A.-, de la LIEPS, contra el costo del tamiz ampliado por entidad federativa.

**Tabla 7**

<b>COMPARACIÓN DE LA RECAUDACIÓN IEPS DE COMBUSTIBLES CONTRA EL COSTO DEL TAMIZ EN LA REPÚBLICA MEXICANA POR EL EJERCICIO 2011.</b>					
<b>ENTIDAD FEDERATIVA</b>	<b>RECAUDACION IEPS SEGÚN LEY DE INGRESOS ESTATAL</b>	<b>NACIMIENTOS</b>	<b>COSTO DEL TAMIZ</b>	<b>COSTO TOTAL</b>	<b>SUPERAVIT O (DEFICIT)</b>
Aguascalientes	276,457,000.00	23,467	800	18,773,600	257,683,400
Baja California	718,622,503.00	41,231	800	32,984,800	685,637,703
Baja California Sur	134,385,968.00	10,450	800	8,360,000	126,025,968
Campeche	157,156,983.00	11,062	800	8,849,600	148,307,383
Coahuila de Zaragoza	628,622,000.00	46,890	800	37,512,000	591,110,000
Colima	45,000,000.00	12,231	800	9,784,800	35,215,200
Chiapas	164,031,000.00	56,995	800	45,596,000	118,435,000
Chihuahua	750,000,000.00	47,613	800	38,090,400	711,909,600
Distrito Federal	1,273,966,563.00	123,218	800	98,574,400	1,175,392,163
Durango	116,817,249.00	26,961	800	21,568,800	95,248,449
Guanajuato	818,567,360.00	94,277	800	75,421,600	743,145,760
Guerrero	369,639,400.00	44,869	800	35,895,200	333,744,200
Hidalgo	470,564,966.00	41,802	800	33,441,600	437,123,366
Jalisco	1,472,327,940.00	127,509	800	102,007,200	1,370,320,740
México	1,022,885,000.00	217,047	800	173,637,600	849,247,400
Michoacán de Ocampo	369,779,323.00	68,258	800	54,606,400	315,172,923
Morelos	282,600,000.00	21,440	800	17,152,000	265,448,000
Nayarit	178,028,000.00	16,045	800	12,836,000	165,192,000
Nuevo León	866,814,000.00	71,424	800	57,139,200	809,674,800
Oaxaca	393,204,721.00	52,605	800	42,084,000	351,120,721
Puebla	736,743,506.00	77,823	800	62,258,400	674,485,106
Querétaro	486,965,043.00	35,816	800	28,652,800	458,312,243
Quintana Roo	280,501,825.00	18,644	800	14,915,200	265,586,625
San Luis Potosí	440,000,000.00	43,387	800	34,709,600	405,290,400
Sinaloa	732,166,747.00	44,644	800	35,715,200	696,451,547
Sonora	630,767,916.00	40,288	800	32,230,400	598,537,516
Tabasco	399,477,229.00	28,811	800	23,048,800	376,428,429
Tamaulipas	873,716,000.00	48,858	800	39,086,400	834,629,600
Tlaxcala	476,973,879.38	19,341	800	15,472,800	461,501,079
Veracruz de Ignacio de la Llave	1,428,477,409.00	94,487	800	75,589,600	1,352,887,809
Yucatán	265,122,493.00	32,073	800	25,658,400	239,464,093
Zacatecas	299,893,851.00	28,251	800	22,600,800	277,293,051
En el extranjero		1,383	800	1,106,400	
<b>Totales:</b>	<b>17,560,275,874.38</b>	<b>1,669,200.00</b>		<b>1,335,360,000.00</b>	<b>16,226,022,274.38</b>

Fuente: Elaboración propia, con base en las leyes de ingresos de cada estado de la República Mexicana<sup>191</sup> (Fecha de elaboración 20 de abril de 2013).

<sup>191</sup> Como anexo que respalda esta tabla se encuentran cada una de las ligas de Internet donde fueron consultadas las leyes de ingresos, o similares, por entidad federativa, así como la página donde se ubica la contribución.

Cuando se realizó la investigación del monto recaudado por concepto de IEPS a los combustibles en cada entidad federativa, se pudo observar que ningún estado ha destinado a fin específico esta contribución, por lo que puede sugerirse que, desde el Congreso Federal, se etiqueten los recursos para que esta contribución cubra el importe del programa del TNA y el excedente pueda ser usado por la entidad federativa conforme a las necesidades de cada estado. Con ello se estaría dando cumplimiento a actividad concurrente entre la Federación y los estados que menciona el artículo 4 de la Constitución.

#### **5.6. Respuestas a las preguntas de investigación**

No debe olvidarse la principal pregunta que orienta esta investigación:

¿Es necesaria la creación de nuevas contribuciones para cubrir el costo de la aplicación de la prueba médica del tamiz neonatal ampliado (TNA) que ordena la Ley General de Salud en su artículo 61 fracción II, reformada el 25 de enero de 2013, como instrumento para la detección oportuna de la fenilcetonuria?

La respuesta a tal interrogante, una vez que se han analizado las cifras presentadas en los apartados 4.2. a 4.5., es contundente: no es necesario tener nuevas contribuciones para solventar el programa del TNA.

No obstante lo anterior, es imposible no plantearse otras preguntas que, de manera alterna, fueron surgiendo durante el transcurso de la misma investigación; dichas preguntas se plantearon en el apartado 4.1. y encuentran respuesta una a una a continuación:

### **5.6.1. ¿El Estado cuenta con los recursos necesarios para aplicar la prueba médica del TNA?**

Con base en lo establecido en el apartado 4.5., se puede resolver que el estado mexicano sí tenía en el ejercicio fiscal de 2011 los recursos necesarios para aplicar la prueba médica del TNA. Lo anterior se basa en que la recaudación, tan sólo del IEPS a los combustibles, que correspondió a las entidades federativas a nivel nacional fue por la cantidad de \$17'560'275,874.38, la cual representa el 0.51% del total de los ingresos tributarios en el ejercicio fiscal de 2011, mientras que el costo del TNA representó el 7.6% de los ingresos recaudados por IEPS por las entidades federativas; o bien el 0.51% del total de ingresos contemplados en la LIF de ese mismo año. Por lo anterior, se puede concluir que el estado mexicano sí cuenta con recursos necesarios y suficientes para realizar la prueba médica del TNA.

### **5.6.2. ¿Es necesario crear nuevas contribuciones para cubrir la prueba médica del TNA?**

Del análisis realizado en el punto 4.5. donde se muestra la recaudación del IEPS de combustibles a que se refiere al fracción II, del artículo 2o.-A.-, de la LIEPS, se aprecia claramente que si cada entidad federativa destinara una parte de dicha recaudación a la prueba del TNA, no existiría una situación deficitaria entre lo recaudado y lo destinado al tamiz, por lo que se puede concluir que hay los ingresos necesarios para financiar la prueba médica del TNA; en otras palabras, los estados serían autosuficientes financieramente.

### 5.6.3. ¿Representa una carga financiera para los ingresos tributarios de un ejercicio fiscal el costo de la prueba médica del TNA?

Una vez que se ha visto que el Estado cuenta con los recursos necesarios para la prueba médica del TNA y que dicho costo nacional no representa más del 0.51% del total de los ingresos tributarios de la Federación en el ejercicio de 2011, se analizan en el cuadro 5, a manera de ejemplo, algunos gastos incurridos por el Gobierno Federal o local para ser comparados con el costo de la prueba del tamiz y con ello tener un referente sobre si este gasto es una carga financiera. Debe recordarse que el resultado de esta investigación arroja una cantidad de \$1'143'482,400 para el costo del tamiz.

**Cuadro 5.**

<b>Año:</b>	<b>Concepto del Gasto:</b>	<b>Importe del Gasto</b>	<b>Beneficios:</b>
2011	Estela de luz (Conmemorativa del bicentenario de la Independencia y del centenario de la Revolución en México.	\$1'110'575,000 <sup>192</sup>	Vista urbana sólo en el D.F.
2013	Nuevo avión presidencial en México	\$6'308'000,000 <sup>193</sup>	Sólo un presidente de todo el mundo.
2013	Línea 12 del metro de la Ciudad de México	\$21'331'000,000 <sup>194</sup>	Trescientas mil personas al día, sólo en la Ciudad de México.

Fuente: Elaboración propia, con base periódicos y artículos de internet (world wide web) (Fecha de elaboración 04 de mayo de 2013).

<sup>192</sup> **GARDUÑO**, Enrique, "Denuncian que la Estela de Luz costó \$65 millones más de lo anunciado oficialmente", *La Jornada*, México, 22 de febrero de 2012, Política, <<http://www.jornada.unam.mx/2012/02/02/politica/013n1pol>> (Consultada el 4 de mayo de 2013).

<sup>193</sup> **ARISTEGUI**, Carmen, "Nuevo avión presidencial equivale en precio a cinco estaciones de la L12", *Aristegui Noticias*, México, 11 de diciembre de 2012, <<http://aristeginoticias.com/1112/mexico/nuevo-avion-presidencial-equivale-en-precio-a-5-estaciones-de-la-l12/>> (Consultada el 4 de mayo de 2013)

<sup>194</sup> **ANIMAL POLITICO**, "GDF admite: L12 del metro tuvo un sobrecosto de mil 59 mdp", *Animal Político*, México, 21 de marzo de 2013 <<http://www.animalpolitico.com/2013/03/gdf-admite-linea-12-del-metro-costo-mil-59-mdp-mas-de-lo-presupuestado/#axzz2SMjhxKEQ>> (Consultada el 4 de mayo de 2013) quien cita a *Milenio* y *El Norte*.

Llama la atención, por lo importante de la cifras, el costo de la Estela de Luz ya que con el dinero destinado a este concepto se pudo costear la prueba del TNA por un año completo; por lo que se refiere al avión del presidente, esta cantidad pudo haber sostenido la prueba del TNA por todo el sexenio de la actual administración Federal y, sobre todo, no se justifica que el beneficiario sea únicamente una persona cuya posición política en el mundo no trasciende a un quebrantamiento de la economía del planeta como sucedería con otros líderes globales. No sucede lo mismo con la inversión del metro en la Cd. de México, ya que los beneficiarios de este servicio detonan cantidades importantes para la economía y una gran parte de la recaudación de los ingresos tributarios en el país.

Por lo anterior se puede responder que, en comparación con los gastos mostrados en la tabla anterior y el porcentaje que representa el costo del TNA respecto de los ingresos de la Federación en ejercicio fiscal 2011, la prueba médica del tamiz no representa una carga financiera para los ingresos tributarios; mucho menos, cuando se sabe que los beneficios no son para una región específica o para el disfrute de una sola persona. Y, si a esto adicionamos que el costo del TNA ayuda a evitar gastos futuros, en definitiva estamos ante una inversión de grandes beneficios al País.

**5.6.4. ¿Se requiere modificar el Presupuesto de Egresos de la Federación para hacer frente a la obligación del tamiz ampliado que ordena la fracción II del artículo 61 de Ley General de Salud, reformada el 25 de enero de 2013?**

Una vez establecido que el costo del programa de TNA no es representativo para los ingresos tributarios, que el estado mexicano cuenta con los recursos necesarios para la implementación de dicha prueba médica y que ésta no es una carga financiera para los ingresos tributarios, es conveniente mencionar que se requiere la modificación al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2014. Para lo cual propongo, incluir en el Anexo 13, denominado “RECURSOS PARA LA ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES” un programa presupuestario del rubro 12, Salud, que se denominaría “Tamiz Neonatal Ampliado” o similar y se asigne una cantidad no mayor al importe de \$1'143'482,400.00

**5.6.5. ¿Cuáles son los costos en los que debe incurrir el Estado en caso de no implementar la prueba médica del TNA para detectar temprana y oportunamente la fenilcetonuria?**

Finalmente, de no asignar y llevar a cabo la prueba del TNA tal y como lo manda la LGS vigente, el Estado deberá efectuar erogaciones como: costos médicos para detectar el nivel de afectación psicomotriz, atención por discapacidad producida por daño cerebral profundo, medicamentos que tienen que ver con las convulsiones que provoca la enfermedad, ahora bien, estos gastos no serán solo por el ejercicio fiscal en que la enfermedad fue detectada tardíamente, sino por toda la vida del enfermo



hasta su muerte, o al menos 30 años. Pero no solo la discapacidad del enfermo resulta en costos para el Estado ya que los familiares, en la mayoría de los casos la madre del enfermo, tienen que abandonar su actividad laboral productiva para dedicar su tiempo al cuidado del niño afectado, y asistir al menos una vez por semana al centro de salud especializado para la atención de la PKU, (muchos de esos enfermos acuden desde el interior de la República Mexicana al INP) lo que se infiere ahora en dos ciudadanos económica y laboralmente improductivos para el país, del cual el Estado debe atender multiplicada por dos. Por esta razón, se puede asegurar que el Estado no ha justificado la razón de su existencia, pues pone de manifiesto su despreocupación por el bienestar de su población.

### **5.7. Resultado de la hipótesis**

Una vez analizada la LIEPS, el importe que representa su recaudación en los ingresos tributarios de un ejercicio fiscal, establecido que la recaudación del IEPS a los combustibles es muy superior al costo de la prueba médica del TNA y — sobre todo— conociendo que el IEPS es una contribución previamente establecida a la reforma de la LGS que prevé la obligatoriedad del tamiz ampliado, se puede concluir que la hipótesis planteada desde el inicio de la investigación se confirma, es decir:

“No se requiere la creación de nuevas contribuciones para cubrir el costo de la aplicación de la prueba médica del tamiz neonatal ampliado (TNA) que ordena la Ley General de Salud en su artículo 61 fracción II, reformada el 25 de enero de 2013, como instrumento para la detección oportuna de la fenilcetonuria.”

## 5.8. Conclusiones

Conforme fue avanzando la investigación en este Capítulo se pudo observar que el costo del TNA no es representativo ni —mucho menos— lesivo para los ingresos tributarios del estado mexicano que se encuentra obligado a garantizar el derecho humano a la salud, que la asignación del presupuesto para la aplicación del tamiz vuelve a ser trascendente en el órgano legislativo del Estado como institución gobernante y que, una vez más, el poder ejecutivo, por conducto de la SS, no ha hecho el trabajo que le corresponde para que la prueba médica del tamiz sea una realidad en México, como lo es en otras partes del mundo.

De suma importancia es mencionar que el producto de la investigación desarrollada en este Capítulo ha sido dado a conocer desde el pasado 24 de abril de 2013<sup>195</sup> directamente a la Cámara de Diputados de la LXII legislatura, concretamente a la Comisión de Salud de dicha Cámara con la única intención de coadyuvar en su trabajo legislativo de cara a la elaboración del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014 y posteriores, y así tener, por primera vez en la historia de este país, además de una ley que regula la aplicación del tamiz ampliado, una partida presupuestal específica que garantice que la SS del Gobierno Federal velará por la correcta aplicación de esta prueba médica que, sin duda, redundará en una vida digna para los afectados con alguna enfermedad de baja prevalencia como lo es la fenilcetonuria. Así, se habrá cumplido otro objetivo de esta investigación, que es que los niños de México que aún no han nacido tengan la misma oportunidad que han tenido otros niños en el mundo como en Europa, Chile,

---

<sup>195</sup> Carta elaborada por el autor de esta investigación que se agrega a este trabajo. Ver anexo 4.

Argentina o Estados Unidos de Norteamérica; de esta manera, Juan Pablo habrá cumplido su misión en la vida dando sentido y razón de su existir.

## **VI. Conclusiones y propuestas futuras de investigación.**



## **II. Conclusiones y propuestas futuras de investigación**

La enfermedad de la fenilcetonuria rompió los paradigmas del retraso mental en la medicina al demostrar que no todos los niños nacen con esa afectación sino que, más bien, el retraso mental en algunos casos es producido por la falta de atención y detección temprana de una enfermedad como la PKU. De igual forma este trabajo de investigación ha roto el paradigma de la falta de recursos públicos para la atención de programas de salud, en este caso el del tamiz neonatal que detecta la enfermedad de la fenilcetonuria, tan solo con aplicación adecuada de la administración de las contribuciones.

El reto de la administración de las contribuciones no debe circunscribirse al estudio de la miscelánea fiscal vigente del año en curso; mucho menos a la exigencia recurrente de la iniciativa privada para optimizar al máximo las cargas tributarias sino que, debe trascender a espacios de aplicación nacional tal y como se ha abordado en el presente trabajo vinculando esta área del conocimiento con un tema tan relevante como son los derechos fundamentales del ser humano, mejor conocidos como derechos humanos y, particularmente como sucedió en esta investigación, con el derecho humano a la salud.

También se puede concluir con esta tesis que, efectivamente, es el Estado el encargado de velar por la integridad de sus habitantes, en este caso, haciendo efectivo el acceso a la salud con la instauración de la prueba médica del tamiz neonatal ampliado para detectar temprana y oportunamente la enfermedad de la fenilcetonuria, otorgando la posibilidad de una vida digna a los enfermos de esta afectación. Fundamental resultó el análisis de la división de poderes en los órganos del gobierno del Estado Mexicano pues, fue el Poder Legislativo quien haciendo uso

de sus facultades modificó la Ley General de Salud para que la prueba médica del tamiz neonatal ampliado fuera una realidad en este país, toda vez que el Poder Ejecutivo, no llevaba a cabo con seriedad el programa para la detección y tratamiento de la fenilcetonuria. Con esto se justifica la existencia del Estado.

Pero el legislativo no puede hacer todo para que la fenilcetonuria ya no sea un problema de salud pública que ponga en riesgo la integridad de los niños de México, es facultad exclusiva del Poder Ejecutivo la recaudación, administración y asignación de los recursos tributarios, mejor conocida como actividad financiera del estado, misma que pondrá en práctica la intención de los legisladores por procurar el bien de los recién nacidos.

La fenilcetonuria no debe ser entendida como un problema aislado en México, las estadísticas demuestran que nuestro país se encuentra dentro de la media aritmética en la frecuencia de incidencia respecto de una lista de países alrededor del mundo. No debe pensarse que solo constituye un pequeño grupo de enfermedades poco frecuentes; como se ha analizado, constituye un serio problema de salud pública no solo por los efectos catastróficos con los que daña la salud de un individuo sino también por los costos al erario público derivados de la discapacidad producida por la propia enfermedad sobre todo, cuando se sabe que la enfermedad puede ser detectada temprana y oportunamente.

La conclusión contundente es que sí existen recursos suficientes para la implementación de la prueba médica del tamiz ampliado y que administrando adecuadamente los recursos tributarios, no es necesario que se generen nuevas contribuciones para el sostenimiento de la prueba médica que previene los efectos de la enfermedad cuando esta es detectada oportunamente y que si esto se logra,

lejos de decir que se están gastando recursos, se puede afirmar que se está invirtiendo en prevención, que se están usando inteligentemente los recursos. Los funcionarios públicos de la salud deben comprender que no están gastando de su bolsillo para la prueba del tamiz, deben entender que están haciendo una inversión a largo plazo para el país; así, se justifica nuevamente la existencia del Estado encaminada a atender la enfermedad de la fenilcetonuria.

Una de las aportaciones más importantes con el conocimiento adquirido en la presente investigación resulta de entender cómo la administración de las contribuciones puede resolver un problema de carácter social, en este caso la salud pública. Así, se refuerza el sentido del compromiso que por naturaleza tiene la UNAM de cara a la sociedad mexicana.

Sin duda, uno de los elementos importantes para la realización y culminación de la presente investigación lo constituyó la metodología empleada como una aportación en esta obra pues los hallazgos seguramente no solo orientarán futuras líneas y trabajos de investigación en el tema de la fenilcetonuria o enfermedades de baja prevalencia o “raras” como las conoce la OMS, sino también servirán de fundamento para nuevas iniciativas de ley relacionadas con el sostenimiento de políticas públicas de salud.

Esta tesis deja de manifiesto que los países que invierten sus recursos económicos en la prevención de la salud muestran, a lo largo del tiempo, no solo optimización importante en el gasto público, sino que reflejan altos índices de desarrollo humano y calidad de vida.



Es relevante seguir avanzando en el quehacer de la investigación para revertir los años de rezago que México carga en materia del buen ejercicio y optimización del gasto público que redunde en beneficios de rubros importantes como la educación, la cultura o la salud, esta última aquí analizada.

Si bien es cierto, esta tesis ha demostrado la existencia de recursos tributarios suficientes para hacer frente a la prueba del tamiz ampliado que ordena la Ley General de Salud, es conveniente señalar que quedan abiertas algunas preguntas y líneas de investigación que se sugiere resolver como:

1. ¿En realidad el tamiz neonatal ampliado cuesta \$800.00 como lo hace ver la Secretaría de Salud?
2. ¿Cuáles son las instancias judiciales al alcance de los enfermos o familiares de enfermos con fenilcetonuria?
3. ¿Cuál es la función del Poder Judicial ante la eventual negativa del Poder Ejecutivo por llevar a cabo la prueba médica del tamiz neonatal ampliado?
4. ¿Cuál es el costo beneficio actual del tamiz neonatal ampliado ante los efectos de la detección tardía de la fenilcetonuria?
5. ¿Cuáles son los recursos jurídicos con los que cuentan los enfermos afectados por la fenilcetonuria ante la negativa del Subsecretario de Salud por emitir la Norma Oficial Mexicana que habla sobre los defectos al nacimiento? Proyecto de Norma Oficial Mexicana-034-SSA2-2010
6. ¿Cómo se ven afectados los derechos humanos de los enfermos con enfermedades de baja prevalencia?

7. ¿Cuáles son los recursos jurídicos y administrativos con los que cuentan los enfermos de la fenilcetonuria ante la negativa de las autoridades de salud por la entrega de sus medicamentos?
8. ¿Cuál es el enfoque del Estado Garantista de los derechos humanos en México?

Quien pueda resolver estas interrogantes no solamente habrá dado continuidad al conocimiento aportado en esta tesis, habrá generado conocimiento de utilidad al ser humano y al Estado Mexicano.



### **III. Fuentes de información principal**



### III. Fuentes de información principal.

#### III.1. Bibliografía:

**ANDRADE SÁNCHEZ**, Eduardo, *Teoría General del Estado*, México, Harla, 1987, 395 pp.

**BURGOA TOLEDO**, Carlos, *La Interpretación de las Disposiciones Fiscales*, DOFISCAL Editores, México, 2011, 535 pp.

**CALLE ULLOA**, Boris, *Manifestaciones neurológicas en pacientes pediátricos con fenilcetonuria. Presentación de serie de casos y revisión narrativa*, tesis de subespecialización en neurología pediátrica, México, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Nacional de Pediatría, 2008, 39 pp. más bibliografía.

**DE LA GARZA**, Sergio, *Derecho Financiero Mexicano*, Porrúa, México, 2010 (28a edición), 1025 pp.

**DE PINA VARA**, Rafael, *Diccionario de Derecho*, México, Porrúa, 1996, (23a edición) 525 pp.

**DÍAZ DEL CASTILLO**, Bernal, *Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España*, Madrid, Espasa Calpe, 1928, 96 pp.

**FERRAJOLI**, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del Garantismo Penal*, Madrid, Trotta, 1995, quien es citado por Mariana Gascón Abellán, *La teoría general del garantismo a propósito de la obra de L. Ferrajoli Derecho y Razón*, Universidad de Castilla-la Mancha, pp., 195-213

**GASCÓN ABELLÁN**, Mariana, *La teoría general del garantismo a propósito de la obra de L. Ferrajoli Derecho y Razón*, Universidad de Castilla-la Mancha, pp., 195-213.

**GILSON**, Etienne, *Santo Tomás de Aquino*, Madrid, Gráficas Gardal, 1964, (trad. del francés por Nicolás González Ruiz), (4a edición), 444 pp.

**GONZÁLEZ URIBE**, Héctor, *Teoría Política*, México, Porrúa, 2010, (10a Edición) 696 pp.

**HERNÁNDEZ SAMPIERI**, Roberto, et. al., *Metodología de la Investigación*, Chile, Mc Graw Hill, 2010, 5a. edición, 613 pp.

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS**, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomos I a VIII, México, Porrúa/UNAM, [s.a.]

**JARAMILLO BERMUDEZ**, Ignacio, *EL Impuesto Empresarial a Tasa Única: simplicidad o complejidad para su determinación y sus repercusiones*, Tesis de Maestría en Administración de las Contribuciones, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, 185 pp., más bibliografía.

**JELLINEK**, Georg, *Teoría General del Estado*, Argentina, Albatros, 1973, (2a edición) 602 pp.

**KELSEN**, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, (Traducción de Eduardo García Maynez), México, UNAM, Facultad de Derecho, 1958, (5a reimpresión), 477 pp.

**LACAYO OJEDA**, María Hortensia, *Guía para elaborar un protocolo de investigación*, México, UNAM, Facultad de Contaduría y Administración, 2009, 147 pp.

**MESSNER**, Johannes, “*Ética Social, Política y Economía a la Luz del Derecho Natural*” (versión española realizada por José Luis Barros Sevilla, José María Rodríguez Paniagua y Juan Enríquez Diez). Ediciones Rialp, Madrid, 1967, 832 pp.

**MÉXICO, SECRETARÍA DE SALUD, CENTRO NACIONAL DE EQUIDAD Y GÉNERO Y SALUD REPRODUCTIVA**, *Tamiz Neonatal Detección, Diagnóstico Tratamiento y Seguimiento de los Errores Innatos del Metabolismo Lineamiento Técnico*, México, 2010, 96 pp.

**MONTESQUIEU**, Charles Louis de Secondat, *El Espíritu de las Leyes*, Buenos Aires, Libertad, 1944, 587 pp.

**SCRIVER**, Charles, et al., *The metabolic and molecular basis of inherited disease*, 8th ed., McGraw-Hill, New York, 2001, pp. 1667-1724.

**SERRA ROJAS**, Andrés, *Teoría del Estado*, México, Porrúa, 2006, (18a edición), 849 pp.

**TORRES SOLÍS**, Héctor, *El límite del 7% a los donativos y su efecto*, Tesis de Maestría en Administración de las Contribuciones, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, 169 pp., mas bibliografía.

### III.2. Hemerografía:

**BLAU, N, Duran M, Blaskovics M, Gibson KM, eds.** *Physicians' guide to the laboratory diagnosis of metabolic disease.*, Heidelberg: Springer, 2005, pp. 89-106

**BLAU, N., et al.**, "Management of phenylketonuria in Europe: survey results from 19 countries", [s.l.i.], *Mol. Genet. Metab.*, 2009, vol. 96, pp. 158–163.

**BLAU N, Van, Spronsen, FJ, Levy H.**, "Phenylketonuria." [s.l.i.], *Lancet*, 2010; pp. 1417-1427.

**BULLÉ-GOYRI, Víctor Manuel,** *Reforma constitucional en derechos humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2011, pp. 405-425,*

**CARRASCO, Cuauhtémoc, Ruiz de Chávez, Salvador, Rodríguez, Mirta y Velazquez, Antonio,** "Cost Benefit Analysis of the Mexican Neonatal Screening Program for Inborn Errors of Metabolism", *Elsevier Science Publishers B.V.*, Austin Texas, Bradford L. Therrell, Jr., pp. 447-448.

**CARRILLO, Sergio,** "Reconocimiento Internacional a Investigaciones Biomédicas" *Gaceta UNAM*, No. 3403, octubre 2000, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 5.

**CLAGUE, A, Thomas A.**, "Neonatal biochemical screening for disease", *Clin Chim, Acta* 2002, vol. 315, p. 99.

**CAMFIELD, CS, et al.**, "Optimal management of phenylketonuria: a centralized expert tea mis more successful than a decentralized model of care.", [s.l.i.], *J Pediatr*, 2004, vol. 145, pp. 53-57.

**DALE, Y, et al.**, "Simultaneous measurement of phenylalanine and tyrosine in phenylketonuric plasma and dried blood by high-performance liquid chromatography", [s.l.i.], *J Chromatogr B Analyt Technol Biomed Life Sci.*, 2003, vol. 1, pp. 1-8;

**DELANGE, F.**, "Neonatal screening for congenital hypothyroidism: results and perspectives", [s.l.i.], *Horm Res*, 1997, vol. 48; pp.51-55.

**DE LA TORRE GARCÍA, Alberto,** *Las personas morales y su reconocimiento como titulares de derechos humanos*, AP Consultores boletín interno, México, 2013, año 7, número 65.

**DUSSAULT, JH,** "The anecdotal history of screening for congenital hypothyroidism", [s.l.i.], *J Clin Endocrinol Metab*, 1999, vol. 84, pp. 4332-4334



**GHOZLAN**, A, Varoquaux, O, Abadie, V, "Is monoamine oxidase-B a modifying gene and phenylethylamine a harmful compound in phenylketonuria?" [s.l.i.], *Mol Genet Metab*, 2004, vol. 83, pp. 337-340

**GUTHRIE**, R, Susi A., "A simple Phenylalanine method for detecting phenylketonuria in large populations of newborn infants", [s.l.i.], *Pediatrics*, 1963, vol. 32, pp. 338-341

**HOEKSMAN** M, *et al.*, "Phenylketonuria: high plasma phenylalanine decreases cerebral protein synthesis", [s.l.i.], *Mol Genet Metab*, 2009; vol. 96, pp.177-182.

**HÖRSTER**, F, *et al.*, "Phenylalanine reduces synaptic density in mixed cortical cultures from mice". [s.l.i.], *Pediatr Res*, 2006, vol. 59, pp.544-548.

**HOMMES**, FA, Moss L., "Myelin turnover in hyperphenylalaninaemia A re-evaluation with the HPH-5 mouse", [s.l.i.], *J Inherit Metab Dis*, 1992, vol. 15, pp. 243-251.

**MARTYNYUK**, AE, *et al.*, "Impaired glutamatergic synaptic transmission in the PKU brain". [s.l.i.], *Mol Genet Metab*, 2005, vol. 86, pp. 34-42.

**MÉXICO, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión**, *Ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la constitución política de los estados unidos mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, 2 de abril de 2013, <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>>, (Consultada el 13 de julio de 2013)

**MÉXICO, RTFF**, año XXXI, ns. 362-372 2a parte, p.219; Apéndice 1965 al SJF, 1a parte, tesis No. 40.

**MÉXICO**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, noviembre de 1998, página 7, Pleno, Tesis P./J. 64/98. Véase la ejecutoria y el voto aclaratorio en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 446 y tomo IX enero de 1999, página 466, respectivamente.

**MÉXICO, TRIBUNAL FISCAL FEDERAL (HOY TFJFA)**, Tesis 75 y 76, 2a Época, Año VIII, No. 82.

**MÉXICO**, "Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2011", *Diario Oficial de la Federación*, México, lunes 15 de noviembre de 2010, pp. 2-32.

**MÉXICO**, "DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y se establece el Subsidio para el Empleo.", *Diario Oficial de la Federación*, México, lunes 1 de octubre de 2007, pp. 2-32

**MÉXICO**, “Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013.”, *Diario Oficial de la Federación*, México, jueves 27 de diciembre de 2012, Cuarta Sección.

**NATOWICZ**, M. “Newborn Screening –Setting evidence-based policy for protection.”, [s.l.i.], *N Engl J Med*, 2005, vol. 353, pp. 867-870

**PITT**, DB, **DANKS**, DM. “The natural history of untreated phenylketonuria over 20 years.”, *J Paediatr Child Health*, 1991, [s.l.i.], pp.189-190.

**RIBAS**, GS, *et al.*, “Oxidative stress in phenylketonuria: what is the evidence?”, [s.l.i.], *Cell Mol Neurobiol* 2011, vol. 31(5), pp. 653-662.

**SCHWARZ**, EI, Roberts WL, Pasquali M., “Analysis of plasma amino acids by HPLC with photodiode array and fluorescence detection.”, [s.l.i.], *Clinica Chimica Acta*, 2005, vol. 354; pp. 83-90

**SHEFER** S, *et al.*, “Is there a relationship between 3-hydroxy-3-methylglutaril coenzyme a reductase activity and forebrain pathology in the PKU mouse?”, [s.l.i.], *J Neurosci Res*, 2000, vol. 61, pp.549-563.

**SMITH**, I, Philip L., “The hyperphenylalaninemias”, *en* Fernandes J., *Inborn “Metabolic Diseases, diagnosis and treatment,”* (3<sup>rd</sup> edition), *Springer-Verlag*, Germany, 2000, pp. 171-183.

**TAPIA ESCOTO**, Edgar Joel, “Proyecto de Ley contra el lavado de dinero”, *Consultorio Fiscal*, No. 533, 1a quincena de noviembre 2011, México, Facultad de Contaduría y Administración, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 67-78.

**VAN SPRONSEN**, F.J., K.K. Ahring, M. Gizewska, “PKU-what is daily practice in various centres in Europe? Data from a questionnaire by the scientific advisory committee of the European Society of Phenylketonuria and Allied Disorders”, [s.l.i.], *J.Inherit. Metab. Dis.*, 2009, vol. 32, pp. 58–64.

**VELÁZQUEZ**, A., *et al.*, “Apparent higher frequency of phenylketonuria in the Mexican state of Jalisco”, [s.l.i.], *Human Genetics*, 1996, vol. 97, pp. 99-102.

**VELÁZQUEZ-ARELLANO**, A, Vela-Amieva M. “Adelantándose al daño: el tamiz neonatal”, México, *Bol Med Hosp Infant Mex*, 2002; vol. 60, pp. 102-109

### III.3. Estadísticas, eventos y/o documentales:

**CORNEJO, V.**, “El tamiz neonatal en Latinoamérica”, *En memorias del V Congreso Latinoamericano de Errores Innatos del Metabolismo y Pesquisa Neonatal*, San José de Costa Rica, Noviembre 11 de 2005.

**Entrevista** solicitada formalmente a la Secretaria de Salud, Dra. Mercedes Juan, quien dio instrucciones a su Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud de atender la entrevista el 3 de enero de 2013.

**GRUTERS, A.**, “Hipotiroidismo congénito en el mundo”, *En memorias del V Congreso Latinoamericano de Errores Innatos del Metabolismo y Pesquisa Neonatal*, San José de Costa Rica, Noviembre 11 de 2005.

**MÉXICO, SECRETARÍA DE SALUD**, (SS), Nota No. SMNG/222/2011

**MÉXICO, SECRETARÍA DE SALUD**, (SS), Oficio No. CNPSS/DGAF7DGAN/673/2011.

**MÉXICO, SECRETARÍA DE SALUD**, (SS), Oficio 170UCVPS/DGAVS/882/2011.

**MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**, (SEGOB), Oficio No. SEL/UEL/311/2653/2011.

**MÉXICO, PODER LEGISLATIVO FEDERAL, COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN**, Oficio No. CP2R2A.-3646, El autor de esta investigación cuenta con una copia del documento.

**ONCE TV MÉXICO**, “Fenilcetonuria”, *Diálogos programa de televisión*, emisión al aire 20 de agosto de 2012, <<http://www.youtube.com/watch?v=txX5xaWNXhk>> (consultada 10 enero 2013)

**ONCE TV MÉXICO**, “Enfermedades raras: displacia ectodérmica y fenilcetonuria”, *Diálogos programa de televisión*, emisión al aire 3 de diciembre de 2012, <<http://www.youtube.com/watch?v=oV1PK0MJEcY>> (Consultada 10 enero 2013)

**ONCE TV MÉXICO**, “Salud- Prevención desde el nacimiento: Tamiz Neonatal”, *Diálogos programa de televisión*, emisión al aire 20 de agosto 2012, <<http://www.youtube.com/watch?v=oV1PK0MJEcY>> (Consultada 10 enero 2013)

**TAPIA ESCOTO Edgar Joel**, “Testimonio de un Padre con hijo enfermo de Fenilcetonuria”, en *Memorias del II Foro Latinoamericano de Fenilcetonuria*, México D.F. <<http://www.sumedico.com/nota7870.html>>, (consultado el 27 de mayo de 2011).

**VELA AMIEVA, Marcela**, (entrevista personal), México, Instituto Nacional de Pediatría, 12 de diciembre de 2012.

#### III.4. Sitios de Internet.

**ALFONZO JIMÉNEZ**, Armando, *El garantismo y sus perspectivas en México*, Universidad Latina de América, México, 2005, 7 pp., <<http://www.unla.mx/iusunla19/>> (Consultada el 13 de julio de 2013)

**ANIMAL POLITICO**, “GDF admite: L12 del metro tuvo un sobre costo de mil 59 mdp”, *Animal Político*, México, 21 de marzo de 2013 <<http://www.animalpolitico.com/2013/03/gdf-admite-linea-12-del-metro-costo-mil-59-mdp-mas-de-lo-presupuestado/#axzz2SMjhxKEQ>> (consultado el 4 de mayo de 2013) quien cita a *Milenio* y *El Norte*.

**ARISTEGUI**, Carmen, “Nuevo avión presidencial equivale en precio a cinco estaciones de la L12”, *Aristegui Noticias*, México, 11 de diciembre de 2012, <<http://aristeguinoticias.com/1112/mexico/nuevo-avion-presidencial-equivale-en-precio-a-5-estaciones-de-la-l12/>> (consultado el 4 de mayo de 2013)

**DE DIENHEIM BARRIGUETE**, Cuauhtémoc Manuel, *La protección constitucional de los derechos fundamentales en México*, Universidad Latina de América, México, 2005, 15 pp., <<http://www.unla.mx/iusunla19/>> (Consultada el 13 de julio de 2013)

**DUQUE ALANÍS**, José Francisco, *La estructura de los derechos sociales y el problema de su exigibilidad*, Universidad Latina de América, México, 2005, 4 pp., <<http://www.unla.mx/iusunla19/>> (Consultada el 13 de julio de 2013)

**EL BANCO MUNDIAL**, *Tasa de natalidad nacidos vivos en un año por cada 1.000 personas*, <<http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.CBRT.IN>>, (consultado el 17 de abril de 2013)

**ENGELS**, Federico, *El Origen de la Familia, de la Propiedad Privada y del Estado*, Progreso, Moscú, 1970, (4a edición) <[http://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/el\\_origen\\_de\\_la\\_familia.pdf](http://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/el_origen_de_la_familia.pdf)>; (consultado el 22 de septiembre de 2012), 109 pp.

**GARDUÑO**, Enrique, “Denuncian que la Estela de Luz costó \$65 millones más de lo anunciado oficialmente”, *La Jornada*, México, 22 de febrero de 2012, Política, <<http://www.jornada.unam.mx/2012/02/02/politica/013n1pol>> (consultado el 4 de mayo de 2013).

**MARX**, Carlos, Federico Engels, *El Manifiesto Comunista*, <[http://www.abogadonotariopr.com/images/SP/el\\_manifiesto.pdf](http://www.abogadonotariopr.com/images/SP/el_manifiesto.pdf)>, (consultado el 22 de septiembre de 2012), 79 pp.

**MÉXICO, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***, Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917, última reforma publicada el 15 de octubre de 2012, <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>> (consultado el 21 de octubre de 2012)

**MÉXICO, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Sobre la Celebración de Tratados***, Diario Oficial de la Federación, 2 de enero de 1992, <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>> (consultado el 13 de noviembre de 2012).

**MÉXICO, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***, Diario Oficial de la Federación, 10 de enero de 1936, última reforma publicada el 24 de junio de 2011, <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/20.pdf>> (consultado el 03 de noviembre de 2012).

**MÉXICO, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo***, Diario Oficial de la Federación, 1° de diciembre de 2005, última reforma publicada el 28 de enero de 2011, <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPCA.pdf>> (consultado el 03 de noviembre de 2012).

**MÉXICO, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Salud***, Diario Oficial de la Federación, 25 de enero de 2013, <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgs.htm>> (consultado el 31 de marzo de 2013).

**MÉXICO, Cámara de Diputados LXII Legislatura, *Gaceta Parlamentaria***, año XVI, número 3693-II, miércoles 23 de enero de 2013. <<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2013/ene/20130123-II.html#DictamenaD7>> (consultada el 06 de abril de 2013).

**MÉXICO, Cámara de Senadores**, <<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=39735>> (consultada el 06 de abril de 2013)

**MÉXICO, Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, <[http://www.cndh.org.mx/Que\\_Son\\_Derechos\\_Humanos](http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos)>, (Consultada el 13 de julio de 2013)

**MÉXICO, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco**, <[http://www.cedhj.org.mx/Tratados\\_inter.asp](http://www.cedhj.org.mx/Tratados_inter.asp)> (Consultada el 13 de julio de 2013)

**MÉXICO, Diario Oficial de la Federación (DOF)**, 30 de abril de 2009, <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5089064&fecha=30/04/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5089064&fecha=30/04/2009)>, (consultado el 2 de noviembre de 2012).

**MÉXICO, Diario Oficial de la Federación (DOF)**, 17 de octubre de 2012, <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5273403&fecha=17/10/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5273403&fecha=17/10/2012)>, (consultado el 2 de noviembre de 2012)

**MÉXICO, Diario Oficial de la Federación (DOF)**, *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013*, <<http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2012&month=12&day=27>>, (Consultado el 13 de julio de 2013).

**MÉXICO, Diario Oficial de la Federación (DOF)**, 6 de enero de 1995, <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4865943&fecha=06/01/1995](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4865943&fecha=06/01/1995)>, (consultado el 6 de abril de 2013)

**MÉXICO, Diario Oficial de la Federación (DOF)**, 27 de octubre de 2003, <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=689625&fecha=27/10/2003](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=689625&fecha=27/10/2003)>, (consultado el 6 de abril de 2013)

**MÉXICO, Diario Oficial de la Federación (DOF)**, 25 de enero de 2013, p. 5. <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5089064&fecha=30/04/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5089064&fecha=30/04/2009)>, (consultado el 25 de enero de 2013)

*Online Mendelian Inheritance in Man (OMIM)* y se trata de un catálogo de enfermedades on line que tiene que ver con los genes humanos. <<http://www.omim.org/entry/261600>> (consultada 10 de abril de 2013)

**MÉXICO, RENAPRED**, conferencias, ponente Dra. Marcela Vela Amieva <<http://www.renapred.org.mx/Ponencias/CongresoInternacional/DiaTres/prediatres11.pdf>> (consultado el 06 de abril de 2013)

**MÉXICO, SHCP**, *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación*, <[http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/finanzas\\_publicas\\_criterios/cgpe\\_2013.pdf](http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/finanzas_publicas_criterios/cgpe_2013.pdf)>, (Consultada el 13 de julio de 2013).

**MÉXICO, SHCP**, *Criterios Generales de Política*, <[http://www.hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/paquete\\_economico\\_2012/criterios\\_generales.html](http://www.hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/paquete_economico_2012/criterios_generales.html)>, (Consultada el 13 de julio de 2013).

**MÉXICO, SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, (SAT)**, “Indicadores Económicos”, Tipo de cambio del día 18 de abril de 2013, <[http://www.sat.gob.mx/sitio\\_internet/home.asp](http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/home.asp)>, (consultado el 18 de abril de 2013)

**MÉXICO, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión**, *Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios*, Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1980, última reforma publicada el 12 de diciembre de 2011, <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/78.pdf>> (consultado el 27 de abril de 2012).

**MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI)**, *Tasa bruta de natalidad, 1990 a 2013* <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo14&s=est&c=17533>>, (consultado el 17 de abril de 2013).

**MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI)**, *Tasa bruta de natalidad por entidad federativa*, <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo15&s=est&c=17534>>, (consulta 17 de abril de 2013).

**MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI)**, *Concepto de tasa bruta de natalidad*, <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/glosario/default.aspx?t=mdemo15&e=00&i=>>>, (consulta 17 de abril de 2013)

**MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI)**, <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo14&s=est&c=17533>> , (consultado el 17 de abril de 2013), <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo15&s=est&c=17534>>, (consultado el 17 de abril de 2013); <[http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109)>, (consultado el 17 de abril de 2013); <[http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109)>, (consultado el 17 de abril de 2013)

**MÉXICO, CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN (CONAPO)**, *“Estimaciones de la Población 1990-2010”*, <[www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)>, (consultado el 08 de enero de 2013),

**MÉXICO, CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN (CONAPO)**, *“Proyecciones de la Población 2010-2050”*, <[www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)>, (consultado el 08 de enero de 2013).

**ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD**, *“Unidos para combatir las enfermedades raras”*, Boletín de la Organización Mundial de la Salud, 6 de junio de 2012, <<http://www.who.int/bulletin/volumes/90/6/12-020612/es/>> (Consultado el 12 de diciembre de 2012)



**REAL ACADEMIA ESPAÑOLA**, *Diccionario de la Lengua Española*, España, 22a edición, <[http://buscon.rae.es/drae/?type=3&val=a&val\\_aux=&origen=REDRAE](http://buscon.rae.es/drae/?type=3&val=a&val_aux=&origen=REDRAE)> (consultado el 22 de septiembre de 2012)

## **IV. Anexos**



# Anexo 1.

“Nota No. SMNG/222/2011 donde la SS cuantifica en \$800.00 el TNA”

Se relaciona con el apartado 3.5.2.



H. CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXII LEGISLATURA  
COORDINACIÓN HIDALGO PRI



RECIBIDO  
24 ABR 2013  
MIRNA E. HERNÁNDEZ MORALES  
DIPUTADA FEDERAL

"2011, Año del Turismo en México"

19 de julio del 2011

Nota No. SMNG/222/2011

Para: Lic. Hugo Sebastián Gutiérrez Hernández

De: Gabriel Cortés Gallo

En relación al oficio 170/UCVPS/DGAVS/773/2011 del Dr. José Luis Treviño Rodríguez, Director General Adjunto de Vinculación Social en donde nos informan del punto de acuerdo en donde exhorta al titular de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud para que dentro del programa Seguro Médico para una Nueva Generación se incluya la práctica del tamiz neonatal Ampliado Integral, le informo lo siguiente:

El Programa Seguro Médico para una Nueva Generación otorga servicios de medicina preventiva y atención médica a los menores de 5 años nacidos después del 1° de octubre del 2006. Desde el 2010 dentro de los apoyos del Programa se encuentra el tamiz metabólico semiabierto, el cual se adquieren los insumos (reactivos) para la realización de pruebas de detección para hiperplasia congénita de glándulas suprarrenales, galactosemia y fenilcetonuria. La Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud a través del CNEGySR tiene la responsabilidad de la programación y distribución de estos insumos. A todos los recién nacidos se les deberá practicar la prueba de tamiz metabólico semiabierto entre el tercer y quinto día de vida, sin costo para los primeros y sin cargo adicional para el SMNG.

En relación al Tamiz Metabólico Neonatal Integral que se propone para la detección de 29 enfermedades tiene un costo aproximado de \$800.00, considerando que al año se presentan 1,350,000 nacimientos en población abierta, el costo anual sería de \$1,080,000,000.00. Por lo que en este momento la implementación del tamiz metabólico ampliado integral rebasa el presupuesto del Programa.

Sin embargo cabe la pena mencionar que durante este año el Programa financiará un estudio epidemiológico en tres entidades federativas denominado: "Evaluación de la incidencia de errores innatos del metabolismo en la población beneficiaria del Programa Seguro Médico para una Nueva Generación", el cual se llevará mediante la aplicación de tamiz neonatal ampliado integral a los recién nacidos.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

GCG/eegd

H. CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXII LEGISLATURA  
24 ABR 2013  
DIP

"Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente"

19/jul/2011

Comisión Nacional de Protección Social en Salud  
Dirección General Adjunta CNPSS Seguro Médico para una Nueva Generación  
Calle Gustavo E. Campa, No. 54, Colonia Guadalupe Inn, Delegación Álvaro Obregón, C.P. 01020, México, D.F.  
[www.seguro-popular.gob.mx](http://www.seguro-popular.gob.mx)



Dr. José Luis Treviño Rodríguez  
 Director General Adjunto de Vinculación Social  
 Secretaría de Salud  
 Presente

"2011, Año del Turismo en México"

México, Distrito Federal a 25 de julio de 2011.  
 Oficio No. CNPSS/DGAF/DGAN/673/2011

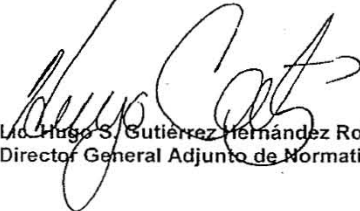
Me refiero a su oficio número 170/UCVPS/DGAVS/773/2011, mediante el cual hace referencia al punto de acuerdo presentado por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en el que en su punto marcado como Primero, se exhorta para que dentro del programa Seguro Médico para una Nueva Generación (SMNG) se incluya la práctica del Tamiz Neonatal Ampliado Integral.

Sobre el particular, me permito hacer de su conocimiento la opinión presentada por la Dirección General Adjunta del Seguro Médico para una Nueva Generación respecto al punto de acuerdo en comento, y del cual me permito anexar copia del mismo para pronta referencia, y del cual se desprende que dentro del SMNG, se otorga los servicios de Tamiz metabólico semiampliado, por lo que al aplicar el Tamiz Metabólico Integral traería un costo anual aproximado de \$1'080,000,000.00 (MIL OCHENTA MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.), cantidad que rebasa el límite presupuestal del programa.

De lo anterior, corresponderá a esa H. Comisión Permanente gestionar ante la Cámara de Diputados, la aprobación, en su caso, de los recursos a esta Comisión Nacional para que cuente con los fondos suficientes para prestar la atención a los recién nacidos para incluir la práctica del Tamiz Neonatal Ampliado Integral.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

Atentamente

  
 Lic. Hugo S. Gutiérrez Hernández Rojas  
 Director General Adjunto de Normatividad



C.C.P. Mtro. Salomón Chertorivski Woldenberg.- Comisionado Nacional de Protección Social en Salud  
 Alfonso Medina y Medina.- Director General de Administración y Finanzas.

SOLVIGRLG

Comisión Nacional de Protección Social en Salud  
 Calle Gustavo E. Campa, No. 54, Colonia Guadalupe Inn,  
 Delegación Álvaro Obregón. C.P. 01020, México, D.F.

## Anexo 2.

### “Comunicado de la SS a la Secretaría de Gobernación respecto del costo del TNA”

Se relaciona con el apartado 3.5.2.



SECRETARÍA  
DE SALUD

Unidad Coordinadora de Vinculación y Participación Social  
Dirección General Adjunta de Vinculación Social  
Lleja No. 7, P.B., Col. Juárez,  
Delegación Cuauhtémoc, C. P. 06696, México, D. F.

“2011, Año del Turismo en México”

170/UCVPS/DGAVS/882/2011

México, D. F., 1º de agosto de 2011.

MTRO. RUBÉN ALFONSO FERNÁNDEZ ACEVES  
SUBSECRETARIO DE ENLACE LEGISLATIVO  
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN  
P R E S E N T E

Hago referencia al punto de acuerdo presentado el 6 de julio de los corrientes por el Dip. Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, mediante el cual exhorta respetuosamente al Titular de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud para que dentro del Programa Seguro Médico para una Nueva Generación se incluya la práctica del Tamiz Neonatal Ampliado Integral.

Al respecto, me permito acompañar oficio CNPSS/DGAF/DGAN/673/2011, suscrito por el Lic. Hugo R. Gutiérrez Hernández Rojas, Director General Adjunto de Normatividad de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, quien adjunta los comentarios de la Dirección General Adjunta del Seguro Médico para una Nueva Generación, respecto del punto de acuerdo en cuestión.

Con base en lo anterior he de agradecer su amable intervención a efecto de remitir esta información al órgano legislativo para su desahogo.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
EL DIRECTOR GENERAL ADJUNTO

DR. JOSÉ LUIS TREVIÑO RODRÍGUEZ

C.c.p.-  
JLTr@ss.gob.mx

Dr. Octavio Avendaño Carballido, Director General Adjunto de Coordinación de Proyectos, Estratégicos y Encargado de la Unidad Coordinadora de Vinculación y Participación Social.

RECIBIDO  
2304  
2011 AUG -3 PM 3:32

### Anexo 3.

## “Comunicado donde el Congreso de la Unión toma conocimiento del costo del TNA”

Se relaciona con el apartado 3.5.2.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

EXP. 1906 CP.  
OFICIO No. CP2R2A.-3646.

México, D. F., a 10 de agosto de 2011.

**DIP. HELADIO GERARDO VERVER Y VARGAS RAMÍREZ**  
**P R E S E N T E**

Me permito comunicar a usted que en sesión celebrada en esta fecha, se recibió oficio de la Dirección General Adjunta de Vinculación Social de la Secretaría de Salud, en respuesta al Acuerdo de la Comisión Permanente, de fecha 27 de julio de 2011, relativo a la práctica del Tamiz Neonatal ampliado Integral.

La Presidencia dispuso que se le hiciera llegar copia de dicha documentación.



Atentamente

**SEN. FRANCISCO ARROYO VIEYRA**  
Vicepresidente

c.c.p.- SEN. BEATRIZ ZAVALA PENICHE.- PRESIDENTA DE LA SEGUNDA COMISIÓN  
RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACIÓN PÚBLICA.- PTE.

E-1906cp

"2011, Año del Turismo en México"

**SUBSECRETARÍA DE ENLACE LEGISLATIVO  
UNIDAD DE ENLACE LEGISLATIVO**

Oficio No. SEL/UEL/311/2653/11  
México, D.F., a 4 de agosto de 2011



SECRETARÍA  
DE GOBIERNO



**Secretarios de la Comisión Permanente  
del H. Congreso de la Unión  
Presentes**

En respuesta al oficio No. CP2R2A.-2154, signado por el Sen. Francisco Arroyo Vieyra, Vicepresidente de la Mesa Directiva de ese Órgano Legislativo, me permito remitir para los fines procedentes, copia del similar número 170/UCVPS/DGAVS/882/2011 suscrito por el Dr. José Luis Treviño Rodríguez, Director General Adjunto de Vinculación Social de la Secretaría de Salud, así como el anexo que en el mismo se menciona, mediante los cuales responde el Punto de Acuerdo relativo a la práctica del Tamiz Neonatal Ampliado Integral.

Sin otro particular, reciban un cordial saludo.

**Atentamente**  
El Titular de la Unidad  
  
**Lic. Carlos Angulo Parra**

2011 AGO 5 AM 9:42  
SECRETARÍA DE GOBIERNO  
UNIDAD DE ENLACE LEGISLATIVO

001384

C.c.p.- Lic. Rubén Alfonso Fernández Aceves, Subsecretario de Enlace Legislativo.- Presente.- Ref. Folio número SEL/001266/2011.  
Dr. José Luis Treviño Rodríguez, Director General Adjunto de Vinculación Social de la Secretaría de Salud.- Presente.  
Minutario  
Folio UEL/2730  
UEL/311

~~APL~~



Anexo 4.

“Carta a diputadas y senadoras de la LXII Legislatura donde se explica el importe anual para la prueba del TNA”

Se relaciona con el apartado 4.8.

*Recibido  
Comudo.  
000168*

México, D.F. 20 de abril de 2013.

SENADORA  
C. Diputada Federal Dra. María de las Nieves García Fernández  
Integrante de la Comisión de Salud de la  
LXII Legislatura de la H. Cámara de Diputados del  
Congreso de la Unión.

H. CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXII LEGISLATURA  
COORDINACIÓN HIDALGO PRI  
24 ABR 2013  
**RECIBIDO**  
MIRNA E. HERNÁNDEZ MORALES  
DIPUTADA FEDERAL

RECIBIDO

**Asunto:** Asignación de presupuesto 2014  
para el programa de Tamiz Ampliado que ordena el  
artículo 61, fracción II, de la Ley General de Salud.

Edgar Joel Tapia Escoto, por mi propio derecho, así como en mi carácter presidente de la organización no gubernamental denominada Tamiz Neonatal y Fenilcetonuria, A.C., con domicilio en Av. Centenario 2720, Casa 2, Bosques de Tarango, Álvaro Obregón, C.P. 01580, México, D.F. respetuosamente en términos del artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos me dirijo a Ud. para solicitarle que, dentro las facultades que tiene conferidas como Diputada Federal de la LXII Legislatura e Integrante de la Comisión de Salud, solicite ante el pleno de la H. Cámara de Diputados de la actual legislatura, se destine en el Presupuesto de Egresos de la Federación con carácter de “etiquetados” o de “destino específico” para el ejercicio de 2014 hasta por una cantidad no mayor de \$1'143'482,400.00 (mil ciento cuarenta y tres millones cuatrocientos ochenta y dos mil cuatrocientos pesos 00/100 m.n.) para el programa del tamiz neonatal ampliado a que se refiere el artículo 61, fracción II, de la Ley General de Salud. Esta cantidad debe ser menor una vez que la Secretaría de Salud del Gobierno Federal (SS) manifieste los nacimientos que ocurren y son atendidos por esta dependencia en el sector abierto. La cifra mencionada se obtiene de datos de dependencias oficiales del Gobierno Federal relativas a la tasa de natalidad y costo del Tamiz Neonatal Ampliado del ejercicio de 2011 y se sustenta en la siguiente tabla número 1.

*Recibido  
Salud Moreno  
Enero 2013  
11:45 hrs.*

<b>COSTO DEL TAMIZ NEONATAL AMPLIADO EN EL SECTOR PÚBLICO PARA 2011.</b>			
<b>INSTITUCIÓN O LUGAR DONDE OCURRE EL NACIMIENTO</b>	<b>NACIMIENTOS</b>	<b>COSTO DEL TAMIZ</b>	<b>COSTO TOTAL</b>
Hospital o clínica oficial	1,315,919	800	1,052,735,200
Hospital o clínica privada	239,847	800	191,877,600
Domicilio	41,902	800	33,521,600
Otro	2,932	800	2,345,600
Nacimientos en el extranjero	1,383	800	1,106,400
No especificado	68,600	800	54,880,000
<b>Total sector público y privado:</b>	<b>1,670,583</b>		<b>1,336,466,400</b>
menos:			
Hospital o clínica privada	239,847	800	191,877,600
Nacimientos en el extranjero	1,383	800	1,106,400
<b>Costo del Tamiz en el Sector Público</b>	<b>1,429,353.00</b>		<b>\$ 1,143,482,400</b>

Fuente: Elaboración propia con base en investigación en INEGI<sup>1</sup> y CONAPO<sup>2</sup>, realizada el 20 de abril de 2013.

El costo del tamiz neonatal ampliado integral de \$800.00 fue determinado por la propia Secretaría de Salud del Gobierno Federal por el Dr. Gabriel Cortés Gallo Según "Nota No. SMNG7222/2011" de fecha 19 de julio de 2011, misma que llegó a la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión a manos del Diputado Heladio Gerardo Verver y Vargas Ramírez el pasado 10 de agosto de 2011 según Oficio No. CPR2R2A.-3646.

Ahora bien, es importante mencionar que dicho importe necesario para la aplicación de la prueba del tamiz ampliado, puede obtenerse de una partida de ingresos que actualmente ya se recauda y no tiene destino específico y que son los ingresos provenientes de la recaudación de la cuota adicional a los combustibles que establece el artículo 2-A, fracción II, de la Ley del Impuesto

<sup>1</sup> MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI), <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?tmemo14&s=est&c=17533>>, (consultada el 17 de abril de 2013), <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?tmemo15&s=est&c=17534>>, (consultada el 17 de abril de 2013); <[http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109)>, (consultada el 17 de abril de 2013); <[http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/General_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11109)>, (consultada el 17 de abril de 2013)

<sup>2</sup> MÉXICO, CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, (CONAPO), "Estimaciones de la Población 1990-2010", <[www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)>, (Consultada el 08 de enero de 2013), MÉXICO, CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, (CONAPO), "Proyecciones de la Población 2010-2050", <[www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)>, (Consultada el 08 de enero de 2013),

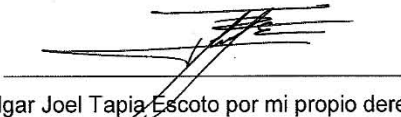
Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS) que cuyo importe recaudado en el ejercicio fiscal 2011 fue por la cantidad de \$17'560'275,874 (diecisiete mil quinientos sesenta millones doscientos setenta y cinco mil ochocientos setenta y cuatro pesos 00/100 m.n.) por lo que el costo máximo del tamiz neonatal ampliado solo representaría un 6.51% del importe recaudado por los combustibles que, por cierto, ya se queda en las Entidades Federativas donde el consumidor compra sus gasolinas o diesel.

Con esta acción se estaría dando cumplimiento al artículo 4 Constitucional que se refiere a:

[...]

*"Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución."*

Con la presente, encontrará los anexos que soportan las cifras del costo del tamiz neonatal así como el análisis de la recaudación del IEPS que actualmente se queda en las entidades federativas.

  
C. Edgar Joel Tapia Escoto por mi propio derecho y  
Presidente de Tamiz Neonatal y Fenilcetonuria, A.C.

*c. c. p. Senadora Lic. Cristina Díaz Salazar. H. Cámara de Senadores LXII Legislatura.  
c. c. p. Diputada Mima Esmeralda Hernández Morales. H. Cámara de Diputados LXII Legislatura.*

## Anexo 5.

### “Notificación de la Secretaría de la Función Pública relativa a al inicio de investigación para determinar responsabilidad de servidor público en contra del Subsecretario de Salud Dr. Pablo Kuri Morales”

Se relaciona con los apartados 2.5.3 y 3.4.1.



Órgano Interno de control en la Secretaría de Salud  
Área de Quejas

Oficio No. 12/1.0.3.3/- - 6 5 4 /2013

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano".

Expediente: 2013/SS/QU6

Edgar Joel Tapia Escoto  
[isabel.garcia@consultoresap.com](mailto:isabel.garcia@consultoresap.com)

30 de abril de 2013

En cumplimiento al acuerdo emitido en el expediente en que se actúa, se comunica que derivado del contenido de su escrito de nueve de abril del presente año, mediante el cual manifiesta hechos presuntamente irregulares atribuibles al Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud y Presidente del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Prevención; esta Área de Quejas abrió el expediente al rubro citado y se encuentra realizando las investigaciones necesarias para determinar si con motivo de ello se presume incumplimiento a las obligaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y por ende, se advierte la probable existencia de responsabilidad administrativa, atribuible a algún servidor público adscrito a la Secretaría de Salud.

Asimismo y por lo que hace al apartado de puntos petitorios de su escrito, en cuanto al numeral **PRIMERO**, esta Área de Quejas tiene por presentada su queja; en cuanto al **SEGUNDO**, se tiene por señalado el domicilio para oír y recibir notificaciones y por autorizadas a las personas que en el mismo se precisan para los efectos mencionados; respecto al **TERCERO**, se hace de su conocimiento que esta Área de Quejas en términos de lo dispuesto por el artículo 80, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, tiene entre otras facultades la de investigar las presuntas irregularidades cometidas por servidores públicos adscritos a la Secretaría de Salud, no así la de instruir la publicación que solicita, y por lo que hace al **CUARTO** punto, se señalan las 12:00 horas del 6 de mayo de 2013, para que alguna de las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones, se presente en las instalaciones de esta Área de Quejas, en el domicilio ubicado al pie de página, para que le sea devuelto el testimonio de la escritura constitutiva "TAMIZ NEONATAL Y FENILCETONURIA", ASOCIACIÓN CIVIL".

Finalmente, atento a lo previsto por el artículo 282, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se habilitan días y horas inhábiles para que personal adscrito a este Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud, practique la notificación del presente oficio.



Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37, fracciones XII y XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Segundo, Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2013; 3 fracción III, 4, 7, 8, 10 y 20, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 3, apartado D, 76, segundo párrafo, 80, fracción III, puntos 1, 2, 4, 5, 10 y 14, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, 2, penúltimo párrafo 49 y 51 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

La Titular del Área de Quejas

**Mtra. Marcela Loredana Montero de Alba**

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
SECRETARÍA DE SALUD

C.c. Dr. Luis Guillermo Ibarra P. L., Titular del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud. Para su conocimiento.

MCT/GOR/JALM

"Este Documento forma parte de un expediente clasificado como reservado en términos del artículo 14 fracciones IV y VI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental"



## Anexo 6.

### **“Mensaje de la Senadora Cristina Díaz en la I Cumbre Latinoamericana de Pacientes en la Cd. de Bogotá, Colombia” Se relaciona con los Capítulos 3 y 4.**



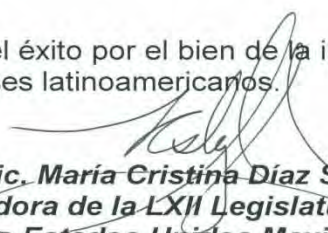
CRISTINA DÍAZ SALAZAR  
SENADORA DE LA REPUBLICA

#### **Mensaje para asistentes, expositores y organizadores del evento “I Cumbre Latinoamericana de Grupos de Pacientes Bogotá, Colombia 27 de julio de 2013”**

Es para mí un honor el poder dirigir a ustedes este breve mensaje a través del Contador Edgar Joel Tapia Escoto, Presidente del Consejo Directivo de Tamiz Neonatal y Fenilcetonuria, A.C., hombre ejemplar en su importante lucha por los pacientes que son víctimas del grupo de enfermedades genético-metabólicas principalmente. Gracias Él y a organizaciones como las que el Contador representa, es que la sociedad civil organizada se acercan a nosotros como legisladores, y en lo personal como Senadora de la República Mexicana, que nos sensibilizan y nos enriquecen al crear conciencia de problemas de salud que difícilmente se conocen; es por eso, que siempre nuestro trabajo legislativo se basa en retroalimentarnos de quienes se preocupan por la salud, como ustedes en su evento internacional.

Así, y con ayuda de su trabajo, logramos ampliar en México el tamizaje Neonatal de cinco a treinta y seis elementos, con gestiones legislativas que fueron aprobadas por el H. Congreso de la Unión el pasado 20 de diciembre de 2012 y que culminaron con reformas a la Ley General de Salud que se publicaron como mandato legal el día 25 de enero de 2013; seguimos luchando por tener acceso a los medicamentos “huérfanos” necesarios para las llamadas enfermedades “raras” o de baja prevalencia, es una responsabilidad que tenemos como representantes populares, cuando vemos la oportunidad de estar cerca de nuestros niños que al solo verlos nos abren el corazón. Deseo, sinceramente, que la experiencia vivida en México sea de utilidad para ustedes.

Felicito a esta asamblea y deseo todo el éxito por el bien de la infancia y la salud en cada uno de nuestros países latinoamericanos.

  
**Lic. María Cristina Díaz Salazar**  
**Senadora de la LXII Legislatura del**  
**Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos.**